

# PENOLAKAN RUSIA TERHADAP PEMBANGUNAN *TRANS CASPIAN GAS PIPELINES* 2006-2014

Ni Nyoman Diah Putri Jayantari<sup>1)</sup>, Sukma Sushanti<sup>2)</sup>, Putu Titah Kawitri Resen<sup>3)</sup>  
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Udayana  
Email :diahjayantari@hotmail.com<sup>1</sup>; sukmasushanti@gmail.com<sup>2</sup>, kawitriresen@gmail.com<sup>3</sup>

## ABSTRACT

*The construction of Trans-Caspian gas pipeline, a new promising pipeline in Caspian region triggered Russia's opposition. The opposition came up as geopolitic importance of the region and the economic interest of Russia will be significantly harmed due to the construction. Based on that idea, this research analyzes the policies that Russia took as an effort to declare it opposition and stop the construction of the pipeline. Data in this research were collected from various sources including official website, journals, books, news and reports. To analyze, the research used foreign policy concept and rational actor model. The research shows that the policy decided by Russia is the most rational policy that successfully postponed and possibly stopping the construction of Trans-Caspian Gas Pipeline.*

**Keywords :** *Energy, Russia, Trans-Caspian Gas Pipeline*

## 1. PENDAHULUAN

Jalur pipa atau *pipelines* telah menjadi komponen dari politik energi yang krusial utamanya bagi negara yang menggantungkan perekonomiannya ke dalam aktivitas energi baik minyak maupun gas. Krusialitas dari pembangunan jalur pipa ini membuatnya menjadi penentu arah kebijakan luar negeri negara, tak terkecuali Rusia (Hill, 2004). Sebesar 70% pendapatan ekspor Rusia didapat dari ekspor energi dan melalui perdagangan gas alam sendiri Rusia menghasilkan kurang lebih sebesar 35,9 miliar dolar AS per tahunnya (Observatory of Economic Complexity, 2016).

Salah satu pembangunan jalur pipa yang akan memberikan perubahan signifikan

pada kondisi ekonomi dan politik Rusia adalah pembangunan *Trans-Caspian Gas Pipelines* atau disingkat sebagai TCGP. Jalur pipa ini diinisiasi sejak tahun 1998 dan direncanakan akan dibangun membentang melalui perairan Kaspia menghubungkan Turkeministan di sebelah barat dan Azerbaijan di sebelah Timur (Center for Energy Economics, 2010).

Saat ini, aktivitas distribusi gas alam di regional Kaspia didominasi oleh jalur pipa milik Rusia. Hingga 70% produksi gas alam Turkeministan dan Kazakhstan didistribusikan melalui jalur pipa Central Asia Center (CAC) milik Rusia sebelum kemudian disalurkan ke Uni Eropa (Center for Energy Economics, 2010). Hal ini membuat jalur pipa berkontribusi secara signifikan baik dalam

perekonomian Rusia maupun politik dalam menjalin hubungan kerjasama dengan negara-negara diregional. Monopoli Rusia akan jalur pipa membuat negara regional Kaspia berupaya untuk mendiversifikasi opsi distribusi.

Untuk memperjelas posisinya dalam menolak pembangunan TCGP, Rusia melakukan beberapa upaya. Peneliti menilai bahwa upaya Rusia merupakan kebijakan yang rasional dan telah sukses dalam menghambat pembangunan TCGP hingga saat ini. Oleh karena hal tersebut, penelitian ini akan membahas mengenai upaya yang dilakukan Rusia dalam menolak pembangunan TCGP.

## **2. KAJIAN PUSTAKA**

Penelitian ini menggunakan dua artikel ilmiah sebagai kajian pustaka, artikel pertama merupakan tulisan Giovanni Pagotto pada tahun 2014 yang berjudul *A Short Pipeline a Big Threat: Analysing the Reasons of Russia's Opposition to The Trans Caspian Pipelines* dan artikel kedua merupakan tulisan Fiona Hill pada tahun 2004 yang berjudul *Pipelines in The Caspian: Catalyst or Cure-all?*.

