

FAKTOR TEKANAN RUSIA TERHADAP BATALNYA PERJANJIAN VILNIUS ANTARA ARMENIA DAN UNI EROPA

Abiansyah Bayu Ramadhan
Departemen Hubungan Internasional
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Airlangga
E-mail: sbiansyah.bayu@gmail.com

Abstrak

Skripsi ini bertujuan untuk menganalisis alasan Rusia memberikan tekanan kepada Armenia di tahun 2013 sehingga memutuskan untuk bergabung dengan Eurasian Custom Union (ECU), yang membatalkan Perjanjian Vilnius dengan Uni Eropa (UE). Terdapat dua tekanan dari Rusia, yaitu kenaikan harga gas dan penjualan senjata ke Azerbaijan. Dua hal tersebut menjadi pertimbangan tersendiri bagi Armenia dikarenakan ketergantungan energi terhadap Rusia serta Azerbaijan yang menjadi musuh Armenia di kawasan terkait kasus Nagorno Karabakh. Uniknya, tekanan Rusia di Kaukasia Selatan ini hanya diberikan kepada Armenia, meskipun Armenia tidak berbatasan secara langsung dengan Rusia serta dua negara lain di Kaukasia Selatan yaitu Azerbaijan dan Georgia yang juga melanjutkan kerja sama dengan UE. Menggunakan analisis sistem internasional di Kaukasia Selatan, penulis melihat peran Rusia sebagai negara besar memberikan kecenderungan negara ini untuk mempengaruhi negara kecil, seperti dengan memberikan tekanan. Melalui teori peran, penulis melihat bahwa kebijakan dari negara besar untuk memengaruhi dibatasi oleh kondisi regional dan hubungan dengan negara-negara lain. Georgia memutuskan hubungan dengan Rusia pada tahun 2008 dikarenakan masalah Abkhazia dan Ossetia Selatan. Azerbaijan tidak memiliki ketergantungan terhadap Rusia serta memiliki kekuatan energi dari Laut Kaspia. Hubungan dua negara tersebut menempatkan Armenia sebagai satu-satunya negara di Kaukasia Selatan yang memiliki ketergantungan serta hubungan baik dengan Rusia. Hal ini memberikan Rusia kecenderungan untuk menekan Armenia dibandingkan dua negara lain di kawasan.

Kata Kunci: Rusia, Armenia, Kaukasia Selatan, Perjanjian Vilnius, Uni Eropa, Eastern Partnership

Pendahuluan

Pada tahun 2013, Rusia terlihat berperan di balik kebijakan Armenia membatalkan kerja sama dengan Uni Eropa (UE) melalui pemberian tekanan terhadap Armenia. Setidaknya terdapat dua bentuk tekanan yang diberikan oleh Rusia terhadap Armenia yaitu (1) menaikkan harga gas alam yang diimpor oleh Armenia, serta (2) menjual senjata pada lawan Armenia di kawasan, yaitu Azerbaijan (Kucera 2017; Blank 2013). Banyak pihak yang melihat bahwa keputusan Gazprom, perusahaan energi dari Rusia pada bulan April tahun 2013 untuk menaikkan harga ekspor gas sebesar lima puluh persen dari harga awal, merupakan bentuk upaya penarikan Armenia dari kerja sama dengan UE (Asbarez 2013; Emerson dan Kostanyan 2013, 2).

Keputusan yang diumumkan pada bulan April tersebut berlanjut pada tanggal 14 Mei 2013 saat ArmRosGazprom dan TransGaz, dua perusahaan penerus Gazprom di Armenia mengajukan perubahan harga gas menjadi 532 dollar Amerika Serikat dari sebelumnya 318 dollar Amerika Serikat setiap seribu kubik meter kepada Public Service and Regulatory Commission (PSRC) Armenia (Aslanian 2013). Harga tersebut cukup besar dibandingkan dengan rata-rata harga gas alam Gazprom tahun 2013 pada negara-negara bekas Uni Soviet sebesar 266,5 dollar Amerika Serikat setiap seribu meter kubik, serta pada negara-negara Uni Eropa sebesar 380 dollar Amerika Serikat setiap meter kubik (Gazprom 2017a; Gazprom 2017b). Armenia memiliki ketergantungan impor gas kepada Rusia dikarenakan negara ini tidak dapat memproduksi gas alam sendiri (Gazprom 2014; National Security Strategy of the Republic of Armenia 2007). Gazprom menjadi perusahaan gas asing utama di Armenia dengan capaian 96 persen distribusi gas pada bulan Januari 2014 (Gazprom 2014).

Tekanan berikutnya hadir dalam bentuk penjualan senjata kepada Azerbaijan. Pada bulan Juni 2013 Rusia mengirim senjata kepada Azerbaijan yang bernilai satu miliar dollar Amerika Serikat (Grove 2013). Tidak hanya itu, pada tanggal 13 Agustus 2013, Presiden Azerbaijan, Ilham Aliyev (dalam Agayev 2013) menyampaikan bahwa total kerja sama senjata antara Azerbaijan dan Rusia telah mencapai angka empat miliar dollar Amerika Serikat. Hal ini menjadi konsen tersendiri bagi pihak Armenia dikarenakan Azerbaijan dapat dikatakan sebagai lawan Armenia di kawasan, terutama dengan adanya masalah Nagorno-Karabakh. Konflik Nagorno Karabakh

menjadi salah satu prioritas utama dari kebijakan luar negeri Armenia (Ter-Matevosyan 2017, 344; Vasilyan 2016, 1-2; Novikova 2015, 42). Wilayah yang secara internasional berada dalam teritori Azerbaijan ini memiliki tendensi untuk melepaskan diri dari Azerbaijan dikarenakan memiliki kedekatan secara etnisitas dengan Armenia. Armenia berusaha untuk mendukung tendensi tersebut, sehingga menguatnya militer Azerbaijan menjadi ancaman tersendiri bagi Armenia.

