

**POLITIK GAS RUSIA DALAM PASAR ENERGI UNI EROPA (2014-2021)**

**TESIS**



Oleh

Dheannaz Tirtoputri

8092001008

Pembimbing

Dr. Aknolt Kristian Pakpahan, S.IP, M.A.

PROGRAM MAGISTER ILMU HUBUNGAN INTERNASIONAL

FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK

UNIVERSITAS KATOLIK PARAHYANGAN

BANDUNG

2023

**HALAMAN PERSETUJUAN**

**POLITIK GAS RUSIA DALAM PASAR ENERGI UNI EROPA (2014-2021)**



**Oleh:**

**Dheannaz Tirtoputri  
80912001008**

**Persetujuan Untuk Sidang Tesis pada Hari/Tanggal:  
Rabu, 4 Januari 2023**

**Pembimbing Tunggal**

**Dr. Aknolt Kristian Pakpahan, S.IP, M.A.**

**PROGRAM MAGISTER HUBUNGAN INTERNASIONAL  
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK  
UNIVERSITAS KATOLIK PARAHYANGAN  
BANDUNG  
2023**

## SURAT PERNYATAAN

Saya, yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Dheannaz Tirtoputri

NPM : 8092001008

Program Studi : Magister Hubungan Internasional  
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik  
Pascasarjana Universitas Katolik Parahyangan Bandung

Menyatakan bahwa tesis dengan judul:

“POLITIK GAS RUSIA DALAM PASAR ENERGI UNI EROPA (2014-2021)”

Adalah benar-benar karya saya di bawah bimbingan Pembimbing, dan saya tidak melakukan penjiplakan ataupun pengutipan dengan cara-cara yang tidak sesuai dengan etika keilmuan yang berlaku dalam masyarakat keilmuan.

Apabila di kemudian hari ditemukan adanya pelanggaran terhadap etika keilmuan dalam karya saya, atau tuntutan formal atau nonformal dari pihak lain yang berkaitan dengan karya saya, saya siap menanggung segala resiko, akibat, dan/atau sanksi yang dijatuhkan kepada saya, termasuk pembatalan gelar akademik yang saya peroleh dari Universitas Katolik Parahyangan.

Dinyatakan : di Bandung

Tanggal : 2 Januari 2023



Dheannaz Tirtoputri

# **POLITIK GAS RUSIA DALAM PASAR ENERGI UNI EROPA (2014-2021)**

**Dheannaz Tirtoputri (8092001008)**

**Pembimbing: Dr. phil. Aknolt Kristian Pakpahan, MA**

**Magister Hubungan Internasional**

**Bandung**

**2022**

## **ABSTRAK**

Rusia adalah salah satu produsen gas terbesar di dunia. Gas Rusia telah memenuhi 40% *demand* pasar Eropa. Utilisasi gas alam Uni Eropa diperkirakan akan terus meningkat seiring dengan realisasi komitmen *Green Deals*. Di tengah upaya liberalisasi pasar energi yang dicanangkan oleh Uni Eropa melalui aturan *Third Energy Package* (TEP) yang salah satunya mengharuskan Rusia untuk melakukan restrukturisasi pada industri gasnya dengan melakukan model *unbundling*, *market share* Rusia dapat tereduksi dengan signifikan dan mengancam *status quo*-nya sebagai *energy superpower* bagi Uni Eropa. Pemberian sanksi oleh Uni Eropa atas tindakan Aneksasi Krimea yang dilakukan oleh Rusia juga memberikan dampak pada terhambatnya negosiasi isu-isu strategis termasuk perdagangan energi antara Uni Eropa dan Rusia melalui forum *EU-Russia Summit* yang tertunda sejak tahun 2014. Menggunakan teori neomerkantilisme, geopolitik klasik dan *buffer system*, konsep kerjasama internasional, keamanan energi, *new multilateralism*, *balance of power*, *supply chain* dan *asymmetric trade relation*, penelitian ini berfokus untuk menjawab pertanyaan penelitian, “*Apa alasan Rusia melakukan kerjasama bilateral dengan negara konsumen di Eropa untuk ekspor gas alamnya dan tidak melakukan bentuk multilateral seperti keinginan Uni Eropa?*”. Penelitian ini menemukan bahwa melalui kesepakatan bilateral dengan negara anggota EU, Rusia lebih banyak memperoleh keuntungan politik maupun ekonomi. Dimana dari segi politik, Rusia dapat memainkan perannya dalam ranah politik global untuk mencapai objektifnya menjadi *leading world power*. Sementara, keuntungan ekonomi Rusia berpengaruh pada anggaran belanja negara dan pembangunan dalam kaitannya sebagai atribut ekonomi bagi *great power*.

**Kata Kunci: Rusia, Third Energy Package, Uni Eropa, Gas Alam, Geopolitik**

**RUSSIAN GAS POLITICS IN THE EUROPEAN UNION ENERGY MARKET  
(2014-2021)**

**Dheannaz Tirtoputri (8092001008)**  
**Supervisor: Dr. phil. Aknolt Kristian Pakpahan, MA**  
**Magister of International Relations**  
**Bandung**  
**2022**

**ABSTRACT**

Russia is one of the largest gas producers in the world. Russian gas has met 40% of the European market demand. The European Union's natural gas utilization is expected to continue to increase in line with the realization of the Green Deals commitments. In the midst of energy market liberalization efforts launched by the European Union through the Third Energy Package (TEP) regulations, one of which requires Russia to restructure its gas industry by carrying out an unbundling model, Russia's market share can be significantly reduced and threaten its status quo as energy superpower for the European Union. The imposition of sanctions by the European Union on Russia's annexation of Crimea also has an impact on delaying negotiations on energy trade between the European Union and Russia through the EU-Russia Summit forum which has been delayed since 2014. Using neomercantilism theory, classical geopolitics and the buffer system, the concept of international cooperation, energy security, new multilateralism, balance of power and asymmetric trade relations, this study aims to answer the research question as, “*What are Russia’s motivations to cooperate bilaterally with European consumers for its natural gas and not multilaterally as European Union require?*”. This study finds that through bilateral negotiation with EU states, Russia gains more political and economic advantages. Wherein political aspect, Russia exercises its role in global politics to achieve its objective to become a leading world power. Its economic advantages also influential for national budgetary and development in the relation of economic attribute of great power.

**Keywords: Russia, Third Energy Package, European Union, Natural Gas, Geopolitics**

## KATA PENGANTAR

Puji syukur penulis panjatkan kepada Tuhan Yang Maha Esa atas anugerah dan rahmat-Nya sehingga penulis dapat menyelesaikan tesis yang berjudul “Politik Gas Rusia dalam Pasar Energi Uni Eropa (2014-2021)”. Penulis menyadari tanpa adanya bantuan, saran, serta bimbingan dari berbagai pihak, tesis ini tidak dapat diselesaikan. Karenanya, penulis mengucapkan terima kasih sedalam-dalamnya kepada:

1. Bapak Dr. Aknolt Kristian Pakpahan, S.IP, M.A. (Bang Tian) selaku dosen pembimbing tunggal yang telah meluangkan waktu dan memberikan bantuan selama membimbing penulis dalam menyusun tesis;
2. Bapak Drs. Yulius Purwadi Hermawan, M.A., Ph.D. (Mas Pur) dan Bapak Dr. Adelbertus Irawan Justiniarto H., Drs., M.A. (Mas Ir) selaku dosen penguji yang senantiasa memberikan saran dan masukan yang membangun dalam penulisan tesis;
3. Kedua orangtua penulis, Bapak Ir. Bambang Tirtoyuliono, M.M. dan Ibu Linda Nurani Hapsah S.E, M.M. yang telah mendukung, mendoakan serta menyokong penulis dalam seluruh rangkaian kegiatan akademik;
4. Suami penulis, Rizky Agung Bustomi yang turut memberikan dukungan selama penulisan tesis;
5. Serta teman-teman, rekan-rekan dan pihak lain yang telah membantu penulis untuk menyelesaikan penelitian akhir.

Penulis menyadari adanya kekurangan dalam penulisan tesis ini. Oleh karena itu, penulis terbuka terhadap masukan dan kritik yang membangun untuk mendukung tesis ini menjadi lebih baik. Akhir kata, penulis berharap tesis ini dapat bermanfaat bagi para pembaca.

Bandung, 2 Januari 2023



Dheannaz Tirtoputri  
Penulis

## DAFTAR ISI

HALAMAN PERSETUJUAN .....	
SURAT PERNYATAAN .....	
ABSTRAK .....	
ABSTRACT .....	
KATA PENGANTAR .....	
DAFTAR ISI .....	1
BAB I .....	3
PENDAHULUAN.....	3
1.1 Latar Belakang Masalah .....	3
1.1.1 Identifikasi Masalah .....	5
1.1.2 Perumusan Masalah.....	9
1.2 Pembatasan Masalah .....	9
1.3 Tujuan dan Kegunaan Penelitian.....	10
1.3.1 Tujuan Penelitian .....	10
1.3.2 Kegunaan Penelitan .....	10
1.4 Kerangka Pemikiran .....	10
1.4.1 Neomerkantilisme.....	11
1.4.2 Sistem Buffer.....	15
1.4.3 Geopolitik Klasik.....	20
1.4.4 Kerjasama Internasional.....	22
1.4.5 <i>Balance of Power</i> .....	26
1.4.6 Keamanan Energi .....	29
1.4.7 <i>New Multilateralism</i> .....	30
1.4.8 Asymmetric Trade Relation .....	33
1.4.9 Supply Chain.....	35
1.5 Kajian Literatur.....	37
1.6 Metode dan Teknik Pengumpulan Data.....	43
1.6.1 Metode Penelitian.....	43
1.6.2 Teknik Pengumpulan Data .....	44
1.6.3 Metode Analisis Data .....	44
1.7 Sistematika Penelitian .....	44

BAB II .....	45
PENDEKATAN BILATERAL RUSIA DALAM PASOKAN GAS UNI EROPA .....	45
2.1 Negosiasi Bilateral Rusia .....	45
2.2 Third Energy Package .....	50
2.3 Pengaruh TEP pada Rusia .....	60
BAB III .....	66
MODALITAS RUSIA DI SEKTOR ENERGI .....	66
3.1 Modalitas Industri Gas Rusia .....	66
3.2 Kebutuhan Gas Uni Eropa .....	69
3.3 Pasokan Gas Uni Eropa .....	73
3.4 Hubungan Perdagangan Gas dengan Rusia .....	76
BAB IV .....	83
POLITIK EKONOMI ENERGI RUSIA .....	83
4.1 Alasan Politik Rusia: Energi sebagai Instrumen Politik .....	83
4.1.1 Kebijakan Luar Negeri Rusia terhadap Uni Eropa .....	83
4.1.2 Politik Energi Rusia di Uni Eropa .....	90
4.2 Alasan Ekonomi Rusia: Komparasi Konsumen Eropa Barat dan Eropa Timur .....	102
4.2.1 Jerman .....	103
4.2.2 Bulgaria .....	104
4.2.3 Ukraina .....	106
4.3 Preferensi Negosiasi Rusia .....	119
BAB V .....	122
KESIMPULAN .....	122
DAFTAR PUSTAKA .....	124

# BAB I

## PENDAHULUAN

Penelitian ini berfokus pada dinamika perdagangan gas Rusia dengan strategi politiknya energinya dalam pasar Uni Eropa (UE) pada tahun 2014-2021. Dalam bab ini akan dibahas mengenai proposal penelitian yang mencakup latar belakang penelitian, identifikasi masalah, pembatasan masalah, perumusan masalah, tujuan penelitian, kegunaan penelitian, kajian literatur, kerangka pemikiran, metode penelitian dan teknik pengumpulan data serta sistematika pembahasan.

### 1.1 Latar Belakang Masalah

Komoditas energi memiliki nilai guna yang tinggi bagi setiap negara. Selain menjadi komoditas perdagangan yang potensial, ketersediaan energi juga dapat menyokong roda ekonomi suatu wilayah dalam lingkup proses industri. Selain itu, energi berperan besar dalam sektor pembangunan wilayah, sehingga linear dengan pertumbuhan sektor energi, kesejahteraan suatu wilayah juga meningkat. Namun, ketersediaan energi perlu diiringi dengan efektivitas utilisasi guna dapat memenuhi nilai fungsi dengan maksimal. Adapun bentuk dari energi yakni energi primer dan sekunder, dimana energi primer didefinisikan sebagai energi dasar yang vital dan menopang kegiatan manusia dan terdiri dari bahan bakar fosil (minyak bumi, gas alam dan batu bara), energi terbarukan (angin, solar, hidro, geotermal) serta biomas. Sementara energi sekunder didefinisikan sebagai sumber daya yang dapat mensubstitusikan energi primer, yakni produk olahan minyak dan *liquid biofuels*.<sup>1</sup>

Penggunaan energi fosil yang tidak *sustainable* dan menimbulkan dampak negatif pada lingkungan membuat trend penggunaan energi ramah lingkungan (*clean renewable energy*) menjadi opsi utama untuk pembangunan berkelanjutan. Namun, pengembangan energi terbarukan yang membutuhkan investasi yang tinggi, teknologi serta infrastruktur yang memadai menyebabkan manusia tidak dapat meninggalkan energi fosil begitu saja. Menurut *International Energy Agency* (IEA), gas alam merupakan energi fosil yang memiliki karbon paling rendah dibanding minyak bumi dan batu bara.<sup>2</sup> Gas alam menjadi pilihan energi fosil

---

<sup>1</sup> Jessica Jewel, "The IEA Model of Short-term Energy Security (MOSES) Primary Energy Source and Secondary Fuels", *International Energy Agency*, hal. 7.

<sup>2</sup> Anmar Frangoul, "Natural Gas: Why it's important and what you need to know", CNBC, <https://www.cnbc.com/2017/04/25/natural-gas-why-its-important-and-what-you-need-to-know.html> (diakses pada 14 April 2021)

paling ramah lingkungan yang juga berperan sebagai jembatan yang membantu proses transisi menuju penggunaan energi terbarukan yang memiliki *zero carbon emission*.

Uni Eropa merupakan kawasan negara yang juga mengutilisasi gas alam untuk berbagai kebutuhan. Terlebih, gas alam menjadi opsi energi yang penting bagi negara-negara Eropa yang menggalakkan upaya penggunaan *clean energy*. Dari tahun 2010-2020 Kawasan Eropa mengkonsumsi gas sebanyak rata-rata 500 *billion cubic meter* (bcm) tiap tahunnya.<sup>3</sup> Sementara itu, sebanyak 40% suplai gas yang dikonsumsi Uni Eropa berasal dari Rusia. Rusia merupakan pemain kunci dalam pasar gas. Rusia memiliki 17% cadangan gas dunia dan 12% produksi gas dunia.<sup>4</sup> Dengan jumlah cadangan gas yang melimpah, Rusia merupakan pemasok gas alam utama bagi kawasan Eropa, terlebih kedekatan geografis memudahkan mobilisasi gas melalui jaringan gas yang terbentang di Kawasan Eropa.

Rusia memiliki banyak *leverage* dan keleluasaan dalam melakukan formulasi kebijakan terkait dengan proses *supply chain* komoditas gasnya. Salah satu yang dilakukan Rusia adalah dengan melakukan integrasi vertikal dalam industri gas dengan memastikan kehadiran Pemerintah Rusia pada industri melalui BUMN Gazprom. Sebagai BUMN, Gazprom memperoleh hak eksklusif ekspor sekaligus mengelola infrastruktur jaringan di sektor hilir. Selain itu, gas memiliki nilai penting bagi perekonomian Rusia. Pada tahun 2020, gas telah berkontribusi dalam pendapatan nasional Rusia sebesar \$19.7 milyar dan membuat Rusia menjadi eksporter keempat terbesar di dunia, sementara gas sendiri merupakan komoditas terbesar ketiga yang diekspor oleh Rusia.<sup>5</sup>

Modalitas Rusia dalam sektor energi khususnya gas mampu menjadi pertimbangan penting bagi kebijakan Rusia untuk memainkan peran dalam perekonomian dan politik internasional. Dari segi ekonomi, tentu gas menjadi sumber daya yang esensial bagi penerimaan pendapatan negara. Sementara dari segi politik, gas dapat menjadi instrumen bagi politik regional dan global Rusia karena banyaknya konsumen yang dependen terhadap gas Rusia. Karenanya, Rusia melakukan integrasi pada industri gas sebagai bentuk nasionalisasi sumber daya untuk memaksimalkan *gain* secara ekonomi maupun politik. Untuk mengikat kesepakatan jual beli gas, Rusia menggunakan negosiasi bilateral dengan negara konsumen. Perjanjian ini umumnya untuk jangka waktu lama dengan mekanisme *Take or Pay* (ToP). Secara umum, perjanjian bilateral lebih menguntungkan bagi Rusia baik dari segi legal maupun

---

<sup>3</sup> Natural Gas Domestic Consumption, Global Energy Statistical Yearbook 2020, <https://yearbook.enerdata.net/natural-gas/gas-consumption-data.html> (diakses pada 1 Oktober 2021)

<sup>4</sup> Gazprom, Gazprom Annual Report 2014, hal. 10.