Penelitian Giovanni Pagotto (2014) menganalisa alasan dibalik penolakan Rusia terhadap proyek pembangunan TCGP. Dalam menganalisa isu tersebut Giovanni menggunakan tiga konsep, yaitu konsep keamanan energi, konsep power dan interdependensi asimetris dan yang terakhir adalah konsep offensif realisme. Giovanni

menjelaskan bahwa hubungan interdependensi Rusia - Uni Eropa akan semakin asimetris akibat meningkatnya akses terhadap potensi gas Turkeministan melalui pembangunan TCGP. Pembangunan ini akan memungkinkan distribusi gas yang intensif dari Turkeministan kepada Uni Eropa dan akan mengurangi ketergantungan Uni Eropa terhadap Rusia, memberikan ancaman kepada kondisi keamanan energi negara ini. Dilihat secara geopolitik dalam realisme offensif, Giovanni menyatakan bahwa keputusan kebijakan penolakan terhadap TCGP diambil akibat adanya kekhawatiran Rusia akan berkurangnya dominasinya di wilayah ini.

Rusia dan Uni Eropa memiliki hubungan interdependensi (Pagotto, 2014). Sebanyak 62% dari konsumsi energi gas Uni Eropa merupakan gas Rusia, dan dengan pola konsumsi yang tetap diprediksikan bahwa tingkat permintaannya dapat naik 73% pada tahun 2020 dan 86% pada tahun 2030. Di sisi lain, 45% dari pendapatan Rusia dihasilkan dari perdagangan minyak dan gas dengan 8-10%nya berasal dari perdagangan gas (Pagotto, 2014). Angka ini menunjukkan hubungan yang asimetris dengan ketergantungan yang lebih berat pada sisi Rusia kepada Uni Eropa dan bukan sebaliknya. Pagotto (2014) menjelaskan upaya penolakan Rusia diambil berdasarkan tujuan untuk menutup kemungkinan Uni Eropa dalam mendiversifikasi sumber energinya, sehingga Uni Eropa akan tetap mengimpor gas Rusia.

Pembahasan mengenai apakah pembangunan sebuah jalur pipa dapat menjadi jembatan hubungan politik antar negara di regional didapat dari artikel ilmiah Fiona Hill (2004). Hill memfokuskan tulisannya pada pembangunan jalur pipa dari Baku melalui Tbilisi menuju Ceyhan (BTC). Dalam tulisannya Hill membahas secara umum mengenai permasalahan ekspor di wilayah Kaspia menghambat perkembangan produksi minyak dan gas di negara yang terdisintegrasi dari Uni Soviet yakni Azerbaijan yang juga berimplikasi kepada negara bekas Soviet lainnya. Permasalahan ekspor tersebut antara lain disebabkan oleh monopoli Rusia dalam sektor distribusi yang terjadi karena hanya Rusia di wilayah tersebut yang memiliki kapabilitas dan teknologi dalam pengadaan pelabuhan dan jalur pipa untuk ekspor. Pembangunan jalur pipa BTC dikatakan dapat melepaskan Azerbaijan, Georgia dan negara lainnya dari ketergantungannya terhadap Rusia dan memiliki posisi tawar yang tinggi dalam ekonomi namun tidak mampu sepenuhnya digunakan sebagai alat perekat hubungan politik di antara negara-negara yang terlibat.

Dalam menjelaskan fenomena pembangunan jalur pipa BTC dan implikasi positifnya terhadap kekuatan politik Azerbaijan dan negara yang terdisintegrasi dari Uni Soviet lainnya, Hill mengaitkan kasus ini dengan pendekatan geopolitik. Setelah melepaskan diri dari Uni Soviet, negara-negara ini memiliki ketakutan akan kemungkinan ketergantungan terhadap

Rusia, oleh sebab itu negara-negara ini mengatur strategi untuk membentuk sistem keamanan dan ekonomi baru yang mendekatkan mereka ke Eropa dan Amerika, dan Turki dilihat sebagai “jendela” negara-negara ini menuju ke Barat untuk itulah jalur pipa BTC dibentuk.

Penjelasan Hill (2004) mengenai implikasi politik yang didapat dari pembuatan jalur pipa BTC memberikan gambaran kepada penelitian ini mengenai politisasi jalur pipa. Oleh karena pengaruh jalur pipa berpengaruh signifikan terhadap ekonomi negara memunculkan fenomena keamanan energi yang membuat keberadaan jalur pipa dipandang tidak lagi sebagai instrument ekonomi namun sebagai alat politik. Hill (2004) juga menjelaskan strategi politik negara-negara yang terdisintegrasi dari Uni Soviet yang menggunakan pembuatan jalur pipa untuk mengembangkan potensi ekonominya dalam sektor minyak dan gas dan juga untuk meningkatkan bargaining power internasional. Penelitian ini juga akan membahas mengenai implikasi politik dalam pembuatan pipa namun penelitian ini tidak berfokus pada jalur pipa BTC melainkan rencana pembangunan pipa Trans-Caspian Gas Pipelines (TCGP) yang akan menghubungkan Turkeministan dan Azerbaijan. Disamping itu penelitian ini juga akan menjelaskan fenomena dari kebijakan luar negeri dan strategi diplomasi yang dilakukan oleh Rusia dalam merespon pembuatan dari jalur pipa TCGP.