Kedua tekanan tersebut mengarah kepada pembatalan tandatangan kerja sama Association Agreement (AA) antara Armenia dan UE dalam Perjanjian Vilnius. Perjanjian Vilnius merupakan agenda UE yang juga dihadiri oleh Azerbaijan, Belarus, Georgia, Moldova dan Ukraina dalam kerangka Eastern Partnership (EaP). EaP merupakan forum kerja sama antara EU dan negara-negara pecahan Uni Soviet yang mulai dicanangkan pada tahun 2009. Pembicaraan mengenai AA mulai dilakukan setahun setelah EaP terbentuk tepatnya pada bulan Mei 2010 (Memo: ENP Country Progress Report, 20 March 2013). Di dalam AA juga terdapat pembahasan mengenai Deep and Comprehensive Free Trade Area (DCFTA), sehingga kerangka kerja sama antara Armenia dan UE tersebut juga dikenal dengan sebutan AA/DCFTA. Armenia, Azerbaijan, Georgia, Moldova, dan Ukraina menjadi lima negara yang direncanakan menandatangani perjanjian AA/DCFTA (Memo: ENP Country Progress Report, 20 March 2013; ABC.AZ 2013). Di Kaukasia Selatan sendiri, Georgia dan Azerbaijan tetap melanjutkan perbincangan AA/DCFTA dengan UE.

Štefan Füle (2013) selaku European Commissioner for Enlargement and Neighbourhood Policy mengeluarkan pernyataan resmi terkait tekanan Rusia yang menimbulkan pembatalan tandatangan dengan tajuk “Statement on the pressure exercised by Russia on countries of the Eastern Partnership”. Selain itu Füle (2013, 2) juga menyampaikan empat bentuk tekanan yang dilakukan oleh Rusia yaitu (1) kenaikan harga energi/gas, (2) hambatan perdagangan buatan seperti larangan impor dan prosedur bea cukai yang rumit, (3) kooperasi militer dan jaminan keamanan, dan (4) instrumentalisasi konflik berkepanjangan. Dalam pernyataan tersebut tidak dipaparkan kasus spesifik dari tekanan Rusia, namun dapat dilihat bahwa dua bentuk tekanan di Armenia telah masuk dalam poin-poin tersebut.

Pembatalan yang dilakukan oleh Armenia ini ditandai dengan pengumuman bahwa Armenia bergabung dengan integrasi ekonomi bentukan Rusia yaitu Eurasian Custom Union (ECU)

(Makarychev dan Yatsyk 2018, 86). Namun yang menarik ialah momen diumumkannya keputusan ini oleh Presiden Armenia, Serzh Sargysan (dalam Grigoryan 2013) saat berada di Moskow dengan bentuk konfirmasi untuk bergabung dengan ECU. Keputusan tersebut diambil paska pertemuannya dengan Presiden Rusia, Vladimir Putin pada 3 September 2013 tepat 25 hari sebelum rencana penandatanganan Perjanjian Vilnius (Shirinyan dan Ralchev 2013, 1).

Kasus di Armenia menjadi menarik untuk diteliti melihat adanya perbedaan dengan Azerbaijan dan Georgia sebagai negara pada satu kawasan yang tidak menerima tekanan dari Rusia, serta pada kasus Belarus dan Ukraina. Terlebih tahun 2013 merupakan kasus di mana Rusia memberikan tekanan, sementara hubungan antara Armenia dan UE dalam kerangka AA/DCFTA telah terjalin sejak lama yaitu tahun 2010. Bahkan tekanan dari Rusia hadir tidak lama sebelum perjanjian dilakukan, bukan saat perjanjian antara Armenia dan UE direncanakan. Sehingga penelitian ini bertujuan untuk menjelaskan alasan tekanan Rusia terhadap Armenia untuk beralih bekerja sama dengan ECU serta membatalkan kerja sama AA/DCFTA, dibandingkan dengan diamnya Rusia terhadap Georgia dan Azerbaijan yang juga melakukan kerja sama dengan UE.

Neorealisme dan Peran Negara

Penulis berangkat dari paradigma neorealisme yang menjadikan negara sebagai aktor utama dalam hubungan internasional, namun juga mengamini adanya kerja sama dalam hubungan internasional. Penulis berangkat dari pemikiran Kenneth Waltz (1979, dalam Jackson dan Sorensen 2013, 79) yang menyatakan bahwa tindakan negara dalam hubungan internasional tidak dapat dipisahkan dari sistem internasional, serta interaksi diantara unit negara. Menurut George Modelski (1978, 214), sistem internasional adalah sebuah sistem yang membawa kepada ketergantungan aktor-aktor internasional untuk bertindak. Sebagai analogi, George Modelski (1978, 215) menggambarkan sistem internasional dalam kondisi sistem politik domestik negara di mana kebijakan sebuah kota bergantung pada kebijakan pada level provinsi atau negara. Dalam kata lain, entitas yang lebih kecil bergantung pada entitas atau sistem yang lebih besar dalam mengeluarkan tindakan. Dalam kasus ini, tindakan dari aktor internasional dipengaruhi oleh sistem internasional sebagai sistem yang lebih besar. Dengan melihat sistem internasional pada suatu wilayah, maka kita dapat melihat kecenderungan tindakan atau kebijakan yang

dikeluarkan oleh negara maupun aktor internasional lainnya (Hudson 2014, 173). Berikutnya penulis memaparkan bagaimana sistem internasional dilihat melalui atribut yang mempengaruhi dikeluarkannya kebijakan.

