

## PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang Masalah

Belarusia merupakan negara yang berada di wilayah Eropa Timur yang berbatasan langsung dengan Rusia di wilayah timur dan timur laut, Ukraina di wilayah selatan, Polandia di wilayah barat, dan Lituania serta Latvia di wilayah barat laut. Belarusia sendiri merupakan negara pecahan dari Uni Soviet yang meraih kemerdekaannya pada tahun 1991. Di tahun yang sama, Belarusia memperoleh pengakuan kemerdekaan dari European Economic Commission (EEC). Pada tahun 1991-1994, Belarusia berada di bawah pimpinan Stanislav Shushkevich sebagai ketua dewan tertinggi. Sejak 1994 hingga kini, Belarusia berada di bawah pimpinan politik dari Presiden Alexander Lukashenko. Memang dalam sejarah hubungan antara Belarusia dan Uni Eropa kerap berada pada tren buruk sejak 1994 atau sejak naiknya Lukashenko (v. Elsuwege, 2010). Namun, hubungan antara kedua pihak sempat berada pada tren membaik pada tahun 2013. Meskipun demikian, terjadi perubahan sikap Belarusia terhadap Uni Eropa yang kemudian justru mengeskalasi ketegangan antara keduanya. Penelitian ini membahas memfokuskan pada alasan-alasan perubahan sikap Belarusia yang menjadi asertif terhadap Uni Eropa meski hubungan keduanya sebelumnya sempat menjalani tren baik pada tahun 2016.

Dalam sejarahnya sendiri, Belarusia dan Uni Eropa memiliki hubungan ‘naik turun’ dalam masa kepemimpinan Lukashenko (Manaev et al, 2011). Hubungan diplomatik antara European Community (EC) dan Republik Belarus didirikan pada Agustus 1992. Ada pula ratifikasi dan penandatanganan Partnership and Cooperation Agreement (PCA) pada bulan Maret 1995 dan Interim Trade Agreement (ITA) pada bulan Maret 1996 oleh Belarusia. Hal ini memungkinkan terjalannya dialog politik yang komprehensif; masuknya pasal tentang pembangunan di PCA memberikan kemungkinan lebih lanjut untuk mengubah PCA menjadi Free Trade Agreement (FTA) (Melyantsou, 2017). Pada bulan April 1995, Parlemen Eropa mengadopsi resolusi yang menyatakan bahwa penghormatan terhadap hak asasi manusia dan minoritas adalah syarat untuk implementasi PCA. Pada bulan Oktober 1996, Parlemen Eropa mengadopsi resolusi tentang penangguhan proses ratifikasi PCA dan pemberlakuan ITA. Alasan penangguhan ini adalah tidak demokratisnya prosedur yang mengatur komposisi Majelis Nasional Republik Belarus menurut perspektif Uni Eropa. Setelah kunjungan delegasi Uni Eropa pada bulan Januari hingga Maret 1997, laporan tentang situasi di Belarusia disajikan, yang pada bulan September Dewan Uni Eropa

membuat keputusan bahwa Uni Eropa dan negara-negara anggotanya tidak akan melanjutkan ITA maupun PCA (Manaev et al, 2011).

Pada tanggal 11 Maret 2003, Uni Eropa mempresentasikan dokumen yang menjadi kerangka kerja untuk pembentukan European Neighbourhood Policy (ENP) yang dideklarasikan pada tahun 2004 sebagai instrumen kerja sama dengan negara tetangga, dan Belarusia merupakan salah satu negara yang tercantum dalam instrumen tersebut. Namun, pada tahun 2004 pula, Uni Eropa membuat serangkaian keputusan berhubungan dengan Belarusia, yaitu tidak diakuinya hasil pemilihan Parlemen dan referendum 17 Oktober 2004 dan pelarangan visa untuk pejabat tinggi Belarusia pun turut diberlakukan (v. Elsuwege, 2010). Secara formal, Belarusia memang dimasukkan dalam ENP, tetapi partisipasinya sekali lagi tunduk pada persyaratan untuk melakukan reformasi politik dan ekonomi yang signifikan. Pada tahun 2010, Uni Eropa memberikan penilaian negatif terhadap pemilihan presiden 10 Desember 2010 serta peristiwa yang menyertainya. Hal tersebut tercermin dalam keputusan Dewan Uni Eropa tanggal 31 Januari 2011, yang memperkenalkan tindakan pembatasan berupa larangan visa untuk sekelompok pejabat, larangan kegiatan ekonomi tertentu untuk beberapa perusahaan Belarusia. Dengan keputusan 20 Juni 2011 Dewan Uni Eropa juga memberlakukan embargo senjata dan membekukan aset sejumlah perusahaan Belarusia (Giumelli & Ivan, 2013). Dengan keputusan Dewan Uni Eropa pada Januari dan 15 Oktober 2012, penerapan tindakan pembatasan diperpanjang. Keputusan tersebut berlaku hingga Februari 2016.

Hubungan keduanya membaik setelah pada 15 Februari 2016, Dewan Uni Eropa memutuskan untuk membatalkan sebagian besar tindakan pembatasan terhadap Belarusia, sehingga menciptakan kondisi baru untuk pengembangan kerja sama bilateral. Pada tahun yang sama, dua kandidat oposisi terpilih sebagai anggota parlemen, sebuah langkah demokratisasi yang tentunya mendapat pujian dari Uni Eropa. Sistem visa pun kemudian berjalan bagi keduanya dengan visa Schengen diperlukan untuk warga Belarusia yang ingin masuk ke Uni Eropa. Belarusia memperkenalkan akses bebas visa bagi warga negara dari 70 negara termasuk Uni Eropa pada tahun 2017 (Przetacznik & Russell, 2021). Pada tahun 2019, diumumkan bahwa Uni Eropa akan menyederhanakan persyaratan untuk memperoleh visa Schengen bagi warga Belarusia, mengurangi biaya dan waktu yang diperlukan untuk persetujuan aplikasi. Pada tahun yang sama, Lukashenko akhirnya melakukan kunjungan resmi pertamanya ke Uni Eropa sejak sanksi berakhir. Program Eastern Partnership Uni Eropa dan inisiatif ekonomi lebih lanjut dibahas dalam

pertemuan Lukashenko dengan Sebastian Kurz, kanselir dari Austria. Namun, perlu digaris bawahi bahwa hubungan Belarusia-Uni Eropa juga diperumit oleh hubungan Belarusia yang lebih kuat dengan Rusia, khususnya dalam urusan kerja sama ekonomi (Przetacznik & Russell, 2021)