Tulisan Giovanni berfokus kepada Rusia sedangkan Hill mengambil pendekatan dari negara-negara pecahan Uni Soviet. Keduanya sama-sama menganalisa dengan sudut pandang geopolitik, oleh sebab itu penolakan terjadi oleh negara yang merasa terancam posisinya. Keberadaan jalur pipa TCGP ini akan memberi dampak positif bagi beberapa negara dan juga dampak negatif dari negara lainnya. Penelitian Giovanni berkontribusi dalam membangun posisi penulis dalam memandang ancaman pembangunan TCGP terhadap ekonomi Rusia, dimana untuk menolak hal tersebut diperlukan beberapa upaya. Penyediaan penawaran gas selain dari Rusia akan menurunkan ketergantungan Uni Eropa terhadap Rusia yang dapat menurunkan posisi Rusia baik secara ekonomi maupun politik terhadap Uni Eropa. Fiona Hill memberikan gambaran mengenai dampak dari pembangunan pipa BTC yang dapat digunakan untuk mengkaji dan melihat dampak yang diakibatkan oleh pembangunan TCGP ini.

Dari uraian kedua artikel jurnal ilmiah diatas, penulis melihat tulisan Pagotto (2014) mengenai alasan penolakan Rusia terhadap pembangunan TCGP dapat membantu penulis dalam memahami dan menganalisa upaya penolakan Rusia dalam pembangunan TCGP, dan penelitian Hill (2004) berkontribusi dalam melihat pentingnya isu ini bagi politik regional.

### **3. METODELOGI PENELITIAN**

Metode penelitian yang digunakan pada penelitian ini adalah metode kualitatif yang dijabarkan dengan kata-kata dan kalimat yang bersifat deskriptif dengan level analisa penelitian negara. Data dari penelitian diambil dari data sekunder yang berasal dari berbagai literature, surat kabar, website resmi, dll.

### **4. HASIL DAN PEMBAHASAN**

Untuk dapat memahami upaya Rusia dalam menolak pembangunan TCGP perlu untuk melihat bagaimana kepentingan ekonomi menjadi penentu dalam keputusan kebijakan luar negeri Rusia. Pentingnya sektor energi bagi Rusia dapat dilihat dari keadaan ekonomi Rusia saat ini. Secara ekonomi, Rusia merupakan negara pengeksport terbesar ke-10 dunia dan sektor energi memberikan kontribusi signifikan terhadap hal tersebut. Sebesar 70% pendapatan ekspor Rusia didapat dari ekspor energi dan melalui perdagangan gas alam sendiri Rusia menghasilkan kurang lebih sebesar 35,9 miliar dolar AS per tahunnya (Observatory of Economic Complexity, 2016). Tidak hanya itu, dalam posisinya di perdagangan gas alam dunia, Rusia berperan sebesar 25% pada pasar gas alam yang menunjukkan bahwa terdapat negara-negara yang menggantungkan konsumsi gasnya kepada Rusia (Lough, 2011). Negara tersebut utamanya adalah negara di Eropa dan juga negara-negara *Commonwealth Independent States* yang merupakan wilayah

dominasi perdagangan gas Rusia. Sebanyak 62% dari konsumsi energi gas Uni Eropa berasal dari gas Rusia, dan dengan pola konsumsi yang tetap diprediksikan bahwa tingkat permintaannya dapat naik 73% pada tahun 2020 dan 86% pada tahun 2030 (Pagotto, 2014).

Fell (2014) menyatakan bahwa dengan asumsi Uni Eropa tetap mempertahankan hubungan perdagangan gas alamnya dengan Rusia akan terdapat kekhawatiran Rusia tidak mampu memenuhi permintaan Uni Eropa hingga tahun 2020 mendatang. Selain karena konflik dengan Ukraina sebagai negara transit 50% produksi gas alam Rusia ke Uni Eropa dan berakhirnya kontrak kerjasama jalur pipa kedua negara pada tahun 2019, kekhawatiran ini juga disebabkan oleh berkurangnya jumlah produksi gas alam Rusia selama satu dekade terakhir. Dua sumber gas terbesar Rusia yakni Yamburg dan Urengoi saat ini menopang sebesar 60% produksi gas Rusia (330 bcm) terus mengalami penurunan yang signifikan. Dengan tingginya kontribusi gas kepada ekonomi Rusia, penurunan jumlah produksi merupakan ancaman.