<sup>5</sup> OEC, Petroleum Gas in Russia, <https://oec.world/en/profile/bilateral-product/petroleum-gas/reporter/rus> (diakses pada 20 Juni 2022)

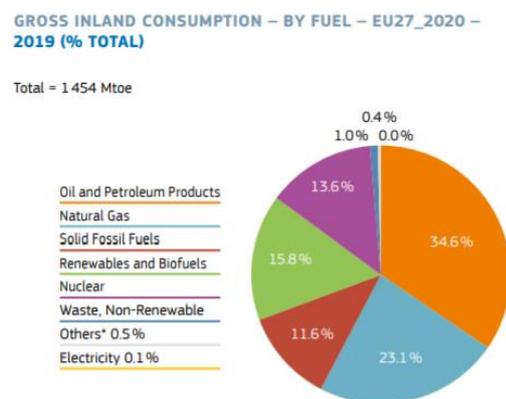
ekonomi. Pasalnya, negosiasi bilateral lebih memberikan banyak ruang bagi Rusia untuk mengatur kesepakatan agar sesuai dengan kepentingan dan objektifnya, serta mekanisme *pricing* yang ditetapkan sesuai dengan kesepakatan kedua pihak berdasarkan formulasi tertentu.

Uni Eropa yang merupakan pasar gas alam terbesar bagi Rusia sedang melakukan upaya diversifikasi melalui liberalisasi pasar tunggal melalui kebijakan *Third Energy Package* (TEP) yang telah disahkan sejak 2009 lalu. Melalui TEP, Uni Eropa menginisiasikan terbentuknya model pasar terbuka dengan berbagai ketentuan yang mendukung reliabilitas suplai dengan harga yang kompetitif bagi konsumen Eropa. TEP yang ditujukan untuk memenuhi keamanan energi Uni Eropa di sisi lain merupakan *counterbalance* bagi pendekatan bilateral Rusia yang bertujuan untuk memastikan dependensi konsumen terhadap gas alamnya.

### 1.1.1 Identifikasi Masalah

Rusia adalah pemasok utama gas alam bagi kawasan Eropa. Eropa sendiri memiliki persentase konsumsi gas alam yang besar. Salah satunya disebabkan oleh program dekarbonisasi yang Uni Eropa usung, yang ditargetkan pada tahun 2050 mencapai 0 emisi karbon. Uni Eropa menargetkan penurunan emisi gas rumah kaca sebesar 55% terhitung dari tahun 1990. Target ini diharapkan untuk dapat terealisasi hingga Uni Eropa dapat benar-benar mencapai 0 emisi pada tahun 2050.

Namun, sampai dengan tahun 2019, energi fosil masih mendominasi bauran energi yang dikonsumsi oleh negara-negara kawasan Uni Eropa.



Grafik 1.1 Bauran Energi Uni Eropa 2019

Sumber: European Commission

Minyak bumi masih menjadi mayoritas jenis energi yang dikonsumsi, disusul dengan gas alam pada peringkat kedua. Berada pada peringkat ketiga, capaian konsumsi energi

terbarukan pada Uni Eropa berada pada persentase 15.8%. Sementara itu, Uni Eropa telah berhasil menurunkan emisi gas rumah kaca sebesar 31% terhitung dari tahun 1990.<sup>6</sup> Dengan capaian tersebut, target penurunan emisi sebesar 55% pada 2030 semakin optimis dapat direalisasikan. Capaian positif lain, pada tahun 2021, Uni Eropa telah mengadopsi *European Climate Law* yang menjadi salah satu langkah penting bagi Uni Eropa dengan menjadikan regulasi tersebut sebagai *framework* program dekarbonisasi.

Transisi energi adalah proses yang kompleks dan tidak bisa dicapai secara langsung. Dibutuhkan langkah berkala untuk benar-benar memenuhi target. Dengan demikian, Uni Eropa harus melakukan substitusi energi fosil – khususnya minyak bumi yang masih menjadi primadona. Sementara itu, gas alam adalah energi fosil yang memiliki emisi karbon yang paling rendah diantara energi fosil lainnya, sehingga gas alam cocok digunakan sebagai sumber daya yang diutilisasi di masa transisi menuju penggunaan penuh energi terbarukan. Dalam *EU Energy Roadmap 2050*, disebutkan bahwa gas merupakan sektor energi kritikal yang dapat menjadi solusi jangka pendek-menengah dalam mereduksi emisi. Gas diperkirakan menjadi sumber energi yang penting untuk memenuhi target produksi listrik pada tahun 2050 dengan *output* listrik sebesar 800 Twh.<sup>7</sup>

Meski komitmen Uni Eropa untuk menjadi kawasan ramah lingkungan merupakan sesuatu yang mulia, namun pada kenyataannya masih berkontradiksi dengan tindakannya yang semakin menggalakkan konsumsi gas alam. Meski tidak berjalan sesuai idealismenya, namun langkah ini merupakan langkah yang *paling ramah lingkungan* yang bisa Uni Eropa lakukan paralel dengan melakukan pengembangan dan investasi pada sektor energi terbarukan. Karena gas alam merupakan komoditas yang vital dalam proses transisi energi Uni Eropa, maka pasar gas alam harus terintegrasi, likuid, terdiversifikasi – dengan beragam produsen agar tercipta ekosistem pasar kompetitif.<sup>8</sup> Dengan semakin kompetitifnya pasar gas, maka akan dihasilkan suplai gas dengan harga bersaing, sehingga dengan ketersediaan dan harga yang terjangkau, Uni Eropa semakin memperoleh akses terhadap gas alam – dengan demikian, semakin cepat untuk meninggalkan minyak bumi yang memiliki emisi lebih kotor.

Sebagai *supplier* utama gas alam Uni Eropa, histori kemitraan Rusia dan Uni Eropa sudah berlangsung lama, tepatnya dimulai dari tahun 1940-an, dimana pada saat itu Uni Soviet sudah melakukan kerjasama dengan Polandia dengan melakukan ekspor gas dengan skala

---

<sup>6</sup> European Commission, Report from The Commission to The European Parliament, Council, The European Economic and Social Committee and Committee of the Regions: State of the Energy Union 2021 – Contributing to the Union's Recovery, hal. 8.

<sup>7</sup> EU Energy Roadmap 2050, hal. 18.

<sup>8</sup> *Ibid.*

kecil.<sup>9</sup> Kemudian, Rusia mulai memperluas jaringan konsumennya hingga pada tahun 1970-1980an, Rusia dapat mengekspor gas ke Uni Eropa dengan skala besar, hal ini didukung dengan penemuan sumur gas dengan kapasitas besar di wilayah Siberia (berbatasan dengan Ukraina) sehingga secara lokasi sangat potensial untuk didistribusikan kepada konsumen di wilayah barat. Kedekatan geografis Rusia dengan Eropa memudahkan proses distribusi gas. Melalui jaringan transmisi pipa, Rusia mengalirkan gas menuju negara konsumen.

Ukraina adalah salah satu negara transit, yakni negara yang teritorinya dilewati oleh jalur pipa gas. Sebagai negara transit, Ukraina mendapatkan pendapatan atas setiap jumlah gas yang mengalir melewati teritorinya. Pada tahun 2006 dan 2009, Rusia dan Ukraina mengalami konflik gas yang berujung pada *cut off supply* yang dilakukan Rusia pada Ukraina. Sebagai gantinya, Ukraina mendapat harga beli gas yang jauh lebih murah dibandingkan harga gas yang dibeli konsumen Eropa. Gejolak politik yang terjadi di antara keduanya, seperti berbagai upaya insentif yang dilakukan Rusia untuk mendorong kebijakan pro Rusia serta Aneksasi Krimea yang terjadi tahun 2014 juga turut memperburuk hubungan jual-beli gas antara Ukraina dan Rusia. Ukraina memang sepenuhnya menggantungkan suplai gas dari Rusia. Sementara itu, Rusia melakukan *bypass* Ukraina dalam jalur distribusi gas menuju Eropa dengan cara membangun jalur pipa Nord Stream II yang terbentang dari Rusia, melewati Laut Baltik menuju Jerman, sehingga Ukraina tidak lagi memiliki *bargaining position* dengan Rusia sebagai negara transit. Dibangunnya pipa ini bertujuan untuk mendukung pipa Nord Stream yang sudah beroperasi dengan jalur yang sama.

*Supply cut* Ukraina menjadi stimulan bagi Uni Eropa untuk melakukan diversifikasi, mengingat besarnya potensi kerentanan *supply security* akibat konflik ekonomi maupun politik antara produsen dan konsumen. Relasi antara Ukraina dan Rusia adalah *asymmetric trade relation* atau relasi yang terbentuk dengan adanya kesenjangan nilai tukar antara produsen dan konsumen. Hal ini menyebabkan produsen dapat dengan mudah mempengaruhi, mengendalikan dan melancarkan kepentingannya pada konsumen. Dalam kasus Ukraina, gas alam merupakan instrumen politik yang digunakan oleh Rusia untuk melakukan intervensi pada urusan domestik Ukraina agar sejalan dengan objektif Rusia. Sementara meski hubungan antara Rusia dan Uni Eropa cukup simetris, resiko yang sama dihadapi oleh Uni Eropa terkait dengan dependensi yang tinggi pada gas Rusia, yakni mudahnya Rusia untuk mengintervensi politik Eropa.

---

<sup>9</sup> Jonathan Stern, "Natural Gas in Europe – The Importance of Russia", [http://www.centrex.at/en/files/study\\_stern\\_e.pdf](http://www.centrex.at/en/files/study_stern_e.pdf) (diakses pada 13 April 2021)

Sementara itu, dalam beberapa dokumen strategis yang dipublikasikan oleh Pemerintah Rusia, Rusia memiliki kepentingan nasional dalam jangka panjang untuk menjadi *leading world power*. Dengan modalitasnya di sektor energi, Rusia memiliki strategi untuk menjadikan energi sebagai *bargaining chip* dalam perekonomian internasional. Peran aktif Pemerintah Rusia dalam pengolahan sektor energi dipastikan melalui nasionalisasi energi. Tentu saja, energi menjadi elemen yang penting bagi Rusia untuk mempraktekan politik regional dan globalnya. Dependensi energi Uni Eropa terhadap gas Rusia menjadi peluang bagi Rusia untuk mempengaruhi politik regional Eropa yang dilakukan dengan cara mengikat dependensi negara-negara Uni Eropa dengan kesepakatan individual.

Penguasaan pasar Eropa membawa keuntungan (*gain*) bagi Rusia, dalam dimensi ekonomi, Rusia dapat memaksimalkan *market share* yang berimplikasi pada meningkatnya pendapatan Rusia melalui ekspor gas. Sementara dari sisi politik, dengan mempertahankan dependensi konsumen Eropa dapat mempertahankan posisi mitra strategis sebagai *energy superpower* bagi Uni Eropa. Karenanya, Rusia berupaya untuk memastikan penguasaan pasar dengan cara melakukan negosiasi bilateral dengan konsumen-konsumen Eropa. Namun reliabilitas suplai Rusia menjadi isu besar bagi *supply chain* energi Uni Eropa pasca dilakukannya *supply cut* pada Ukraina. Aneksasi Krimea yang dilakukan oleh Rusia tahun 2014 merupakan disrupsi politik besar yang dapat mempengaruhi suplai. Uni Eropa merespon tindakan Rusia dengan mengeluarkan sanksi yang menasar sektor strategis. Maka dari itu, relasi Rusia dan Uni Eropa, kendati saling membutuhkan – namun dapat dideskripsikan sebagai *cooperation with conflict*.

Sebagai *counterbalance* atas upaya Rusia dalam mengikat konsumen dan memonopoli pasar, Uni Eropa mengambil langkah untuk menciptakan pasar internal energi yang berdasarkan *treaty on competition law* yang menghasilkan 1<sup>st</sup>, 2<sup>nd</sup> dan 3<sup>rd</sup> *energy package* (kebijakan yang memastikan adanya kompetisi produsen dalam pasar serta memastikan kebebasan bagi konsumen untuk memilih produsen). Penciptaan pasar internal Uni Eropa ini juga sebagai bentuk liberalisasi pasar energi yang berdasarkan pada prinsip *freedom of movement: goods, person, services and capital*. Tujuan diberlakukannya kebijakan *energy package* ini adalah untuk memastikan *supply security* dalam pasar Eropa, sekaligus memastikan tidak ada produsen yang menerapkan sistem *pricing* yang semena-mena sehingga harga gas di pasar tetap kompetitif dan terjangkau dan yang terpenting, untuk menghalau resiko politik atas dependensi pada gas Rusia.

Objektif Rusia untuk mengamankan *demand* serta mempertahankan dependensi konsumen Eropa terhadap gas Rusia yang dipastikan dengan cara pengikatan kontrak bilateral

bertentangan dengan upaya Uni Eropa untuk mengamankan suplai dan mereduksi dependensi terhadap gas Rusia melalui diversifikasi dalam kerangka kebijakan TEP. Meski TEP adalah kebijakan internal untuk pasar energi Uni Eropa, namun produsen energi eksternal juga diwajibkan untuk melaksanakan kepatuhan pada ketentuan ini untuk dapat bersaing dalam pasar. Dengan modalitas yang dimiliki Rusia yang diantaranya adalah ketersediaan suplai, hubungan dekat (aliansi) dengan Jerman dan Perancis sebagai konsumen utama Rusia, serta kedekatan geografis yang memungkinkan distribusi gas dilakukan dengan cara pengaliran melalui pipa gas yang ekonomis, membuat Rusia memiliki *leverage* yang cukup untuk menolak integrasi Pasar Eropa. Dinamika hubungan antara Rusia sebagai pemasok gas dan Uni Eropa sebagai konsumen menjadi masalah untuk ketercapaian keamanan energi Uni Eropa, terlebih Rusia merupakan aktor penting dalam keseluruhan *supply chain* energi Uni Eropa. Sementara bagi Rusia, TEP dapat menjadi hambatan bagi objektif politik globalnya.

### **1.1.2 Perumusan Masalah**

Sesuai dengan identifikasi masalah yang telah dijabarkan, penelitian ini akan berfokus pada analisa terhadap hubungan perdagangan gas antara Rusia dan Uni Eropa, dimana Rusia yang memiliki strategi untuk menjadikan energi sebagai instrumen pemenuhan kepentingan politik melalui nasionalisasi energi dengan memastikan dependensi konsumen secara bilateral dihadapkan dengan upaya diversifikasi energi Uni Eropa yang merupakan pasar utama dari energi Rusia melalui kebijakan *Third Energy Package*. Dengan demikian, pertanyaan ilmiah dari penelitian ini adalah ***“Apa alasan Rusia melakukan kerjasama bilateral dengan negara konsumen di Eropa untuk ekspor gas alamnya dan tidak melakukan bentuk multilateral seperti keinginan Uni Eropa?”***

### **1.2 Pembatasan Masalah**

Aktor yang dianalisa dalam penelitian ini adalah Rusia dan Uni Eropa, sedangkan fenomena yang menjadi fokus dari penelitian ini adalah hubungan perdagangan gas antara kedua aktor tersebut. Sudut pandang yang dipilih dalam penelitian ini adalah Rusia sebagai produsen/eksporter gas alam. Batas peristiwa penelitian ini diambil dari tahun 2014-2021, tahun 2014 dipilih karena adanya peristiwa penting yakni konflik Ukraina-Rusia (sengketa gas & Aneksasi Krimea) dimana UE secara politis bergesekan dengan Rusia dengan turut memberikan sanksi pada Rusia, serta tahun 2021 dipilih karena pada tahun tersebut Rusia memanfaatkan momentum krisis harga gas di pasar Eropa guna menekan Uni Eropa dalam mempercepat perizinan operasi pipa Nord Stream II. Adapun penelitian ini dibatasi pada motivasi dan strategi Rusia dalam melakukan perdagangan gas kepada Uni Eropa.

### **1.3 Tujuan dan Kegunaan Penelitian**

Penelitian ini berfokus pada dinamika hubungan perdagangan gas antara Rusia dan Uni Eropa pada tahun 2014-2021 memiliki tujuan dan kegunaan sebagai berikut.

#### **1.3.1 Tujuan Penelitian**

Penelitian ini bertujuan untuk memahami faktor-faktor yang melatarbelakangi pengambilan strategi negosiasi eksklusif Rusia untuk mencapai tujuan politik dan ekonominya dalam menjadi *keyplayer* dalam pasar energi Uni Eropa.

#### **1.3.2 Kegunaan Penelitian**

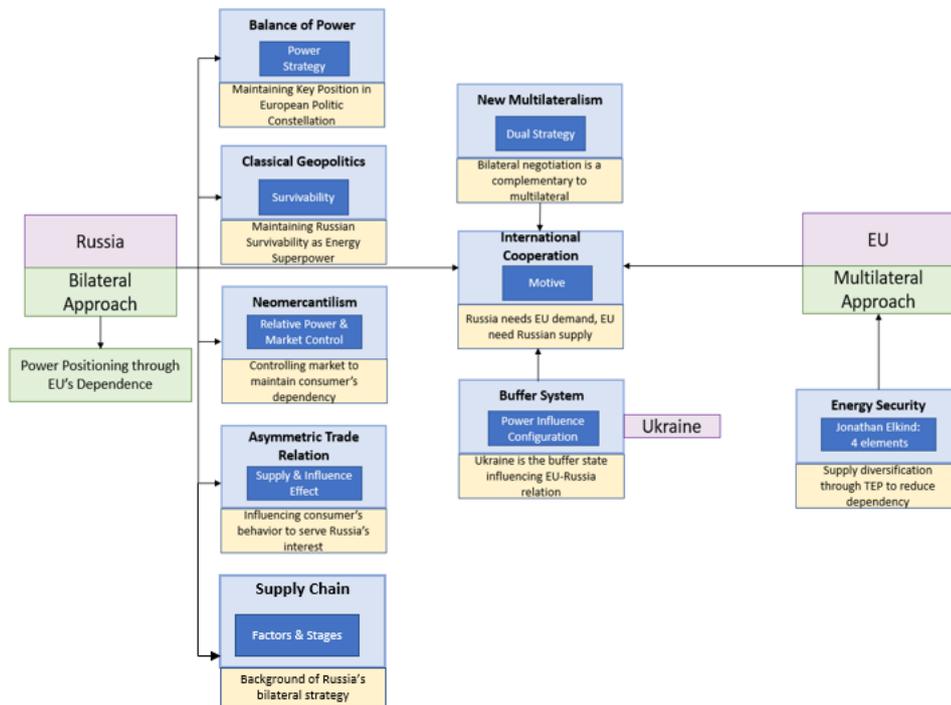
Karya tulis ini diharapkan mampu memberikan informasi dan pemahaman yang lebih dalam mengenai tujuan dan strategi Rusia selaku salah satu aktor penting dalam rantai pasok energi global dapat menjadikan energi sebagai instrumen untuk memenuhi kepentingan nasionalnya atas Uni Eropa, sebagai salah satu isu berkaitan dengan perdagangan internasional dalam lingkup ekonomi politik internasional.

