



Universitas Katolik Parahyangan
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Program Studi Ilmu Hubungan Internasional

Terakreditasi A

SK BAN –PT NO: 451/SK/BAN-PT/Akred/S/XI/2014

Faktor-faktor Penyebab Beralihnya Pembangunan Infrastruktur
Energi Rusia ke Kawasan Arktik

Skripsi

Oleh

Yuliana Maria Mediatrix

2014330115

Bandung

2018



Universitas Katolik Parahyangan
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Program Studi Ilmu Hubungan Internasional

Terakreditasi A

SK BAN –PT NO: 451/SK/BAN-PT/Akred/S/XI/2014

**Faktor-faktor Penyebab Beralihnya Pembangunan Infrastruktur
Energi Rusia ke Kawasan Arktik**

Skripsi

Oleh

Yuliana Maria Mediatrix

2014330115

Pembimbing

Giandi Kartasmita, S.IP., M.A.

Bandung

2018

Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Program Studi Ilmu Hubungan Internasional



Tanda Pengesahan Skripsi

Nama : Yuliana Maria Mediatrix
Nomor Pokok : 2014330115
Judul : Faktor-faktor Penyebab Beralihnya Pembangunan Infrastruktur Energi Rusia ke Kawasan Arktik

Telah diuji dalam Ujian Sidang jenjang Sarjana
Pada Selasa, 17 Juli 2018
Dan dinyatakan **LULUS**

Tim Penguji
Ketua sidang merangkap anggota
Dr. Atom Ginting Munthe


: _____

Sekretaris
Giandi Kartasmita, S. IP., M.A.


: _____

Anggota
Dr. A. Irawan Justiniarto H.


: _____

Mengesahkan,
Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik



Dr. Pius Sugeng Prasetyo, M.Si



PERNYATAAN

Saya yang bertandatangan di bawah ini:

Nama : Yuliana Maria Mediatrix
NPM : 2014330115
Jurusan/Program Studi : Ilmu Hubungan Internasional
Judul : Faktor-faktor Penyebab Beralihnya Pembangunan
Infrastruktur Energi Rusia ke Kawasan Arktik

Dengan ini saya menyatakan bahwa skripsi ini merupakan hasil karya tulis saya sendiri dan bukan merupakan karya yang pernah diajukan untuk memperoleh gelar akademik pihak lain. Adapun karya atau pendapat pihak lain yang dikutip di dalam karya tulis ini telah ditulis sesuai dengan kaidah penulisan ilmiah yang berlaku.

Pernyataan ini saya buat dengan penuh tanggung jawab dan saya bersedia menerima konsekuensi apapun sesuai dengan aturan yang berlaku apabila dikemudian hari diketahui bahwa pernyataan ini tidak benar.

Bandung, 8 Agustus 2018

METERAI
TEMPEL
10PEBAFF211249617
6000
ENAM RIBU RUPIAH

Yuliana Maria Mediatrix

ABSTRAK

Nama : Yuliana Maria Mediatrix

NPM : 2014330115

Judul : Faktor-faktor Penyebab Beralihnya Pembangunan Infrastruktur Energi
Rusia ke Kawasan Arktik

Perubahan fisik kawasan Arktik menjadikannya obyek perdebatan sekaligus peraduan kepentingan, tidak terkecuali negara-negara pantai kawasan tersebut. Studi yang dilakukan oleh *United States Geological Survey* menyatakan bahwa kawasan Arktik merupakan kawasan terakhir di dunia yang menyimpan cadangan migas. Sebagai salah satu negara di kawasan serta pemain besar di sektor energi, Rusia menjadi aktor yang gencar dalam melakukan pembangunan infrastruktur di kawasan. Dari kacamata politik, gerakan ini dipersepsikan sebagai usaha ekspansi Rusia, kendati terdapat perubahan kebijakan yang berarti. Penelitian ini bertujuan untuk melihat alasan-alasan di balik kembalinya Rusia ke kawasan Arktik, yang selama ini ditinggalkan sejak berakhirnya Perang Dingin. Penelitian ini melihat bahwa dalam konteks ekonomi internasional, terdapat kebutuhan-kebutuhan mendasar yang secara fundamental wajib dipenuhi oleh Moskow sehingga pergeseran fokus Moskow ke Arktik merupakan hal yang tidak terelakkan.

Kata kunci: Arktik, infrastruktur, energi, Rusia, perubahan kebijakan

ABSTRACT

Name : Yuliana Maria Mediatrix

Student number : 2014330115

Title : *Factors behind Russia's Shifting Energy Infrastructure
Development towards the Arctic Region*

The Arctic has undergone significant physical change that stirred debates and interest among its coastal states. The recent study made by United States Geological Survey stated that Arctic region has probably comprised the least undiscovered reserves on the earth. As one of the coastal state as well as a big player on the energy sector, Russia has become an active actor that initiates many energy infrastructure developments on its Arctic region. From the political perspective, this movement has invited other nations to believe that Russia is turning expansive, besides the significant change on its Arctic policy. This research aims to expand the rationales behind Moscow shift towards its Arctic region and the inevitable nature of such actions.

Keywords: *Arctic, energy, infrastructure, Russia, shifting policy*

KATA PENGANTAR

Politik internasional sarat dengan pembaruan maupun keberlanjutan. Kepercayaan ini yang menuntun penulis untuk mengkaji beberapa elemen dalam politik internasional yang secara relevan menunjukkan *pembaruan* maupun *siklus yang berulang*. Hubungan Rusia dengan negara-negara di Eropa dan dengan Amerika Serikat merupakan bahasan yang belum menunjukkan titik jemu bahkan setelah Perang Dingin usai. Sementara itu, isu-isu kontemporer seperti pemanasan global dan kajian seputar kawasan Arktik mengandung unsur kebaruan di dalam khazanah keilmuan hubungan internasional. Secara garis besar, penelitian ini berusaha untuk menjelaskan pola hubungan tersebut dalam konteks kebijakan energi dan luar negeri Rusia.

Seperti penelitian pada umumnya, penelitian ini bermaksud untuk menawarkan ide yang dibangun dari *kepercayaan* (argumentasi) tersebut. Dengan harapan yang lebih ambisius, penelitian ini juga ingin turut membangun aksentu dinamis dari kajian ilmu sosial—bahwa ilmu sosial tetap memiliki pola yang dapat terbangun seiring dengan kebaruan isu yang menyertai. Untuk maksud tersebut, penulis mengucapkan terima kasih pada segenap pihak yang telah bersedia memberi masukan, kritik, serta saran bagi penelitian ini; Mas Giandi sebagai pembimbing yang telah turut mengonstruksikan alur logis penelitian ini mulai dari awal, Bang Atom dan Mas Irawan yang telah memberikan masukan teknis maupun konseptual bagi penelitian ini, dan segenap rekan-rekan prodi HI UNPAR serta kolega lainnya yang turut terlibat di dalam proses penyusunan penelitian ini.

Bandung, 7 Agustus 2018

Beberapa orang bertanya, “Mana foto *abis* sidang lo?”, “Te, kok *nggak* ada posting foto sidang?” Pertanyaan-pertanyaan yang muncul ke permukaan ketika *beban* revisi baru saja dipastikan, seraya muncul keniscayaan akan alur penelitian.

Sebagian diri tertantang untuk memaksimalkan hasil, namun sebagian lagi sudah lantah sambil berkata tidak sanggup.

Bagaimana tidak, ini hasil berpikir selama 7 bulan (dan 1 bulan mengerjakan).

7 bulan—1 bulan berlutut dengan penelitian, 5 bulan asyik-nikmat berkegiatan, 1 minggu terakhir di bulan kelima menyambut kepanikan, hingga 1 bulan terakhir mengurung diri dalam rutinitas menulis— telah memunculkan banyak rasa. Mereka naik, turun, hilang, dan kadang muncul kembali.

Beberapa kawan juga menghantar proses ini. Mereka yang dikorbankan dan berkorban. Mereka yang senantiasa memantau dari kejauhan. Mereka yang mendoakan, dan mereka yang sedang sama-sama berjuang, atau mereka yang sekadar berbagi senyum. *Semuanya menguatkan.*

Hingga disadari, proses *ini* membukakan lagi bagian diri lain yang terselubung. Proses ini menempa diri menemukan cermin, hingga mempertajam makna akan yang sudah disadari. Pada akhirnya, proses ini menghantar pada pergumulan dengan diri sendiri.

Akhirnya pada suatu siang yang sepi di kampus, perjalanan ini mengisyaratkan keusaianya.

Kelegaan tidak datang setelah sidang.

Obrolan singkat di ruang dosen paling pojok siang itu lekat. “Bernafaslah dulu sejenak, nanti baru mulai lagi.” Perbincangan pasca revisi siang itu seolah mengingatkan pada perjalanan hidup selama ini. Kadang terbawa arus kesenangan, kadang lupa bersenang-senang—semuanya dilakukan seperti tidak ada hari esok.