Dalam perdagangan gas, wilayah Kaspia berperan secara signifikan bagi Rusia. Signifikansi tersebut terbangun dari pentingnya wilayah Kaspia sebagai kunci bagi perdagangan gas negara ini yang diakibatkan oleh terbatasnya alternatif jalur pipa gas wilayah Kaspia. Hal ini ditunjukkan dengan data pada tahun 2009 dimana

sebesar 70% proporsi ekspor gas negara-negara di wilayah Kaspia didistribusikan melalui jalur pipa gas milik Rusia (Coffey, 2015). Oleh karena gas hanya dapat didistribusikan melalui jalur pipa, negara-negara wilayah Kaspia yang juga menggantungkan ekonominya melalui perdagangan gas memandang hubungan dengan Rusia sebagai hal yang perlu dijaga. Pentingnya energi bagi wilayah ini dalam menopang perkembangan ekonomi negara-negara Kaspia membuat pemerintah negara-negara litoral Kaspia mengubah jalur pipa dari hanya sebuah proyek transportasi menjadi alat untuk mencapai tujuan politik dan sosial (Hill, 2004).

Dengan demikian, hubungan Rusia sebagai "*gate keeper*" distribusi perdagangan gas Turkeministan dan Kazakhstan sebagai negara litoral Kaspia membuat posisi negara ini semakin kuat dan monopolistik. Dengan posisinya tersebut, Rusia berperan dalam 80% ekspor gas alam Turkeministan dan Kazakhstan. Rusia akan membeli sejumlah gas dari negara-negara ini dan kemudian menjualnya kembali kepada pasar Uni Eropa (Lough, 2011).

Pembangunan TCGP akan membawa pengaruh signifikan bagi perekonomian Rusia. Sebagaimana yang telah dijelaskan sebelumnya, sebesar 30 bcm gas akan didistribusikan dari Turkeministan menuju Uni Eropa melalui Azerbaijan yang disambungkan dengan Georgia dan Turki. Dengan 30 bcm pasokan gas Turkeministan ditambah 20 bcm pasokan Azerbaijan yang

didistribusikan melalui jalur pipa BTE dan 20 bcm tambahan pasokan dari negara transit jalur pipa TANAP, Rusia akan kehilangan lebih dari setengah permintaan Uni Eropa atas gas alamnya. Setiap tahunnya Rusia mendistribusikan sebesar 150 bcm (distribusi gas alam jalur pipa CAC mencapai nyaris 50%) melalui jalur pipa Rusia ke Uni Eropa, munculnya TCGP dan potensi berkurangnya permintaan gas alam Rusia akan mengancam kondisi perekonomiannya saat ini (Coffey, 2015). Kekhawatiran akan terancamnya stabilitas perekonomian Rusia oleh karena berkurangnya permintaan Uni Eropa akan gas alam membuat isu ekonomi menjadi penentu pengambilan kebijakan Rusia dalam merespon pembangunan TCGP.

Selama rentang waktu 2005 hingga 2014 dapat dilihat ada tiga upaya utama yang dilakukan Rusia untuk menyatakan penolakannya terhadap pembangunan jalur pipa TCG. Upaya penolakan pertama yang paling mendasar adalah dengan dimunculkannya kembali isu mengenai status legal delimitasi wilayah Kaspia, dengan memunculkan isu ini, Rusia menyerang justifikasi pembangunan TCGP. Upaya yang kedua adalah dengan memunculkan kembali permasalahan ekologi yang dikhawatirkan akan rusak akibat pembangunan TCGP. Dengan upaya ini Rusia mempertanyakan konsekuensi praktik dari pembangunan TCGP. Upaya yang terakhir adalah dengan menghalau aktor eksternal di wilayah ini sebagai upaya untuk meredam masuknya

pengaruh yang dapat menggeser posisi Rusia secara politik di regional Kaspia.