Menurut Valerie M. Hudson (2014, 174) setidaknya terdapat enam atribut yang terdapat dalam sistem internasional. Pertama, jumlah aktor yang terlibat. Jumlah aktor yang terlibat mengarah kepada aktor-aktor yang terlibat dalam berjalannya suatu sistem internasional. Kedua, distribusi kekuatan di antara aktor-aktor. Distribusi kekuatan mengarah kepada seberapa besar kekuatan pengaruh dan peran dari aktor-aktor yang terlibat. Ketiga, jumlah kekuatan utama. Jumlah kekuatan utama dalam sistem mengarah kepada jumlah aktor atau kutub yang memiliki peran dominan atau besar, serta menjadi aktor yang berpengaruh dalam sistem. Keempat, tingkat ketaatan aktor. Tingkat ketaatan aktor mengarah kepada tingkat kepatuhan aktor-aktor dalam menanggapi pengaruh aktor besar atau kutub dalam suatu sistem. Tingkat ketaatan terhadap kutub-kutub ini dapat dilihat melalui ada tidaknya mekanisme aliansi atau kerja sama antara suatu aktor dengan aktor besar atau kutub. Kelima, kehadiran organisasi supranasional. Poin ini menyangkut keberadaan organisasi supranasional dalam suatu sistem yang dapat menjadi forum bagi aktor-aktor untuk mengeluarkan atau menerima pengaruh, bagi dan dari aktor lain. Berbeda dengan organisasi internasional, organisasi supranasional memiliki tingkatan yang lebih tinggi dengan adanya ruang lingkup kekuatan pengaturan otonom sehingga dapat melakukan pembuatan keputusan, adjudikasi, dan penegakan hukum (Lindseth 2016, 1). Keenam, isu yang dibahas atau yang menjadi kontestasi. Poin terakhir ini mengarah kepada isu ataupun pembahasan yang menjadi dasar hubungan antar aktor.

Penulis melihat bentuk negara dalam level internasional berdasarkan pemaparan dari Hudson (2014, 173). Setidaknya terdapat dua bentuk kelompok negara yang dapat ditemukan dalam sistem internasional. Pertama, negara dengan kekuatan yang lebih besar. Negara dengan kekuatan besar lebih cenderung untuk bersikap tegas dalam kebijakan luar negeri (Hudson 2014, 163). Negara-negara ini memiliki posisi dominan dalam sistem internasional yang membuat kebijakan luar negerinya sering kali diikuti oleh negara yang lebih kecil. Kedua, negara dengan kekuatan kecil. Negara dengan kekuatan kecil mengarahkan kebijakannya untuk melindungi wilayahnya sering kali melakukan aliansi dengan negara dengan kekuatan besar (Hudson 2014, 173). Hal ini kemudian mengarah kepada adanya teori peran dalam sistem internasional tersebut.

Teori Peran berawal dari studi psikologi yang dengan melihat posisi individu dalam lingkungan sosial (Tewes 1988, 117, dalam Grossman 2005, 335). Premis awal dari teori ini mengarah kepada tindakan yang dilakukan berhubungan dengan basis lokasi atau posisi dalam sistem sosial (Biddle 1979, dalam Grossman 2005, 335-336). Pada studi Hubungan Internasional, atau secara sederhana pada aplikasinya terhadap negara, teori ini berkontribusi dalam melihat kebijakan suatu negara yang dipengaruhi oleh sistem internasional. Menurut Grossman (2005, 336), terdapat dua poin utama yang harus diperhatikan dalam pengaplikasian teori ini pada kasus negara. Pertama, pemimpin negara dan para pembuat kebijakan berperan dalam melihat posisi suatu negara pada sistem internasional. Kedua, sebagaimana sistem sosial yang memiliki strata, posisi dalam sistem internasional akan memengaruhi suatu negara dalam bertindak. Dari kedua poin tersebut, dapat dilihat bahwa kebijakan yang dikeluarkan oleh suatu negara dipengaruhi oleh persepsi suatu negara akan posisinya pada suatu sistem internasional.

Secara lebih lanjut persepsi dan pemosisian suatu negara dalam sistem internasional ini juga membatasi negara dalam bertindak (Grossman 2005, 337). Kebijakan yang dikeluarkan suatu negara akan dibatasi oleh tindakan yang diyakini sesuai dengan apa yang harus dilakukan sesuai perannya. Kegley (1987, 254 dalam Grossman 2005, 338) berpendapat bahwa batasan yang dimiliki oleh suatu negara ditentukan oleh pandangan terhadap realitas global serta area yang akan menerima pengaruh dari kebijakan suatu negara. Hal ini juga berhubungan dengan atribut ketaatan aktor dalam sistem internasional yang berpengaruh terhadap kebijakan suatu negara (Hudson 2014, 174). Dalam kata lain, peran yang dimiliki oleh suatu negara juga bergantung pada realitas hubungan antara suatu negara dengan negara lain.

Rusia dalam Sistem Internasional Kaukasia Selatan

Dalam bagian ini penulis menganalisis sistem internasional di kawasan Kaukasia Selatan untuk melihat posisi Rusia di sistem kawasan. Oleh karena itu pada bab ini penulis bagi dalam enam atribut yang dikemukakan oleh Hudson (2014, 174) untuk melihat kondisi sistem internasional di Kaukasia selatan.

Aktor yang Terlibat di Kaukasia Selatan

Secara umum, negara-negara di Kaukasia Selatan sendiri sering kali disebut sebagai negara-negara produk pengaruh eksternal (Broers 2018, 86). Hal tersebut secara lebih khusus dikaitkan dengan hadirnya Rusia dan UE sebagai pihak eksternal yang berbagi negara tetangga, yaitu negara-negara Kaukasia Selatan (Nuriyev 2015, 51; Novikova 2015, 39; Freire dan Simao 2013, 467; Aliyev 2015, 42). Berangkat dari pernyataan tersebut, selain Armenia, Azerbaijan, dan Georgia sebagai negara-negara di wilayah Kaukasia Selatan, Rusia dan UE juga hadir sebagai aktor yang memiliki pengaruh dalam dinamika di Kaukasia Selatan, terutama pada tahun 2013.

Distribusi Kekuatan

Atribut kedua ini digunakan untuk hubungan antar aktor berdasarkan kekuatan dari aktor-aktor yang terlibat. Sebagaimana disebutkan di atas bahwa Armenia, Azerbaijan, dan Georgia merupakan negara-negara yang menerima pengaruh dari pihak eksternal, maka distribusi kekuatan negara-negara ini cenderung lemah dibandingkan dengan Rusia dan UE. Terlebih juga dengan adanya bantuan-bantuan yang diberikan oleh Rusia dan UE pada wilayah ini. Sebagaimana disebutkan pada bagian Kerangka Pemikiran bahwa dalam sistem Internasional terdapat pembagian kekuatan aktor yaitu besar dan kecil (Hudson 2014, 173).