Hubungan kedua pihak kembali memanas pada tahun 2020. Pada bulan Agustus, terjadi protes besar-besaran di Belarusia setelah Lukashenko kembali memenangkan pemilihan yang dinilai oleh umum sebagai pemilihan yang tidak bebas dan tidak adil. Pada bulan Mei 2021, penerbangan Ryanair 4978 dari Yunani ke Lituania dipaksa mendarat di Minsk oleh jet tempur angkatan udara Belarusia. Setelah dipaksa mendarat, otoritas Belarusia menahan seorang jurnalis oposisi yang merupakan salah satu penumpang (Mills et al, 2021). Uni Eropa mengutuk tindakan tersebut dan mulai membahas tanggapan yang diberikan. Kejadian tersebut kemudian direspons oleh Uni Eropa melalui kebijakan memberlakukan sanksi ekonomi yang luas terhadap Belarus untuk pertama kalinya, menargetkan industri ekspor utamanya dan akses ke keuangan pada 24 Juni 2021. Tidak hanya itu saja, permasalahan juga terjadi dalam sektor migrasi, di mana pada tanggal 7 Juli 2021, Lukashenko dengan tegas mengatakan bahwa Belarusia tidak akan lagi mencegah para migran melintasi perbatasannya ke negara-negara anggota Uni Eropa seperti Polandia, Lituania, dan Latvia serta akan “membanjiri” Uni Eropa dengan penyelundup manusia, penyelundup narkoba, dan migran bersenjata (Przetacznik & Russell, 2021).

Dampak dari kebijakan asertif Lukashenko tersebut terlihat di berbagai negara anggota Uni Eropa, di mana Lituania mulai membangun penghalang kawat berduri sepanjang 550 km di perbatasannya dengan Belarus, setelah menuduh pihak berwenang Belarusia menerbangkan migran untuk dikirim secara ilegal ke Uni Eropa. Polandia pun turut melaporkan rekor jumlah migran tertinggi yang melintasi perbatasan dari Belarus. Latvia pun turut mengumumkan keadaan darurat di sepanjang perbatasannya dan mulai mendorong para migran untuk kembali ke Belarus. Keputusan tersebut juga diterapkan oleh Polandia pada September 2021. Lukashenko menyatakan bahwa ia akan membekukan kesepakatan dengan Uni Eropa untuk menerima kembali migran yang telah memasuki blok itu melalui wilayahnya, dengan alasan "tindakan tidak bersahabat" (Mills et al, 2021).

Asertivitas Belarusia juga tercermin dalam tindakan provokasi yang berulang kali dilakukan dalam hal pelanggaran wilayah. Krisis migran ini tidak semata-mata hanya melibatkan para migran yang menggunakan Belarusia sebagai jalan masuk ke wilayah Uni Eropa, namun upaya-upaya Belarusia

yang terkesan sengaja memfasilitasi migran Timur Tengah untuk memasuki teritorial Uni Eropa. Hal tersebut tercermin dalam tindakan otoritas Belarusia dan perusahaan wisata yang dikendalikan negara dengan beberapa maskapai penerbangan yang beroperasi di Timur Tengah, mulai mempromosikan tur ke Belarus dengan meningkatkan jumlah koneksi dari Timur Tengah dan memberi mereka visa Belarusia (Mills et al, 2021). Berbagai informasi daring dari Belarusia juga kerap memberikan saran penipuan tentang aturan melintasi perbatasan kepada calon migran, yang sebagian besar berusaha mencapai Jerman. Mereka yang tiba di Belarus kemudian diberi instruksi tentang bagaimana dan di mana harus melewati perbatasan Uni Eropa, dan apa yang harus diberitahukan kepada penjaga perbatasan di sisi lain perbatasan. Melihat berbagai tindakan-tindakan asertif dari Belarusia ke Uni Eropa sendiri, menunjukkan bahwa terdapat perubahan sikap dari Belarusia terhadap Uni Eropa, dari yang awalnya berada pada tren positif menjadi asertif, oleh karena itu menjadi hal menarik tersendiri untuk membahas terkait alasan-alasan dari perubahan sikap dari Belarusia tersebut.

## **1.2 Rumusan Masalah**

Mengapa Belarusia menetapkan kebijakan luar negeri yang asertif terhadap Uni Eropa meskipun sejak tahun 2016 hubungan Belarusia dan Uni Eropa sempat membaik?

## **1.3 Tujuan Penelitian**

Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mencari tahu lebih lanjut terkait mengapa Belarusia menerapkan kebijakan yang asertif terhadap Uni Eropa meski sebelumnya hubungan keduanya berada pada tren positif. Penelitian ini kemudian diharapkan dapat menjelaskan lebih lanjut terkait alasan Belarusia mengubah sikapnya dari kooperatif menjadi asertif terhadap Uni Eropa.