### **1.4 Kerangka Pemikiran**

Untuk meneliti faktor yang menyebabkan Rusia lebih mengutamakan negosiasi bilateral, teori geopolitik klasik digunakan dalam penelitian ini guna melihat motif politisasi energi Rusia untuk bermain di ranah global. Sementara teori neomerkantilisme untuk menjelaskan upaya politisasi energi dengan penguasaan pasar melalui strategi monopoli dan vertikalisasi industri yang dilakukan oleh Pemerintah. Konsep *balance of power* digunakan dalam penelitian ini untuk melihat karakter kebijakan luar negeri Rusia yang mengakui sistem polisentrisme menjustifikasi tindakan Rusia dalam melakukan *counterbalance* atas politik global Amerika Serikat di kawasan Eropa.

*Asymmetric Trade Relation* kemudian digunakan untuk menjelaskan *leverage* politik yang Rusia dapatkan melalui penguasaan konsumen dengan negosiasi bilateral. Motivasi Uni Eropa yang melakukan diversifikasi suplai untuk mencapai keamanan energi melalui *Third Energy Package* kemudian dijelaskan oleh perspektif keamanan energi. Melalui konsep kerjasama internasional, dipahami alasan dan tujuan hubungan kerjasama yang dilakukan kedua aktor, dimana Rusia membutuhkan Pasar Eropa, sementara Eropa membutuhkan suplai gas Rusia. Melalui TEP, Uni Eropa lebih mengedepankan prinsip perdagangan energi secara multilateral, sementara konsep *new multilateralism* ditujukan untuk memberikan pemahaman atas tindakan Uni Eropa tersebut. Konsep mengenai *supply chain* digunakan untuk menjelaskan

latar belakang tindakan Rusia untuk menguasai rantai pasok gas nasional melalui monopoli pasar energi domestiknya yang kemudian berakibat pada penguasaan sektor hilir hingga ke ranah konsumen di Eropa. Terakhir, teori sistem buffer memberikan gambaran atas konfigurasi kekuatan serta peran negara transit yakni Ukraina yang menjadi pengaruh penting bagi dimensi hubungan serta *supply chain* energi Uni Eropa dan Rusia.



Bagan 1.1 Peta konsep kerangka pemikiran

### 1.4.1 Neomerkantilisme

Neomerkantilisme merupakan pengembangan dari teori ekonomi klasik – teori merkantilisme. Teori ini erat kaitannya dengan pembentukan negara berdaulat dan modern pada abad 16-17.<sup>10</sup> Pandangan dasar kaum merkantilis adalah pembangunan negara yang kuat merupakan tujuan utama dan ekonomi harus mendukung objektif tersebut. Maka dari itu, karena kekuatan negara dalam bidang politik merupakan objektif utama, ekonomi dapat dikatakan sebagai instrumen politik untuk menambah kekuatan (*power*). Logika dari strategi merkantilisme adalah *zero sum game* – kemenangan suatu negara adalah kekalahan bagi negara lain, dimana merkantilis melihat persaingan ekonomi internasional merupakan arena konflik

<sup>10</sup> Robert Jackson & Georg Sorensen, *Pengantar Studi Hubungan Internasional Teori dan Pendekatan: Edisi Kelima edisi terjemahan*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2013), hal. 285.

kepentingan, sehingga diperlukan adanya upaya untuk mendorong ekonomi agar menjadi “pemenang” dalam persaingan.

Tujuan utama ekonomi merkantilis adalah untuk menciptakan surplus perdagangan yang terasosiasikan dengan masuknya logam berharga seperti emas.<sup>11</sup> Merkantilisme memang merupakan strategi ekonomi yang populer diadopsi pada era kolonialisme – dimana pada saat itu surplus emas dapat berkontribusi dalam penguatan kapasitas negara dan kemampuan negara untuk menghadapi perang.<sup>12</sup> Hal ini juga yang menggerakkan negara merkantilis untuk melakukan ekspansi kolonialisme, untuk mencari wilayah kaya sumber daya yang dapat memberikan daya dukung dalam proses penguatan kekuatan negaranya. Sementara itu, pada sektor domestik, merkantilis dikenal melakukan penguatan kekuatan ekonomi domestik dengan melakukan perlindungan pada sektor industri dengan kebijakan proteksionis yang dapat menghambat terjadinya persaingan bebas.

Dengan berbagai kebijakannya, pemerintah mendorong ekspor dan membatasi impor. Sementara itu, pemerintah juga memberlakukan hambatan-hambatan dagang untuk menghindari invasi kompetitor. Intervensi pemerintah dengan melakukan langkah-langkah politik dalam melindungi industri lokal dalam persaingan pasar domestik merupakan ciri khas dari strategi merkantilisme. Pembentukan ekosistem ekonomi yang dapat mendorong produksi domestik ini diciptakan dengan sengaja untuk menghindari defisit ekonomi dan mencapai surplus. Surplus ekonomi kemudian digunakan untuk biaya pembangunan dan penguatan kekuatan negara – sebagaimana yang diutamakan dalam perspektif merkantilisme (penambahan *power* untuk pembangunan negara).

Sementara itu, Paul Bowles berargumen bahwa imbuhan *neo* dalam neomerkantilisme mengacu pada periode baru dimana negara mengejar surplus perdagangan dan kemajuan ekonomi.<sup>13</sup> Istilah neomerkantilisme khususnya disematkan pada negara-negara Asia Timur (Tiongkok, Jepang, Taiwan dan Korea Selatan) yang pasca tahun 1945 memberlakukan kebijakan ekonomi nasionalis.<sup>14</sup> Namun secara substansi, neomerkantilisme bergeser dari pendekatan merkantilisme yang bertujuan untuk menambah kesejahteraan negara untuk

---

<sup>11</sup> Paul Bowles, “Mercantilism”, *The Princeton Encyclopedia of The World Economy*, (Princeton: Princeton University Press, 2009), hal. 757.

<sup>12</sup> *Ibid*, 758.

<sup>13</sup> *Ibid*.

<sup>14</sup> *Ibid*.

menambah kekuatan internal negara – neomerkantilisme lebih bergerak ke arah eksternal, dalam area perdagangan internasional.

Mencari surplus perdagangan dan memperbesar keuntungan tetap menjadi tujuan mutlak neomerkantilisme. Hanya saja neomerkantilisme lebih fleksibel dalam menerima adanya persaingan dalam pasar internasional. Dengan kondisi ini, tujuan strategi neomerkantilisme adalah untuk memperbesar *market share* dan *foreign reserves* (cadangan devisa). Maka dari itu objektif neomerkantilisme adalah untuk menguasai pasar perdagangan internasional dengan cara mendominasi komoditi dalam pasar (secara kuantitas maupun harga), langkah ini juga dapat mempromosikan ekspor dengan tetap membatasi impor dengan kebijakan proteksionisnya. Dengan keuntungan yang diperoleh dari penguasaan pasar, negara neomerkantilisme dapat mempraktekan kebijakan fiskal dan moneter yang lebih efektif sehingga menambah daya kekuatan negara itu sendiri.

Dengan demikian, neomerkantilisme merupakan sebuah pendekatan/strategi ekonomi yang merupakan turunan dari teori merkantilisme. Keduanya memiliki pandangan konfliktual (*zero sum game*) dalam konteks persaingan ekonomi, juga tetap bergagasan bahwa ekonomi adalah sektor yang harus membantu memperkuat daya dukung suatu negara dalam upaya penambahan *power*. Hanya saja, pandangan neomerkantilisme telah mengubah fokusnya ke ranah persaingan dalam pasar internasional – meski menerima adanya persaingan dalam pasar internasional, neomerkantilisme berusaha menguasai persaingan untuk memperbesar *market share*.

Neomerkantilisme merupakan bentuk dari *economic nationalism* yang bertujuan untuk melindungi kepentingan nasional yang berkaitan dengan aspek politik dan militer suatu negara dengan cara membentuk cara kerja pasar nasional dan internasional.<sup>15</sup> Dengan kata lain, pasar merupakan sebuah sarana untuk melakukan upaya pemenuhan kepentingan nasional, maka dari itu, pelaku ekonomi neomerkantilisme bertujuan untuk menjadi *great power* atau pemain kunci dalam pasar. Dengan menjadi aktor penting dalam pasar, ia dapat mengendalikan pasar agar dapat menyesuaikan dengan objektif nasionalnya. Negara neomerkantilisme mencari dan mengamankan kontrol ‘komando tertinggi’ dalam pasar, memprioritaskan sektor terbesar dan strategisnya dan mengerahkan perusahaan negara (Badan Usaha Milik Negara – BUMN) sebagai agen pemerintah yang didukungnya dengan segala cara untuk menguasai ekonomi.<sup>16</sup>

---

<sup>15</sup> Charles E. Ziegler & Rajan Menon, “Neomercantilism and Great-Power Energy Competition in Central Asia and the Caspian”, *Strategic Studies Quarterly: SSQ; Maxwell Air Force Base*, Vol. 8 Iss.2, 2014, hal. 19.

<sup>16</sup> *Ibid.*

BUMN diposisikan sebagai perpanjangan tangan negara yang dapat memastikan kepentingan bisnis dapat tercapai karena berhubungan langsung dengan kebijakan pemerintah. Dalam strategi neomerkantilis, pertumbuhan kekuatan negara sejalan dengan pertumbuhan BUMN-nya. Semakin *powerful* suatu negara, semakin perusahaan negaranya berkuasa dan dapat melakukan monopoli atau oligopoli.

Neomerkantilisme berangkat dari asumsi dasar neorealisme bahwa struktur internasional bersifat anarki. Situasi anarki merupakan stimulan yang mendorong negara untuk melakukan kompetisi dan memaksimalkan kekuatan relatif untuk mempertahankan kedaulatan dan keamanan. Upaya peningkatan posisi suatu negara dalam sistem internasional salah satunya dilakukan dengan menguatkan ekonominya, dimana dalam strategi neomerkantilis – penyusunan kebijakan ekonomi sebagai suatu upaya untuk memaksimalkan *benefit* akan sejalan dengan *power* yang akan diterima negara tersebut agar dapat *survive* dalam sistem internasional yang anarki. Neomerkantilis merupakan strategi yang berlawanan dengan ekonomi liberal yang mengenal istilah pasar bebas (*free trade*). Sementara ekonomi liberal dengan perdagangan bebasnya mengidealkan perdagangan kompetitif berorientasi pasar dan intervensi pemerintah sangat dikurangi, neomerkantilis merealisasikan ‘semangat kompetisi’ cara yang berbeda; dengan memaksimalkan peran pemerintah untuk dapat menjadi aktor kompetitif dan unggul dalam pasar.

Strategi neomerkantilis mengedepankan intervensi pemerintah dan perangkatnya untuk menjalankan fungsi pengendalian perkembangan pasar agar dapat memajukan perusahaan negara (BUMN) serta memastikan kemudahan akses kepada komoditas esensial dan pasar.<sup>17</sup> Berseberangan dengan pandangan asumsi liberal mengenai perilaku konsumen dan perusahaan yang berorientasi *self-interest* akan meningkatkan kesejahteraan negara, neomerkantilis menekankan pentingnya bimbingan dari negara secara parsial maupun menyeluruh untuk memastikan bahwa perilaku konsumen dan perusahaan sejalan dengan *national interest*. Logika dasar neomerkantilisme merujuk pada premis *zero sum game*, dimana sebagai aktor yang berorientasi *self-interest*, perusahaan domestik digerakan oleh kepentingannya sendiri dan dapat bertindak bellawanan dengan kepentingan negara dan perusahaan asing bertindak lebih jauh lagi.<sup>18</sup>

Energi merupakan komoditas vital dan esensial. Energi merupakan komoditas strategis dimana praktek ekonomi neomerkantilistik seringkali dilakukan oleh negara. Selain suplai

---

<sup>17</sup> *Ibid.*

<sup>18</sup> *Ibid*, hal. 20.

energi, rute akses juga menjadi hal yang penting. Dalam hal ini, neomerkantilisme juga menekankan pentingnya aspek geografis untuk menjelaskan pentingnya kemudahan akses terhadap komoditas esensial. Bagi negara *great powers*, energi dipandang sebagai komoditas yang dapat meningkatkan kesejahteraan ekonomi sekaligus dapat meningkatkan keamanan nasional. Energi merupakan suatu komoditas yang sangat dibutuhkan dan seiring dengan pertumbuhan populasi, perkembangan industri dan kegiatan ekonomi, tren *demand* energi diperkirakan akan naik secara umum, sedangkan, ketersediaannya terbatas dan tidak semua negara memiliki cadangan energi ataupun mampu mencukupi kebutuhannya sendiri. Karenanya, negara-negara eksporter energi (terutama energi fosil) sangat melindungi sektor energi dengan menjaga kedaulatan serta menasionalisasikan komoditas. Energi dipandang sebagai sumber kekayaan dan instrumen untuk memperluas pengaruh politik.<sup>19</sup>

Neomerkantilisme juga menekankan pentingnya keunggulan *relative power* ekonomi atas kompetitor. Untuk mencapai hal tersebut, dibutuhkan upaya aktif pemerintah untuk menciptakan kebijakan investasi yang mendukung serta mendorong pelaku bisnis nasional. Namun, strategi ekonomi neomerkantilis menimbulkan resiko krisis dan konflik yang tinggi dalam perdagangan internasional, karena negara akan melakukan segala upaya yang dibenarkannya untuk menguasai pasar dan mengamankan komoditas esensial. Neomerkantilis juga tidak percaya pada mekanisme perdagangan multilateral yang bertujuan untuk mempromosikan kerjasama, karena neomerkantilis memandang institusi sebagai sebuah arena bagi negara-negara kuat untuk memamerkan dan memajukan *relative power* masing-masing.

#### 1.4.2 Sistem Buffer

Teori sistem buffer adalah teori yang menjelaskan tendensi kebijakan suatu negara *buffer* yang terhimpit dalam sebuah hubungan rivalitas negara-negara yang lebih besar. Ksenia Efremova mendefinisikan sistem buffer sebagai sistem yang terbentuk atas interaksi antara dua negara besar yang saling berdekatan – yang memiliki kesetaraan dalam proyeksi kapabilitas power serta sebuah negara kecil yang disebut *buffer*.<sup>20</sup> Sementara Mathison mendefinisikan sistem buffer sebagai sebuah sistem yang terbentuk dari adanya sebuah negara kecil independen yang dihimpit oleh dua negara yang memiliki hubungan bertentangan dan berkekuatan lebih besar.<sup>21</sup> Dari dua definisi tersebut, dapat disimpulkan bahwa sistem buffer

---

<sup>19</sup> *Ibid*, hal. 21.

<sup>20</sup> Ksenia Efremova, "Small States in Great Power Politics Understanding the "Buffer Effect"", *Central European Journal of International and Security Studies*, Vol. 13 No. 1, 2019, hal. 108.