“Senang berjumpa denganmu di penghujung masa ini.”

Lalu siang itu, setelah titik monumental di dalam sebuah babak pengalaman hidup resmi usai, seraya hawa kompleks Unika ini masuk keluar dari rongga pernafasan.

Terima kasih.

Bandung, 7 Agustus 2018

Saat menapaki akhir tahun keempat ditemani riuh-rendah inisiasi mahasiswa baru

DAFTAR ISI

ABSTRAK	i
ABSTRACT	ii
KATA PENGANTAR	iii
DAFTAR ISI.....	v
DAFTAR GAMBAR	vi
DAFTAR GRAFIK	vii
DAFTAR TABEL	viii
DAFTAR SINGKATAN	ix
DAFTAR SATUAN	x
BAB 1. PENDAHULUAN	1
1.1 Latar Belakang Masalah	1
1.1.1 Perang Dingin di Arktik	5
1.2 Identifikasi Masalah	7
1.2.1 Pembatasan Masalah	11
1.2.1 Perumusan Masalah.....	12
1.3 Tujuan dan Kegunaan Penelitian	12
1.4 Kajian Literatur	13
1.5 Kerangka Pemikiran	15
1.6 Metode Pengumpulan Data dan Teknik Pengumpulan Data	26
1.7 Sistematika Pembahasan	27
BAB 2. ARTIK, ARENA YANG DIPEREBUTKAN.....	28
2.1 Perubahan Fisik dan Lanskap Geopolitis Arktik	28
2.2 Dimensi Ekonomi	31
2.3 Berlayar di Samudra Arktik.....	35
2.3.1 Rezim Legal <i>Northern Sea Route</i> dan	

<i>Northwest Passage</i>	37
2.3.1.1 Preseden hukum <i>Northern Sea Route</i> dan <i>Northwest Passage</i>	39
2.3.2 Manajemen <i>Search-and-Rescue</i> Domestik.....	42
2.4 Demografi Arktik.....	48
2.4.1 Pembangunan Wilayah <i>Far North</i> -Rusia.....	50
BAB 3. PEMBANGUNAN ARKTIK SAAT INI	55
3.1 Rusia dalam Lanskap Energi Global	55
3.2 Fokus Arktik Rusia	60
3.3 Dinamika Pasar Barat dan Timur.....	64
3.4 Konsumsi Energi <i>Far North</i>	70
3.5 Perubahan Arah Kebijakan Domestik	73
3.5.1 Kompetisi Produksi Energi	75
3.6 Studi Kasus: Blok Migas Yamal dan Shotkman	77
3.6.1 Yamal LNG.....	79
3.6.2 Shtokman	83
BAB 4. ANALISA	87
4.1 Situasi Perekonomian Global	87
4.1.1 Dorongan Sektor Bisnis	90
4.2 Dinamika Pasar Energi Regional	92
4.2.1 Arktik setelah Pemanasan Global	96
4.3 Lokasi Geografis dan Potensi Arktik	99
BAB 5. KESIMPULAN	103

DAFTAR PUSTAKA

DAFTAR GAMBAR

Gambar 1.1 Kondisi Arktik tahun 2001	2
Gambar 1.2 Kondisi Arktik tahun 2007.....	2
Gambar 1.3 Samudra Arktik menurut Organisasi Hidrografis Internasional	3
Gambar 2.1 Estimasi cadangan gas di Basin Arktik.....	32
Gambar 2.2 Estimasi cadangan minyak di Basin Arktik.....	32
Gambar 2.3 Konsentrasi minyak dan gas alam di Rusia	33
Gambar 2.4 Potensi NSR dan NWP mempersingkat jalur perdagangan 1) Terusan Panama; 2) Terusan Suez dan Selat Malaka	36
Gambar 2.5 Jalur <i>Northern Sea Route</i> dan <i>Northwest Passage</i>	37
Gambar 2.6 Pelabuhan NSR Rusia	44
Gambar 2.7 Pelabuhan NWP Kanada	45
Gambar 2.8 Icebreaker Rusia bertenaga nuklir, Yamal	46
Gambar 2.9 <i>Far North</i>	51
Gambar 2.10 Pesebaran populasi Rusia.....	52
Gambar 3.1 Distribusi gas ke Eropa	66
Gambar 3.2 Perubahan alur distribusi LNG.....	68
Gambar 3.3 Situasi kota Tiksi, kota pelabuhan Arktik di Laut Laptev	72
Gambar 3.4 Pesebaran blok perusahaan energi	74
Gambar 3.5 Blok Yamal	79
Gambar 3.6 Jalur distribusi dari Yamal LNG melewati NSR	82
Gambar 3.7 Shtokman	84
Gambar 4.1 Perbandingan rute NSR dengan rute Suez	98
Gambar 4.2 Pesebaran populasi Rusia.....	100

DAFTAR GRAFIK

Grafik 1.1 Skema Perubahan Kebijakan Luar Negeri Hermann.....	17
Grafik 2.1 Pesebaran negara produsen minyak mentah.....	34
Grafik 2.2 Pesebaran negara produsen gas alam.....	34
Grafik 2.3 Kepemilikan <i>icebreaker</i> negara-negara pantai Arktik.....	48
Grafik 3.1 Presentase pertumbuhan PDB Rusia dan dunia.....	58
Grafik 3.2 Proyeksi permintaan Eropa.....	66
Grafik 3.3 Proyeksi <i>supply</i> LNG	68
Grafik 3.4 Proyeksi <i>demand</i> LNG	68
Grafik 3.5 Proyeksi suplai gas ke Tiongkok.....	69
Grafik 3.6 Proyeksi suplai produk minyak dunia	76
Grafik 3.7 Proyeksi suplai produk minyak dunia	76
Grafik 3.8 Proyeksi produksi blok-blok migas di Rusia.....	78
Grafik 3.9 Proyeksi produksi blok-blok migas di Rusia, dengan asumsi konstruksi blok Yamal ditunda 5 tahun.....	78
Grafik 4.1 Presentase pertumbuhan PDB Rusia dan Dunia.....	87
Grafik 4.2 Produksi dan konsumsi energi Eropa	93
Grafik 4.3 Perbandingan konsumsi gas Eropa dengan produksi Yamal LNG dan Shtokman	94
Grafik 4.4 Proyeksi produksi gas Rusia terhadap pasar Eropa.....	94
Grafik 4.5 Jumlah penduduk wilayah <i>Far North</i> , Rusia.....	100

DAFTAR TABEL

Tabel 1.1 Perbandingan isi dokumen strategi Arktik tahun 2000, 2008, dan 2013	9
Tabel 2.2 Populasi daerah <i>Far North</i> berdasarkan sensus	53
Tabel 3.1 <i>Energy intensity</i> negara-negara Arktik	57
Tabel 4.1 Intensitas energi negara-negara Arktik	87

DAFTAR SINGKATAN

CIS	: <i>Commonwealth of Independent States</i>
CNPC	: <i>China National Petroleum Corporation</i>
EBITDA	: <i>earnings before interest, taxes, depreciation and amortization</i>
EBRD	: <i>European Bank for Reconstruction and Development</i>
EIA	: <i>U.S. Energy Information Administration</i>
IEA	: <i>International Energy Agency</i>
IMF	: <i>International Monetary Fund</i>
INSARAG	: <i>International Search and Rescue Advisory Group</i>
LNG	: <i>liquefied natural gas</i>
NPCs	: <i>national private companies</i>
NS-1	: <i>Nord Stream-1</i>
NS-2	: <i>Nord Stream-2</i>
NSR	: <i>Northern Sea Route</i>
NWP	: <i>Northwest Passage</i>
PDB	: <i>Produk Domestik Bruto</i>
SAR	: <i>search and rescue</i>
UGSS	: <i>Unified Gas Supply System</i>
UNCLOS	: <i>United Nations Convention of Law on the Sea</i>
USGC	: <i>United States Coast Guard</i>
USSR	: <i>Union of Soviet Socialist Republic</i>

DAFTAR SATUAN

10^9m^3 : milyar meter kubik

barrel : 1 barrel = 158.9873 liter

C : celcius

km : kilometer

m^3 : meter kubik

mmt : *million metric tons*, juta ribu ton

TCF : *trillion cubic feet*, milyar kubik kaki (1 kaki = 0,348 meter)

ton : 1 ton = 1.000 kilogram

BAB I

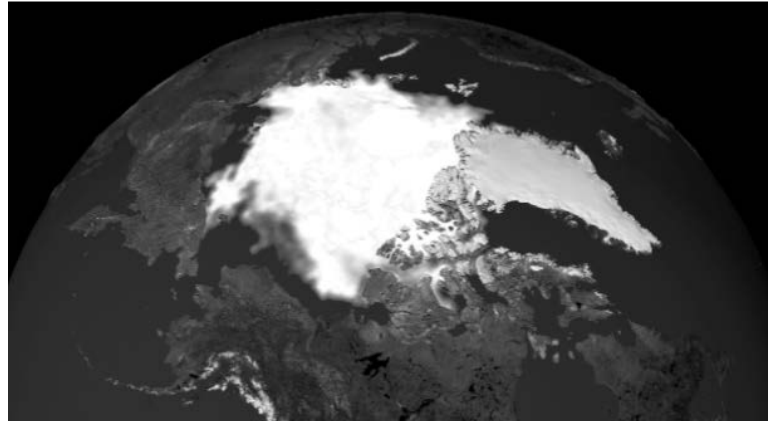
PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