Dalam wawancara yang dilakukan paska pertemuan menteri luar negeri negara-negara CIS, 5 April 2013, Menteri Luar Negeri Rusia pada saat itu, Sergey Lavrov (dalam The Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation 2013a) menyatakan bahwa saat ini terdapat tiga aktor dalam lingkungan kerja sama negara-negara CIS yang juga mencakup negara-negara Kaukasia Selatan, yaitu Rusia, Eropa, dan negara-negara EaP. Hal tersebut sebagaimana ditemukan dalam kutipan berikut,

“If projects within the European Partnership are aimed at the solution of indeed important tasks in economic, social spheres, then Russia repeatedly talked about the readiness to join them, to go out to ‘three-way’ formats: EU, ‘focus’ countries of the Eastern Partnership and Russia”, (Lavrov 2013 dalam The Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation 2013a).

Kekuatan Utama di Kaukasia Selatan

Kekuatan utama digunakan untuk melihat jumlah kekuatan atau kutub kekuatan dalam sistem (Hudson 2014, 174). Hal ini berguna dalam melihat kecondongan negara dalam kutub atau kekuatan. Melanjutkan dari kesimpulan bagian sebelumnya, dapat dilihat bahwa terdapat dua kekuatan utama di Kaukasia Selatan berasal dari pihak eksternal yaitu Rusia dan UE (Broers 2018, 90; Niculescu 2015, 67). Dalam kata lain, terdapat dua kutub kekuatan di wilayah ini. Sementarane negara-negara di Kaukasia Selatan yang sering kali dikaitkan sebagai negara-negara produk pengaruh eksternal (Broers 2018, 86). Hal ini kemudian menempatkan negara-negara ini sebagai negara yang kecil di kawasan mereka sendiri yang menerima pengaruh dari kekuatan besar dari luar.

Ketaatan Aktor

Ketaatan aktor mengarah kepada kecenderungan aktor yang lebih kecil untuk condong kepada salah satu kutub atau kekuatan utama di dalam sistem (Hudson 2014, 174). Tingkat ketaatan terhadap kutub-kutub ini dapat dilihat melalui ada tidaknya mekanisme aliansi atau kerja sama antara suatu aktor dengan aktor besar atau kutub. Secara umum, hubungan bilateral Armenia lebih condong ke Rusia (Broers 2018, 95). Meskipun kemudian Armenia juga terlihat menjalin kerja sama dengan UE, namun kerja sama strategis Armenia lebih banyak mengarah ke Rusia. Hal tersebut dapat dilihat pada bidang keamanan Armenia yang lebih condong ke Rusia dengan adanya pangkalan militer Rusia di Armenia (Freire dan Simao 2013, 467; German 2012a, 143). Pada bab sebelumnya juga dapat dilihat bahwa Armenia memiliki ketergantungan energi dari Rusia yang membuat Armenia tidak dapat melepaskan diri dari pengaruh Rusia, setidaknya pada kondisi saat itu. Rusia sendiri dapat dilihat sebagai partner strategis dan UE sebagai partner model perkembangan dalam konsep dasar kebijakan luar negeri Armenia (Vasilyan 2016,2). Sebagaimana terlihat pada kutipan Konsep Keamanan Nasional Armenia (2007) berikut, “Armenias strategic partnership with Russia, its adoption of a European model of development, ... contribute to the consolidation of the potential of Armenias policy”.

Pemerintah Azerbaijan memiliki pendekatan Kebijakan Luar Negeri Independen yang menghindari keterikatan geopolitik Eropa dengan UE ataupun Eurasia dengan Rusia (Broers 2018, 94; Novikova 2015,42). Pada setiap pergantian rezim pemerintahan, posisi Azerbaijan

tidak lebih mencondongkan pada salah satu blok, baik itu Eropa maupun Rusia (Broers 2018, 94). Delcour (2018b, 119) melihat pilihan Azerbaijan untuk tidak mengikuti Rusia sepenuhnya dikarenakan Azerbaijan memandang pendekatan yang dilakukan Rusia mengarah kepada paksaan yang dikamuflikasikan ke dalam kepentingan bersama. Bahkan dalam bidang keamanan Azerbaijan juga cenderung menerapkan kebijakan yang berpangku pada kekuatan Barat dan Rusia (Freire dan Simao 2013, 467).

Sementara Georgia cenderung mengarah kepada UE (German 2012a, 143). Georgia merupakan negara di kawasan yang secara utuh mengasumsikan negaranya sebagai bagian dari pihak Barat (Broers 2018, 89). Secara langsung hal tersebut disampaikan dalam Konsep Keamanan Nasional Georgia Tahun 2012 (2012, 3), “Georgia is a part of the European and Euro-Atlantic space”. Adanya dukungan pemerintah Rusia terhadap wilayah Abkhazia dan Ossetia Selatan membuat Pemerintah Georgia memantapkan diri untuk condong kepada pihak Barat, juga UE. Secara lebih spesifik akan kasus tersebut mengarah kepada bidang pertahanan di mana Georgia memutuskan untuk mendekati diri dengan NATO (Abushov 2009, 187).

Organisasi Supranasional di Kaukasia Selatan

Atribut ini ditujukan untuk melihat kehadiran dan kekuatan organisasi supranasional terhadap anggotanya (Hudson 2014, 174). Tidak terdapat organisasi regional yang menempatkan ketiga negara Kaukasia Selatan dalam satu wadah yang sama. Begitu juga dengan organisasi supranasional yang menempatkan ketiga negara tersebut di satu forum yang sama. Meskipun kemudian UE sendiri dapat dikategorikan sebagai organisasi supranasional dengan adanya badan-badan di dalam organisasi yang dapat mengatur kebijakan anggotanya (Linseth 2016, 2). Namun di Kaukasia Selatan, UE tidak hadir sebagai organisasi supranasional dikarenakan belum ada negara di Kaukasia Selatan yang menjadi anggota dari UE dan dapat sepenuhnya mempengaruhi kebijakan dari negara-negara Kaukasia Selatan sebagai anggota. UE lebih tepat dikatakan hadir sebagai aktor internasional dengan EaP-nya di Kaukasia Selatan.