<sup>21</sup> Michael Greenfield Partem, "The Buffer System in International Relations", *The Journal of Conflict Resolution*, Vol. 27 No. 1, Mar. 1983, hal. 4.

terdiri dari tiga aktor yang dikelompokkan menjadi “negara besar” dan “negara kecil” dengan komposisi 2:1. Secara spesifik, Efremova menyebutkan ciri dari sistem buffer sebagai berikut:

- a. Negara kecil (“*buffer*”) yang terhimpit diantara negara besar (“*great powers*”);
- b. Adanya kesetaraan distribusi *power* pada negara *great powers* dan disparitas distribusi *power* dengan negara *buffer*;
- c. Adanya hubungan rivalitas pada *great powers* untuk memperebutkan negara *buffer*.<sup>22</sup>

Terminologi ‘kecil’ dan ‘besar’ dalam mengukur kapabilitas *power* negara kemudian menjadi sebuah fokus baru – yakni bagaimana cara mendefinisikan sebuah negara tergolong sebagai negara kecil/*buffer* ataupun negara besar/*great power*. *National power* menjadi indikator utama untuk mengklasifikasikan negara dalam sistem ini. Michael W. Mosser membagi perspektif dalam mendefinisikan *national power* menjadi dua aspek, yakni aspek absolut dan relatif. Definisi *national power* secara absolut menimbang *national power* sebagai atribut negara yang sifatnya bisa dikuantifikasi – seperti geografis, populasi dan demografi, ekonomi dan militer.<sup>23</sup> Sedangkan definisi secara relatif menimbang *national power* sebagai variabel – dimana negara dilihat dan dibandingkan berdasarkan nilai (*value*), sementara nilai ini disematkan sebagai label yang menggambarkan perannya di dunia internasional berdasarkan kapabilitas kekuatan yang dimiliki.<sup>24</sup>

Robert L. Rothstein mendefinisikan negara kecil sebagai negara yang menyadari bahwa ia tidak akan mencapai keamanan negaranya tanpa bantuan negara lain, institusi, proses dan perkembangan eksternal.<sup>25</sup> Sementara Michael Handel bersepakat dengan definisi yang diberikan Rothstein – dengan memperjelas bahwa negara kecil ‘menikmati’ faktor-faktor eksternal untuk memperoleh *national power*-nya dengan bergabung dalam aliansi maupun rezim internasional.<sup>26</sup> Kontras dengan negara besar yang dapat bertumpu pada faktor-faktor internal untuk memupuk kekuatan, dalam konstelasi politik internasional negara kecil dianggap sebagai satelit bagi negara besar atau *great powers*. Namun, adanya kesenjangan kekuatan dalam sistem *buffer* tidak menjadikan negara kecil sebagai aktor yang tidak lebih penting dari yang lainnya, justru negara kecil dapat mengambil keuntungan dari posisinya dalam sistem – untuk memanipulasi kompetisi diantara negara besar untuk memenuhi tujuannya sendiri, dengan demikian mereka dapat memberikan pengaruhnya dalam sistem, meskipun bukan

---

<sup>22</sup> Ksenia Efremova, *loc. cit.*

<sup>23</sup> *Ibid*, hal 103.

<sup>24</sup> *Ibid*.

<sup>25</sup> *Ibid*, hal. 104.

<sup>26</sup> *Ibid*.

pengaruh vital, namun cukup untuk membuat negara besar untuk *concern* terhadap posisi negara kecil ini.<sup>27</sup>

Terdapat tiga aspek penting yang diperhitungkan dalam sistem buffer, yakni aspek geografis, distribusi *power* dan kebijakan luar negeri. Aspek pertama yang paling mudah dinilai adalah aspek geografi, secara riil dapat dilihat bahwa posisi lokus negara buffer berada di tengah-tengah dua negara besar yang bertentangan. Sementara secara lebih khusus Efremova mengemukakan bahwa negara buffer memiliki posisi strategis yang memicu persaingan para negara besar untuk mengontrol wilayah tersebut. Dari perspektif militer, negara buffer merupakan ‘tempat berpijak’ bagi masing-masing negara rival untuk menginvasi satu sama lain.<sup>28</sup> Selain menjadi basis militer, negara buffer juga bisa diperebutkan karena adanya kekayaan sumber daya maupun kemudahan logistik. Sementara selama negara buffer tetap berdiri independen dan tidak dianeksasi oleh salah satu pihak, tercipta keseimbangan dalam sistem.

Aspek kedua yang akan dibahas adalah distribusi *power* – telah disebutkan dalam pembahasan terminologi negara buffer maupun *great powers*, bahwa dalam sistem buffer terdapat distribusi kekuatan yang tidak seimbang. Untuk dapat bertahan dalam sistem, negara buffer harus memiliki ‘batas aman’ untuk menahan tekanan dari dua kekuatan besar di sekitarnya, di sisi lain, meski negara buffer tidak memiliki cukup kekuatan untuk mempengaruhi kompetisi *great powers*, namun negara buffer memiliki nilai strategis dan menjadi konsideran bagi proses pembentukan kebijakan para negara besar.<sup>29</sup> Dari kelemahannya, negara buffer justru memiliki *bargaining chip* yang dapat dipergunakannya dalam sistem, sehingga para *great powers* dapat memformulasikan kebijakan khusus yang memiliki fokus pada negara tersebut. Melakukan aneksasi pada negara buffer merupakan opsi strategis bagi para *great powers*, namun membuat *security dilemma* dan menyebabkan potensi konflik lebih besar. Dengan situasi ini negara buffer mengambil kesempatan untuk mempraktekan mekanisme *deterrence*.

Terdapat tiga skenario yang dapat dilakukan oleh negara buffer, apabila negara buffer dapat menunjukkan kapabilitasnya dalam menghadapi kedua negara besar – maka keseluruhan sistem akan berubah, dan negara buffer tidak lagi memiliki status sebagai negara kecil/buffer. Kedua, negara buffer dapat melakukan *deutilization*, atau upaya yang dilakukan secara sengaja untuk ‘menjadi lebih lemah’ dibandingkan *great powers* untuk menghindari konflik dengan

---

<sup>27</sup> *Ibid.*

<sup>28</sup> *Ibid*, hal. 108.

<sup>29</sup> *Ibid*, hal. 109.

cara mengeluarkan kebijakan-kebijakan aman.<sup>30</sup> Ketiga, negara buffer dapat mendeklarasikan netralitasnya secara unilateral, dengan cara menyatakannya secara domestik dan dilindungi oleh hukum domestik, ataupun secara multilateral, dengan cara menyatakannya secara eksternal dalam perjanjian internasional. Di sisi lain, negara buffer mengalami dilema – karena negara buffer akan selalu memiliki kepentingan dengan pihak eksternal (negara lain, aliansi, maupun rezim internasional) untuk memperoleh perlindungan dalam mencapai keamanan nasionalnya, sedangkan dengan konstelasi politik yang kompleks, negara kecil yang bergantung pada negara lain dinilai sulit untuk menyatakan netralitas dan independensinya.

Negara buffer di satu sisi memang menikmati *privilege* dengan posisi strategisnya yang membuat negara-negara besar mengalokasikan kebijakan dan perhatian khusus – yang dapat membantunya mencapai keamanan dan kepentingan nasional. Namun, negara buffer juga dihadapkan dengan dilema dalam bersikap dan bertindak. Maka dari itu, untuk mengeluarkan kebijakan yang berkaitan dan atau dapat mempengaruhi sistem buffer, negara buffer harus mengeksplorasi keterbatasannya dalam bermanuver secara politis.<sup>31</sup> Dalam berdiplomasi, negara buffer memiliki tiga pilihan, yakni mengambil kebijakan netral, *lean in* atau *bandwagon*, serta *third power strategy*.

Pilihan kebijakan pertama adalah dengan memilih untuk bersikap netral. Negara buffer dengan sengaja menghindari kencondongan terhadap *great powers* dan menuangkannya dalam kebijakan luar negeri. Hal ini dilakukan untuk menghindari konflik – dan kemungkinan untuk terlibat dalam konflik. Namun, kebijakan netral dianggap kurang menarik secara ideologi politis – karena kebijakan yang bersifat netral hanya akan mampu memenuhi kepentingan negara yang sifatnya mendasar.<sup>32</sup> Dengan kata lain, kebijakan ini tidak memberikan keuntungan absolut bagi negara.

Kebijakan kedua adalah dengan membentuk aliansi dengan salah satu negara besar atau disebut dengan *lean in/bandwagon*. Menurut Partem, berikut adalah tiga kondisi yang menekan negara buffer untuk melakukan *bandwagon*:

- a. Tensi persaingan dua *great powers* meningkat;
- b. Adanya perpindahan kapabilitas yang drastis diantara dua kekuatan;
- c. Muncul konflik internal yang dapat memicu ketegangan politik domestik.<sup>33</sup>

---

<sup>30</sup> Michael Greenfield Partem, *op.cit* hal 7.

<sup>31</sup> *Ibid*, hal. 20.

<sup>32</sup> *Ibid*.

<sup>33</sup> *Ibid*, hal. 21.

Sebagaimana diasumsikan, negara buffer memang membutuhkan kekuatan luar untuk dapat mencapai keamanan nasionalnya, dalam hal ini negara buffer mengambil kesempatan untuk mendapatkan perlindungan dari salah satu negara besar dalam sistem. Namun kecenderungan negara buffer untuk memilih salah satu diantara dua kekuatan besar akan memicu negara yang tidak terpilih untuk bersikap agresif. Selain itu, keputusan negara buffer untuk menunjukkan preferensinya akan dianggap sebagai tindakan provokatif dan kebijakan berpreferensi ini diartikan sebagai kebijakan tidak ramah.<sup>34</sup>

Adapun pilihan diplomasi yang terakhir bagi negara buffer adalah *third power strategy* yakni dengan beraliansi dengan *great powers* diluar sistem buffer (“negara ketiga”). Baik kebijakan netral maupun *bandwagon* memiliki kerugian masing-masing, dengan kebijakan netral – negara buffer kewalahan dengan tekanan yang diberikan oleh *great powers*, dengan kebijakan *bandwagon*, negara buffer terancam terjerumus dalam konflik keamanan yang kompleks, maka dari itu, hadir opsi ketiga bagi negara buffer – yakni dengan mencari perlindungan kepada negara besar yang memiliki kekuatan setara dengan *great powers* dalam sistem. Partem mengemukakan logika dari *third power strategy*, yakni posisi geografis negara ketiga yang jauh dari negara buffer dan *great powers* membuat negara ketiga tidak memiliki kepentingan untuk menguasai negara buffer, namun kepentingan negara ketiga adalah untuk mencegah *great powers* untuk melakukan ekspansi; kemudian, dengan kapabilitas kekuatan yang setara, negara ketiga diasumsikan dapat mengubah desain dalam sistem dengan mencegah rivalitas *great powers*.<sup>35</sup>

Menurut Partem, negara buffer harus pandai dalam membaca situasi untuk menentukan manuver yang tepat, negara buffer harus memahami waktu yang tepat untuk bersikap netral, untuk beraliansi ataupun dengan mencari perlindungan diluar sistem. Sementara itu, Efremova menyarankan negara buffer untuk mencampurkan opsi strategi tersebut atau “*hedging*”. Hal ini dilakukan untuk mereduksi dampak negatif dari pengambilan keputusan yang salah. Secara deskriptif, strategi ini digambarkan sebagai taktik yang tidak se-konfrontasional *balancing*, tidak se-kooperatif *bandwagon* dan lebih proaktif dari *buck-passing*.<sup>36</sup> Sistem buffer sendiri memberikan *spillover effect* kepada negara-negara kecil disekitar sistem. Dalam menghadapi tekanan dari *great powers*, negara buffer dapat membina hubungan untuk meningkatkan kekuatan protektif.<sup>37</sup> Dengan kata lain, negara buffer dapat beraliansi dengan negara kecil

---

<sup>34</sup> Ksenia Efremova, *op.cit* hal. 113.

<sup>35</sup> Michael Green Partem, *op.cit* hal. 24.

<sup>36</sup> Ksenia Efremova, *loc.cit*.

<sup>37</sup> *Ibid*, hal. 114.

disekitar sistem – yang meskipun tidak memiliki kalkulasi kekuatan yang “setara” namun memberikan daya dukung secara geografis karena lokasinya yang masih berdekatan dengan sistem.

### 1.4.3 Geopolitik Klasik

Geopolitik merupakan sebuah studi yang mempelajari faktor dan variabel geografis dari suatu negara atau wilayah yang mempengaruhi tindakan eksternal maupun kebijakan luar negerinya.<sup>38</sup> Asumsi utama dari studi geopolitik adalah bahwa penempatan wilayah teritorial dan maritim yang sifatnya *given* dapat mempengaruhi naluri suatu aktor dalam berelasi dalam lingkungan internasional. Sementara, esensi dari geopolitik adalah untuk memberikan sebuah ruang luas yang mempertimbangkan faktor-faktor seperti posisi dan jarak negara, luas laut, kekayaan sumber daya, iklim dan topografi dalam pembentukan kebijakan. Dengan kata lain, geopolitik merangkul banyak faktor dan variabel alamiah suatu negara untuk memaksimalkan kekuatan dan kemakmuran negara tersebut melalui dalam aksi dan kebijakan luar negeri.

Salah satu teori geopolitik yang terkenal adalah “*Heartland*” yang dicanangkan oleh Sir Halford Mackinder pada tahun 1904. *Heartland* merupakan sebuah sebutan untuk posisi strategis sentral. Mackinder sendiri menyebutkan *Heartland* (pusat) adalah kawasan Eurasia. Dilatarbelakangi oleh konflik antar negara, melalui pengerahan kekuatan darat dan laut di abad 20, Mackinder mengamati kecenderungan mobilitas kekuatan maritim yang lebih cepat dan efektif dibanding mobilisasi kekuatan darat. Namun, dengan adanya perkembangan teknologi kereta api membuat mobilisasi darat lebih dimungkinkan untuk dilakukan dalam waktu yang lebih singkat. Karena jarak yang ditempuh dalam mobilisasi kekuatan darat lebih singkat daripada mobilisasi maritim, kemajuan teknologi dapat memberi *Heartland* keuntungan. Memiliki posisi strategis sentral ditambah dengan penambahan daya kekuatan untuk memobilisasi kekuatan darat didukung dengan kekuatan maritim, kawasan *Heartland* dapat memproyeksikan kekuatannya lebih cepat dan kuat, karenanya dengan menguasai *Heartland* akan memiliki kemungkinan untuk menguasai *World Island* (dunia).<sup>39</sup>

Ahli ilmu geostrategi Amerika Serikat, Zbigniew Brzezinski bahkan menekankan legitimasi Eurasia sebagai “*center of world power*”. Brzezinski memberikan strategi dengan dua strategi utama bagi Amerika Serikat untuk mendominasi *Heartland*, diantaranya a)

---

<sup>38</sup> Phil Kelly, “Rescuing Classical Geopolitics: Separating Geopolitics from Realism”, *Geopolitics, History and International Relations*, Vol. 11 Iss. 1, 2019, Hal 44.

<sup>39</sup> Christopher J. Fettweis, “Sir Halford Mackinder, Geopolitics, and Policymaking in the 21<sup>st</sup> Century”, *Parameters*, Vol. 30 Iss.2, 2000, hal. 60.

pentingnya Amerika Serikat untuk bersikap ramah pada Eurasia dan b) pentingnya Amerika Serikat untuk terlibat dalam intervensi lintas benua pada wilayah tersebut.<sup>40</sup> Sebagai ‘*great land mass*’, Eurasia telah menjadi fokus keamanan sentral dunia. Sementara Amerika Serikat sebagai ‘penjamin utama stabilitas global’, harus menolak kekuatan-kekuatan besar dalam kontinen tersebut untuk menghindari anarki global.<sup>41</sup>

Sejalan dengan asumsi Mackinder, bahwa pada saat era ekspansi kolonialisme berakhir, dunia akan masuk pada sistem tertutup, dimana sudah tidak ada ruang untuk ekspansi teritori, melainkan kekuatan politik akan ditandai dengan kompetisi terhadap teritori eksisting. Sementara *Heartland*, merupakan posisi kunci dalam arena perang dan bersifat krusial – dimana kontrol terhadap posisi kunci dapat menghasilkan supremasi global. Kekuatan *Heartland* (Kontinen Eurasia) terletak pada:

- a. Kondisi alam sekitar yang berperan sebagai benteng membuat Eurasia sulit untuk diserang (dikelilingi oleh laut beku dan pegunungan Asiatic Tengah);
- b. Perkembangan teknologi yang dapat membantu mobilitas kekuatan;
- c. Posisi sentral yang dapat membantu ekspansi serta memiliki akses untuk menyerang ke segala arah;
- d. Memiliki sumber daya alam yang melimpah.

Geopolitik adalah distribusi empat bentuk kekuatan secara internasional, yakni militer, ekonomi, politik dan budaya.<sup>42</sup> Sementara, tujuan utama dari geopolitik adalah *survivability*. Merujuk pada teori Darwin dimana individu maupun komunitas bersaing untuk memperoleh tempat dan makanan (*survival for the fittest*), tokoh geopolitik Fredric Ratzel berpendapat bahwa kompetisi komunitas ini hidup dalam bentuk sebuah entitas bernama negara. Dikaitkan dengan asumsi dan esensinya, maka tujuan holistik dari geopolitik adalah untuk memastikan keselamatan (*survivability*) suatu negara yang diperoleh dengan optimalisasi faktor geografis dan sumber daya yang diproyeksikan sebagai kekuatannya serta dituangkan dalam sikap maupun kebijakan luar negeri.

Sumber daya alam berperan besar dalam evolusi sistem internasional. Dalam studi geopolitik, aneksasi dan eksplorasi sumber daya alam dapat membuat suatu entitas politik

---

<sup>40</sup> Phil Kelly, *op.cit*, hal. 50.

<sup>41</sup> *Ibid*, hal. 51.

<sup>42</sup> William Mallinson & Zoran Ristic, *The Threat of Geopolitics to International Relations: Obsession with the Heartland*, (Cambridge: Cambridge Scholars Publishing, 2016) hal. xiv.

mencapai dominasi global.<sup>43</sup> Dengan keberadaan sumber daya alam yang terkungkung pada batas-batas teritori, didukung dengan gagasan Mackinder mengenai sistem tertutup – dimana persaingan atas teritori eksisting terjadi dalam politik modern, maka dalam hal ini sumber daya alam menjadi faktor yang menyebabkan terjadinya kompetisi antar aktor transnasional untuk mengamankan suplai sumber daya. Menurut Nye dan Keohane, upaya penguasaan sumber daya ini dilakukan dengan cara koersif dan dengan memberikan pengaruh pada negara lain. Dengan demikian, geopolitik bukan hanya mengenai utilisasi aspek geografis dan sumber daya eksisting, namun juga mengenai upaya-upaya yang dilakukan untuk mengakuisisi sumber daya dalam rangka penambahan daya kekuatan suatu negara.