## **1.4 Tinjauan Literatur**

Tulisan ini secara umum berusaha untuk menjelaskan alasan perubahan kebijakan luar negeri Belarusia yang menjadi asertif terhadap Uni Eropa meskipun hubungan keduanya sempat membaik sejak tahun 2016. Berangkat dari pertanyaan tersebut, penulis berusaha meninjau dan membandingkan literatur terdahulu yang telah membahas mengenai perubahan-perubahan sikap kebijakan luar negeri Belarusia terhadap Uni Eropa. Penulis menemukan empat argumen yang dapat menjelaskan permasalahan ini. Literatur pertama yang menunjukkan perubahan kebijakan

luar negeri Belarusia terhadap Uni Eropa berasal dari tulisan Rontoyanni (2005) yang berjudul *Belarusian Foreign Policy*. Dalam tulisannya, Rontoyanni (2005) membahas bagaimana politik domestik dan berbagai peristiwa politis yang dialami Belarusia mengubah sikap dan kebijakan luar negeri Belarusia terhadap Uni Eropa. Rontoyanni (2005) berpendapat bahwa kepemimpinan Belarusia yang tidak responsif terhadap kritik eksternal menjelaskan bagaimana memang seharusnya Uni Eropa menyerah pada ketahanan rezim Lukashenko dan menyerah pada persyaratan politik. Pemilihan Presiden tahun 2001 dan referendum Oktober 2004 menggambarkan bagaimana Presiden Lukashenko tidak mau mengambil langkah-langkah yang mungkin mengikis kontrolnya atas proses politik domestik demi meningkatkan hubungan dengan Barat. Argumen Belarusia adalah bagaimana Belarusia sejatinya merupakan negara yang stabil dan merupakan tetangga yang baik yang tidak menimbulkan masalah bagi Uni Eropa jika Belarusia tidak mendapatkan intervensi dalam politik domestiknya. Selain itu, Belarusia juga merupakan mitra penting untuk upaya Uni Eropa untuk mengatasi tantangan yang mendesak seperti migrasi ilegal, terutama setelah perluasan (Rontoyanni, 2005).

Literatur kedua berasal dari Rácz (2010) yang berjudul *The EU and Belarus Engaged - No Wedding in Sight* menjelaskan bahwa Uni Eropa seharusnya memberikan penekanan lebih terhadap transformasi ekonomi dalam kerangka *conditionality approach* untuk Belarusia. Alasan utama dari hal ini adalah bahwa rezim Lukashenko secara praktis tidak menunjukkan potensi kerja sama sama sekali dalam hal hak asasi manusia dan kebebasan fundamental. Di sisi lain, Belarusia telah melakukan sejumlah reformasi ekonomi yang signifikan, dan berbagai bentuk reformasi ekonomi lainnya yang juga sedang berlangsung. Belarusia memiliki motivasi terbaik untuk melakukannya: dengan meliberalisasi ekonomi nasional, Lukashenko bermaksud untuk mengimbangi pertumbuhan pengaruh Rusia. Belarusia berusaha untuk menarik investor Barat, memperoleh pinjaman, dan meningkatkan pendapatan dengan memprivatisasi elemen-elemen tertentu dari ekonomi nasional yang sebagian besar masih didominasi negara. Secara umum, meskipun rezim sama sekali tidak kooperatif dalam hal hak asasi manusia, ia menunjukkan kesiapan yang pasti untuk reformasi di bidang ekonomi. Akibatnya, mendorong transformasi ekonomi dapat menjadi titik masuk utama bagi kebijakan luar negeri Uni Eropa terhadap Belarus (Rácz, 2010).

Literatur ketiga berasal dari tulisan Nice (2012) yang berjudul *Playing Both Sides: Belarus between Russia and the EU* membahas mengenai posisi Belarusia dan implikasinya di tengah persaingan politik antara Uni Eropa dan Rusia. Nice (2012) menyatakan bahwa Lukashenko berhasil mengeksploitasi persaingan antara Uni Eropa dan Rusia untuk mendapatkan subsidi yang dapat membantu rezim untuk bertahan. Kebijakan Uni Eropa terhadap Belarus dimaknai dalam konteks ketegangan antara pendekatan idealis—yang mengutamakan promosi demokrasi—dan kekhawatiran realis atas perlunya mendukung kedaulatan Belarusia demi mencapai tujuan strategis yang lebih luas. Namun, dalam praktiknya, baik isolasi maupun intervensi, sejatinya mengarah pada tujuan yang sama, yaitu untuk memberikan pengaruh eksternal pada pembangunan Belarusia, baik melalui tekanan diplomatik, sosialisasi elit, ataupun dukungan aktor domestik alternatif. Kebijakan Uni Eropa dengan demikian secara tidak sengaja memberikan peluang bagi Lukashenko untuk memeras Rusia melalui ancaman perluasan pengaruh Barat. Siklus konflik dan keterlibatan dibangun ke dalam jalinan hubungan Belarusia dengan Rusia dan Uni Eropa, dan rezim tersebut telah berhasil mengeksploitasi persaingan geopolitik di ruang pasca-Soviet untuk meraih subsidi kebijakan luar negeri (Nice, 2012). Meski demikian, inkonsistensi yang tampak dalam kebijakan luar negeri Belarusia mengaburkan dinamika internal yang penting. Di balik hubungannya dengan Rusia, Belarusia telah menerapkan kebijakan pembangunan negara, yang meskipun didasarkan pada mitos dasar yang sangat berbeda dengan mitos oposisi nasionalis, namun tetap menekankan kemerdekaan Belarusia, dan menciptakan ruang untuk pengembangan identitas Belarusia yang berbeda.

Literatur terakhir berasal dari Shraibman (2018) yang berjudul *The House That Lukashenko Built: The Foundation, Evolution, and Future of the Belarusian Regime*. Dalam tulisannya, Shraibman (2018) membahas mengenai identitas dan kemerdekaan Belarusia yang dibentuk dan dipertahankan oleh rezim Lukashenko pasca sejarahnya sebagai negara pecahan Uni Soviet. Argumen Shraibman (2018) menyatakan bahwa stabilitas institusional rezim, sifat monolitik, dan kontrol Lukashenko terhadap Belarusia berkaitan erat dengan ketergantungan sistem pada karakter dan pandangan dunia Lukashenko, terutama keinginannya untuk berkuasa, konservatismenya, nostalgianya terhadap Uni Soviet, dan pandangan kirinya. Bahkan jika sistem politik Belarusia runtuh secara tiba-tiba dan tiba-tiba membebaskan negara dari dasar otoritarianisme Lukashenko, karakteristik masyarakat Belarusia yang telah membuat *branding* otoritarianisme ini menjadi mungkin dan stabil akan membutuhkan waktu bertahun-tahun, dan bahkan mungkin puluhan

tahun, untuk berubah. Shraibman (2018) juga berpendapat bahwa aliansi dengan Rusia merupakan langkah yang sangat masuk akal bagi Belarusia sebagai salah satu pilihan realistis untuk mempertahankan kemerdekaan negara muda dengan identitas nasional yang lemah, ekonomi khas Soviet, dan mentalitas era Soviet di antara sebagian besar penduduk dan elitnya.