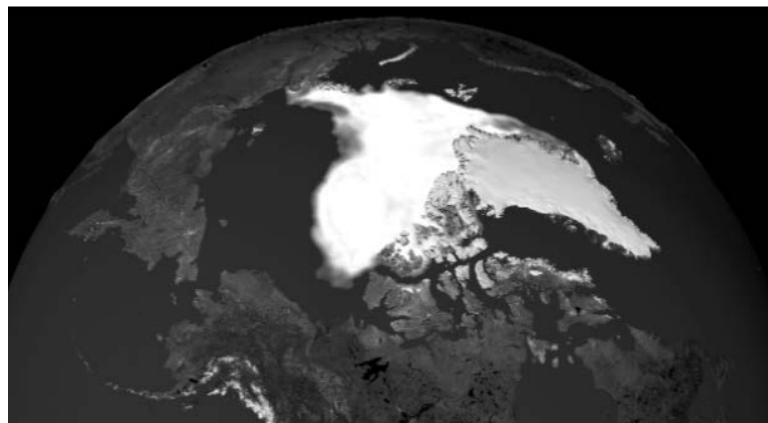
Pemanasan global telah menjadi salah satu isu sentral di dalam politik global. Pergeseran iklim dan perubahan cuaca menjadi urgensi bagi negara-negara, baik secara unilateral maupun regional untuk mencegah dampak pemanasan global hingga pada taraf kerjasama yang belum pernah terjadi sebelumnya. Dampak yang ditimbulkan oleh pemanasan global pun tidak mengenal batas negara. Bahkan, dalam kasus tertentu, menjadi sumber permasalahan antar negara.

Arktik merupakan salah satu kawasan yang paling menerima dampak pemanasan global. Meningkatnya suhu bumi membuat lautan beku Arktik mengalami penyusutan dari tahun ke tahun. Diperkirakan, selama 4 dekade, Kawasan Arktik telah kehilangan 53,900 m³ es (gambar 1.1 dan 1.2).¹ Perubahan fisik kawasan yang disebabkan oleh pemanasan global tersebut, di samping membawa dampak ekologis, juga menimbulkan dampak politis. Akses ke kawasan menjadi terbuka, baik untuk kegiatan transportasi laut maupun jalur menuju sumber daya.

¹ Rob Garner, "Antarctic Sea Ice Reaches New Record Maximum," Teks, NASA, (8 April 2015), <http://www.nasa.gov/content/goddard/antarctic-sea-ice-reaches-new-record-maximum>.



The Arctic icecap, September 2001



The Arctic icecap, September 2007

Gambar 1.1 dan 1.2 Kondisi Arktik tahun 2001 dan 2007

Sumber: Scott G. Borgerson, “Arctic Meltdown: The Economic and Security Implications of Global Warming”, 2008.

Terdapat berbagai macam pengertian tentang terma *Arktik* sendiri. Menurut Kamus Oxford, Arktik adalah “daerah di sekitar Kutub Utara”². Organisasi Hidrografis Internasional (IHO) mendefinisikan Arktik sebagai salah

² “Arctic,” Oxford Dictionaries, diakses pada 12 Oktober 2017, <https://en.oxforddictionaries.com/definition/us/arctic>.

satu *samudra* dari 7 samudra di dunia³, sehingga terdiri dari laut-laut yang berada di sekitar kawasan (gambar 1.3). Sementara itu, menurut *National Snow and Ice Data Centre* (NSIDC), badan riset di Amerika Serikat yang berfokus pada sirosfer⁴, Arktik adalah “*kawasan* di sekitar Kutub Utara yang terdiri dari samudra yang dikelilingi oleh daratan”⁵. NSIDC juga menyebutkan bahwa pada umumnya, Arktik merupakan *kawasan* di sepanjang garis semu **Lingkaran Arktik** ($66^{\circ} 34'$ LU), dengan kesamaan ciri suhu (istotherm, lama sorot matahari) maupun garis flora.⁶



Gambar 1.3 Samudra Arktik menurut Organisasi Hidrografis Internasional

sumber: International Hydrographic Organization, *Limits of the Ocean, Arctic Ocean*, 2002.

³ International Hydrographic Organization, “Names and Limits of Oceans and Seas” (International Hydrographic Bureau, Juni 2002).

⁴ Sirosfer adalah perairan yang mengalami suhu ekstrim dan akhirnya membeku.

⁵ “What Is the Arctic?,” National Snow and Ice Data Center, diakses pada 30 September 2017, <https://nsidc.org/cryosphere/arctic-meteorology/arctic.html>.

⁶ *Ibid.*

Dengan menggunakan pengertian IHO dan NSCID, penelitian ini akan melihat Arktik sebagai suatu *kawasan* di sekitar Kutub Utara yang terdiri dari samudra, laut, dan daratan yang kesemuanya dicirikan dengan keberadaan lapisan es maupun perairan dan daratan yang terhubung dengan Samudra Arktik. Adapun negara-negara yang terletak di kawasan Arktik—*Arctic States*—dan berbagi batas wilayah di kawasan tersebut adalah Denmark, Norwegia, Finlandia, Islandia, Swedia, Kanada, Amerika Serikat, dan Rusia. Amerika Serikat (Alaska) dan Kanada berbatasan di Laut Beaufort, Sementara Rusia, Norwegia, dan Denmark berbatasan di Laut Barents.

Dengan mencairnya es di perairan sekitar Arktik, saat ini terjadi kegiatan di kawasan menjadi lebih intens dibandingkan beberapa tahun ke belakang. Diketahui bahwa Rusia dan Norwegia telah memiliki tambang minyak lepas pantai laut beku Arktik, berturut-turut Prirazlomnaya dan Goliat, dan terus berniat untuk melakukan ekspansi lebih jauh.⁷ Begitu pula dengan kegiatan pelayaran. Mencairnya es di kawasan membuka peluang bagi terbukanya 2 jalur laut alternatif, yakni *Northwest Passage* yang berada di sepanjang jalur pantai Alaska (AS), Kanada, dan Denmark, serta *Northeast Passage*, yang menghubungkan Laut Bering di bagian timur Rusia hingga ke Islandia. Sebagai 2 negara yang cukup aktif di kawasan, Norwegia dan Rusia sudah memiliki aturan hasil negosiasi bersama terkait batas-batas kegiatan ekstraksi sumber daya alam Arktik, namun

⁷ “Energy-Rich Russian Arctic Region Boasts \$100bn in Investment,” RT International, diakses pada 12 Oktober 2017, <https://www.rt.com/business/401412-russia-lng-arctic-investment-yamal/>.

belum aturan yang mengatur Arktik secara teritorial antara 8 negara.⁸ Kendati demikian, ketiadaan aturan ini tidak mengubah kebutuhan negara-negara di kawasan Arktik terhadap potensi yang ditawarkan Arktik, terutama Rusia sebagai salah satu pemain besarnya.

1.1.1 Perang Dingin di Arktik

Kegiatan Rusia di Kawasan Arktik tidak serta merta dipandang biasa oleh negara-negara di kawasan. Ada ketakutan yang muncul di antara negara-negara di kawasan akan Rusia yang berusaha mengakuisisi wilayah Arktik, terutama terkait persepsi negara-negara Barat terhadap karakter Rusia pasca Perang Dingin. Heisbourgh di dalam tulisannya *Preserving post-Cold War Europe* melihat ada ‘dua jenis Rusia’ yang salah satunya berkarakter sebagai berikut;

*Revisionist Russia emerges as a largely unpredictable player, which no longer give prime importance to abiding (even in appearance) by international law, with a neo-imperial vision in the form of the Eurasian project and an across-the-board enmity for Western institutions in Europe and Western values.*⁹

Persepsi demikian juga muncul pasca aneksasi Ukraina dan intervensi Rusia di South Ossetia dan Abkhazia. Aneksasi Crimea mengejutkan pihak yang percaya bahwa Rusia saat ini patuh terhadap norma fundamental tentang konsep bahwa teritori negara berdaulat tidak dapat diganggu gugat terlebih oleh kekuatan

⁸ Scott G. Borgerson, “Arctic Meltdown: The Economic and Security Implications of Global Warming,” *Foreign Affairs*, no. 1 (2008): 63–77.