#### 1.4.4 Kerjasama Internasional

Robert Keohane mendefinisikan kerjasama sebagai “ketika aktor menyesuaikan perilakunya dengan kenyataan maupun keadaan yang diantisipasi melalui proses koordinasi kebijakan”.<sup>44</sup> Sementara itu, Keohane juga berargumen bahwa pencapaian kerjasama merupakan hal yang sulit untuk dicapai dalam lingkup politik internasional, karena tidak ada pemerintahan bersama tersentral yang menegakkan peraturan.<sup>45</sup> Situasi ini dikenal sebagai anarki dalam sistem internasional. Sistem anarki membuat negara menaruh curiga dan cenderung bergerak menuju *power seeking* sebagai upaya *self help* untuk menyelamatkan diri dalam sistem, sehingga kecil kemungkinan untuk melakukan interaksi dan menjalin kerjasama dengan negara lain. Maka dari itu, perlu dilakukan sebuah upaya mitigasi untuk melindungi aktor-aktor yang terlibat dalam kesepakatan/kerjasama agar tidak mengalami kerugian maupun pengkhianatan (*defection*). Mitigasi ini dilakukan dengan cara melakukan koordinasi kebijakan, sebagai sebuah upaya untuk mengurangi konsekuensi negatif bagi pihak-pihak yang terlibat dalam kerjasama.<sup>46</sup>

Motivasi aktor-aktor yang melakukan koordinasi kebijakan adalah bahwa tindakan mereka menuju pada arah tujuan yang sama dan untuk memperoleh keuntungan (*rewards*). Dalam lingkup politik internasional, negara diasumsikan sebagai aktor rasional, yakni aktor yang mengeluarkan keputusan terkalkulasi dan terformulasi untuk memaksimalkan nilai dan keuntungan yang diperoleh untuk kepentingan negara itu sendiri. Sehingga, sebagai aktor

---

<sup>43</sup> Nalin Kumar Mohapatra, “Energy security paradigm, structure of geopolitics and international relations theory: from global south perspectives”, *GeoJournal*, Vol. 82 Iss. 4, 2017, Hal 686.

<sup>44</sup> Helen Milner, Review Article: “International Theories of Cooperation Among Nations Strengths and Weaknesses”, *World Politics*, Vol. 44 No. 3, April 1992, hal. 467.

<sup>45</sup> Robert Axelrod & Robert O. Keohane, “Achieving Cooperation Under Anarchy: Strategies and Institutions”, *World Politics*, Vol. 38 No. 1, Oktober 1985, hal. 267.

<sup>46</sup> Helen Milner, *loc.cit*

rasional yang bergerak untuk mencapai keuntungan bagi negara, masing-masing negara akan saling membantu satu sama lain untuk mewujudkan tujuan mereka bersama dalam memperoleh keuntungan dengan menyesuaikan kebijakan. Karenanya, berdasarkan adanya tujuan untuk mencapai kepentingan dan keuntungan bersama, kerjasama digolongkan sebagai *positive sum game*.

Selain adanya kesamaan kepentingan, dalam artikel “*Achieving Cooperation Under Anarchy*”, Keohane dan Axelrod juga menyebutkan dua elemen lain yang penting dalam lingkup kerjasama, yakni ‘bayangan masa depan’ dan jumlah aktor yang terlibat dalam kerjasama. Karena dunia politik internasional yang kompleks, konflik kepentingan menjadi sesuatu yang mudah ditemui. Semakin besar konflik kepentingan antara aktor, semakin besar kecenderungan aktor untuk ingkar.<sup>47</sup> Kerjasama yang sinergis tercipta apabila tingkat konflik kepentingan rendah dan kesamaan kepentingan tinggi. Sementara, kesamaan kepentingan tidak ditentukan melalui faktor objektif, melainkan berdasarkan persepsi masing-masing aktor. Maka dari itu, subjektivitas merupakan hal yang lumrah dan tidak bisa dihindari.

Sebuah model kerjasama diperkenalkan oleh Kenneth Oye dalam bukunya yang berjudul “*Cooperation Under Anarchy*” (1986) dengan nama “*Payoff Structure*”. *Payoff structure* memperkenalkan setidaknya tiga karakter, yang pertama kecenderungan manusia untuk berbuat jujur akan menghasilkan harmoni sementara jika ia berbuat curang akan menghasilkan pengkhianatan (*defection*), kedua, pemberian insentif yang tepat dalam kerjasama akan menghasilkan *mutual cooperation* sedangkan pemberian sanksi yang tepat akan menghasilkan *mutual defection*, karakter yang terakhir adalah resiprositas, dimana tindakan suatu aktor akan bertimbal balik (saling berbalas).<sup>48</sup> Axelrod berpendapat bahwa resiprositas menjadi strategi yang efektif untuk menginduksi kerjasama di antara pemain yang mementingkan diri sendiri (*self-interested players*).<sup>49</sup> Strategi resiprositas disebut juga sebagai *Tit-for-Tat*.

Menurut Keohane, elemen sentral dari resiprositas adalah kontingensi dan ekuivalensi.<sup>50</sup> Ekuivalensi merujuk pada kesetaraan, dalam hal ini, nilai (*value*) yang ditukarkan dalam interaksi bisa berupa nilai yang baik maupun buruk. Ketidaksetaraan

---

<sup>47</sup> Robert Axelrod & Robert O. Keohane, *op.cit* hal 228.

<sup>48</sup> Bob Sugeng Hadiwinata, *Studi dan Teori Hubungan Internasional: Arus Utama, Alternatif dan Reflektifis*, (Jakarta: Yayasan Pustaka Obor, 2017), hal 96.

<sup>49</sup> Robert Axelrod & Robert O. Keohane, *op.cit* hal 235.

<sup>50</sup> Helen Milner, *op.cit* hal 471.

transaksi nilai berpotensi mengubah hubungan kerjasama menjadi konflik. Negara melakukan kerjasama untuk mencapai keuntungan absolut. Sedangkan, menurut Joseph Grieco, motivasi ini membuat hubungan menjadi sulit, karena setiap negara berusaha mengejar keuntungan absolut dan tidak ada negara yang mau menerima keuntungan yang lebih sedikit dibandingkan dengan yang lainnya.<sup>51</sup> Maka dari itu, dibutuhkan adanya keseimbangan tukar (*balanced exchange*), yakni keuntungan (*gain*) yang didistribusikan setara untuk seluruh aktor dan didistribusikan secara proporsional.<sup>52</sup> Selain itu, hubungan resiprositas yang efektif tercipta apabila aktor-aktor dalam kerjasama mampu mengidentifikasi pengkhianat (*defector*) serta mampu untuk memberikan hukuman pada pihak pelanggar (sanksi). Sehingga, hubungan resiprositas dalam konteks kerjasama secara keseluruhan melingkupi insentif dan sanksi (*stick and carrot*).

Banyaknya jumlah aktor menjadi situasi yang kompleks karena semakin sulit untuk melakukan identifikasi defektor, ataupun jika dalam struktur kerjasama tersebut ada cukup sumber daya yang dapat melancarkan pemberian sanksi, tidak ada insentif yang cukup bagi kooperator untuk menjalankan fungsi sebagai pengawas/penegak sanksi.<sup>53</sup> Dengan kata lain, semakin banyak jumlah pemain, semakin besar potensi hadirnya *free rider* yang tidak melakukan hal sebagaimana mestinya sesuai yang disepakati dalam perjanjian kerjasama, namun mengharapkan keuntungan dari kerjasama tersebut. Kerangka kerjasama yang tidak mampu memberikan sanksi terhadap pelanggar terancam gagal dan tidak memberikan keuntungan seperti yang diharapkan. Maka dari itu, dalam suatu situasi dimana pemberian sanksi tidak dimungkinkan, diperlukan restrukturasi situasi yang dapat mempermudah pemberian sanksi. Membiarkan adanya pelanggar dalam suatu kerangka kerjasama dapat menggagalkan seluruh aktor yang terlibat dalam kerjasama untuk mencapai objektif dari hubungan kerjasama itu sendiri, sehingga berakibat kerugian pada seluruh pihak.

Pembentukan rezim merupakan suatu upaya untuk meminimalisir pelanggaran kerjasama. Rezim dapat membantu kerjasama lebih tertata dan terukur sehingga pemberian sanksi dimungkinkan. Rezim sendiri didefinisikan sebagai seperangkat norma, prinsip, aturan dan prosedur *decision-making* yang diharapkan dan disepakati secara bersama oleh beberapa aktor.<sup>54</sup> Meskipun rezim tidak sepenuhnya berperan sebagai penegak aturan secara hierarki,

---

<sup>51</sup> *Ibid.*

<sup>52</sup> *Ibid*, hal. 472.

<sup>53</sup> Robert Axelrod & Robert O. Keohane, *loc.cit.*

<sup>54</sup> Helen Milner, *op.cit* hal 475.

namun ia berperan dalam mengubah pola transaksi dan memberikan informasi kepada seluruh aktor yang terlibat, sehingga mengurangi ketidakpastian (*uncertainty*).<sup>55</sup>

Karena pola interaksi sudah terukur dan terprediksi, kemungkinan negara untuk melakukan tindakan diluar antisipasi karena *insecurity* akan berkurang, sehingga kemungkinan aktor untuk melakukan pelanggaran (*defection*) akan berkurang. Selain dalam bentuk rezim internasional, institusi juga merupakan sebuah upaya untuk memitigasi tindak kecurangan aktor. Institusi merupakan wadah atau forum bagi negara untuk bertukar informasi dan memahami niat dan kepentingan melalui pertemuan rutin. Melalui pertemuan rutin, mereka dapat mengidentifikasi adanya *collective problems* dan mereka juga dapat menentukan strategi untuk menanggulangi masalah kolektif yang ada dengan melakukan koordinasi kebijakan, maka dari itu keyakinan dan rasa saling percaya dapat tumbuh dan menginduksi hubungan kerjasama yang timbal balik. Institusi juga dapat mengurangi *transaction cost* atau biaya yang dikeluarkan saat transaksi/pertukaran dan *opportunity cost* atau biaya alternatif/tambahan.<sup>56</sup>

Kerjasama internasional dapat terjalin diantara minimal dua aktor yang disebut sebagai kerjasama bilateral, maupun lebih dari dua aktor, disebut dengan kerjasama multilateral. Keduanya dibangun atas kesepakatan (perjanjian) yang terjalin antara aktor-aktor yang terlibat. Sementara itu, rezim/institusi sebagaimana yang sudah dijelaskan merupakan bentuk kerjasama multilateral yang memiliki kelebihan dalam menanggulangi defektor dengan adanya aturan dan *guidelines* yang disepakati oleh para anggota. Terlebih, dalam institusi dimungkinkan pembentukan badan penyelesaian sengketa yang khusus memiliki fungsi untuk mediasi/penyelesaian konflik antar anggota. Dalam hubungan internasional, banyak aspek-aspek yang menjadi objek kerjasama, salah satu sektor yang paling sering dikerjasamakan secara bilateral dan multilateral adalah sektor ekonomi. Kerjasama ekonomi didefinisikan sebagai komponen dari kerjasama internasional yang ditujukan untuk menciptakan kondisi yang dapat memfasilitasi proses integrasi komersial dan finansial dalam lingkungan internasional dengan mengimplementasikan aksi yang ditujukan untuk memberikan keuntungan ekonomi jangka menengah hingga panjang.<sup>57</sup>

---

<sup>55</sup> *Ibid*, hal. 250.

<sup>56</sup> Karen A. Mingst & Ivan M. Arreguin-Toft, *Essentials of International Relations Seventh Edition*, (New York & London: W. W Norton & Company, 2017), hal. 87.

<sup>57</sup> Gabriel Ciprian Andruseac & Iulian Hertug, "Theoretical Perspectives on Economic Cooperation", *CES Working Papers*, Vol. III Issue 3, hal 675.

Kerjasama ekonomi merupakan suatu hubungan yang kompleks melibatkan pendekatan multidimensi.<sup>58</sup> Prinsip yang menjadi landasan hubungan kerjasama adalah hukum internasional yang mengkomodir kebebasan serta relasi aktor-aktor yang terlibat dalam kerjasama. Kerjasama tidak selalu memberikan keuntungan mutlak sebagaimana yang diharapkan. Beberapa faktor seperti tingginya biaya politik dalam sektor kebijakan fiskal, adanya tekanan internal dari *interest groups* dan serikat perdagangan dapat mempengaruhi capaian kerjasama menjadi tidak optimal.<sup>59</sup> Namun, sebagaimana tujuan dari kerjasama adalah untuk mencapai kepentingan bersama, hakikat dari kerjasama itu sendiri adalah sebuah sarana untuk mencapai sebuah lingkungan dengan keterkaitan ekonomi (*economic interdependency*) yang kuat yang dapat memberikan keuntungan bersama bagi para pihak yang terlibat. Bahkan, kerjasama ekonomi dapat memfasilitasi proses reduksi konflik dan mendukung perdamaian dengan cara membentuk lingkungan yang stabil sehingga tercipta ruang rekonsiliasi politik, stabilitas dan kerjasama.<sup>60</sup> Dalam konteks geopolitik, kerjasama bilateral dan regional dapat membangun orientasi strategis dalam jalinan hubungan keamanan dan memperkuat relasi aliansi keamanan.<sup>61</sup>

#### 1.4.5 Balance of Power

*Balance of Power* (BoP) adalah konsep yang diturunkan dari realisme klasik. Menurut Hans Morgenthau, BoP dapat dipahami sebagai sebuah kondisi maupun sebagai kebijakan. Sebagai sebuah kondisi, BoP dapat dimaknai sebagai keseimbangan maupun ketidakseimbangan. BoP sebagai keseimbangan (*equilibrium*) diartikan ketika kekuatan suatu negara setara atau menyamai kekuatan dari negara lain, sementara ketidakseimbangan (*disequilibrium*) merupakan sebuah deskripsi ketika distribusi kekuatan antara negara-negara yang bersaing tidak seimbang, hal ini menyebabkan munculnya hegemoni dan tindakan *abuse of power* dari pihak terkuat.<sup>62</sup> Sementara sebagai kebijakan, BoP diartikan sebagai upaya yang dikerahkan melalui produk kebijakan untuk mempertahankan keseimbangan. Bagi Morgenthau upaya penyeimbangan ini dinilai penting untuk mempertahankan kedaulatan negara ditengah sistem internasional yang plural.<sup>63</sup>

---

<sup>58</sup> *Ibid*, hal. 677.

<sup>59</sup> *Ibid*.

<sup>60</sup> E. M. Smith, "Europes' Foreign and Security Policy", *The Institutionalization of Cooperation*, (New York: Cambridge University Press, 2004), hal. 4.

<sup>61</sup> P. R. Barston, *Modern Diplomacy*, (New York: Routledge, 2014), hal. 253.

<sup>62</sup> Peter Toledo, "Classic Realism and the Balance of Power Theory", *Glendon Journal of International Studies*, Vol. 4, 2005, hal 59.

<sup>63</sup> *Ibid*, hal. 60.

Pertama-tama, diperlukan pemahaman mengenai definisi *power*. Morgenthau mendefinisikan *power* sebagai kemampuan individu untuk mengontrol pemikiran dan tindakan individu lain – atau kemampuan untuk mempengaruhi orang lain untuk bertindak. Menyadur dari gagasan Hobbes bahwa sifat dasar manusia adalah kejam, egois dan memiliki *passion* (gairah) tak terbatas yang disebabkan oleh rasa takut dan tidak aman, manusia memiliki rasa tidak percaya terhadap satu sama lain dan karenanya manusia memiliki rasa takut konstan sehingga manusia secara alami berkompetisi untuk mendapatkan kemakmuran dan kesejahteraan karena tidak adanya otoritas. Hal ini mendasari sifat alami dari negara dan politik, dimana Morgenthau berpendapat bahwa sifat negara dilandasi oleh *power*. Negara adalah entitas yang mencari kekuasaan (*power*) dan akan terus berusaha mencari cara untuk mendominasi negara lainnya. Tendensi ini dikatakan sebagai karakter mendasar politik yang termanifestasikan dalam bentuk *struggle of power*.

Pemahaman fundamental dari *politics of power* adalah *animus dominandi*, tiga tujuan yakni *to live* (untuk hidup), *to propagate* (untuk menyebarkan) dan *to dominate* (untuk mendominasi) – disederhanakan menjadi *to live, to be free and to have power*. Dalam konstelasi politik yang diwarnai oleh perebutan kekuasaan (*struggle for power*), tujuan utama dari politik internasional adalah selalu *power*. Tanpa *power*, negara tidak bisa mewujudkan tujuannya untuk hidup (*to live*) dan untuk bebas (*to be free*), karenanya untuk mendapatkan *power* adalah merupakan tujuan utama negara yang tak terbantahkan.<sup>64</sup> *Power* menentukan preferensi suatu negara – dan menjadi objektif yang dapat dibagi menjadi tiga fungsi, yakni untuk mempertahankan posisi status quo, untuk menambah dan memperluas kuasa serta untuk mendemonstrasikannya.<sup>65</sup> Dalam hal ini, kepentingan nasional juga berperan besar bagi negara untuk mendefinisikan serta memproyeksikan kekuatannya.