Dari empat tulisan tersebut, penulis masih melihat adanya kekurangan penelitian terkait kebijakan luar negeri Belarusia yang mengaitkannya dengan politik domestik dan faktor geostrategi. Penulis menemukan bahwa tulisan dari Rontoyanni (2005) merupakan tulisan yang paling mendekati tujuan penulisan ini, karena tulisan ini juga berangkat dari pemahaman faktor politik domestik. Meskipun demikian, penulis melihat bahwa tulisan Rontoyani (2005) kurang menjelaskan kaitan antara perubahan kebijakan politik dan peristiwa politik domestik dengan perubahan kebijakan luar negeri. Penulis juga belum menemukan adanya tulisan yang mengaitkan perubahan konsep geostrategi Belarusia terhadap perubahan sikap Belarusia kepada Uni Eropa.

## **1.5 Kerangka Pemikiran**

Untuk melengkapi *gap of knowledge* yang terdapat dalam penelitian-penelitian terdahulu, penulis memutuskan untuk melakukan penelitian terkait kebijakan luar negeri Belarusia dengan menggunakan pendekatan yang dapat menjelaskan dan menghubungkan bagaimana politik domestik Belarusia serta faktor geopolitik yang mempengaruhi sikap Belarusia yang menjadi asertif terhadap Uni Eropa. Beberapa teori yang penulis gunakan adalah teori *two level game*, geopolitik kritis, dan *hedging*.

### **1.5.1 Teori *Two Level Game***

Guna melakukan analisis terhadap topik yang telah ditentukan, penulis akan menggunakan teori *two level game* yang dikemukakan oleh Robert Putnam. *Two level game* merupakan sebuah teori rasional yang menjelaskan interaksi strategis antara aktor-aktor. Teori *two level game* menghubungkan interaksi proses politik domestik dengan proses diplomasi dan negosiasi internasional yang berpengaruh terhadap kebijakan luar negeri yang dirumuskan oleh suatu negara. Pada awal kemunculannya, teori ini digunakan oleh Putnam sebagai moda analisis pelaku aktor pada Bonn Summit atau yang lebih dikenal sebagai KTT G7 keempat yang dilaksanakan pada tahun 1987. Meski sejatinya membahas mengenai negosiasi, ketiadaan kerangka negosiasi formal

memungkinkan teori ini untuk menjelaskan suatu fenomena konflik dan permasalahan keamanan. Teori ini dinamakan *two level game* karena Putnam (1988) berargumen bahwa dalam politik internasional terjadi apa yang dinamakan *two level game* di mana terdapat interaksi antara tingkat internasional dan domestik. Dalam tingkatan domestik, kelompok-kelompok dengan kepentingan domestik berusaha menekan pemerintah untuk memberlakukan kebijakan yang sesuai dengan kepentingannya, dan aktor-aktor politik kemudian berusaha mencari kekuatan dengan menciptakan koalisi-koalisi dengan kelompok-kelompok tersebut. Dalam tingkat internasional sendiri, pemerintah berusaha memaksimalkan usahanya untuk memuaskan tekanan publik tersebut, dengan secara bersamaan meminimalisir konsekuensi buruk dari kebijakan luar negeri (Putnam, 1988).

*Two level game* menyatakan bahwa tiap-tiap aktor negara maupun organisasi internasional tentunya diwakili oleh seorang pemimpin atau figur yang dijuluki sebagai *chief negotiator*. *Chief negotiator* sendiri memiliki tugas yang vital dalam aspek domestik maupun internasional. Dalam memecahkan suatu permasalahan atau mencapai suatu kesepakatan, *chief negotiator* harus dapat bernegosiasi dalam dua level atau tingkatan yang bersamaan, yaitu dalam tingkatan domestik dan internasional. Namun, tentunya seorang *chief negotiator* tidak bertindak sendirian dalam menemukan jalan keluar terbaik dari suatu permasalahan. Dalam tingkatan internasional, *chief negotiator* bekerja bersama pemimpin negara lainnya, dan disamping negosiator tersebut pun terdapat peranan diplomat dan penasihat internasional yang membantu. Sedangkan dalam tingkatan domestik sendiri, aktor yang juga terlibat adalah partai politik, figur-figur politik, juru bicara dari agensi-agensi nasional, representasi dari kelompok kepentingan, dan konsultan politik pemimpin tersebut (Putnam, 1988). Tekanan dari dua tingkatan tersebut menjadi tantangan tersendiri bagi seorang *chief negotiator* karena bertugas untuk mencari solusi terbaik bagi kedua belah pihak.

Teori ini sendiri sejatinya didasarkan pada gagasan “*win-set*”, yaitu serangkaian kemungkinan untuk kesepakatan internasional yang dapat diterima tidak hanya oleh aktor internasional itu sendiri, tapi juga bagi aktor-aktor domestik. *Win-set* sendiri dapat dipahami sebagai besar kecilnya kemungkinan dari berbagai aktor domestik untuk menerima kesepakatan yang telah diraih. Gagasan ini memungkinkan pembuat kebijakan atau *chief negotiator* untuk hanya menawarkan kebijakan yang dapat diterima oleh aktor domestik. Dengan demikian, dapat dikatakan bahwa