⁹ François Heisbourg, “Preserving Post-Cold War Europe,” *Survival: Global Politics and Strategy* 57, no. 1 (2015): 31–48, hal. 33.

politik.¹⁰ Dannreuther memandang karakter ini sebagai karakter yang sulit dilepaskan dari Kremlin;

*This perception of a renewed Cold War logic was recently revived as a seemingly inevitable consequence of Russia's increasing authoritarianism and its anti-Western rhetoric and ideology, which were evident in Putin's speech in Munich in 2007 and in the developments leading to the unilateral recognition of the two break-away republics of South Ossetia and Abkhazia in 2008.*¹¹

Persepsi tentang Moskow sebagai aktor yang berkarakter revisionis, memiliki tujuan ekspansif, dan asertif dalam politik juga tidak terlepas dari diskursus Arktik. Borgerson di dalam artikelnya berjudul *Arctic Meltdown: The Economic and Security Implications of Global Warming* menyatakan “pemanasan global telah mendorong munculnya *scramble for territory and resource* di antara kelima kekuatan-kekuatan Arktik”¹², di mana Rusia menjadi yang pertama kali melayangkan klaimnya. Hal ini, menurut Borgerson diperburuk oleh fakta bahwa perairan Arktik tidak dikelola oleh norma yang *mengikat*.¹³ Media konservatif *The Economist* mengeluarkan artikel bernada serupa berjudul *Frozen Conflict*, menggambarkan Arktik sebagai ‘*the next rush for territory*’,¹⁴ di mana Rusia memiliki visi politik-keamanan asertif terhadap Arktik¹⁵. Menurut pandangan ini, Arktik, dengan situasi *ketiadaan hukum* berpotensi menjadi arena baru Perang Dingin masa kini.

¹⁰ Ondrej Ditrych, “Bracing for Cold Peace. US-Russia Relations after Ukraine,” *The International Spectator: Italian Journal of International Affairs* 49, no. 4 (2014): 79–96, hal. 76.

¹¹ Roland Dannreuther, “Russia and the Middle East: A Cold War Paradigm?,” *Europe-Asia Studies* 64, no. 3 (2012): 543–60, hal. 55.

¹² Scott G. Borgerson, “Arctic Meltdown: The Economic and Security Implications of Global Warming,” *Foreign Affairs*, no. 1 (2008): 63–77, hal. 63.

¹³ *Ibid.*

¹⁴ “Frozen Conflict,” *The Economist*, 17 Desember 2014, <https://www.economist.com/news/international/21636756-denmark-claims-north-pole-frozen-conflict>.

¹⁵ Barbara Padrova, “Russian Approach towards the Arctic Region,” *Panorama of Global Security Environment*, 2012, 339–50, hal. 3.

1.2 Identifikasi masalah

Sebagai salah satu negara pantai Arktik, Rusia di dalam perspektif nasionalnya juga melihat bahwa kawasan Arktik memiliki signifikansi tersendiri. Hal ini terlihat dari kebijakan pemerintah Rusia di kawasan Arktik serta implementasinya. Namun, dalam mengacu kepada isu Arktik, terdapat nada kebijakan yang *berbeda dari persepsi umum masyarakat internasional terhadap Rusia*, yang berada pada dokumen strateginya.

Dalam merumuskan kebijakan-kebijakannya, pemerintah Rusia seringkali menerbitkan dokumen-dokumen kebijakan dalam pelbagai tema. Dokumen ini—disetujui di taraf eksekutif—merupakan doktrin umum negara terhadap arah kebijakan pemerintah dalam isu-isu tertentu. Setidaknya terdapat 3 dokumen yang secara khusus membahas isu Arktik; Strategi Arktik 2000, Strategi Arktik 2008, dan Strategi Arktik 2013. Dokumen-dokumen ini memiliki kekhasan masing-masing, sesuai dengan konteks yang melatarbelakangi situasi di wilayah Arktik pada masanya.

Strategi Arktik 2000, dokumen pertama tentang Arktik ini sangat menekankan isu militer dalam penulisannya. Banyak ditemukan kata-kata yang berorientasi pengamanan batas wilayah dan keamanan tingkat tinggi di dalam dokumen ini. Hal ini terutama di karena permasalahan *border* masih menjadi keprihatinan utama karena Rusia di masa ini. Tercatat, Rusia memiliki sengketa

batas wilayah dengan Norwegia terhadap zona penangkapan ikan yang sudah berjalan hampir 40 tahun sejak tahun 1960an.

Dokumen	Strategi Arktik 2000	Strategi Arktik 2008	Strategi Arktik 2013
	<i>Basic of the State Policy of the Russian Federation in the Arctic Region</i>	<i>Foundation of the State Policy of the Russian Federation in the Arctic for the Period until 2020</i>	<i>Development Strategy of the Russian Arctic</i>
Tahun terbit	2000	2008	2013
Fokus utama	Menjawab tantangan “ <i>defense and security to the maximum degree</i> ”	Basis sumber daya strategis untuk menyelesaikan masalah sosial dan ekonomi Rusia	“ <i>Sustainable development of the Arctic zone of the Russian Federation</i> ”
Aspek	Keamanan tradisional	Ekonomi, keamanan tradisional, keamanan non-tradisional	Sosial-ekonomi, keamanan non-tradisional
Unsur kata-kata pembangun	<i>Strengthening</i>	<i>Development, strengthening, assistance</i>	<i>Development, improvement</i>

Tabel 1.1 Perbandingan isi dokumen strategi Arktik tahun 2000, 2008, dan 2013

Sumber: diolah dari berbagai sumber

Terdapat *nada* yang berbeda di kedua dokumen sesudah versi tahun 2000.¹⁶ Bagian awal Strategi Arktik 2008 atau *dokumen basis* ini menjelaskan tentang kepentingan nasional Rusia di kawasan Arktik yaitu menjadikan Arktik sebagai “basis-sumber daya strategis untuk menyelesaikan masalah sosial dan ekonomi negara Rusia”.¹⁷ Frasa-frasa ekonomis dan kerjasama banyak ditemukan di dalam dokumen ini. Senada dengan perubahan nada ini, narasi pemerintah Rusia juga turut berubah. Dalam pidatonya di hadapan State Duma, berikut pernyataan Perdana Menteri Putin;

¹⁶ “Russia’s Arctic Strategy: Military and Security (Part II),” The Arctic Institute, 13 Februari 2018, <https://www.thearcticinstitute.org/russias-arctic-military-and-security-part-two/>.

¹⁷ Federasi Rusia, “Basics of the State Policy of the Russian Federation in the Arctic for the Period until 2020 and for a Further Perspective,” 2008.

*We will continue our proactive policy to attract investment and create social and economic growth centres in Russia's Far East. We will create all the conditions to ensure a people-friendly living environment, so that people move to this region and its population grows.*¹⁸

Di dalam dokumen ini, aspek *security* muncul dalam kadar yang berbeda dengan dokumen pertama. Strategi militer yang ditawarkan Rusia adalah justru strategi peningkatan kerjasama di bidang keamanan. Seperti yang dikatakan Sergei Lavrov, menteri luar negeri Rusia dalam wawancara dengan buletin pemerintah seperti dikutip di dalam Staun:

*There is no "race to the Arctic" and cannot be in principle. The international legal regime of the marine Arctic spaces clearly sets down the rights of the littoral Arctic states and other states. That applies also to access to the development of mineral resources, oil and gas, and the management of marine biological resources. International law regulates the possible extension of external boundaries on the continental shelf of the littoral countries. The current complicated international situation does not bring any cardinal changes to the established order.*¹⁹

Selain itu, muncul juga dua aspek *security* yaitu keamanan tradisional dalam dimensi militer, batas, wilayah, serta keamanan dalam konteks non-tradisional; *human security, environmental security, economic resilience (energy security)*.²⁰ Di sisi yang sama, muncul juga konsep keamanan yang cenderung bersifat teknis, seperti keamanan pelayaran (*maritime safety*).

Februari 2013 dikeluarkan dokumen baru tentang *Development Strategy of the Russian Arctic* (Strategi Arktik 2013). Strategi ini menjelaskan dengan lebih komprehensif tentang objektif, prioritas, dan cara untuk mewujudkan tujuan Rusia

¹⁸ Vladimir Putin, "Presidential Address to the Federal Assembly," President of Russia, diakses 8 Juli 2018, <http://en.kremlin.ru/events/president/news/56957>.

¹⁹ Sergei Lavrov, Foreign Minister Sergei Lavrov's interview with Rossia Segodnya, di dalam Jørgen Staun, "Russia's Strategy in the Arctic: Cooperation, Not Confrontation," *Polar Record* 53, no. 3 (2017): 314–32.hal. 325.