Isu yang Dibahas

Atribut isu yang dibahas, mencakup isu-isu yang menjadi kontestasi dari aktor-aktor ataupun kutub-kutub di kawasan (Hudson 2014, 174). Isu pertama yang banyak menjadi pembahasan di kawasan ialah mengenai keamanan, terutama masalah Nagorno Karabakh, Abkhazia, dan Ossetia

Selatan (German 2012a, 142-143). Ketiga negara Kaukasia Selatan memiliki konsentrasi tersendiri terhadap stabilisasi, dan neighborhood policies (Freire dan Simao 2013, 466). UE juga mengeluarkan Common Security dan Defence Policy (CSDP) yang secara lebih khusus ditujukan dengan adanya konflik di wilayah Abkhazia, Ossetia Selatan, dan Nagorno Karabakh (Acikmese dan Dizdaroglu 2014, 316).

Isu berikutnya yang banyak dibahas di kawasan ini ialah energi. Laut Kaspia menjadi konsen energi utama di kawasan. Azerbaijan menjadi satu-satunya negara yang berbatasan dengan wilayah laut tersebut. Negara-negara Eropa serta Amerika Serikat memberikan dukungan kepada Azerbaijan untuk mengelola energi di wilayah tersebut (Abushov 2009, 197). Pembangunan jalur pipa minyak dari Azerbaijan, ke Georgia, dan berlanjut Turki disepakati pada pertemuan Organization for Security and Co-operation in Europe (OSCE) di Istanbul tahun 1999. Pipa tersebut dibangun dengan tujuan menyediakan pasokan minyak pada pasar Eropa. Dalam kata lain, UE memiliki kepentingan akan sumber daya yang berasal dari Laut Kaspia ini, sebagai substitusi dari impor energi dari Rusia (Lussac 2010, 607; Paul 2015, 3).

Isu terakhir yang penulis temukan di Kaukasia Selatan ialah kerja sama regional, hal ini sekaligus menjadi kasus yang mendasari penelitian ini. Baik Rusia maupun UE memiliki ambisi untuk memperkuat kerja sama di wilayah ini dengan membentuk kerangka kerja sama perdagangan (Acikmese dan Dizdaroglu 2014, 315). Sebagaimana disebutkan di bagian Latar Belakang Masalah, Russia berambisi untuk memengaruhi Armenia agar bergabung dalam ECU. Meskipun ambisi Rusia tersebut hanya ditunjukkan kepada Armenia, yang pertama kali disebutkan saat Presiden Putin bertemu dengan Presiden Sargsyan pada bulan Agustus 2012.

Dari pemaparan di atas dapat dilihat bahwa posisi Rusia di Kaukasia Selatan dapat dikategorikan sebagai aktor besar dengan menjadi salah satu kekuatan utama di kawasan. Dalam bagian Kerangka Pemikiran penulis telah memaparkan bahwa kategori aktor ini dapat memberikan pengaruh kepada aktor yang lebih kecil (Hudson 2014, 163). Pengaruh yang diberikan dianggap mampu mengubah kebijakan dari negara kecil. Adanya dua kutub kekuatan memberikan porsi bagi Rusia dan UE untuk memengaruhi kebijakan negara-negara di kawasan. Hal tersebut memberikan pilihan bagi Armenia, Azerbaijan, dan Georgia untuk mengikuti kutub-kutub tersebut atau bersikap netral. Meskipun negara-negara ini lebih condong untuk mengikuti kekuatan dari dua kutub tersebut. Baik Rusia maupun UE juga hadir dalam penyelesaian konflik

domestik maupun antar negara di Kaukasia Selatan. Hal ini semakin memberikan porsi bagi dua kutub ini untuk memengaruhi negara-negara Kaukasia Selatan.

Batasan Peran Rusia sebagai Negara Besar terhadap Negara-Negara Kaukasia Selatan

Secara umum pada tahun 2013, wilayah Kaukasia Selatan disebut dalam dokumen Konsep Kebijakan Luar Negeri Rusia yang dikeluarkan pada 12 Februari 2013. Dalam poin pertama pembahasan mengenai prioritas regional, anggota CIS menjadi prioritas utama kebijakan luar negeri Rusia, “Priority areas of Russian foreign policy include the development of bilateral and multilateral cooperation with the CIS Member States”, (Concept of the Foreign Policy of the Russian Federation 2013). Selain Armenia di Kaukasia Selatan, Azerbaijan juga menjadi bagian dari CIS. Sementara Georgia memutuskan keluar dari kerja sama tersebut pada tahun 2008 dikarenakan konflik dengan Rusia. Pemaparan mengenai prioritas Rusia di Kaukasia Selatan tersebut memperlihatkan bahwa Rusia mengeluarkan konsep kebijakan sebagai aktor yang berperan dalam menjaga stabilitas kawasan.

Pada bagian ini penulis memaparkan hubungan antara Rusia dengan negara-negara Kaukasia Selatan terutama terkait dengan isu-isu yang dibahas di atas. Pemaparan ini berdasar pada penjabaran Kegley (1987, 254 dalam Grossman 2005) yang menyatakan bahwa peran negara juga dibatasi oleh kondisi di sekitarnya. Dalam hal ini penulis melihat hubungan ini juga membatasi peran Rusia sebagai negara besar.

Hubungan Rusia dan Georgia

Georgia menjadi satu-satunya negara di Kaukasia Selatan yang tidak memiliki hubungan diplomatik dengan Rusia. Rusia dan Georgia pada awalnya memiliki hubungan diplomatik yang terjalin pada tahun 1992. Namun dikarenakan konflik dengan Rusia tahun 2008, Georgia memutuskan hubungan diplomatik dengan Rusia sebagaimana tercantum dalam situs Kementerian Luar Negeri Georgia berikut,

“As a result of the full scale military aggression exercised by Russia against Georgia, occupation of the integral parts of Georgia, and ethnic cleansing provided on these territories and declaration of this regions as an ‘independent Republics’ Georgia

break off diplomatic relations with the Russian Federation On September 2, 2008”,
(The Ministry of Foreign Affairs of Georgia 2014).