semakin besar *win-set*, maka suatu kesepakatan akan lebih mudah diterima oleh aktor domestik karena konstituen domestik dapat menerima berbagai bentuk kesepakatan, namun di sisi lain, *win-set* yang kecil berarti kebijakan yang ada harus sesuai dengan apa yang diinginkan oleh konstituen domestik (Putnam, 1988). *Win-set* sendiri memiliki tiga variabel utama yang menjadi determinan, yaitu: 1) tingkatan dari kendala yang dihadapi dalam konstituen domestik. Dalam kata lain, semakin tinggi tingkatan kendala yang diberikan oleh konstituen domestik, maka semakin rendah fleksibilitas yang tersedia bagi *chief negotiator* dalam tingkat internasional; 2) tingkatan kohesi serta mobilisasi aktor sosial mulai dari perusahaan, LSM, serta etnis minoritas. Jika aktor-aktor tersebut memaksakan preferensi mereka, maka *chief negotiator* tentunya berada di bawah tekanan preferensi tersebut, khususnya karena *chief negotiator* dituntut untuk bertanggung jawab secara moral terhadap konstituennya dan hal tersebut tentunya membatasi ruang gerak *chief negotiator* dalam menemukan kesepakatan; 3) strategi dari *chief negotiator* itu sendiri. Hal tersebut merujuk kepada kapabilitas dari *chief negotiator* untuk melakukan manuver-manuver tersendiri untuk menciptakan situasi yang lebih menguntungkan (Putnam, 1988).

### 1.5.2 Geopolitik Kritis

Konsep geopolitik pertama kali diperkenalkan oleh Rudolf Kjellen pada tahun 1899 yang merujuk kepada cara suatu aktor negara untuk berinteraksi dengan aktor negara lainnya dalam cakupan hubungan internasional dengan menekankan aspek kewilayahan. Geopolitik Kjellen sendiri lahir sebagai kelanjutan dari teori Friedrich Ratzel yang bernama *organic state theory*. Colin Flint (2016) berpendapat bahwa geopolitik sendiri merupakan upaya dari suatu negara untuk memenuhi kepentingannya di suatu wilayah tertentu melalui implementasi berbagai strategi yang bertujuan untuk meraih keuntungan bagi negara tersebut. Flint (2016) juga menyatakan bahwa geopolitik sejatinya berlandaskan kepada hukum geografi sosial yang berkaitan dengan situasi maupun batasan geografis suatu negara. Geopolitik secara lanjut mengkaji kebijakan politik dengan mempertimbangkan batas-batas geografis antar negara. Geopolitik sendiri berkaitan dengan aspek geografis melalui dua aspek utama, yaitu *place* dan *space*. *Place* merujuk kepada fenomena yang terjadi dalam suatu wilayah dengan batasan-batasan fisik. *Space* merujuk kepada faktor-faktor yang mendorong terjadinya fenomena di suatu wilayah, baik secara eksternal maupun internal (Flint, 2016).

Konsep geopolitik kritis sendiri merupakan pembaruan dari konsep geopolitik klasik yang muncul pada akhir 1980-an dan menghubungkan secara langsung studi Hubungan Internasional dan Geografi Politik. Geopolitik kritis lahir dari pandangan bahwa geopolitik klasik terlalu berfokus terhadap aspek kewilayahan sehingga mengabaikan aspek lainnya seperti nilai, budaya, serta dinamika politik di wilayah tersebut. Ada pula tokoh-tokoh yang memprakarsai munculnya geopolitik kritis seperti John Agnew, Gerard Tuathail, Simon Dalby, dan Klaus Dodds. Istilah geopolitik kritis itu sendiri diciptakan dari karya-karya para ahli geografi ini. Misalnya, Dalby (1991) mengartikulasikan perlunya geopolitik kritis sebagai pengakuan pentingnya mempelajari operasi politik bentuk pemahaman geografis, mengakui bahwa geografi adalah spesifikasi realitas politik yang memiliki efek politik. Dalby melihat bahwa membangun geografi politik yang kritis berarti berpendapat bahwa kita tidak boleh membatasi perhatian kita pada studi tentang geografi politik di dalam ruang yang telah diberikan sebelumnya, dipenuhi, dan masuk akal, tetapi turut menyelidiki politik spesifikasi geografis politik. Pada tahun 1992, Agnew bersama Tuathail menerbitkan sebuah tulisan yang berjudul *Geopolitics and Discourse: Practical Geopolitical Reasoning in American Foreign Policy*. Tulisan ini kemudian menjadi pemicu adanya agenda penelitian kolektif bersamaan dengan tulisan Agnew dan Corbridge yang berjudul *The New Geopolitics: The Dynamics of Geopolitical Disorder* yang kemudian menjadi dorongan utama untuk menegaskan pendalaman mengenai studi geopolitik kritis (Gökmen, 2010). Singkatnya, geopolitik kritis ditujukan untuk meninjau kembali dan membongkar asumsi dasar geopolitik klasik; berupaya meninjau kembali asumsi epistemologis dan komitmen ontologis geopolitik konvensional. Teori ini telah menghasilkan sejumlah studi mendalam yang, bersama dengan karya biografi yang akurat, telah membantu para sarjana untuk lebih memahami asal-usul budaya, bias, dan keterbatasan teoritis geopolitik klasik.

Tuathail (1999) kemudian berargumen bahwa terdapat empat kategori utama dalam geopolitik kritis, yaitu formal, praktis, populer, dan struktural. Geopolitik formal merujuk kepada studi geopolitik yang tak lagi berfokus pada satu teori saja; karena studi geopolitik klasik dianggap terlalu kaku untuk membahas objek-objek yang bersifat dinamis dengan lingkungan sekitarnya. Melalui geopolitik formal, geopolitik kritis berusaha untuk menyelesaikan permasalahan tersebut dengan cara memberikan penjelasan mengenai geopolitik yang tidak hanya berfokus pada satu teori saja, melainkan turut mempertimbangkan aspek dinamika politik, nilai, serta budaya yang berkaitan dengan suatu negara dalam proses analisis dan penilaian suatu fenomena. Berbeda

dengan geopolitik formal, geopolitik praktis lebih mengarah kepada tindakan negara yang menerapkan suatu kebijakan luar negeri terhadap negara atau kawasan tertentu. Masih berkaitan dengan asumsi umum dari geopolitik kritis itu sendiri, geopolitik praktis menjelaskan dua alasan utama negara dalam menerapkan kebijakan luar negeri tertentu yaitu guna memenuhi kepentingan nasional dan membentuk reputasi di kalangan negara-negara yang berada dalam dimensi kewilayahan (Tuathail, 1999).