²⁰ Federasi Rusia, "Basics of the State Policy of the Russian Federation in the Arctic for the Period until 2020 and for a Further Perspective."

di kawasan Arktik.²¹ Di dokumen ini, prioritas ekonomi lebih sering disebut daripada prioritas pertahanan, terlihat dari penggunaan kata-kata ‘pembangunan’ dan ‘ekonomi’ yang hampir terdapat di seluruh bagian dokumen. seperti menurut Bailes dan Heininen, 2 aspek pandangan Rusia terhadap Arktik adalah sebagai “*zone of peace and cooperation*” namun di saat yang sama sebagai “*zone of military and security*”, namun dalam ‘kemasan’ yang lain.

Pernyataan resmi Pemerintah Rusia terhadap kawasan Arktik juga muncul di dalam dokumen *Energy Strategy for Russian Federation 2030* (diterbitkan tahun 2010—Strategi Energi 2010). Untuk mengompensasi tambang-tambang konvensional²² yang jumlah produksinya sudah mulai menurun, maka akan dilakukan peningkatan eksplorasi geografis, pembangunan daerah baru, pemberdayaan *continental shelf* Arktik-nya Rusia, melalui keterlibatan negara dalam pembangunan dan finansial.²³ Perubahan intonasi Rusia dalam pelbagai strategi yang diterbitkan Kremlin mengindikasikan pendekatan yang lebih ‘liberal’, yaitu penggunaan bahasa *joint cooperation, public-private partnership, scientific, dan research*.²⁴

Beberapa implementasi dari kebijakan ini terlihat dari gencarnya aktivitas Rusia di kawasan. Pada tahun 2013, Rusia mendirikan tambang minyak lepas pantai pertama di Kawasan Arktik, yaitu Tambang Prirazlomnaya (*Prirazlomnaya*

²¹ Federasi Rusia, “Development Strategy of the Russian Arctic,” 2013.

²² Adapun wilayah Arktik Rusia yang menjadi fokus pembangunan daerah baru meliputi Semenanjung Yamal, Siberia Barat dan *continental shelf* Arktik.

²³ Federasi Rusia, “Energy Strategy of Russia for the Period up to 2030,” 2010, hal. 37.

²⁴ Jørgen Staun, hal. 315.

Platform) yang terletak di Laut Pechora.²⁵ Dari segi investasi, Rusia juga aktif melibatkan perusahaan swasta asing untuk berinvestasi di pemboran minyak di daerah-daerah pengeboran minyak pantai Rusia bagian Arktik. Repsol, perusahaan energi milik Spanyol melakukan *joint venture* dengan Gazprom Neft, perusahaan energi milik Rusia untuk eksplorasi proyek pengeboran minyak di Siberia.²⁶ Kegiatan di sekitar Kawasan Arktik juga ditandai dengan pengangkutan 75.000 ton gas alam oleh kapal tanker Rusia, Christophe de Margerie melalui *Northern Sea Route*.²⁷ Pengangkutan gas alam dari Hammerfest, Norwegia ke Boryeong, Korea Selatan ini memakan waktu 6.5 hari, yang normalnya memakan waktu 19 hari jika dilakukan lewat jalur konvensional.²⁸

Perubahan nada kebijakan serta kegiatan pembangunan infrastruktur di kawasan ini menjadi titik tolak penelitian. Moskow yang selama ini memiliki gambaran asertif, ekspansif, belakangan ‘melunak’ dalam perkara Arktik. Untuk itu, penelitian ini bertujuan melihat alasan dibalik pembangunan infrastruktur energi—sebagai fokus utama strategi Rusia di kawasan—dalam konteks geopolitik Arktik.

1.2.1 Pembatasan masalah

²⁵ Atle Staalesen, “Arctic Platform Prirazlomnaya Opens New Wells, Boosts Production,” *The Independent Barents Observer*, 24 Agustus 2017, <https://thebarentsobserver.com/en/industry-and-energy/2017/08/arctic-platform-prirazlomnaya-opens-new-wells-boosts-production>.

²⁶ Henry Foy, “Repsol and Gazprom in Russian Joint Venture,” *Financial Times*, 3 July 2017, <https://www.ft.com/content/1369ab4a-5ff9-11e7-91a7-502f7ee26895>.

²⁷ Sarah B. Puschmann, “New Russian Tanker Makes One of the Fastest Arctic Crossings,” *Live Science*, diakses pada 15 Oktober 2017, <https://www.livescience.com/60265-russian-tanker-speeds-through-arctic.html>.

²⁸ *Ibid.*

Penelitian ini memfokuskan pembahasan pada kegiatan *pembangunan infrastruktur* energi Rusia di sepanjang Kawasan Arktik. Kawasan Arktik Rusia menjadi batasan geografis di dalam penelitian ini. Adapun rentang waktu penelitian ini dimulai dari tahun 2007 hingga tahun 2017. Tahun 2007 menandai suatu momen signifikan, di mana Rusia melakukan studi ekspedisi bawah-laut Arktik pertama setelah Perang Dunia II tepatnya di sekitar Palung Lomonosov. Sementara itu, tahun 2017 merupakan salah satu momen monumental bagi kegiatan Rusia di kawasan Arktik, ditandai dengan pelayaran pertama kapal tanker LNG Rusia dari Norwegia ke Korea Selatan melewati NSR tanpa bantuan armada *icebreaker*.

1.2.2 Perumusan masalah

Sesuai dengan identifikasi dan pembatasan masalah, maka rumusan masalah di dalam penelitian ini adalah “Apa faktor-faktor penyebab beralihnya pembangunan infrastruktur energi Rusia ke kawasan Arktik?”

1.3 Tujuan dan kegunaan penelitian

Penelitian ini ditujukan untuk mengetahui alasan di balik kegiatan Rusia di Kawasan Arktik, dorongan-dorongan yang memotivasi kegiatan tersebut, terutama dengan adanya perubahan nada Moskow dalam merespon isu ini.

Dalam kerangka yang lebih besar, terlihat bahwa fluktuasi politik global saat ini juga melibatkan perubahan iklim sebagai variabelnya. Untuk itu,

diharapkan penelitian ini dapat berfungsi sebagai suatu referensi awal di dalam Studi Ilmu Hubungan Internasional, dengan isu yang terus bergulir dan berevolusi sesuai dengan keadaan dunia pada saat ini.

1.4 Kajian Literatur

Di dalam tulisan *Russian Approach towards the Arctic Region*, Barbara Padtrova memproyeksikan cita-cita Rusia sebagai ‘*the leading Arctic power*’ melalui cara politis, ekonomi, dan presensi militer masih jauh dari kenyataan.²⁹ Padtrova menekankan pencapaian dimensi eksternal di dalam cita-cita Rusia ini, yakni meningkatkan kontrol di wilayah Arktik. Seperti pada banyak tulisan Barat kebanyakan, posisi Rusia di dalam hemat ini selalu digambarkan sangat ambisius dan berorientasi terhadap politik-keamanan Arktik. Kendati demikian, disamping penggambaran ambisi tersebut, disebutkan bahwa pada kenyataannya, posisi Rusia di dalam ketiga aspek yang disebutkan (politis, ekonomi, dan militer) cenderung lemah. Kelemahan argumen ini adalah tidak menjelaskan peran aspek internal Rusia dalam fokus Rusia ke kawasan Arktik.

Artikel yang ditulis oleh Morgane Fert-Malka, *The Northern Sea Route, Russia’s Coronary Artery*, menjelaskan bahwa pembangunan infrastruktur Rusia di sepanjang *Northern Sea Route* dimotivasi oleh kesenjangan perekonomian

²⁹ Barbora Padtrova, hal. 5.

domestik Rusia dan usaha untuk mencapai pangsa pasar Selatan dan Timur.³⁰ Secara spesifik Fert-Malka menjelaskan kebutuhan domestik Rusia untuk meningkatkan mobilitas antara Barat-Timur Rusia (Moskow-Vladivostok) salah satunya dapat dilakukan melalui jalur laut.³¹ Terkait sanksi ekonomi yang diberikan negara-negara Eropa, Rusia melihat adanya peluang ekspansi pasar jalur Selatan dan Timur melalui *Northern Sea Route*. Artikel ini menjadi salah satu referensi dalam penelitian ini, di mana penelitian ini ingin menjelaskan lebih jauh bagaimana kebutuhan domestik Rusia juga mempengaruhi kegiatan Rusia di kawasan Arktik.