### **Isu legal delimitasi wilayah Kaspia.**

Wilayah Kaspia memiliki permasalahan dalam hal status legal dan delimitasi. Isu ini diperkuat dengan pecahnya Uni Soviet yang membuat validitas perjanjian Iran dan Uni Soviet sebelumnya dipertanyakan (Janusz, 2005). Telah dilakukan beberapa bentuk mediasi dan negosiasi untuk menjawab permasalahan ini, salah satunya adalah dengan dibentuknya *Special Working Group on the legal regime of Caspian Sea* (SWG) pada tahun 1996 yang secara khusus dimaksudkan untuk menyusun kesepakatan pembagian wilayah Kaspia dan juga dengan melaksanakan pertemuan kepala negara litoral Kaspia yang disebut sebagai Caspian Summit (Akiner, 2004). Namun, hingga Caspian Summit ketiga pada tahun 2010 dan pertemuan SWG yang ke-36 pada tahun 2014 pembagian wilayah dan status legal Kaspia belum juga dapat mencapai kesepakatan (Lee, 2005).

Pada First Caspian Summit yang diselenggarakan pada tanggal 23-24 April 2002 kelima negara belum dapat menemui kesepakatan dan menandatangani deklarasi akhir konvensi. Namun, kelima negara telah mampu menyampaikan posisinya masing-masing dalam memandang pembagian wilayah di perairan Kaspia. Pembahasan dilanjutkan pada pertemuan SWG yang ke-8 pada tanggal 26-27 februari 2003 yang menyepakati tiga hal yakni adanya

kesepakatan untuk mendemiliterisasi wilayah ini, sepakat untuk membuat wilayah ini sebagai wilayah kapal komersial yang bebas bagi negara litoral, dan persetujuan mengenai perlindungan lingkungan (Akiner, 2004).

Meskipun dalam tataran multilateral kelima negara belum mencapai kesepakatan, Rusia melaksanakan pendekatan secara bilateral kepada Azerbaijan dan Kazakhstan, mencapai kesepakatan untuk membagi wilayah utara Kaspia menggunakan garis median (Abirov, 2013). Salah satunya adalah dengan *Modified Median Line* (MML). Melalui delimitasi ini wilayah Kaspia akan dibagi berdasarkan garis median yang merupakan perpanjangan dari titik pantai dan wilayah diluar itu dapat digunakan secara bebas oleh kelima negara litoral (Diba B. , 2004). Persetujuan menggunakan formula ini telah disetujui oleh Rusia dengan Kazakhstan, Rusia dengan Azerbaijan dan Kazakhstan dan Azerbaijan. Namun, belum dapat disepakati oleh Iran dan juga Turkeministan (Diba B. , 2004). Pendekatan dilaksanakan dengan pertemuan-pertemuan bilateral. Presiden Vladimir Putin dan Presiden Nursultan Nazarbaev menandatangani kontrak baru terkait kesepakatan mengenai pembagian wilayah perairan Kaspia diantara kedua negara dengan menggunakan garis median. Pada September tahun 2002, Rusia dan Azerbaijan menandatangani kesepakatan yang sama, bulan Februari 2003 Azerbaijan dan Kazakhstan menyepakati perjanjian serupa hingga pada

bulan Mei 2003 ketiga negara ini menyetujui perjanjian delimitasi pada sektor perbatasan. Sebagai hasilnya, 64% dari perairan Kaspia bagian utara terbagi berdasarkan prinsip garis median yang membuat Kazakhstan mendapat 27%, Rusia sebesar 19% dan Azerbaijan sebesar 18% (Abirov, 2013). Meski demikian, kesepakatan diantara ketiga negara ini kemudian ditolak oleh Iran dan Turkeministan, ini sebabnya terjadi perbedaan pendapat pada Caspian Summit dan tidak dapat dicapai kesepakatan yang konsensual.

Perundingan dilanjutkan dengan Caspian Summit yang kedua pada tahun 2007 di Tehran, Iran. Tidak ada perkembangan berarti dalam menentukan delimitasi wilayah ini namun kelima negara menyetujui *joint declaration* yang disebut Tehran Declaration yang menyatakan bahwa negara litoral akan melaksanakan segala upaya untuk menjaga perdamaian dan stabilitas regional, berkomitmen untuk bekerja sama dalam penggunaan sumber daya alam di perairan ini secara efisien dan memperdalam kerjasama ekonomi utamanya dalam bidang energi dan transportasi, membantu satu sama lain untuk menciptakan koridor transportasi internasional yang akan dapat digunakan sebagai transportasi regional, dan menyetujui hak aktivitas pelayaran, perikanan dan navigasi dibawah bendera negara litoral hingga status legal perairan ini dapat ditentukan. Melalui dokumen ini disepakati bahwa tidak ada negara lain yang memiliki hak untuk

melayarkan kapal ataupun angkatan militer di negara Kaspia selain kelima negara litoral dan perairan Kaspia hanya akan digunakan untuk hal yang damai, angkatan militer di perbatasan tidak boleh digunakan untuk satu sama lain (Abirov, 2013).