Alasan kedua dari geopolitik praktis tersebut kemudian turut berkaitan dengan geopolitik populer yang merujuk kepada tindakan suatu negara dalam membentuk suatu persepsi tertentu terhadap negara itu sendiri maupun negara lainnya dengan penerapan kebijakan luar negeri tertentu dalam ranah kewilayahan. Terbentuknya persepsi tersebut kemudian berguna sebagai alat justifikasi penerapan kebijakan luar negeri dalam suatu wilayah tertentu. Terakhir, geopolitik struktural yang berkaitan dengan kajian geopolitik yang seharusnya dilakukan dengan berbagai pertimbangan terhadap globalisasi serta nilai-nilai dalam tatanan internasional yang dinamis (Tuathail, 1999). Tak hanya terbatas pada dimensi kajian, geopolitik struktural juga meliputi penerapan kebijakan luar negeri, dengan asumsi bahwa pandangan suatu negara terhadap suatu isu tertentu bersifat dinamis dan mampu beradaptasi dengan nilai dan norma yang berkembang dalam tatanan internasional seiring dengan terjalannya globalisasi.

### 1.5.3 *Hedging*

*Hedging* merupakan sebuah konsep keamanan yang melibatkan penyelarasan yang dilakukan oleh suatu negara terhadap negara lainnya dengan campuran dari elemen-elemen kooperatif dan konfrontasional (Ciorciari & Haacke, 2019). *Hedging* dihadirkan guna menjawab pertanyaan-pertanyaan mengenai teori dan praktik dari teori hubungan internasional kontemporer seperti: 1) Bagaimana negara cenderung menanggapi meningkatnya kekuatan yang mungkin mengancam kepentingan keamanan mereka?; 2) Ketika mereka menjalin *hedging* dengan kekuatan besar yang bersahabat, bagaimana mereka menjaga dari kemungkinan ditinggalkan?; 3) Juga bagaimana para pembuat keputusan kebijakan luar negeri berupaya mengatasi tantangan keamanan di lingkungan internasional yang sangat tidak pasti? Pertanyaan-pertanyaan tersebut tentunya tidak bisa dijawab oleh teori *bandwagoning* dan *balancing* yang sudah tidak bisa menjawab pertanyaan tersebut secara komprehensif (Ciorciari & Haacke, 2019).

*Hedging* sendiri kerap mendapatkan pemahaman yang berbeda-beda. Ada yang memahami *hedging* sebagai sebuah strategi campuran di mana pemerintah berhubungan dengan negara-negara besar ataupun *rising power* baik secara ekonomi maupun diplomatik sambil mengadopsi *fallback security* sebagai wujud asuransi. Ada pula yang memaknai *hedging* sebagai strategi keamanan yang dilakukan oleh negara-negara kecil atau dengan kekuatan menengah yang sering kali berusaha untuk menavigasi hubungan segitiga dengan dua kekuatan besar (Ciorciari & Haacke, 2019). Terlepas dari hal tersebut, *hedging* utamanya bertujuan sebagai cara negara kecil atau dengan kekuatan menengah untuk tetap eksis di tengah tekanan dan potensi ancaman dari negara-negara besar. Ada pula tujuan lainnya seperti mengoptimalkan peluang kerja sama ekonomi dan perlindungan strategis serta melindungi dan meningkatkan legitimasi pemerintahan domestik.

Ada pula Tessman & Wolfe (2011) yang menggambarkan *hedging* sebagai jenis perilaku yang membantu negara mengatasi jenis ketidakpastian tertentu yang mungkin ada dalam sistem unipolar. Secara khusus, perilaku *hedging* secara strategis dimaksudkan untuk berfungsi sebagai semacam asuransi yang menjaga dari dua kemungkinan. Pertama, hubungan antara negara pelaku *hedging* dan pemimpin sistem akan memburuk ke titik krisis militer. Kedua, pemimpin sistem akan secara sukarela atau secara tidak sukarela menghentikan penyediaan barang publik tertentu atau subsidi langsung yang dinikmati oleh negara pelaku *hedging* saat ini. Perilaku *hedging* meningkatkan posisi keamanan status *hedging* jika salah satu atau kedua proses ini muncul. Tapi seperti semua bentuk asuransi, itu juga melibatkan biaya jangka pendek untuk negara lindung nilai. Biaya ini dapat berasal dari sumber domestik atau internasional.

## 1.6 Hipotesis

Belarusia bersikap asertif terhadap Uni Eropa karena: Pertama, intervensi Uni Eropa terhadap Belarusia. Kedua, upaya Belarusia memperkuat posisinya di tengah kompetisi geopolitik antara Rusia dan Uni Eropa.

## 1.7. Definisi Konseptual dan Operasional

### 1.7.1 Definisi Konseptual

#### 1.7.1.1 Intervensi

Bull (1984) berpendapat bahwa intervensi dalam hubungan internasional merupakan campur tangan paksa oleh pihak luar atau pihak-pihak dalam lingkup yurisdiksi dari suatu negara berdaulat. Penulis menggarisbawahi tiga poin utama dalam definisi ini. Pertama, ungkapan campur tangan paksa yang menunjukkan penggunaan jenis kekuatan tertentu oleh pihak-pihak yang mengintervensi; poin pertama ini mengacu pada jenis kegiatan. Kedua, mengenai jumlah agen politik luar yang terlibat, intervensi dapat bersifat sepihak atau kolektif. Ketiga, istilah lingkup yurisdiksi, meskipun dapat juga merujuk pada kedaulatan politik eksternal, atau kebebasan menjalankan politik luar negeri, dalam tulisan ini hanya merujuk pada integritas teritorial dan pelaksanaan kedaulatan politik internal; dengan kata lain, sasaran intervensi adalah politik domestik suatu negara berdaulat.