Salah satu fenomena dalam hubungan antara Rusia dan Georgia yang tidak dapat dipisahkan ialah dukungan Rusia terhadap salah satu wilayah di Georgia yaitu Abkhazia dan Osetia Selatan (Abushov 2009, 187). Hal ini menyebabkan Georgia mencari dukungan lain untuk mengimbangi keterlibatan Rusia dalam mendukung pelepasan wilayah tersebut, yaitu mendekati diri dengan NATO. Bahkan dukungan Rusia terhadap wilayah ini sudah terjalin sejak lama. Pada tahun 1999, Rusia membuka perbatasannya dengan Abkhazia dan Osetia Selatan, dalam artian mempermudah arus perpindahan masyarakat dari dan ke wilayah ini (Popsecu 2006, 4-5 dalam Abushov 2009, 199).

Hubungan Rusia dan Azerbaijan

Novikova (2015, 43) melihat tiga bentuk hubungan antara Rusia dan Azerbaijan. Pertama, Rusia menjual senjata ke Azerbaijan. Kedua, dengan banyaknya diaspora Azerbaijan di Rusia, berbanding lurus dengan banyaknya jumlah remittances ke Azerbaijan yang juga membantu perekonomian di Azerbaijan. Ketiga, Rusia secara intensif berusaha mencapai kesepakatan dengan negara-negara pesisir Laut Kaspia untuk melarang kehadiran badan militer asing di wilayah tersebut. Hubungan Rusia dan Azerbaijan juga dapat dilihat pada bidang energi, di mana Azerbaijan dipandang sebagai kompetitor Rusia sebagai penyedia energi di kawasan (Novikova 2015, 42). Adanya kompetisi antara Rusia dan Azerbaijan pada bidang energi juga disebut oleh Presiden Aliyev saat bertemu dengan Presiden Putin pada 13 Agustus 2013 sebagaimana kutipan berikut, “We are countries producing and exporting energy resources. Naturally, our interests overlap”, (The President of the Republic of Azerbaijan 2013).

Meskipun memiliki hubungan yang terjalin baik, terdapat pandangan negatif dari Azerbaijan terhadap Rusia. Salah satu titik sentimen negatif terhadap Rusia dari masyarakat Azerbaijan dapat dilihat dari keterlibatan Rusia dalam peristiwa Khojaly Massacre tahun 1992, pembunuhan massal yang dilakukan oleh etnis Armenia pada etnis Azerbaijan di Kota Khojaly, di mana Rusia disinyalir turut membantu etnis Armenia (Abushov 2009, 196). Ketidakcocokan lainnya juga dapat dilihat pada bidang kerja sama regional. Sebagaimana disebutkan di atas, pada tahun 2012-2013 Azerbaijan hanya tergabung dalam CIS sebagai organisasi regional bentukan Rusia.

Sebagai tambahan, Azerbaijan juga tidak menerapkan seluruh perjanjian dalam CIS (The Ministry of Foreign Affairs of the Republic of Azerbaijan t.t.). Dari 70 Badan Spesial dalam CIS, Azerbaijan hanya berpartisipasi pada 30 badan. Hal ini membuat Azerbaijan sebagai satu-satunya anggota CIS yang tidak menerapkan perjanjian perdagangan bebas di antara negara-negara anggota CIS lainnya.

Hubungan Rusia dan Armenia

Armenia memiliki ketergantungan energi pada pihak luar dan menjadikan Rusia sebagai penyedia energi utama Armenia (National Security Strategy of Armenia 2007). Hal ini mempermudah Rusia dalam menjalankan perannya sebagai negara besar terhadap Armenia. Termasuk dengan proses tawar-menawar kebijakan. Pada bidang keamanan, Armenia memiliki kerja sama yang erat pada Rusia dan CSTO sebagai dua partner kerja sama utama Armenia. Pada 3 Oktober 2012 Armenia memperbarui perjanjian dengan Rusia mengenai penempatan pangkalan militer Rusia di Armenia (The Ministry of Defence of the Republic of Armenia 2013). Hal tersebut dilanjutkan dengan pertemuan antara Kementerian Pertahanan Armenia dan Rusia pada 24 April 2013 yang membahas mengenai peningkatan kerja sama militer dan modernisasi pangkalan militer Rusia di Armenia (The Ministry of Defence of the Republic of Armenia 2013). Prioritas hubungan militer Armenia dan Rusia juga tersebut dapat dilihat dalam Konsep Keamanan Nasional Armenia (2007) berikut,

“Armenias military cooperation with individual states and membership in international and regional security structures, and its active participation in their programs, are aimed only at consolidating the security of the country. The main components of military-political security include: bilateral relations with Russia, with defense and technical military cooperation, through a strategic partnership between the two states; participation in the Collective Security Treaty Organization”.

Dalam kasus tahun 2013, sudah dapat terlihat jelas bahwa Armenia merupakan satu-satunya negara di Kaukasia Selatan yang memiliki hubungan serta ketergantungan yang tinggi terhadap Rusia. Hal ini menjadikan pengaruh dari Rusia akan lebih berdampak terhadap Armenia. Terutama apabila dibandingkan dengan dua negara lainnya di Kaukasia Selatan. Terlebih dengan adanya prioritas kebijakan Armenia terhadap wilayah Nagorno Karabakh yang berhubungan

dengan Rusia. Di sisi lain Armenia membutuhkan Rusia dalam menjaga keamanan, di satu sisi Rusia bekerja sama dengan Azerbaijan dalam bidang keamanan yang semakin memperkuat kekuatan Azerbaijan. Di bidang energi, Rusia juga berhasil memberikan peran penuh di Armenia. Setidaknya dua hal tersebut membuat Armenia tidak dapat terlepas dari pengaruh Rusia dan memperbesar tendensi Rusia dalam memberikan pengaruhnya kepada Armenia.