Hingga pada Caspian Summit yang ketiga di Baku, Azerbaijan pada tahun 2010, kelima negara litoral belum juga dapat menemukan kesepakatan terkait dengan status legal wilayah Kaspia. Namun pada pertemuan ini pemimpin negara litoral Kaspia menyetujui perjanjian kerjasama keamanan yang merupakan salah satu poin utama dalam agenda pertemuan. Melalui pertemuan ini diakui hak kedaulatan dari negara litoral dalam hal keamanan dengan menghormati perairan Kaspia dan sumber daya didalamnya. Pemimpin Kaspia juga mengkonfirmasi intensinya untuk menyelesaikan persoalan status legal Kaspia (Abirov, 2014).

Dalam mengaitkan status legalitas dan delimitasi wilayah perairan Kaspia, Rusia melakukan beberapa upaya. Salah satunya pada tahun 2012, Gazprom dan pemerintah Rusia menyatakan bahwa karena delimitasi legal dari perairan Kaspia masih belum dapat menemui kesepakatan, Azerbaijan, Turki juga Turkeministan tidak memiliki hak untuk membuat perjanjian TCGP (Kommersant – Ukraine, April 5). Menteri luar negeri Rusia, Sergey Lavrov menyatakan bahwa tidak boleh ada keputusan tentang TCGP yang bisa dibuat tanpa konsensus dari semua negara litoral.

Dalam memandang delimitasi wilayah perairan Kaspia, Abirov (2013) menyatakan bahwa Rusia memegang beberapa prinsip dasar yakni menolak pembagian divisi perairan Kaspia berdasarkan sektor nasional dan menekankan secara berulang kepada *joint ownership*, bahwa perairan ini akan dianggap sebagai property bersama yang terbagi kepemilikannya kepada kelima negara litoral, dan melarang adanya aksi di perairan ini yang dilaksanakan secara unilateral tanpa persetujuan negara litoral lainnya. Dengan ini, Rusia menolak pembagian wilayah berdasarkan UNCLOS (United Nation Convention on the Law of The Sea) dan mengacu kembali pada perjanjian 1920 dan 1941 antara Uni Soviet dan Iran yang tentunya ditolak oleh negara litoral lainnya (Janusz, 2005). Untuk mewujudkan prinsip ini Rusia secara aktif merancang proposal pembagian divisi yang dikerjakannya bersama negara litoral lainnya di dalam forum SWG.

Mulai tahun 2000 menurut Abirov (2013), Rusia mulai memainkan peran yang aktif di wilayah Kaspia dan mengajukan beberapa proposal delimitasi sebagai berikut: (1) Rusia menawarkan pendekatan tahap demi tahap untuk mengatasi permasalahan Kaspia diantaranya mengidentifikasi wilayah navigasi, ekologi, penggunaan sumber daya biologis dan menentukan definisi dari garis pantai dan koordinat di wilayah ini, (2) Menawarkan agar negara litoral memberikan fokus dan atensi kepada konflik minyak dan



menawarkan prinsip pembagian 50/50 selama pembangunannya dan dalam pembangunan tahap dua, kompensasi akan dibayarkan kepada negara yang pada awalnya melakukan pembangunan dan produksi untuk hidrokarbon di wilayah Kaspia, (3) Perairan Kaspia seharusnya dibagi berdasarkan sektor nasional yang diatur bersama oleh kelima negara. Namun permukaan perairan Kaspia tetap digunakan secara bersama hanya bagian bawah saja yang terbagi berdasarkan sektor nasional, (4) Membentuk platform negara Kaspia untuk menyelesaikan permasalahan status legal, (5) Pembentukan pusat strategis untuk menyelesaikan permasalahan Kaspia, pusat ini akan menyediakan pengawasan wilayah perairan Kaspia, menganalisis informasi geografis, mengidentifikasi negara yang mempolusi wilayah ini (Abirov, 2013).