Pendapat serupa juga dikemukakan oleh Reus-Smit (2013) yang menyatakan bahwa intervensi dapat dijelaskan sebagai penggunaan kekuatan untuk mencampuri urusan negara lain dengan cara yang mempengaruhi kontrol negara itu atas wilayah atau penduduknya. Intervensi dapat mengambil banyak bentuk, tergantung pada konflik atau masalah yang terjadi. Dalam hubungan internasional sendiri, terdapat tiga jenis intervensi secara umum. Pertama, intervensi militer yang merujuk kepada penggunaan angkatan bersenjata untuk menyelesaikan konflik yang terjadi di negara lain. Kedua, sanksi ekonomi yang merupakan tindakan yang dilakukan terhadap suatu negara dengan tujuan merugikan perekonomian negara tersebut. Ketiga, intervensi politik yang terjadi ketika suatu negara menggunakan tekanan, uang, atau teknologi untuk mempengaruhi struktur politik negara lain.

### **1.7.1.2 Kompetisi Geopolitik**

Kompetisi geopolitik didefinisikan oleh Markowitz dan Fariss (2018) sebagai potensi interaksi tawar-menawar koersif antara masing-masing negara dengan negara lain dalam lingkungan geopolitiknya. Untuk setiap negara, seiring dengan meningkatnya potensi interaksi tawar-menawar koersif, tingkat persaingan geopolitik juga meningkat. Secara operasional, tingkat persaingan geopolitik yang dihadapi setiap negara ditentukan oleh fungsi yang menggabungkan tiga komponen: Pertama, posisi geografis negara, relatif terhadap negara lainnya; Kedua, kekuatan ekonomi relatif masing-masing negara; Ketiga, sejauh mana suatu negara memiliki kepentingan yang sesuai satu sama lain. Semakin tinggi tingkat persaingan geopolitik yang dihadapi suatu negara, semakin besar insentifnya untuk berinvestasi dalam kemampuan proyeksi kekuatan.

Negara berharap bahwa jika mereka tidak berinvestasi dalam kemampuan ini, mereka akan dikalahkan oleh negara lain ketika tawar-menawar secara paksa.

Brzezinsky (2007) turut berpendapat bahwa sejatinya persaingan geopolitik merupakan realitas kehidupan modern yang ditandai dengan persaingan antar negara yang memperebutkan kepemimpinan dalam skala global, regional, atau setidaknya lokal. Tujuan yang dihadapi oleh negara-negara yang memasuki fase interaksi antara satu sama lain dalam hal persaingan, memiliki banyak komponen semantik, yang melaluinya cukup sering muncul ke permukaan sepenuhnya deklarasi sekunder, tidak memiliki nilai nyata bagi keamanan nasional suatu negara tertentu, meskipun bertindak sebagai faktor integratif tertentu yang memungkinkan terciptanya ruang regulasi untuk organisasi kerjasama intra-blok. Sebagai aturan, blok antarnegara yang dibuat memiliki orientasi laten terhadap kebijakan blok lintas negara lain atau negara lain yang memiliki dampak signifikan di dunia.

### **1.7.1.3 Asertivitas**

Asertivitas secara alami sejatinya bukan merupakan konsep yang berasal dari studi Hubungan Internasional, melainkan studi Komunikasi. Pertama kali diidentifikasi oleh Lazarus pada tahun 1973, ia menyatakan kelas respons tertentu di mana tindakan asertif didefinisikan sebagai kemampuan untuk mengatakan tidak, kemampuan untuk meminta bantuan atau membuat permintaan, kemampuan untuk mengungkapkan perasaan positif dan negatif, kemampuan untuk memulai, melanjutkan dan menyelesaikan percakapan umum (Pipas, 2010). Dalam studi komunikasi sendiri, tindakan asertif dipahami sebagai tindakan yang berada di antara perilaku pasif dan agresif. Perilaku pasif sendiri mengacu kepada tindakan seperti menangis dan berkeluh kesah, sedangkan agresif merujuk kepada perilaku seperti berteriak, memanipulasi, serta intimidasi. Asertivitas sendiri berada di antara keduanya, sehingga dapat dipahami sebagai suatu tindakan yang dilakukan oleh suatu aktor untuk menunjukkan hal yang sebenarnya, mengungkapkan apa yang dirasakan ketika dirasa diperlukan (Pipas, 2010). Melalui tindakan asertif, suatu aktor dapat mengekspresikan perasaan dan haknya secara tegas.

Dalam cakupan studi Hubungan Internasional sendiri, istilah asertif serta asertivitas sendiri memang belum terlalu umum untuk digunakan hingga saat ini. Bahkan belum banyak penulis dan pemikir Hubungan Internasional yang menjelaskannya secara konseptual. Salah satu pemikir

Hubungan Internasional yang telah berusaha untuk menjelaskannya adalah Alastair Iain Johnston yang berpendapat bahwa asertivitas dalam politik internasional merujuk kepada bentuk diplomasi asertif yang secara terang-terangan memberi ancaman atau denda terhadap aktor lainnya yang berada pada taraf atau tingkatan yang lebih tinggi dibanding sebelumnya. Dalam bukunya yang berjudul *How New and Assertive Is China's New Assertiveness?* yang dirilis pada tahun 2013 ini, Johnston (2013) berpendapat bahwa asertivitas juga dapat merujuk kepada tindakan suatu negara yang menunjukkan keinginannya secara langsung terhadap aktor lainnya dengan tujuan untuk mempertahankan hak atau klaim dari negara tersebut. Melalui tulisan Johnston (2013), penulis dapat menyimpulkan bahwa terdapat empat cara untuk menunjukkan sikap asertif suatu negara. Pertama, negara menunjukkan kekuatannya—dalam hal ini militer—secara langsung terhadap aktor lainnya. Kedua, kritik ataupun ancaman yang diberikan langsung dari pejabat suatu negara terhadap negara lainnya yang dapat dianggap sebagai provokasi dan intervensi. Ketiga, dilakukannya tindakan-tindakan provokatif yang dikehendaki terhadap negara lain sebagai bentuk tekanan. Keempat, penetapan sanksi dan bentuk hukuman lainnya terhadap negara yang melanggar klaim tertentu.