Keinginan untuk mendapatkan *power* menurut Morgenthau adalah ‘keinginan yang tak pernah padam’.<sup>66</sup> Kehausan untuk memenuhi kebutuhan akan *power* berbeda dengan kebutuhan untuk memenuhi kebutuhan yang terselesaikan setelah kebutuhan tersebut terpenuhi. Hasrat untuk menguasai *power* bukan hanya sekedar untuk mengamankan keselamatan (*survival*), namun untuk mendapatkan posisi dan keuntungan ketika keselamatannya terjamin. Hal ini yang mendorong negara untuk melakukan *rank maximization*. Di tengah sistem internasional yang anarki dimana dengan absennya otoritas

---

<sup>64</sup> Stefano Guzzini, Hans J. Morgenthau and The Three Purposes of Power, *DIIS Working Paper* 2018:4, hal. 16.

<sup>65</sup> *Ibid.*

<sup>66</sup> *Ibid*, hal. 17.

supranasional, negara memiliki insting untuk berkompetisi dan melawan satu sama lain, maksimalisasi *power* menjadi sebuah objektif utama bagi negara untuk mempertahankan eksistensialnya dalam sistem.

BoP menurut Morgenthau adalah implikasi dari kompetisi setiap negara yang berusaha untuk memaksimalkan peringkatnya (*rank maximization*). Karena lingkungan politik internasional yang dinamis, pada suatu titik akan tercapai dimana distribusi kekuatan setara. BoP dapat memberikan stabilitas dalam sistem internasional dan mengurangi frekuensi serta cakupan konflik apabila didampingi dengan pemahaman dan kebijakan yang seragam mengenai peran dan tujuannya.<sup>67</sup> BoP dapat menjadi antitesis dari *struggle for power* itu sendiri, dimana para negara harus menahan diri dan menerima BoP sebagai kerangka yang telah dipahami dan disepakati bersama. Namun hal ini sulit terjadi karena tidak adanya standar moral, peradaban serta kepentingan bersama yang terus memupuk keinginan untuk menambah *power*, karenanya BoP mungkin tidak benar-benar bisa menjalankan fungsinya dalam stabilitas internasional.<sup>68</sup>

Namun bagaimanapun, Morgenthau berpendapat bahwa BoP berperan penting dalam upaya stabilisasi lingkungan berisi negara-negara berdaulat, adapun kegagalan BoP dalam mencapai tujuannya bukan terletak pada kesalahan prinsip, namun pada ketidaksesuaian kondisi yang tidak sesuai dengan kondisi ideal sesuai prinsip. Dalam mencapai *equilibrium*, kebijakan yang ditujukan untuk mencapai BoP harus mampu mengubah statu quo atau mempertahankannya.<sup>69</sup> Morgenthau menawarkan empat strategi mengenai bagaimana BoP dapat tercapai:

- a. Membuat aktor (negara) agresif terpecah belah, atau mempertahankan pecah belahnya suatu wilayah;
- b. Kompensasi teritori;
- c. Perlombaan dan perlucutan senjata;
- d. Pembentukan aliansi.

Kebijakan dan tindakan negara untuk mempertahankan, mengubah dan membangun kembali situasi dalam sistem merupakan proses yang sangat tidak stabil dan rentan akan konflik karena sifat alamiah negara yang berusaha menaikkan peringkatnya (*rank maximization*) yang

---

<sup>67</sup> *Ibid*, hal. 19.

<sup>68</sup> *Ibid*.

<sup>69</sup> Peter Toledo, *op.cit*, hal. 60.

memungkinkan untuk terus berusaha menantang atau mempertahankan *status quo* ketika perubahan terjadi, menyebabkan sulitnya tercapai *equilibrium*.

#### 1.4.6 Keamanan Energi

Keamanan energi didefinisikan oleh *International Energy Agency* (IEA) sebagai ketersediaan sumber daya energi yang tak terganggu dengan harga yang terjangkau.<sup>70</sup> Keamanan energi berimplikasi langsung pada aspek sosial dan ekonomi, dimana kelemahan keamanan energi suatu negara dapat memberikan dampak negatif pada aspek sosial dan ekonomi, baik dari segi ketiadaan sumber daya secara fisik maupun harga yang tidak kompetitif.<sup>71</sup> Keamanan energi sendiri dibagi menjadi dua dimensi, yakni jangka panjang dan jangka pendek. Dimensi jangka panjang berfokus pada investasi dan penyediaan energi yang sejalan dengan perkembangan ekonomi dan kebutuhan lingkungan yang berkelanjutan, sedangkan, keamanan energi dalam jangka pendek hanya berfokus pada kemampuan sistem energi untuk memberikan reaksi spontan terhadap perubahan mendadak dalam keseimbangan *supply-demand*.<sup>72</sup>

Jonathan Elkind mengemukakan empat elemen dalam keamanan energi, yakni *availability*, *reliability*, *affordability* dan *sustainability*.<sup>73</sup> *Availability* mengacu pada kemampuan konsumen untuk mengakses dan mengamankan energi yang mereka butuhkan. Ketersediaan energi ditunjang dengan pasar yang luas, adanya produsen dan konsumen yang mencapai persetujuan, sumber daya fisik yang cukup, investasi, teknologi serta kerangka hukum. *Reliability* mengacu pada bagaimana layanan energi terlindungi dari gangguan. Gangguan yang dimaksud berupa volatilitas pasar, gangguan politik pada negara eksporter, serangan terorisme, kerusakan teknis pada alat logistik dan lain-lain. *Affordability* mengacu pada harga stabil yang relatif terjangkau dan adil, serta *sustainability* mengacu pada upaya meminimalkan kerusakan sosial, lingkungan dan ekonomi yang merupakan dampak jangka panjang dari infrastruktur energi.

Tingginya tingkat konsumsi energi suatu negara dapat menyebabkan dirinya memiliki hubungan ketergantungan dengan negara penghasil sumber daya. Kondisi seperti ini menyebabkan negara-negara produsen energi memiliki kekuatan tertentu dengan mendominasi

---

<sup>70</sup> International Energy Agency, "What Is Energy Security?", <https://www.iea.org/topics/energysecurity/whatisenergysecurity/> (diakses pada 5 Juli 2021)

<sup>71</sup> *Ibid.*

<sup>72</sup> *Ibid.*

<sup>73</sup> Morgan Bazilian, Benjamin Sovacool & Mackay Miller, "Linking Energy Independence to Energy Security", *International Association for Energy Economics*, Third Quarter 2013, hal. 18.

para konsumennya atau yang dikenal dengan istilah nasionalisme energi.<sup>74</sup> Tindakan nasionalisme energi juga dapat dilakukan oleh negara-negara yang memiliki peran penting dalam sistem distribusi energi seperti negara transit. Dengan demikian, faktor ekonomi bukanlah satu-satunya faktor penentu dalam pasar, namun tindakan dan keputusan negara penghasil sumber daya (produsen) juga mampu mengatur dan mengubah sistem pasar menjadi hubungan antar negara.<sup>75</sup>

#### 1.4.7 *New Multilateralism*

Multilateralisme didefinisikan oleh Robert Keohane sebagai praktik koordinasi kebijakan dalam sebuah kelompok yang terdiri dari tiga negara atau lebih melalui *ad hoc arrangement* atau melalui lembaga institusi.<sup>76</sup> Dari definisi ini, dipahami bahwa terdapat dua variabel penting yakni jumlah aktor dan sebuah proses yang tercipta dalam relasi tersebut. Lantas, terdapat dua dimensi penting yang terkandung dalam konsep multilateralisme, yakni dimensi keaktoran dan dimensi norma. Menurut Yulius P. Hermawan, dimensi keaktoran digunakan untuk menunjukkan perbedaan kontras multilateralisme dengan unilateralisme maupun bilateralisme, dimana uniteralisme didefinisikan sebagai tindakan suatu negara dominan (hegemon) dalam sistem internasional yang cenderung memaksakan kepentingannya dalam hubungannya dengan negara lain, sementara bilateralisme didefinisikan sebagai suatu hubungan antara dua negara yang secara bersama-sama berupaya mewujudkan kepentingannya dalam hubungan bilateral.<sup>77</sup> Perbedaan lain dalam dimensi keaktoran adalah adanya prinsip inklusivitas yang ditekankan oleh konsep multilateralisme dengan banyaknya jumlah aktor yang terlibat yang seringkali terabaikan oleh konsep bilateralisme dan uniteralisme.

Dimensi kedua dalam konsep multilateralisme adalah norma. Dalam kerja sama multilateral atau institusi, terdapat norma dan prinsip yang disepakati bersama oleh para aktor. Keohane mendefinisikan institusi multilateral sebagai seperangkat aturan yang baku dan terhubung, formal dan informal, yang menentukan peran dan perilaku, membatasi aktivitas dan menyusun ekspektasi. John Ruggie kemudian bersepakat dengan Keohane, dengan mengemukakan bahwa multilateralisme adalah sebuah bentuk lembaga yang mengkoordinasikan hubungan tiga negara atau lebih melalui basis *principles of conduct* –

---

<sup>74</sup> Velichka Milina, "Energy Security: A Paradigm Shift", *Connection: The Quarterly Journal, Garmisch-Partenkirchen* Vol. 12, Issue 4, 2013, hal. 75.

<sup>75</sup> *Ibid.*

<sup>76</sup> Robert O. Keohane, "Multilateralism: An Agenda for Research", *International Journal*, Vol. 45 No. 4, *Multilateralism: Old & New* (Autumn, 1990), hal. 731.

<sup>77</sup> Yulius P. Hermawan, "Formulasi Baru Peran Uni Eropa sebagai the Guardian of Multilateralism Pasca Brexit", *unpublished paper*, hal. 2.

sebuah prinsip yang mengatur dan menentukan perilaku aktor dalam suatu kelas tindakan tanpa memperhatikan kepentingan dan urgensi para aktor dalam lingkup tersebut.<sup>78</sup> Kemudian, muncul pertanyaan akan bentuk norma yang menjadi landasan hubungan multilateral. Norma-norma yang dianut dalam institusi multilateralis adalah norma yang bersifat inklusif, resiprositas dan indivisibilitas.<sup>79</sup>

Sebelumnya telah diuraikan dimensi keaktoran dalam multilateralisme. Multilateralisme kemudian dikatakan sebagai sebuah bentuk kerja sama yang terdiri dari tiga atau lebih aktor. Bentuk keikutsertaan sebuah aktor dalam forum multilateral sangat beragam. Keragaman forum ini dilihat dari universalitas lembaga tersebut. Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) adalah forum universal, dimana keanggotaannya banyak serta isu yang menjadi fokus adalah isu-isu umum. Sementara forum minilateralis adalah suatu forum dimana hubungan kerja sama dipromosikan dan terjalin dalam interaksi kelompok kecil yang melibatkan aktor paling kuat dalam sistem internasional.<sup>80</sup> Bentuk kerjasama minilateral juga cocok untuk isu-isu spesifik dan mendesak. Di sisi lain, kerja sama minilateralis ini justru cenderung eksklusif dan tidak merepresentasikan negara berkembang maupun negara ketiga. Defisit partisipasi ini disebabkan oleh adanya penyisihan sistemik dalam masyarakat sipil. Selain itu, organisasi-organisasi ini dianggap memiliki bias norma dan kepentingan yang hanya memuaskan *the North* sementara *the South* hanya menjadi penerima norma tanpa terlibat dalam proses perumusan norma tersebut.<sup>81</sup>

Uni Eropa adalah salah satu organisasi regional negara-negara kawasan Eropa sekaligus aktor dalam sistem internasional yang mempromosikan multilateralisme, bahkan pada tahun 2019 lalu, dalam pertemuan Dewan Uni Eropa, Dewan menyepakati penguatan multilateralisme sebagai basis dari tindakan eksternal Uni Eropa. Sementara konsep *New Multilateralism* merujuk pada pengembangan konsepsi multilateralisme yang dilakukan oleh Uni Eropa sebagai aktor dominan dalam kerja sama multilateralisme. Uni Eropa merupakan aktor multilateralis yang unik, karena selain melakukan promosi konsep multilateralisme dalam hubungannya dengan aktor lain, Uni Eropa juga melakukan hubungan bilateralisme terutama dalam konteks perdagangan internasional. Karenanya, Uni Eropa dikenal memiliki

---

<sup>78</sup> John Gerard Ruggie, "Multilateralism: The Anatomy of An Institution", *International Organization*, Vol. 46 No. 3 (Summer, 1992), hal 571.

<sup>79</sup> Yulius P. Hermawan, *loc.cit.*

<sup>80</sup> Miles Kahler, "Multilateralism with Small and Large Numbers", *International Organization*, Vol. 46 No. 3 (Summer, 1992), hal. 685.

<sup>81</sup> Fen Osler Hampson & Paul Heinbecker, "The 'New' Multilateralism of the Twenty-First Century", *Global Governance*, Vol. 17 No. 3, Emerging Powers and Multilateralism in the Twenty-First Century (July-Sept. 2011), hal. 302.

*dual trade policy strategy*, dengan mengejar bilateralisme/regionalisme sembari mempromosikan kesepakatan multilateral.<sup>82</sup>

Hingga tahun 2006, kesepakatan bilateral yang dilakukan oleh Uni Eropa umumnya untuk memenuhi kepentingan non-ekonomi, sementara kepentingan ekonomi diwujudkan melalui kesepakatan di tingkat multilateral. Meskipun Uni Eropa mendorong multilateralisme, namun Uni Eropa juga memiliki objektif untuk menjadi pemain aktif dalam kebijakan perdagangan regional. Justifikasi dari dualisme Uni Eropa adalah – bahwa kesepakatan komprehensif (bilateralisme) merupakan bagian kebijakan luas untuk mempromosikan multilateralisme. Argumen kongkrit dari Komisi Uni Eropa adalah bahwa *Preferential Trade Agreements* (PTAs) menjadi sarana untuk menindaklanjuti kemajuan yang sudah disepakati pada tingkat multilateral (WTO), termasuk isu-isu yang tidak ter-cover pada tingkat tersebut dan PTAs adalah batu loncatan untuk liberalisasi multilateral, karena kesepakatan ini membawa lebih banyak *trade creation* serta dapat menjadi basis provisi untuk proses multilateralisasi untuk PTA tersebut.<sup>83</sup> Sehingga, dalam kasus ini, kesepakatan bilateral bukan merupakan lawan dari multilateral, melainkan sebuah bagian dan komplementer bagi seperangkat strategi multilateralis Uni Eropa.

Sebuah aktor ekonomi sering kali diekspektasikan untuk dapat memilih strategi multilateral atau bilateral, dan tidak dapat memilih dalam waktu bersamaan. Namun keduanya dibutuhkan untuk menghadapi kompleksitas realita dari dunia yang interdependen.<sup>84</sup> Multilateralisme dan bilateralisme telah hidup berdampingan sepanjang sejarah GATT/WTO. Dualitas ini dibenarkan oleh artikel XXIV GATT (sekarang WTO) yang mengatur tentang kesepakatan bilateral dalam membentuk *Free Trade Agreement* (FTA) ataupun *custom union* dengan pengecualian pemberian perlakuan khusus untuk negara berkembang.<sup>85</sup> Dalam strategi Uni Eropa, kesepakatan bilateral digunakan untuk menginduksi proses multilateralisasi. Menurut Baldwin dan Evenett, bilateralisme dapat menjadi komplementer dari multilateralisme apabila sistem multilateralisme eksisiting aktif, namun, jika sistem multilateralisme stagnan, maka ia akan menjadi substitut.<sup>86</sup>

---

<sup>82</sup> Patricia Garcia-Duran & Leif Johan Eliasson, "Squaring The Circle: Assessing Whether the European Union's Pursuit of Bilateral Trade Agreements is Compatible with Promoting Multilateralism", *Journal of Self-Governance and Management Economics*, Vol. 6 No. 1, 2018, hal 8.

<sup>83</sup> *Ibid*, hal. 9.

<sup>84</sup> *Ibid*, hal 11.

<sup>85</sup> *Ibid*.

<sup>86</sup> *Ibid*, hal. 17.

Kompatibilitas strategi multilateralisme dan bilateralisme dapat dilihat dari tingkat kesulitan yang dihadapi saat melakukan negosiasi multilateral. Dengan tingkat kesulitan rendah, negara akan melakukan kesepakatan multilateral dan negara akan melakukan kesepakatan bilateral sebagai strategi batu loncatan untuk mendukung kesepakatan di tingkat multilateral atau sebagai pengaman apabila terjadi kegagalan dalam kesepakatan multilateral. Sementara apabila tingkat kesulitan yang dihadapi tinggi, negara akan memberlakukan kesepakatan bilateral sebagai substitut dari multilateralisme. Dengan kata lain, semakin sulit tingkat kesulitan yang dihadapi, semakin besar kecenderungan negara untuk melakukan kesepakatan bilateralisme.<sup>87</sup> Duran dan Eliason menyusun matriks logika kompatibilitas negosiasi multilateral dan bilateral sebagai berikut.

<b>Tingkat kesulitan negosiasi multilateral</b>	Mudah	Sulit
<b>Insentif untuk kesepakatan bilateral</b>	Fasilitator	Substitut

Tabel 1.1 Hubungan negosiasi multilateral dan bilateral

Sumber: Patricia Garcia-Duran & Leif Johan Eliasson

Hipotesa bahwa suatu aktor dapat melakukan dua strategi bersamaan dibuktikan dengan tindakan Uni Eropa, yang pada 2004 lalu menyatakan posisinya dalam *Trade Policy* WTO bahwa dalam mendukung sistem perdagangan multilateral, Uni Eropa memiliki relasi perdagangan dengan mitra yang tersebar di dunia melalui PTAs termasuk bi-regional dan *bilateral free trade area*, serta kesepakatan bilateral yang ditujukan untuk memfasilitasi perdagangan lintas batas Uni Eropa dengan negara-negara tetangga. Uni Eropa akan tetap mengutamakan dan menghidupi prinsip multilateralisme. Namun, sejalan dengan logika negosiasi Duran dan Eliason, apabila tingkat kesulitan negosiasi terbilang tinggi, maka Uni Eropa akan melakukan pendekatan bilateral dengan mitra untuk mencanangkan upaya alternatif untuk mencapai multilateralisme pada perlindungan investasi sesuai dengan *framework* WTO.<sup>88</sup> Tidak hanya itu, hubungan kemitraan strategis juga penting bagi suatu aktor promotor multilateralisme, Uni Eropa, dalam perannya mempromosikan semangat multilateralisme.