Penulis berpendapat bahwa terhambatnya kesepakatan mengenai status legal dan juga delimitasi wilayah ini diakibatkan oleh kepentingan masing-masing negara yang berkonflik. Rusia berupaya untuk menolak pembangunan TCGP dengan mulai memperlakukan status legal dan delimitasi wilayah ini. Kesepakatan status legal yang terus menerus terhambat membuat justifikasi pembangunan TCGP menjadi tidak valid. Kebijakan ini membuat posisi Rusia dalam menolak pembangunan TCGP menjadi kuat dan berdasar.

## **Isu Ekologi**

Upaya kedua yang dilakukan oleh Rusia adalah dengan mengangkat isu ekologi. Permasalahan ekologi digunakan Rusia sebagai alasan utama dalam menolak pembangunan TCGP di perairan Kaspia. Bentuk penolakan Rusia terhadap hal tersebut telah dideklarasikan di berbagai kesempatan. Presiden Vladimir Putin menyatakan penolakannya dengan cara menyatakan keberatannya akan kemungkinan kerusakan lingkungan yang akan terjadi melalui pembangunan proyek ini (Berti, 2007). Dilanjutkan pada tahun 2011 oleh Dmitri Medvedev, Presiden Rusia saat itu mengetuai pertemuan khusus Dewan Keamanan Rusia yang membahas mengenai hubungan Rusia dan Uni Eropa dalam hal energi. Pada pertemuan tersebut dibahas pula mengenai jalur pipa Nabucco dan TCGP oleh Uni Eropa dimana Menteri Energi Rusia, Sergei Shmatko dan CEO Gazprom Aleksey Miller ditugaskan untuk membuat draft proposal terkait hal ini. Pada tahun tersebut, Kementerian Luar Negeri Rusia mengeluarkan dokumen yang mendeskripsikan secara detail mengenai masalah legalitas dan keberatan ekologis pembuatan TCGP kepada Turkeministan (Socor, 2007).

Pada tahun 2012, penolakan Rusia kembali dideklarasikan kepada publik, Gazprom dan pemerintah Rusia menyatakan bahwa karena delimitasi legal dari Perairan Kaspia masih belum dapat menemui kesepakatan, Azerbaijan, Turki juga

Turkeministan tidak memiliki hak untuk membuat perjanjian TCGP (Socor, 2007). Menteri luar negeri Rusia, Sergey Lavrov menyatakan bahwa tidak boleh ada keputusan tentang TCGP yang bisa dibuat tanpa konsensus dari semua negara litoral.

Melihat karakteristik dan kondisi perairan Kaspia saat ini, pentingnya permasalahan ekologi bagi Rusia ada pada upaya pertahanan kepentingannya untuk menciptakan wilayah yang aman secara norma ekologi dalam pengembangan dan pemanfaatan hidrokarbon dan sumber ikan di wilayah ini. Perairan Kaspia (Laut Kaspia) merupakan sistem ekologi yang unik dan kaya akan sumber daya alam, dimana termasuk didalamnya mineral, potensi biologis, dsb. Diantara potensi-potensi tersebut, potensi biologis merupakan yang paling signifikan. Perairan ini merupakan tempat hidup dari 1809 spesies dan subspecies binatang dan hal tersebut menjadikannya memiliki potensi dalam bidang perikanan yang signifikan. Peningkatan aktifitas di perairan Kaspia yang tinggi telah mengganggu ekosistem dan mengancam potensi biologis wilayah ini. Aktivitas tersebut memunculkan beberapa kerusakan yang disebabkan oleh tingginya tingkat polusi yang dihasilkan dari ekstraksi minyak, ladang minyak *offshore*, limbah radioaktif dari pembangkit energi tenaga nuklir, dan juga sejumlah besar limbah industri dan domestik yang tidak terolah (Penza News, 2012). Pada tahun 2012, Reza Pourgholam menyatakan bahwa level dari

polusi industri dan minyak di Perairan Kaspia telah mencapai kondisi kritis. Eksploitasi dari sumber minyak dan gas, meningkatnya jaringan jalur pipa dan rute transportasi memperburuk keadaan perairan Kaspia saat ini. Sehingga Ruis membawa kekhawatiran permasalahan ekologis yang diakibatkan oleh instalasi jalur pipa TCGP (Casp Info, 2016).