## **1.7.2 Definisi Operasional**

### **1.7.2.1 Intervensi**

Dalam penelitian ini, intervensi yang dirujuk oleh penulis merupakan upaya-upaya yang dilakukan oleh Uni Eropa untuk merubah Belarusia menjadi negara yang lebih demokratis dan kooperatif. Intervensi yang peneliti rujuk berbentuk intervensi politik dan sanksi ekonomi. Intervensi politik melibatkan keterlibatan Uni Eropa dalam pendekatan demokratisasi terhadap Belarusia yang tidak sesuai dengan konsep pemerintahan Lukashenko, kecaman Uni Eropa terhadap pemilihan umum Belarusia pada tahun 2020 serta berbagai bentuk kerusuhan yang menyertai pemilihan umum tersebut, dan bantuan dana terhadap gerakan masyarakat Belarusia yang menentang rezim Lukashenko. Sanksi ekonomi sendiri ditetapkan Uni Eropa terhadap Belarusia karena kekerasan yang dilakukan oleh otoritas Belarusia terhadap para pengunjuk rasa pemilihan umum Belarusia 2020, kebijakan Belarusia dalam memfasilitasi transit migran untuk masuk ke Uni Eropa, dan pemaksaan pendaratan Ryanair oleh angkatan bersenjata Belarusia.

### **1.7.2.2 Kompetisi Geopolitik**

Kompetisi geopolitik merujuk kepada kompetisi pengaruh yang diberikan oleh Rusia dan Uni Eropa terhadap Belarusia. Belarusia yang secara geografis berbatasan langsung dengan kedua pihak tersebut tentunya berada di bawah tekanan untuk memilih dan memprioritaskan salah satunya, khususnya karena hubungan Rusia dan Uni Eropa yang kerap berseteru. Kapabilitas ekonomi Belarusia juga menjadi pertimbangan tersendiri. Hingga kini, dua partner perdagangan terbesar Belarusia adalah Rusia dan Uni Eropa, sehingga Lukashenko harus bermanuver untuk menyeimbangkan kesempatan perdagangan di antara keduanya. Kepentingan Rusia dan Uni Eropa terhadap Belarusia yang bertentangan juga menjadi pemantik kompetisi geopolitik yang terjadi antara keduanya. Belarusia menjadi sasaran penting bagi Rusia maupun Uni Eropa untuk memproyeksikan kekuatannya, sehingga kebijakan yang ditetapkan Lukashenko pun tentunya sesuai dengan situasi dan kepentingan yang berusaha untuk diwujudkan.

### **1.7.2.3 Asertivitas**

Asertivitas merujuk kepada kebijakan-kebijakan yang ditetapkan oleh rezim Lukashenko yang secara langsung ditunjukkan kepada Uni Eropa. Kebijakan tersebut seperti instrumentalisasi migran yang dilancarkan oleh pemerintahan Belarusia didukung dengan pernyataan resmi dari Lukashenko sendiri, pendaratan paksa penerbangan komersil Irlandia Ryanair, respons represif dari aparat pertahanan Belarusia terhadap para demonstran yang tidak setuju dengan hasil pemilihan umum, pembungkaman dan penahanan aktivis-aktivis oposisi dan pemantauan terhadap opini publik secara langsung agar terjadi penyelarasan sesuai keinginan rezim Lukashenko. Pernyataan Lukashenko terhadap negaranya yang sudah demokratis dan tidak bersifat seperti Soviet nyatanya merupakan klaim sepihak belaka.

## **1.8 Metodologi**

### **1.8.1 Tipe Penelitian**

Tulisan ini termasuk dalam klasifikasi tipe penelitian eksplanatif karena menjawab pertanyaan mengapa suatu hal terjadi serta mencari relasi antara satu variabel dengan variabel lainnya (Prasetyo & Miftahul, 2011). Penelitian eksplanatif sendiri bertujuan untuk menjelaskan hubungan sebab akibat dari suatu fenomena dengan tetap mengacu kepada teori tertentu. Melalui tulisan ini, penulis berusaha menjawab alasan di balik penerapan kebijakan asertif Belarusia terhadap Uni Eropa.



### **1.8.2 Lingkup Penelitian**

Ruang lingkup dari penelitian ini berada dalam jangka waktu mulai dari tahun 2016 pasca terjalannya tren baik hubungan Belarusia-Uni Eropa hingga kebijakan asertif Belarusia yang memfasilitasi imigran untuk memasuki wilayah Uni Eropa pada tahun 2021.

### **1.8.3 Teknik Pengumpulan Data**

Dalam proses pengumpulan data penelitian ini, penulis menggunakan studi literatur dan dokumen, dengan sumber data yang digunakan berjenis primer dan sekunder (Danial & Warsiah, 2009). Sumber primer diperoleh dari berbagai pernyataan resmi dari Belarusia maupun Uni Eropa yang telah diunggah melalui laman resmi dari pemerintahan dan pidato-pidato yang dilaksanakan oleh kedua belah pihak. Sumber sekunder sendiri didapatkan dari terbitan buku, jurnal, artikel, majalah, surat kabar, makalah, arsip, laporan, serta hasil survey terdahulu.

### **1.8.4 Sistematika Penulisan**

Dalam tulisan ini, Bab I menjelaskan latar belakang masalah, tinjauan literatur, teori, serta hipotesis yang telah ditentukan oleh penulis. Pada Bab II, penulis menjelaskan lebih lanjut mengenai intervensi Uni Eropa terhadap Belarusia. Pada Bab III, penulis menjelaskan upaya Belarusia memperkuat posisinya di tengah kompetisi geopolitik antara Rusia dan Uni Eropa. Pada Bab IV, menyampaikan hasil dari pengujian hipotesis penulis yang ditutup dengan kesimpulan.