#### 1.4.8 *Asymmetric Trade Relation*

Seorang ekonom Jerman bernama Albert Hirschman menyatakan bahwa negara dapat menggunakan hubungan perdagangan asimetris sebagai senjata politik yang mengancam

<sup>87</sup> *Ibid*, hal. 19.

<sup>88</sup> *Ibid*, hal. 23.

langsung keamanan negara mitra. Menurut Hirschman, hubungan perdagangan asimetris memberikan ancaman bagi konsumen yang dependen terhadap produsen dengan memberikan kesempatan bagi produsen untuk meningkatkan posisi dan kekuatannya terhadap para konsumen yang bergantung pada sumber dayanya.<sup>89</sup> Meningkatnya dependensi konsumen terhadap produsen dapat memperbesar legitimasi produsen pada sumbu hubungan perdagangan. Ketika posisi tawar (*bargaining position*) produsen lebih tinggi, produsen dapat mempraktekan dua skema, yakni *supply effect* dan *influence effect*.

*Supply effect* adalah tindakan produsen untuk mengancam untuk menghentikan maupun melemahkan suplai apabila konsumen tidak memenuhi tuntutananya, sementara *influence effect* adalah tindakan produsen untuk mempengaruhi dan mencampuri lingkungan politik internal konsumen agar dapat sejalan dan memenuhi kepentingan sang produsen. Menurut Hirschman, negara yang bergantung dengan produsen menjadi terpengaruh bukan karena tekanan dan paksaan, melainkan karena kesukarelaan atas keuntungan ekonomi yang diperoleh dari kerjasama. Karenanya, *influence* dapat menyebar melalui hubungan kerjasama yang tumbuh diantara kedua aktor, kemudian hubungan tersebut membentuk sebuah pola yang dapat mempengaruhi politik domestik dan pada akhirnya dapat menentukan maupun merubah kepentingan nasional.<sup>90</sup>

Dalam menganalisa sejauh mana *influence effect* memberikan dampak pada negara mitra, terdapat dua tingkatan fokus yang perlu dikaji. Pertama, dimensi dan intensitas interdependensi pada kedua pihak, serta sejauh mana hubungan tersebut memberikan pengaruh pada preferensi kebijakan domestik negara mitra. Hubungan perdagangan dengan daya tawar yang timpang merupakan sebuah arena bagi *economic warfare* (perang ekonomi), dimana alih-alih memberikan kerugian finansial dan jiwa seperti pada perang militer, hubungan perdagangan asimetris justru memberikan keuntungan bagi produsen dengan memperoleh kepatuhan dari negara konsumen.<sup>91</sup> Dengan kata lain, hubungan perdagangan asimetris merupakan sebuah kondisi ‘konfliktual’ yang ditandai dengan adanya dependensi yang tinggi dari konsumen terhadap produsen – dimana produsen menggunakan keadaan tersebut untuk mewujudkan kepentingannya terhadap negara konsumen dengan minim resiko.

---

<sup>89</sup> Audrey DaDalt & Seo-Hyun Park, “Asymmetric Interdependence and the politics of energy in Europe: Hirschman’s ‘Influence effect’ redux”, *Journal of International Relations and Development*, Vol. 24 Iss. 1, Maret 2021, hal 105.

<sup>90</sup> *Ibid*, hal. 106.

<sup>91</sup> *Ibid*.

Sementara itu, globalisasi dan meningkatnya konsensus internasional merupakan hambatan bagi negara produsen untuk melakukan strategi ini. Dengan adanya globalisasi, dimana negara dan berbagai aktor transnasional lainnya lebih terekspos dalam lingkungan internasional, segala tindakan yang dilakukan oleh suatu aktor rentan akan respon positif maupun negatif dari komunitas internasional. Negara produsen pun rentan untuk mendapatkan kritik atau konsekuensi lain seperti sanksi atas perbuatannya. Di sisi lain, produsen harus mempertahankan citranya sebagai *supplier* yang reliabel. Hal ini dibutuhkan untuk mempertahankan *market share*-nya dalam pasar global.

Kondisi lain yang membatasi ruang manuver bagi negara produsen adalah dengan meningkatnya konsensus internasional dimana pasar lebih terbuka, bebas dan bersaing sehingga konsumen dapat melakukan diversifikasi suplai dan mengurangi dependensinya pada produsen eksisting. Model pasar bebas akan mengurangi kesempatan produsen untuk melakukan monopoli pasar. Sementara bagi konsumen, berada dalam pasar bebas tidak hanya memberikan kesempatan untuk melepaskan diri (diversifikasi) dari dependensi terhadap produsen, namun juga kesempatan untuk mendapatkan komoditas yang sama dengan harga yang lebih bersaing.

#### **1.4.9 Supply Chain**

*Supply Chain* didefinisikan sebagai sebuah jaringan yang kompleks, dinamis dan terkoneksi secara global yang terdiri seluruh urutan kegiatan yang terlibat dalam pengiriman layanan maupun produk, dari proses produksi hingga penggunaan akhir.<sup>92</sup> Jaringan ini melibatkan banyak aktor yang berperan dalam berbagai skala. Sebagaimana sifatnya yang dinamis, rantai pasok dapat berubah dan berevolusi dari segi konfigurasi, ukuran dan cara kerjanya. Selain faktor ekonomi yang diakui sebagai determinan utama yang berpengaruh dalam rantai pasok, beberapa aspek dapat memberikan dampak pada dinamika jaringan, diantaranya faktor kemajuan teknologi, kebijakan, agenda keberlanjutan, politik hingga pilihan strategis untuk mencapai objektif tertentu dapat mempengaruhi konfigurasi rantai pasok.<sup>93</sup> Gagasan yang serupa diutarakan oleh Richard Hoggett, dimana Hogget menggaris bawahi peran dan pengaruh negara dalam pembentukan suatu jaringan rantai pasok, dimana

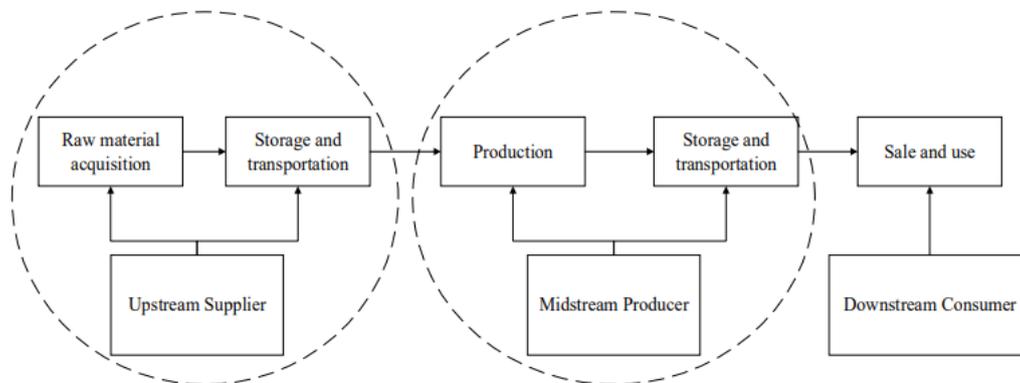
---

<sup>92</sup> Richard Hoggett, "Technology scale and supply chains in a secure, affordable and low carbon energy transition", *Applied Energy*, Vol. 123, 2014, hal. 297.

<sup>93</sup> Bart L. MacCarthy, Constantin Blome, et. al, "Supply Chain Evolution – Theory, Concepts and Science", *International Journal of Operations & Production Management*, Vol. 32 Iss. 12, 2016, hal. 1696.

keseluruhan rantai pasok dibentuk oleh kebijakan, institusi, regulasi dan praktek yang berlaku dalam suatu negara maupun dalam jaringan koneksi lebih luas.

Suatu sistem/jaringan rantai pasok memiliki siklus yang disebut *supply chain life cycle* yang terdiri dari 4 fase, yakni *emergence*, *growth*, *mature* dan *decline*. Fase *emergence* adalah fase awal yang ditandai dengan hadirnya berbagai teknologi yang dapat dipergunakan dan dikembangkan. Pada fase *growth*, terjadi pertumbuhan pesat dalam rantai pasok seiring dengan peningkatan kinerja dan stabilitas dalam keseluruhan proses yang disertai dengan perkembangan teknologi yang mendukung. Sementara pada fase *mature* telah ditemukan konsistensi dan kepastiaan pada sistem sehingga menghasilkan rantai pasok yang kuat dan reliabel. Fase terakhir, *decline* terjadi ketika *demand* atau pasar sudah menyusut, dan rantai pasok eksisting sudah tergantung dengan rantai pasok baru. Dalam keseluruhan proses, teknologi dan model suplai baru menjadi faktor yang penting dalam dinamika rantai pasok. Tanpa inovasi dan kebaruan, suatu jaringan dapat menemui fase akhirnya dengan cepat.



Bagan 1.2 Peta Rantai Pasok Energi

Sumber: Lijing Zhang, Shuke Fu, et. al.

Rantai pasok energi dibagi menjadi tiga bagian, yakni *upstream* (hulu) yang terdiri dari proses eksplorasi, yakni akuisisi bahan baku. *Midstream* yang meliputi proses produksi, serta *downstream* (hilir) yang meliputi proses penjualan dan penggunaan oleh *end user*/konsumen. Selain itu, ada proses distribusi yang ditandai dengan adanya mobilisasi energi melalui transportasi di setiap tahapnya. Tujuan utama dari rantai pasok energi adalah untuk memenuhi *demand* dari konsumen. Pemenuhan kebutuhan ini erat kaitannya dengan ketercapaian keamanan energi. Untuk memenuhi keamanan energi, kebutuhan akan rantai pasok yang reliabel menjadi sangat tinggi. Disebabkan oleh tingginya kebutuhan dan ekspektasi konsumen, maka keseluruhan sistem harus kuat dan dapat menahan guncangan (*shock*) jangka pendek maupun panjang, dimana guncangan jangka pendek diartikan sebagai peristiwa bencana alam,

kesalahan teknis maupun manusia, sementara guncangan jangka panjang diartikan sebagai kompetisi sumber daya, infrastruktur using serta perubahan *supply demand global*.

### 1.5 Kajian Literatur

Literatur yang sudah ada sebelumnya menjadi referensi penulisan penelitian ini. Literatur acuan dikategorikan menjadi dua kelompok berdasarkan substansinya: kelompok literatur yang membahas energi sebagai instrumen geopolitik Rusia dan kelompok literatur yang membahas perbedaan strategi perdagangan Rusia dan Uni Eropa. Pembagian kelompok literatur tersebut dapat dilihat pada tabel berikut.

Kelompok Gagasan	Penulis	Judul
Energi sebagai Instrumen Geopolitik Rusia	Charles E. Ziegler & Rajan Menon	<i>“Neomercantilism and Great-Power Energy Competition in Central Asia and the Caspian”</i>
	Riley Black	<i>“Russia’s Foreign Policy Towards EU: Prospects for Cooperation and Conflict”</i>
	Jussi Huotari	<i>“Energy Policy and Energy Security as Part of Russian Foreign Policy”</i>
Perbedaan strategi perdagangan gas Uni Eropa dan Rusia	Jonas Grätz	<i>“Energy Relations with Russia and Gas Market Liberalization”</i>
	Dominique Finon & Catherine Locatelli	<i>“The Liberalisation of the European gas market and its consequences for Russia”</i>
	Sadek Boussena & Catherine Locatelli	<i>“Gas Market Developments and Their Effect on Relations between Russia and the European Union”</i>

Tabel 1.2 Kelompok Kajian Literatur

Literatur kelompok pertama terdiri dari artikel jurnal yang ditulis oleh Charles E. Ziegler & Rajan Menon yang berjudul *“Neomercantilism and Great-Power Energy Competition in Central Asia and the Caspian”* (2014) dimana Ziegler dan Menon mengemukakan gagasan bahwa negara berkekuatan besar (dalam hal ini eksportir energi) cenderung melakukan strategi neomerkantilisme dalam melakukan perdagangan komoditasnya untuk menguasai pasar. Pendekatan neomerkantilisme juga telah membentuk kebijakan Rusia yang men-sekritisasi gas melalui Badan Usaha Milik Negeri (BUMN) Gazprom. Rusia menggunakan energi sebagai instrumen untuk melakukan penambahan *power*, sehingga diperlukan kontrol yang menyeluruh terhadap sektor energi, dengan demikian, BUMN diberdayakan untuk menguasai pasar sebagai perpanjangan tangan pemerintah.

Presiden Putin memiliki objektif untuk membangun kembali negara kuat tersentral, mempertahankan dan meningkatkan status Rusia sebagai *great power*, mengembangkan kuatnya nasionalisme Rusia yang mampu menyatukan negara, mempertahankan pengaruhnya pada negara-negara eks Soviet serta membangun kontrol negara atas cabang-cabang penting di sektor ekonomi.<sup>94</sup> *Security concern* telah menjadi faktor yang menggerakkan Rusia untuk mempraktekan strategi neomerkantilis dengan mengamankan akses terhadap suplai dan jalur mobilisasi energi. Energi merupakan salah satu komoditas yang sangat esensial dalam pengembangan ekonomi Rusia. Dengan demikian, pengendalian atas kepemilikan energi merupakan prioritas kebijakan energi Rusia, karena energi merupakan instrumen yang dapat mewujudkan objektif kebijakan luar negeri serta keamanan nasional Rusia.<sup>95</sup>

Kemudian Riley Black dalam artikel jurnal yang berjudul “*Russia’s Foreign Policy Towards EU: Prospects for Cooperation and Conflict*” (2020) menjabarkan analisa atas motif perdagangan gas Rusia kepada Uni Eropa, analisa tersebut dibagi atas dua kepentingan yakni politik dan ekonomi. Penggunaan energi sebagai instrumen geopolitik merupakan narasi yang kerap kali diasosiasikan dengan Rusia. Namun, dalam tulisannya, Black mengemukakan adanya kompleksitas tindakan Rusia sehingga energi tidak dapat disederhanakan sebagai ‘instrumen geopolitik’ saja. Menurut Black, Rusia telah menunjukkan perbedaan sikap terhadap dua kondisi. Untuk mencapai Eropa, Rusia membutuhkan Ukraina sebagai negara transit – selaku negara transit sekaligus konsumen, Ukraina memiliki keistimewaan untuk mendapatkan harga gas dibawah harga pasar yang disepakati khusus secara bilateral dengan Rusia. Namun sebagai negara transit yang menghubungkan Rusia dengan pasar potensial Uni Eropa, Ukraina juga memiliki *bargaining chip* untuk bernegosiasi dengan Rusia. Pada tahun 2004 dan 2009, Ukraina dan Rusia terlibat dalam konflik gas yang didasari pada adanya perselisihan dan pelanggaran harga gas dan tarif transit telah disepakati hingga berujung pada pemutusan suplai. Dalam kasus ini, istilah energi sebagai instrumen geopolitik dapat disematkan pada Rusia – karena Rusia berusaha menggunakan kekuasaannya untuk dapat mengubah perilaku Ukraina menggunakan *sticks* (insentif harga) dan *carrots* (*supply cut*) pada Ukraina.

Konflik Rusia-Ukraina memberikan pengaruh pada hubungan perdagangan gas Rusia dan Uni Eropa. Sementara itu, Rusia tetap merupakan *supplier* utama gas Uni Eropa. Uni Eropa kemudian memberikan respon dengan melakukan diversifikasi suplai & liberalisasi pasar energi untuk mengurangi dependensi pada Rusia. Di sisi lain, Rusia menciptakan citra *supplier*

---

<sup>94</sup> Charles E. Ziegler & Rajan Menon, *op.cit* hal. 26.

<sup>95</sup> *Ibid.*

yang reliabel bagi Uni Eropa dengan membangun pipa TurkStream dan Nord Stream II ditengah konflik yang memanas dengan Ukraina.<sup>96</sup> Kebijakan diversifikasi Uni Eropa lantas menjadi sebuah tantangan sekaligus hambatan bagi Rusia. Rusia memiliki kepentingan untuk mengamankan *supply* dan *demand* dari Uni Eropa dengan mengikat konsumen dalam kontrak jangka panjang. Karenanya, kebijakan Uni Eropa dapat menjadi isu yang besar bagi Rusia. Alih-alih menggunakan energi sebagai instrumen, Rusia merespon Uni Eropa dengan melakukan penyesuaian aturan/reformasi parsial dan aduan kepada WTO (dengan klaim bahwa aturan *Third Energy Package* dinilai tidak konsisten dengan *Energy Charter Treaty*).<sup>97</sup> Istilah instrumen geopolitik tidak selalu bisa disematkan pada Rusia, pada kasus hubungannya dengan Uni Eropa, dependensi ekonomi merupakan unsur yang kental dan tidak ditemukannya tindakan manipulasi dari Rusia membuat hubungan Rusia dan Uni Eropa dapat dikatakan sebagai hubungan yang dilandasi oleh kepentingan komersil.