Indra Overland di dalam tulisannya *Russia Arctic's Energy Policy* menekankan perbedaan mendasar antara infiltrasi agresif Rusia ke Arktik dan kerjasama ekonomis antara Rusia dan perusahaan energi ke kawasan Arktik. Overland mengemukakan fakta-fakta empiris secara mendalam terkait fokus Rusia ke Arktik didasari oleh kerjasama pragmatis antara Rusia, Norwegia, dan perusahaan energi swasta. Infiltrasi Rusia ke Arktik adalah hal yang wajar, menurut hemat Overland, karena Rusia memang berdaulat atas bagian Arktik yang menyimpan sumber daya alam terbesar.³² Sejalan dengan artikel sebelumnya, artikel ini secara konkret menggambarkan kemungkinan-kemungkinan langkah yang dapat diambil Rusia menuju ke kawasan Arktiknya. Melalui dimensi eksternal; kerjasama dengan negara lain di kawasan

³⁰ Morgane Fert-Malka, "The Northern Sea Route, Russia's Coronary Artery," World Policy Institute, 19 Juli 2017, <http://www.worldpolicy.org/blog/2017/07/19/northern-sea-route-russia%E2%80%99s-coronary-artery>.

³¹ *Ibid.*

³² Indra Overland, "Russia's Arctic Energy Policy" 65, no. 4 (2010): 865–78.

(geoekonomis) dan perusahaan energi swasta, Rusia memiliki kesempatan untuk mengelola Arktik di bagian Rusia lebih jauh.

1.5 Kerangka pemikiran

Penelitian ini meninjau alasan dibalik perubahan nada pada kebijakan luar negeri Rusia dalam mencapai wilayah Arktiknya, Untuk itu penelitian ini menggunakan metode *foreign policy analysis* dalam proses pengkajian. Khusus pada aspek perubahan yang menjadi fokus utama kajian, penelitian ini menggunakan teori perubahan kebijakan luar negeri dari Charles F. Hermann. Selain teori kebijakan luar negeri, beberapa konsep juga digunakan untuk membantu proses analisa, antara lain; *economic nationalism*, *national interest*, *energy security*, dan *externalities*. Dengan kerangka berpikir yang berfokus pada pemenuhan kebutuhan negara melalui kebijakan luar negeri, kajian ini berada di bawah payung besar perspektif Realisme.

Di dalam dunia internasional yang penuh ketidakpastian, negara hanya mampu secara mandiri memastikan bahwa ia dapat memenuhi kebutuhannya sendiri. Dalam praktek negara-bangsa, pembuat kebijakan memiliki pilihan mengenai apa yang harus dilakukan atau tidak dilakukan bagi negaranya, dengan tujuan yang *dipastikan baik*, tujuan tersebut adalah **kepentingan nasional**. Tolok ukur universal tentang *kebaikan* tersebut adalah prinsip-prinsip moral universal. Namun, *apa yang dianggap baik* tidak hanya berasal dari prinsip-prinsip moral universal saja. Semua alasan bisa mendasari ‘kebaikan’ tertentu – bahkan jika luput dari realitas. Hal ini berarti, kebaikan yang ditawarkan itu bersifat hampa

atau tidak bermakna, dan jauh dari realitas yang ada. Untuk itu, Morgenthau menawarkan pemikiran yang membedakan antara *kebaikan yang hampa* dan bentuk lain dari *kebaikan* itu. Menurut Morgenthau, “nilai moral universal ini dapat diterapkan melalui kebijakan suatu negara jika mampu merespon konteks riil ruang dan waktu.”³³ Lebih jauh, Morgenthau mengatakan; “prinsip moral universal seperti keadilan mampu mengarahkan perilaku politik hanya jika tindakan tersebut memiliki konteks ruang dan waktu serta terkait dengan situasi konkret yang dihadapi masyarakat”.³⁴

Dengan demikian, **kepentingan nasional** yang *baik* adalah yang mampu merespon realitas, maka juga akan memenuhi *moral value* dengan sendirinya. Tujuan dari politik tidak dapat diterjemahkan hanya untuk mencapai *universal moral value*; tapi karena ada kebutuhan—**kepentingan pragmatis** untuk *well-being/survival* suatu negara.

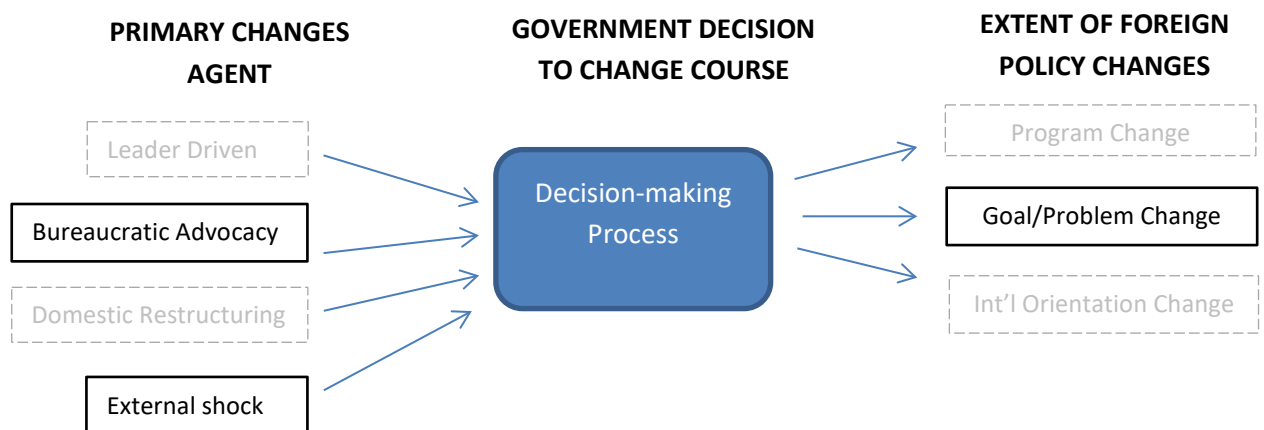
Di dalam kebijakan luar negeri, kepentingan nasional merupakan aspek *paramount*—paling utama dan mengalahkan unsur-unsur lain.³⁵ Tujuan dari kebijakan luar negeri sendiri tidak terlepas dari usaha negara untuk mencapai kepentingan nasionalnya. Sementara itu, situasi politik internasional dan dinamika domestik senantiasa secara dinamis mempengaruhi usaha-usaha mencapai kepentingan nasional tersebut, karenanya, perubahan merupakan hal yang tidak terelakkan. Charles Hermann di dalam tulisannya *Changing Course: When*

³³ Hans J. Morgenthau, “Another ‘Great Debate’: The National Interest of the United States,” *The American Political Science Review* 46, no. 4 (December 1952): 961–88, hal. 985.

³⁴ *Ibid.*, hal. 983.

³⁵ Charles F. Hermann, “Changing Course: When Governments Choose to Redirect Foreign Policy,” *International Studies Quarterly* 34, no. 1 (March 1990): 3–21, hal. 3.

Government Choose to Redirect Foreign Policy melihat bahwa kebijakan luar negeri identik dengan pola perubahan.³⁶ Hermann mengidentifikasi pola perubahan tersebut ke dalam 3 pembabakan; *primary agent changes*, *government decision to change policy (decision-making process)*, dan *extent of policy changes* (grafik 1.1).



Grafik 1.1 Skema Perubahan Kebijakan Luar Negeri Hermann

Sumber: Charles F. Hermann, "Changing Course: When Governments Choose to Redirect Foreign Policy", 1990.

Seperti yang tergambar di dalam skema di atas (grafik 1.1), perubahan di dalam kebijakan luar negeri dapat 'diinisiasi' oleh 4 agen utama, yakni; inisiatif pemimpin, advokasi birokrat, situasi domestik, serta guncangan eksternal. Penelitian ini hanya akan mengkaji dua dari keempat elemen tersebut yaitu; advokasi birokrat (*bureaucratic advocacy*) dan guncangan eksternal (*external shock*). Pada babak kedua, *perubahan* di dalam kebijakan luar negeri tersebut

³⁶ *Ibid.*

terjadi di dalam proses DMP atau pengambilan keputusan di tingkat pemerintah. Sementara itu di babak terakhir, perubahan kebijakan luar negeri diukur melalui besarnya cakupan perubahan.

Unsur penggagas perubahan kebijakan luar negeri yang pertama adalah *bureaucratic advocacy*. Dalam konsep ini, hanya sebagian kelompok di dalam pemerintah yang mendorong perubahan kebijakan tersebut.³⁷ Kelompok ini tidak terbatas di dalam satu kementerian atau lembaga tertentu, namun dapat tersebar di mana saja dengan tetap memiliki akses ke *top official*.³⁸ Menurut Hermann, kelompok ini mampu melihat di aspek mana perubahan kebijakan luar negeri diperlukan lebih daripada *top official*³⁹, besar kemungkinan karena bentuknya yang cenderung teknis atau operasional. Unsur penggagas perubahan kebijakan luar negeri kedua adalah *external shock*. Di dalam politik internasional, terdapat peristiwa-peristiwa yang mungkin mendorong terjadinya perubahan kebijakan luar negeri, namun seringkali dampak peristiwa tersebut tidak begitu jelas. Sementara itu, terdapat peristiwa lain yang sifatnya besar, masif, dan berdampak secara langsung pada negara. Hermann mengidentifikasikan peristiwa tersebut sebagai “kejadian berskala internasional yang dramatis”⁴⁰. Dramatis, berarti peristiwa ini membawa dampak besar yang tidak terelakkan oleh negara.