Kesimpulan

Dari pemaparan di atas penulis dapat menyimpulkan bahwa Rusia memiliki peran sebagai negara besar di kawasan sehingga timbul kecenderungan untuk mempengaruhi negara lain akan isu-isu yang dibahas. Rusia hadir sebagai pihak eksternal di kawasan Kaukasia Selatan yang cenderung memiliki kekuatan yang lemah. Tidak hanya Rusia, UE juga hadir sebagai pihak eksternal di kawasan ini yang menimbulkan adanya dua kutub kekuatan di Kaukasia Selatan. Hal tersebut memberikan dua pilihan kepada negara-negara Kaukasia Selatan akan ketaanya pada Rusia atau UE. Terlebih dengan adanya pengaruh dari dua kutub tersebut terhadap isu-isu di Kaukasia Selatan.

Baik Rusia maupun UE memiliki pengaruh dalam isu keamanan di kawasan. Dalam isu keamanan, Rusia memiliki komitmen dalam membantu penyelesaian konflik Nagorno Karabakh. Rusia merupakan partner kerja sama strategis Armenia dan memiliki pangkalan militer di Armenia, menjadi penyedia energi bagi Armenia, serta mecanangkan pembentukan CIS dan CSTO. Hal ini membawa kebijakan Rusia sebagai negara Besar cenderung kepada kebijakan untuk memengaruhi negara kecil, salah satunya yaitu dengan memberikan tekanan.

hubungan Rusia dengan negara-negara di Kaukasia Selatan menempatkan Armenia sebagai satu-satunya negara yang memiliki komitmen tinggi untuk bekerja sama dengan Rusia sehingga tekanan Rusia hanya akan berdampak pada Armenia. Armenia menempatkan Rusia sebagai partner kerja sama strategis. Di bidang keamanan, Rusia memiliki pangkalan militer di Armenia yang tentunya memberikan pertahanan tersendiri bagi Armenia. Sementara di bidang energi, Rusia menjadi pemasok utama kebutuhan energi bagi Armenia. Dibandingkan dengan Azerbaijan dan Georgia, Armenia juga menjadi satu-satunya negara Kaukasia Selatan yang berkomitmen dalam seluruh kerja sama bentukan Rusia. Ketergantungan Armenia pada kasus

Nagorno Karabakh dan pada bidang energi memberikan porsi pengaruh Rusia semakin besar, serta mempermudah Rusia dalam memberikan pengaruhnya terhadap Armenia.

Pilihan Rusia untuk menekan Armenia dibandingkan dua negara lainnya di Kaukasia Selatan dapat dilihat dengan perbedaan hubungan kepada negara-negara tersebut. Azerbaijan tidak turut bekerja sama dalam CSTO dan tidak menerapkan seluruh kerja sama dalam CIS. Kekuatan Azerbaijan dalam bidang energi juga memberikan negara ini kesempatan untuk tidak bergantung pada negara dalam isu energi. Penulis melihat bahwa hal ini juga memberikan Azerbaijan tingkatan tersendiri sehingga tidak sepenuhnya menjadi negara kecil di kawasan yang kebijakannya terbentuk dari pengaruh negara lain. Meskipun kemudian Azerbaijan juga masih melakukan kerja sama baik dengan Rusia maupun UE. Sedangkan Georgia memiliki sejarah yang buruk dengan Rusia sehingga memutuskan untuk tidak memiliki hubungan diplomatik dengan Rusia. Georgia juga menyampaikan akan komitmennya dengan UE. Selain itu Rusia dan Georgia juga memiliki pendapat yang berbeda akan status konflik Abkhazia dan Ossetia Selatan yang masih menutup hubungan kedua negara.

Referensi

Buku

Broers, Laurence, 2018. "The South Caucasus: Fracture without end?", dalam Ohanyan, Anna (ed.), 2018. *Russia Abroad: Driving Regional Fracture in Post-Communist Eurasia and Beyond*. Washington DC: Georgetown University Press.

Hudson, Valerie M., 2014. *Foreign Policy Analysis: Classic and Contemporary Theory, 2nd Edition*. Lanham: Rowman & Littlefield.

Lindseth, Peter L., 2016. "Supranational Organizations", dalam Cogan, Jacob Katz, et al., 2016. *The Oxford Handbook of International Organizations*. New York: Oxford University Press.

Makarychev, Andrey dan Alexandra Yatsyk, 2018. "Russia's Cooperative Hegemony in the South Caucasus: A Retrospective Actualization of the Model", dalam Kakchia,

Kornelu, et al., 2018. *Geopolitics and Security: A New Strategy for the South Caucasus*. Berlin: German Council on Foreign Relations.

Vasilyan, Syuzanna, 2016. *Problems of Post-Communism*. London: Taylor and Francis.

Jurnal Ilmiah

Abushov, Kavus, 2009. "Policing the near abroad: Russian foreign policy in the South Caucasus", *Australian Journal of International Affairs*, 63 (2): 187-212.

Acikmese, SinemAkgul dan Cihan Dizdaroglu, 2014. "Squaring the Circle: The EU's Operational Impact in the Black Sea Region", *Journal of Balkan and Near Eastern Studies*, 16 (3): 314-325.

Aliyev, Huseyn, 2016. "Assessing the European Union's Assistance to Civil Society in Its Eastern Neighbourhood: Lessons from the South Caucasus", *Journal of Contemporary European Studies*, 24 (1): 42-60.

Delcour, Laure, 2018a. "Dealing with the elephant in the room: the EU, its 'Eastern neighbourhood' and Russia", *Contemporary Politics*, 24 (1): 14-29.

_____, 2018b. "Lost in Transition: The Liberal International Order in Eastern Europe and the South Caucasus", *The International Spectator*, 53 (1): 109-121.

Freire, Maria Raquel dan Lúcia Simão, 2013. "The EU's security actorness: the case of EUMM in Georgia", *European Security*, 22 (4): 464-477.

German, Tracey, 2012a. "Good neighbours or distant relatives? Regional identity and cooperation in the South Caucasus", *Central Asian Survey*, 31 (2): 137-151.