Kemudian, literatur terakhir untuk kelompok pertama ini ditulis oleh Jussi Huotari dengan judul “*Energy Policy and Energy Security as Part of Russian Foreign Policy*” (2011) dimana Huotari bergagasan bahwa kebijakan energi seringkali menjadi esensi kebijakan luar negeri Rusia. Huotari menyebutkan bahwa Rusia tergolong sebagai *great power*, dilihat dari luas wilayahnya dan kandungan sumber daya energi fosil yang melimpah di dalamnya. Keuntungan geografis dan sumber daya merupakan modalitas bagi Rusia untuk memproyeksikan kekuatannya. Energi seringkali menjadi variabel penting bagi Rusia dalam kebijakan geopolitiknya. Bagi Rusia, kepemilikan sumber daya gas dan minyak setara dengan kekuatan yang diperoleh dari pengembangan senjata nuklir di era Uni Soviet.<sup>98</sup>

Rusia mengartikulasikan *energy security* sebagai *security of demand* karena Rusia menggantungkan pendapatannya dari sektor energi. Perekonomian Rusia memiliki ketergantungan yang tinggi terhadap sektor energi, sehingga Rusia memiliki kepentingan untuk melindungi kepentingan komersial dengan cara memastikan ekspor energi terikat dalam kontrak jangka panjang dengan konsumen di timur maupun barat.<sup>99</sup> Hal ini juga yang Rusia lakukan dengan Uni Eropa, dengan mengikat kerja sama dalam kontrak jangka panjang *Take or Pay*. Rusia sendiri mendefinisikan objektif kebijakan energi Rusia sebagai “pemanfaatan potensi energi Rusia secara efisien dan maksimum untuk terintegrasi dalam pasar energi dunia,

---

<sup>96</sup> Riley Black, “Russia’s Foreign Policy Towards the European Union: Prospects for Cooperation and Conflict”, *Potentia: Journal of International Affairs*, 2020, Vol. 11, 2020, hal. 5.

<sup>97</sup> *Ibid*, hal 8.

<sup>98</sup> Jussi Huotari, “Energy Policy and (energy security) as a part of Russian Foreign Policy”, *Nordia Geographical Publications*, Vol. 40 No. 4, 2011, hal. 126.

<sup>99</sup> *Ibid*.

peningkatan posisi dalam pasar dunia, serta mendapatkan keuntungan tertinggi bagi perekonomian nasional”.<sup>100</sup> Selain memastikan komoditinya selalu memiliki permintaan dalam pasar, Rusia juga sangat memperhitungkan jalur akses dan infrastruktur gas tetap berada dalam kontrol negara. Hal ini menunjukkan posisi Rusia dalam pasar gas dunia – ia siap untuk menjadi produsen yang terintegrasi dalam pasar dunia, namun menunjukkan ketegasannya dalam menolak pembagian kepemilikan infrastruktur, karena infrastruktur merupakan hal yang krusial bagi kapasitas negara untuk mengontrol kebijakan energi.

Kelompok kedua terdiri dari beberapa literatur, diantaranya adalah “*Energy Relations with Russia and Gas Market Liberalization*” (2009) yang ditulis oleh Jonas Grätz yang menjelaskan perbedaan mendasar penggunaan prinsip perdagangan EU (multilateral) dan Rusia (bilateral). Sebagai aktor, Rusia merupakan satu aktor yang dapat bertindak secara strategis dengan satu kesatuan, sementara Uni Eropa merupakan aktor yang terdiri dari banyak negara, terfragmentasi dan memiliki kebutuhan gas berbeda-beda – dan sulit untuk bertindak secara kesatuan. Fragmentasi pasar Eropa menjadi celah bagi Rusia untuk menguasai pasar dan melakukan ekspansi gas, tidak hanya sektor hulu, namun juga hilir, dengan memastikan kontrol terhadap jalur transmisi Eropa. Sementara tanpa mitigasi atas fragmentasi pasar Rusia, Rusia dapat menekankan perdagangan gas secara bilateral, dan tanpa perlindungan kerangka institusi, keadaan ini dapat menguntungkan Rusia dalam memperkuat *status quo* nya dengan memegang kekuasaan dalam pasar.<sup>101</sup>

Dilema lain dihadapi oleh Uni Eropa dalam mengambil sikap untuk berinteraksi dengan Rusia. Dalam melakukan perdagangan gas, Uni Eropa terbagi atas opsi pembangunan institusi berdasarkan aturan dan kesepakatan barter individual. Komisi Eropa dan beberapa negara memilih untuk menggunakan opsi pertama, sedangkan negara-negara besar Uni Eropa seperti Jerman, Italia dan Perancis memilih untuk melakukan kesepakatan barter (bilateral) yang tentu saja menguntungkan para elit Rusia – dan mengakomodir hubungan resiprositas ala Rusia yang diinginkan Rusia.<sup>102</sup> Pendekatan Komisi Eropa adalah untuk menyeimbangkan asimetri dalam pasar energi dengan memberikan kesempatan partisipasi kapital Uni Eropa dalam pasar. Pendekatan tersebut kemudian menjadi rasional kebijakan Uni Eropa untuk meluncurkan *Third Energy Package* (TEP) yang ditujukan untuk menyatukan pasar Uni Eropa yang terfragmentasi, memastikan hadirnya kapital Uni Eropa dalam pasar dengan memberikan

---

<sup>100</sup> *Ibid*, hal. 128.

<sup>101</sup> Jonas Grätz, “Energy Relations with Russia and Gas Market Liberalization”, *International Politics and Society*, Iss 3, 2009, hal. 72.

<sup>102</sup> *Ibid*, hal. 69.

kesempatan bagi perusahaan-perusahaan Eropa untuk bersaing dalam pasar energi serta memastikan perdagangan dalam kerangka ‘institusi’ untuk menghindari ekspansi hilir Rusia yang dapat memperkuat asimetri.

Kemudian, Dominique Finon & Catherine Locatelli dalam tulisannya yang berjudul “*The Liberalisation of the European gas market and its consequences for Russia*” (2002) menjelaskan implikasi kebijakan UE yang dapat mendorong perdagangan dalam pasar kompetitif pada strategi ekspor gas Rusia. Kesepakatan perdagangan gas Rusia dan Uni Eropa diikat oleh kontrak jangka panjang ‘*Take or Pay*’. Kontrak ini merupakan *safety net* bagi produsen – untuk mengamankan *demand* dan memperoleh garansi atau kepastian pembayaran. Namun, dengan adanya liberalisasi pasar energi mekanisme ini akan terpengaruh secara struktural. Objektif dari liberalisasi pasar energi Eropa adalah untuk membentuk persaingan internal dan eksternal berdasarkan pasar gas yang terunifikasi dengan cara mengintegrasikan *supplier* tradisional dan alternatif, serta dengan mengembangkan *spot market* disekitar pusat gas.<sup>103</sup> ‘*Spot Market*’ adalah lawan dari *Take or Pay*, dimana produsen dan konsumen dapat melakukan transaksi secara spontan dalam pasar. Sementara itu, dengan transaksi spot market, produsen dihadapkan pada *volume risk* dan *price risk*, berbeda dengan kontrak jangka panjang *Take or Pay* – dimana volume dan harga sudah diatur dan disepakati. Sehingga, langkah terbaik yang dapat dilakukan oleh produsen adalah diferensiasi penjualan gas dengan kategori jangka panjang dan jangka pendek.

Menurut Finon dan Locatelli, liberalisasi pasar Eropa justru dapat memberikan kesempatan bagi Gazprom untuk mendapatkan lebih banyak *market share* dengan menawarkan kesepakatan pembelian jangka pendek.<sup>104</sup> Namun hal ini tentu menjadi tantangan dengan banyak isu yang harus terlebih dulu diselesaikan, mengingat Rusia memang telah berinvestasi pada jenis kesepakatan jangka panjang. Gas adalah sumber daya yang sangat dikomersilkan oleh Rusia. Maka dari itu, Rusia butuh banyak pendanaan investasi untuk mengembangkan sektor energinya. Dengan mendorong kesepakatan ekspor jangka panjang, Rusia memperoleh kepastian finansial untuk investasi skala besar. Karenanya, produsen harus melakukan segmentasi pada perdagangan gas dan mengkategorikannya menjadi kesepakatan jangka panjang dan jangka pendek. Liberalisasi pasar gas UE memang memberikan dampak negatif bagi produsen, yakni menurunnya harga pasar. Namun dengan melakukan segmentasi, Rusia

---

<sup>103</sup> Dominique Finon & Catherine Locatelli, “The Liberalisation of the European Gas Market and its Consequences for Russia”, Institut D’Economie Et De Politique De L’Energie, *Russian-European Centre for Economic Policy*, 2002, hal. 3.

<sup>104</sup> *Ibid*, hal. 8.

dapat meminimalisir kerugian yang diperoleh. Dalam kesepakatan jangka pendek, liberalisasi pasar tidak akan memberikan banyak pengaruh, sedangkan dalam kesepakatan jangka panjang, Rusia akan dihadapkan pada *price volatility*.<sup>105</sup> Dengan demikian, liberalisasi pasar gas memberi ancaman pada kesepakatan jangka panjang yang menjadi prioritas Rusia, di sisi lain juga menjadi stimulan yang baik bagi Rusia untuk melakukan diferensiasi jenis kesepakatannya.

Dalam “*Gas Market Developments and Their Effect on Relations between Russia and the European Union*” (2010), Sadek Boussena & Catherine Locatelli menganalisa hubungan komersial Rusia dan Uni Eropa pasca kebijakan integrasi pasar energi internal UE. Boussena dan Locatelli mengatakan adanya dua pendekatan dari Rusia yang mengamankan posisinya dalam hubungan perdagangan dengan strategi bilateral dan Uni Eropa yang lebih mengutamakan strategi multilateral telah membuat kedua aktor tersebut gagal dalam mencapai kesepakatan baru.<sup>106</sup> Keduanya belum menemukan kesepakatan terkait struktur pasar dan industri gas. Uni Eropa dan Rusia memiliki konsepsi yang berbeda dengan istilah ‘*security*’. Uni Eropa sebagai konsumen menjadikan *supply security* sebagai objektifnya dalam melakukan hubungan perdagangan gas dengan produsen. Maka dari itu, lahirnya aturan liberalisasi pasar merupakan wujud dari upaya dari konsumen untuk memastikan keragaman *supplier* dalam pasar. Sementara, Rusia sebagai produsen mensekritisasi *demand* dengan cara mengikat konsumen dalam kesepakatan jangka lama bilateral, selain itu Rusia juga melakukan ekspansi sektor hilir dengan cara mengontrol sistem transmisi – tidak hanya transmisi Rusia, namun juga sistem transmisi Eropa dengan melakukan akuisisi ataupun *joint venture* perusahaan transmisi Eropa. Kontras ini memperlihatkan adanya perbedaan nilai yang dianut kedua aktor tentang jenis kemitraan dan prinsip perdagangan yang mereka inginkan.

Dari literatur yang ada, dapat disimpulkan bahwa Rusia dan Uni Eropa memiliki hubungan komersial dalam sektor energi, yakni gas. Rusia merupakan *supplier* yang penting bagi pasar gas Uni Eropa, sebaliknya, Uni Eropa juga merupakan pasar potensial bagi Rusia. Sebagai produsen, Rusia dapat dikatakan sebagai *great power* secara geografis, serta dari pengembangan yang dilakukan untuk menjadikan gas sebagai komoditas ekspor andalan negara tersebut. Upaya sekritisasi gas sebagai komoditas esensial merupakan salah satu ciri yang dilakukan oleh negara neomerkantilis – untuk dapat memperoleh kekuasaan tertinggi

---

<sup>105</sup> *Ibid*, hal. 10.

<sup>106</sup> Sadek Boussena & Catherine Locatelli, “Gas Market Developments and Their Effect on Relations between Russia and the EU”, *OPEC Energy Review*, 35 (1), 2011, hal. 15.

dalam pasar, sehingga dapat mengontrol pasar sekaligus memproyeksikan kekuatan dan pengaruhnya dalam *area of influence*-nya, yakni pasar energi.

Namun, upaya Rusia untuk menguasai pasar dihalau oleh Uni Eropa dengan mengeluarkan kebijakan liberalisasi pasar energi UE yang memberikan tantangan dan konsekuensi negatif bagi Rusia. Rusia dan Uni Eropa sendiri sudah melakukan hubungan perdagangan dalam jangka waktu yang lama dan sudah memiliki jalur distribusi yang jelas. Kehadiran aturan ini tentu mengganggu ‘zona nyaman’ perdagangan gas Rusia serta kesuksesan strategi perdagangan Rusia dalam memenuhi kepentingan politiknya. Alasan mendasar atas sulitnya Rusia dan Uni Eropa dalam melakukan harmonisasi perbedaan nilai serta kepentingan yang terefleksikan dari penganutan prinsip perdagangan yang berbeda ini adalah karena absennya ruang untuk berdialog bagi kedua aktor. Maka dari itu, penelitian ini dimaksudkan untuk mengisi celah penelitian (*research gap*) mengenai dinamika hubungan ekonomi politik perdagangan gas antara Rusia dan Uni Eropa dengan adanya perbedaan model *energy governance*.

## **1.6 Metode dan Teknik Pengumpulan Data**

Penelitian ini dilakukan dengan metode dan teknik pengumpulan data tertentu. Berikut akan dijabarkan metode dan teknik pengumpulan data yang digunakan.

### **1.6.1 Metode Penelitian**

Jenis penelitian ini merupakan penelitian kualitatif. Jenis penelitian kualitatif dipilih karena tujuan dari penelitian ini adalah untuk memahami makna dari peristiwa spesifik yang melibatkan interaksi sosial antara dua aktor yang telah ditentukan (*small-n*). Tujuan umum dari jenis penelitian kualitatif adalah untuk mengungkap peristiwa serta interkoneksi dari partisipan dalam suatu pengaturan sosial (*social setting*) sehingga diperoleh pemahaman kontekstual atas fenomena yang diteliti.<sup>107</sup> Sedangkan, penelitian ini secara spesifik ditujukan untuk memahami makna dari peristiwa khusus, yakni fenomena hubungan perdagangan gas yang melibatkan dua aktor/partisipan yakni Rusia dan Uni Eropa. Selain itu, data yang diambil untuk penelitian ini mencakup dokumen tekstual maupun numerik, kemudian data-data tersebut digunakan untuk memberikan penggambaran makna yang dijelaskan melalui kata-kata (kesimpulan non numerik).

Metode yang dipilih untuk penelitian ini adalah studi kasus. Metode studi kasus cocok dengan tujuan dari penelitian ini yang adalah guna memahami konteks suatu peristiwa spesifik

---

<sup>107</sup> Alan Bryman, *Social Research Methods 4<sup>th</sup> Edition*, (Oxford: Oxford University Press, 2012), hal. 408.

secara mendalam. Kemudian, dengan metode studi kasus, peneliti dapat menentukan periode waktu tertentu untuk diteliti. Dalam penelitian ini, rentang waktu yang dipilih untuk diteliti adalah tahun 2014-2021. Studi kasus juga dipilih karena fleksibilitas akan penggunaan sumber data dengan berbagai bentuk dan jenis (yang memungkinkan untuk menggunakan sumber dokumen sekunder) serta dilakukannya analisis data dengan triangulasi.

### **1.6.2 Teknik Pengumpulan Data**

Karena adanya keterbatasan yang dihadapi oleh peneliti kepada akses untuk memperoleh data primer, maka bentuk data yang dihimpun dokumen-dokumen sekunder yang diantaranya adalah karya ilmiah berupa penelitian akademik dan artikel jurnal, berita yang diperoleh dari *media outlet* kredibel, *annual report* perusahaan, publikasi resmi pemerintah, situs resmi organisasi atau negara dan informasi lainnya yang kredibel dan dapat diakses di internet dengan melakukan triangulasi sumber untuk mengecek kredibilitas data.

### **1.6.3 Metode Analisis Data**

Metode analisis data yang digunakan adalah triangulasi sumber. Pengumpulan data dilakukan dengan cara melakukan pencarian data yang ada di internet, kemudian data yang ditemukan dikelompokkan berdasarkan pandangan (*standpoint*) yang serupa. Metode ini dipilih karena dapat mengakomodir kebutuhan untuk mengkroscek validitas data dari banyaknya sumber data yang memiliki *standpoint* yang beragam.

## **1.7 Sistematika Penelitian**

Penelitian ini akan dibagi menjadi lima bab. Bab satu menjelaskan mengenai proposal penelitian yang mencakup latar belakang masalah, identifikasi masalah, pembatasan masalah, pertanyaan penelitian, kerangka penelitian, metode penelitian, teknik pengumpulan data, metode analisis data dan sistematika penelitian. Sementara itu, bab dua menjelaskan pendekatan bilateral Rusia dalam pasokan gas Uni Eropa. Dalam bab ini, dibahas bentuk negosiasi Rusia dalam bentuk kontrak *Take or Pay* dan kebijakan integrasi pasar energi Uni Eropa, *UE Third Energy Package* serta implikasinya bagi Rusia. Pada bab tiga, dijelaskan modalitas industri energi Rusia yang memberikan daya dukung bagi Rusia untuk menjadi pemasok utama gas Uni Eropa. Bab empat membahas mengenai kebijakan luar negeri serta politik energi Rusia. Penelitian ini ditutup dengan kesimpulan pada bab lima.