Ukuran cakupan perubahan, atau bentuk perubahan, menurut Hermann, terbagi ke dalam tiga cakupan; *program change*, *goal/problem change*, dan

³⁷ *Ibid.*, hal. 11.

³⁸ *Ibid.*, hal 12.

³⁹ *Ibid.*

⁴⁰ *Ibid.*

international orientation change. *Program change* mengindikasikan perubahan *kualitatif* kebijakan luar negeri—atau dalam pengertian yang lebih mudah *penyesuaian* kebijakan. Tujuan dari kebijakan luar negeri tidak berubah namun instrumen pencapaian disesuaikan. Pada cakupan ***goal/problem change***, negara mengidentifikasi tujuan kebijakan luar negerinya secara berbeda dari tujuan pencapaian sebelumnya. Sementara itu, ***international orientation change*** merupakan cakupan perubahan yang paling luas dan ekstrim, mengindikasikan perubahan signifikan “kata-kata, tingkah laku, hingga hubungan internasional” negara terhadap entitas eksternalnya.⁴¹ Adapun penjelasan bentuk perubahan yang dikaji di dalam penelitian ini adalah ***goal/problem change***.

Perubahan kebijakan luar negeri suatu negara, kendati demikian selalu mengundang interpretasi negara-negara lain. Dalam pengertiannya tentang konsep *rational actor*, Mearsheimer berpendapat sebagai berikut;

*To assume that states are rational is to say that they are **aware** of their external environment and they think intelligently about how to maximize their prospects for survival. In particular, they try to gauge the preferences of other states and how their own behavior is likely to affect the actions of those other states, as well as how the behavior of those other states is likely to affect their own strategy.*⁴²

di dalam pengertian ini, terdapat; 1) situasi kontekstual; 2) kesadaran negara tentang kebutuhan untuk ‘*survival*’; 3) kesadaran akan respon negara lain; 4) kesadaran negara lain akan gerak suatu negara.

Di dalam konteks politik ekonomi, negara juga dihadapkan pada pilihan-pilihan rasional untuk bertahan dalam sistem ekonomi dunia. Hal ini karena,

⁴¹ *Ibid.*, hal. 6

⁴² John J. Mearsheimer, “Reckless States and Realism,” ed. Ken Booth, *International Relations* 23, no. 2 (June 2009): 241–56, <https://doi.org/10.1177/0047117809104637>, hal 244.

dalam hubungan ekonomi pun, masih ada instrumen *power* yang bekerja dalam kerangka mencapai *wealth*.⁴³

Dalam bukunya, Gilpin menyebutkan salah satu pandangan utama dalam merespon hubungan antara negara dan pasar adalah pandangan nasionalis (*Nationalist Perspective*)⁴⁴. **Economic nationalism**, bentuk konkret dari pandangan ini, memiliki ide utama bahwa “kegiatan perekonomian *harus* berorientasi pada pembangunan dan **kepentingan nasional**”⁴⁵. Serupa dengan pendapat Gilpin, Hieronymi di dalam bukunya *The New Economic Nationalism* berpendapat;

*All government policy is meant to promote national prosperity and to safeguard national interests. The essence of economic nationalism lies in the efforts to achieve this objective through (i) shielding the national economy against outside influences and (ii) aggressive and discriminatory policies against foreigners.*⁴⁶

Hieronymi lebih jauh menjelaskan cara-cara yang mungkin dilakukan negara dalam memenuhi kepentingan nasional sekaligus mencapai kekayaan negara. Hal ini dikarenakan pilihan ekonomis negara adalah menjaga kestabilan sosial-ekonomi *ketimbang* meraup keuntungan dari liberalisasi ekonomi lewat integrasi ekonomi semata.⁴⁷ Lebih jauh, dengan menjamin perekonomian berjalan baik,

⁴³ Robert Gilpin dan Jean M. Gilpin, *The Political Economy of International Relations* (Princeton, New Jersey: Princeton University Press, 1987), hal. 4. *Ibid.* hal. 13.

⁴⁴ *Ibid.*, hal. 13.

⁴⁵ *Ibid.*, hal. 31.

⁴⁶ Otto Hieronymi, ed., “The New Economic Nationalism,” di dalam *The New Economic Nationalism* (Macmillan, UK: Palgrave, 1980), hal. 13.

⁴⁷ Otto Hieronymi, hal. 14.

suatu rezim tidak hanya mampu mengurangi pengaruh asing, tapi juga terlegitimasi oleh rakyatnya.⁴⁸

Smith juga mengatakan bahwa *economic nationalism* harus dilihat sebagai respon politis terhadap dampak kapitalisme yang menimbulkan kesenjangan di antara masyarakat dunia.⁴⁹ Seperti dikutip dari Pyrke;

*Economic nationalism should be considered as a set of practices designed to create, bolster and protect national economies in the context of world markets. The practice is not necessarily antithetical to external economic activity, but it is opposed to allowing a nation's fortunes to be determined by world markets alone.*⁵⁰

Untuk meninjau konsep *economic nationalism*, perlu dilihat bukan hanya pada kebijakan-kebijakan moneter maupun fiskal saja seperti merkantilisme (seputar tarif, kuota, dll.), namun seperangkat kegiatan, pilihan-pilihan kebijakan, intervensi negara ke dalam perekonomian atas alasan-alasan yang dapat dijelaskan.⁵¹

Di dalam perekonomian, salah satu bahasan utama yang membentuk relasi antar negara adalah perbedaan situasi geografis. Perbedaan situasi geografis ini menjadi alasan bagi negara untuk menjalin relasi dengan negara lainnya, salah satunya dalam aspek energi. Energi merupakan komoditas yang disebut *common goods*⁵², di mana jika ketersediaannya berkurang atau terjadi perubahan harga

⁴⁸ Christian von Soest dan Julia Grauvogel, "How Do Non-Democratic Regimes Claim Legitimacy? Comparative Insights from Post-Soviet Countries" (GIGA Research Programme: Legitimacy and Efficiency of Political Systems, Hamburg, 2015).

⁴⁹ Anthony Smith, Nations in a Global Era, di dalam Sam Pryke, "Economic Nationalism: Theory, History and Prospects," *Global Policy* 3, no. 3 (September 2012): 281–92. hal. 282.

⁵⁰ Sam Pryke, hal. 285

⁵¹ *Ibid.*, hal. 290.

⁵² *Ibid.*

maka akan mempengaruhi hajat hidup orang banyak.⁵³ Karena permintaan terhadap energi akan selalu ada, dinamika pembentukan harga energi seringkali dipengaruhi oleh faktor-faktor non-ekonomis. *Externality* adalah aspek yang berada di luar mekanisme pembentukan harga di pasar, namun mempengaruhi *output* harga tersebut.⁵⁴ *Externality* dapat berupa beban (*cost*), maupun benefit. Mankiw berpendapat *externality* adalah “dampak yang ditimbulkan dari kegiatan ekonomi suatu individu terhadap masyarakat pada umumnya”⁵⁵. Pada hemat ini, Mankiw meninjau *externality* dapat berbentuk negatif (*cost*) maupun positif (benefit). Karena faktor *externality* mempengaruhi pembentukan harga—jika faktor ini justru lebih menentukan harga daripada mekanisme pasar—faktor ini dapat membuat perekonomian berjalan tidak efisien.⁵⁶ Maka dari itu, di sinilah peran negara untuk mengurangi *gangguan* tersebut.

Sementara itu dalam ekonomi, perekonomian tidak akan berjalan juga tanpa adanya pihak lain. Di dalam ekonomi, suatu negara tidak bisa melupakan negara lain, karena tetap butuh pasar. Ini adalah batasan yang penting di dalam ekonomi-politik internasional. Terutama di dalam pasar energi, setiap negara memiliki taraf ketersediaan energi yang berbeda, sesuai dengan situasi geografisnya. Keberadaan faktor *externality* menjadi sangat relevan dengan pembahasan seputar energi. Untuk itu, negara akan *berusaha* secara mandiri untuk memenuhi kebutuhan energinya (*self-sufficiency*) dan terbebas dari

⁵³ Bohi Douglas R. dan Michael A. Toman., *The Economics of Energy Security* (Springer Science & Business Media, 2012), hal. 1.

⁵⁴ Bohi Douglas R. dan Michael A. Toman, hal. 1.

⁵⁵ Gregory N. Mankiw, *Principles of Economic*, 3rd ed., 2006, hal. 206.