_____, 2012b. "Securing the South Caucasus: Military Aspects of Russian Policy towards the Region since 2008", *Europe-Asia Studies*, 64 (9): 1650-1666.

- Grossman, Michael, 2005. "Role Theory and Foreign Policy Change: The Transformation of Russian Foreign Policy in the 1990s", *International Politics*, 42 (3): 334-351.
- Lussac, Samuel James, 2010. "Ensuring European energy security in Russian 'Near Abroad': the case of the South Caucasus", *European Security*, 19 (4): 607-625.
- Modelski, George, 1978. "The Long Cycle of Global Politics and the Nation-State", *Comparative Studies in Society and History*, 20 (2): 214-235.
- Niculescu, George Vlad, 2015. "Sailing the South Caucasus through Troubled Waters towards Regional Integration", *Connections*, 14 (2): 65-76.
- Novikova, Gayane, 2015. "The South Caucasus Between Russia and the West: How Pragmatic are the Stakeholders' Approaches?", *Connections*, 14 (2): 37-50.
- Paul, Amanda, 2015. "The Eastern Partnership, the Russia-Ukraine War, and the Impact on the South Caucasus", *IAI Working Papers*, 2015 (15): 1-15.
- Ter-Matevosyan, Vahram, et al., 2017. "Armenia in the Eurasian Economic Union: reasons for joining and its consequences", *Eurasian Geography and Economics*, 58 (3): 340-360.

Publikasi Resmi

- Concept of the Foreign Policy of the Russian Federation*, 2013. The Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation.
- Memo: ENP Country Progress Report, 20 March 2013*, 2013 European Commission.
- National Security Concept of Georgia*, 2012. The Ministry of Defence of Georgia.
- National Security Strategy of the Republic of Armenia*, 2007. The Ministry of Foreign Affairs of the Republic of Armenia.

Artikel Online

ABC.AZ, 2013. EU expects Association Agreement with Azerbaijan for November EaP summit. [online]. dalam <http://abc.az/eng/news/72638.html> [diakses 21 April 2019].

Aslanian, Karlen, 2013. *Gas Prices Set For Sharp Rise In Armenia*. [online]. dalam <https://www.azatutyun.am/a/24986133.html> [diakses 3 Februari 2019].

Agayev, Zulfugar, 2013. *Azeri-Russian Arms Trade \$4 Billion Amid Tension With Armenia*. [online]. dalam <https://www.bloomberg.com/news/articles/2019-02-02/freezing-cold-means-love-hate-relationships-with-electric-cars> [diakses 3 Februari 2019].

Asbarez, 2013. *Gas Price Reduced as Armenia Joins Customs Union*. [online]. dalam <http://asbarez.com/114797/gas-price-reduced-as-armenia-joins-customs-union/> [diakses 3 Februari 2019].

Blank, Stephen, 2013. *Russia Pressures Armenia to Join Customs Union*. [online]. dalam <https://www.cacianalyst.org/publications/analytical-articles/item/12793-russia-pressures-armenia-to-join-customs-union.html> [diakses 3 Februari 2019].

Gazprom, 2014. *Gazprom increasing its stake in ArmRosgazprom to 100 per cent*. [online]. dalam <http://www.gazprom.com/press/news/2014/january/article182633/> [diakses 3 Februari 2019].

_____, 2017a. *Gas Sales in FSU*. [online]. dalam <http://www.gazprom.com/about/marketing/cis-baltia/> [diakses 3 Mei 2019].

_____, 2017b. *Gas Marketing in Europe*. [online]. dalam <http://www.gazprom.com/about/marketing/europe/> [diakses 3 Mei 2019].

Grove, thomas, 2013. *Russia starts delivering \$1 billion arms package to Azerbaijan*. [online]. dalam <https://www.reuters.com/article/us-russia-azerbaijan-arms/russia-starts-delivering-1-billion-arms-package-to-azerbaijan-idUSBRE95H0KM20130618> [diakses 3 Februari 2019].

Kucera, Joshua, 2017. *Armenia Signs Landmark Agreement with EU*. [online]. dalam <http://www.eurasianet.org/node/86171> [diakses 6 Maret 2018].

The Ministry of Defence of the Republic of Armenia, 2013. *The sitting of the Armenian-Russian intergovernmental commission was held*. [online]. dalam <http://www.mil.am/en/news/2417> [diakses 28 April 2019].

The Ministry of Foreign Affairs of Georgia, 2014. Relations between Georgia and Russia. [online]. dalam <http://www.mfa.gov.ge/MainNav/ForeignPolicy/BilateralRelations/რუსეთის-ფედერაცია.aspx> [diakses 3 Februari 2019].

The Ministry of Foreign Affairs of the Republic of Azerbaijan, t.t.. Azerbaijan and Commonwealth Independent States (CIS). [online]. dalam <http://www.mfa.gov.az/content/947> [diakses 27 April 2019].

The Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation, 2013 *Answers to questions of Russian mass media by Russian Foreign Minister Sergey Lavrov summarizing the results of the session of the Foreign Ministers Council of CIS member-states, Tashkent, 5 April 2013*. [online]. dalam http://www.mid.ru/en/vistupleniya_ministra/-/asset_publisher/MCZ7HQuMdqBY/content/id/115762 [diakses 17 April 2019].

The President of the Republic of Azerbaijan, 2013. Press Statements by President Ilham Aliyev and President of Russia Vladimir Putin. [online]. dalam <https://en.president.az/articles/8973> [diakses pada 30 April 2019].

Lain-lain

Emerson, Michael dan HrantKostanyan, 2013. “Putin’s grand design to destroy the EU’s Eastern Partnership and replace it with a disastrous neighbourhood policy of his own”, *CEPS Commentary*.

Füle, Štefan, 2013. *Statement on the pressure exercised by Russia on countries of the Eastern Partnership*. European Commission.

Shirinyan, Anahit dan Stefan Ralchev, 2013. *U-turns and Ways Forward: Armenia, the EU and Russia Beyond Vilnius*. Institute for Regional and International Studies.