⁵⁶ *Ibid.*, hal. 205.

ketergantungan terhadap pemenuhan tersebut (*energy independence*). Pemenuhan dua aspek tersebut, ditandai dengan seluruh warga negara memiliki keterjaminan akses kepada energi secara ekonomis, disebut sebagai **Ketahanan Energi** (*energy security*).⁵⁷

Maka dari itu, konsep *energy security* mencakup pengertian yang multi-dimensional, seperti dikutip dari Yergin, terdapat 2 dimensi *energy security*, yakni; *globalisasi pasar energi* dan *keperluan untuk menjaga seluruh rantai suplai energi dan infrastruktur*.⁵⁸ *Energy security* tidak hanya dilihat sebagai adanya energi pada satu waktu tertentu, tetapi mengembrace seluruh proses mulai dari eksplorasi, ekstraksi (*upstream*—hulu), pengolahan, transportasi, hingga konsumsi (*downstream*—hilir).

Di dalam memahami respon negara terhadap situasi perekonomian yang dihadapi serta kepentingan nasionalnya, terdapat beberapa hal yang membatasi gerak suatu negara. Pertama, Morgenthau menjelaskan bahwa kepentingan nasional suatu negara tidak hanya berada di seputar kepentingan dirinya sendiri, namun juga didefinisikan dalam konteks kepentingan nasional negara lain.⁵⁹ Di sinilah terdapat dinamika tarik-menarik kepentingan dan diplomasi terjadi, di mana dalam konteks yang lebih luas dijelaskan, bahwa dalam hidup sebagai masyarakat dunia, secara moral tidak bisa mengelakkan keberadaan negara lain.

⁵⁷ Barton, B, 2004 di dalam Bahgat Gawdat, ed., "Introduction," di dalam *Energy Security: An Interdisciplinary Approach* (John Wiley & Sons, 2011), hal. 3.

⁵⁸ Daniel Yergin, di dalam Bahgat Gawdat, hal. 3.

⁵⁹ Hans J. Morgenthau, hal. 977.

Bahkan dalam keadaan perang sekalipun, merging kepentingan—tarik-menarik kepentingan nasional—dilakukan sebagai cara untuk bertahan hidup.⁶⁰

Untuk itu, terdapat dua jenis kepentingan nasional; pertama, ‘*rationaly demanded out of necessity*’ dan ‘*changeable and decided by situation*’, berturut-turut kepentingan nasional *vital* dan *secondary*.⁶¹ Roskin berpendapat, dikotomi Morgenthau adalah cara paling mudah untuk membedakan jenis-jenis *national interest*. *Vital*, berarti; ‘*worth going to war for*’ dan *secondary* ‘*upon which one may compromise*’.⁶²

Disebutkan di bagian sebelumnya, bahwa kepentingan nasional—kendati sifatnya final dan mutlak—namun tidak buta sama sekali terhadap adanya kepentingan negara-negara lain. Pada titik inilah Morgenthau sedikit berbeda dengan Hobbes.⁶³ *Di titik ini pula realisme dan economic nationalism berpotongan*. Kendati Morgenthau disebut memprakarsai realisme secara garis keras⁶⁴ intepretasi poin-poin pemikiran Morgenthau oleh Kiyono dan Roskin di dalam diskusi ini membuat wacana seputar kepentingan nasional tidak kaku. Hal ini karena, meskipun konsep *national interest* berada di bawah payung teori Realisme. Namun di dalam intepretasi penulis terhadap kajian ini, hanya sebagian cara pandang dan dari Realisme saja yang dipakai, tidak mencakup seluruh pemahaman penstudi, dalam hal ini Morgenthau.

⁶⁰ *Ibid.*

⁶¹ *Ibid.*, hal. 978.

⁶² Michael G. Roskin, “National Interest: From Abstraction to Strategy” (*Army Warcoll Strategic Studies*, 1994), hal. 9.

⁶³ Hans J. Morgenthau, hal. 983..

⁶⁴ Robert H Jackson dan Georg Sørensen, “Realism,” di dalam *Introduction to International Relations: Theories and Approaches* (Oxford: Oxford University Press, 2007), 66–97, hal. 73.

Realisme sendiri tidak dapat didefinisikan menjadi satu aliran teori; terdapat pelbagai macam spektrum teori di bawahnya.⁶⁵ *Economic nationalism* sendiri merupakan teori yang masih menjadi bahan diskursus; ia dan merkantilisme merupakan turunan Realisme, namun beberapa penstudi menyebutkan ia memiliki elemen identitas di dalam aspek nasionalismenya, seperti dalam wacana besar Konstruktivisme. Untuk itu, *economic nationalism* yang dipakai di dalam kajian ini adalah cara pandang pada kebijakan yang pro-negara, sesuai dengan kepentingan nasional negara.

Seperti yang disebutkan di bagian sebelumnya, jika semua negara memiliki kepentingan nasionalnya masing-masing, maka akan terjadi dinamika di mana setiap negara berusaha untuk mencapai kepentingan nasionalnya masing-masing. Gambaran paling buruk untuk hal ini adalah perang. Sebelumnya juga disebut jika salah satu syarat kepentingan nasional yang tepat adalah juga memiliki ruang untuk dapat dipahami oleh negara lain (atau kompatibel dengan kepentingan nasional negara lain). Roskin memberikan *guidelines* tentang memahami sejauh mana kepentingan nasional itu dianggap *tepat*.

*He (Morgenthau) argued that if states pursue only their rational self-interest, without defining them too grandly, they will collide with other states only minimally. In most cases, their collisions will be compromisable; that is the function of diplomacy. It is when states refuse to limit themselves to protection of their rational self-interests that they become dangerous. They define their interests too broadly, leading to a policy of expansionism or imperialism, which must be countered by the states whose interests are infringed upon, and this can lead to war.*⁶⁶

⁶⁵ *Ibid.*

⁶⁶ Michael G. Roskin, hal. 5.

Hal ini dikarenakan, negara tidak dapat memastikan apa yang diinginkan negara lain, “suatu negara hanya dapat memastikan apa yang diperlukannya sendiri.”⁶⁷

Batasan lain yang dikemukakan Roskin adalah, jika suatu negara mampu dengan segenap *power* yang dimilikinya, sesuai dengan nilai moral—di luar penindasan, non-imperialisme, dsb.—bahkan dengan *power* yang terbatas sekalipun, negara ini akan ‘diterima’ oleh masyarakat dunia.

*Further, remember that objectively any country's expansion of its power is a "policy of imperialism". If you are expanding your power even for the noblest of causes, to save the world or to save country.... still see it as imperialism. Once we have sufficient power to stabilize conflict, prevent aggression, and stop nukes, we will have accumulated so much power that we are de facto king of the world.*⁶⁸

Dengan demikian, konsep kepentingan nasional tidak akan berakhir pada masyarakat dunia nan harmonis maupun perang yang tidak terelakkan (*harmonious society v. inevitable war*), namun, “tetap akan terjadi konflik serta ancaman perang, yang akan selalu berdinamika lewat penyesuaian kepentingan-kepentingan tersebut lewat instrumen diplomasi.”⁶⁹

1.6 Metode pengumpulan data dan teknik pengumpulan data

Penelitian ini menggunakan metode kualitatif, di mana penulis menjadi satu aspek sentral di dalam proses interpretasi data dan fakta untuk

⁶⁷ *Ibid.*

⁶⁸ *Ibid*

⁶⁹ Hans J. Morgenthau, hal. 978

mendeskripsikan masalah dan melakukan proses analisa di dalam penelitian ini.⁷⁰ Adapun proses analisa dibantu dengan instrumen berupa teori dan konsep terkait.

Pengumpulan data dilakukan dengan teknik studi kepustakaan. Bentuk data yang dipakai di dalam penelitian ini meliputi data primer dan data sekunder. Data primer di dalam penelitian ini berupa dokumen-dokumen resmi yang dikeluarkan oleh pemerintah Rusia, perjanjian internasional, dan data-data investasi dari pelbagai perusahaan yang terlibat di dalam investasi. Adapun data sekunder yang digunakan di dalam penelitian ini mencakup buku, jurnal, pemberitaan media, maupun data-data yang berasal dari studi sebelumnya.

1.7 Sistematika pembahasan

Penelitian ini akan dibagi menjadi 5 bagian yang berbeda, dengan penjelasan sebagai berikut;

Bab I membahas tentang latar belakang masalah, identifikasi masalah, pembatasan masalah, perumusan masalah, tujuan dan kegunaan penelitian, kajian literatur, kerangka pemikiran, metode pengumpulan data dan teknik pengumpulan data, dan sistematika pembahasan. Bab II membahas tentang konteks geopolitik Arktik dan dinamika antara negara-negara di kawasan. Bab III membahas tentang pembangunan Arktik saat ini oleh Rusia. Bab IV berisi analisa tentang faktor-faktor yang memotivasi masuknya Rusia di kawasan Arktik ditinjau dari segi ekonomis. Bab V berisi kesimpulan.

⁷⁰ John W. Creswell, *Research Design: Qualitative, Quantitative, and Mixed Method Approaches*, 4th ed. (Thousand Oaks, California: Sage, 2014), hal. 233.