Meski Rusia menunjukkan perhatiannya yang tinggi terhadap isu lingkungan di wilayah ini, beberapa aktor baik negara maupun individu tidak menyetujui sepenuhnya penilaian Rusia terhadap kondisi ekologis perairan Kaspia yang akan ditimbulkan oleh pembangunan jalur pipa TCGP. Pada konferensi Tingkat Tinggi Gas Turkeministan pada tahun 2014 telah disampaikan bahwa TCGP dinyatakan layak untuk dilanjutkan proses pembangunannya (Shiriyev, 2015). Selain itu, pada Konferensi Teknologi Jalur Pipa tahun 2014, dinyatakan bahwa secara teknis pembangunan TCGP bukan lah hal yang sulit untuk diselesaikan (Akyener, 2014).Melihat kedalaman laut Kaspia dan juga perencanaan pembangunan TCGP yang tidak terlalu dalam (maksimum hanya 300 meter) dan juga struktur geografis dan juga efek iklim di wilayah ini tidak lah terlalu sulit untuk dihadapi. Sebagai kesimpulan dinyatakan bahwa tidak ada permasalahan teknis dan juga permasalahan ketersediaan teknologi yang krusial pada pembangunan jalur pipa ini (Akyener, 2014). Hal yang sama juga disampaikan oleh Gunther H. Oettinger, Komisioner Energi Eropa dalam sambutannya pada Konferensi

Tingkat Tinggi Gas Turkeministan bahwa secara teknis, TCGP *feasible* untuk dilaksanakan.

Namun, penulis menilai bahwa permasalahan ekologi ini menjadi sebuah persoalan yang tiba-tiba dimunculkan oleh Rusia setelah sebelumnya negara ini belum pernah menunjukkan intensinya dalam mempertahankan ekosistem di perairan Kaspia. Michael Lelyveld (2010) dalam artikelnya menyatakan bahwa Rusia bahkan hingga saat ini belum menunjukkan upayanya dalam mengurangi kerusakan lingkungan perairan Kaspia yang diakibatkan oleh limbah industrinya (Lelyveld, 2010). Setengah populasi Rusia membuang limbahnya ke dalam sungai Volga yang mengalir menuju perairan Kaspia. Limbah yang sebagian besar berasal dari industri berat ini dibuang tanpa diolah yang menyebabkan kandungan berbahayanya masuk ke dalam ekosistem perairan Kaspia. Kenyataan ini membuat Rusia menempati posisi pertama dalam pencemaran perairan Kaspia dan 80% polusi di perairan Kaspia berasal dari Rusia (Diba, 2002). Dalam komitmennya terhadap pembangunan jalur pipa yang mempertimbangkan lingkungan, Rusia juga mendapatkan perhatian masyarakat oleh karena pembangunan jalur pipanya yang dinilai berbahaya dan merusak ekosistem. Salah satu jalur pipa yang dipermasalahkan adalah jalur pipa Gryzovets-Vyborg di Rusia Utara yang melewati wilayah Azaznik – sebuah wilayah yang krusial dalam pelestarian ekosistem,

rumah bagi binatang yang terancam punah. Hal tersebut mengakibatkan Bellona Foundation - NGO yang bergerak dalam bidang penyelamatan lingkungan menyatakan tuntutanannya kepada pemerintah Rusia untuk menghentikan pembangunan jalur pipa ini (Moskvitch, 2010). Permasalahan ekologis yang dibawa dalam penolakan Rusia terhadap pembuatan jalur pipa TCGP dilihat sebagai sebuah dalih untuk menutupi kepentingan politis di dalamnya (Lelyveld, 2010). Namun, meski begitu Rusia berhasil memasukkan agenda penyelamatan ekologi menjadi sebuah isu penting dan alasan utama dalam penolakannya.

Selama beberapa dekade, Rusia telah berupaya mempertahankan dominasinya di wilayah Kaspia. Kuatnya dominasi Rusia secara utama ditunjang oleh monopoli jalur pipa yang memungkinkan negara ini dalam memberi pengaruh politik bagi negara litoral Kaspia (Center for Energy Economics). Dominasi ini juga terus dijaga hingga era pemerintahan Presiden Putin. Dengan adanya monopoli jalur pipa, negara seperti Turkeministan, Azerbaijan dan Kazakhstan bergantung sepenuhnya dengan jalur pipa milik Rusia. Seperti yang telah dijelaskan pada bab sebelumnya, Uni Eropa sedang berupaya untuk mendiversifikasi sumber energinya dengan mendukung pembangunan jalur-jalur pipa di wilayah Asia Tengah seperti jalur pipa Nabucco, TANAP dan juga pembangunan TCGP. Untuk mendukung pembangunan jalur pipa TCGP, Uni Eropa telah melakukan berbagai upaya

memfokuskan pengembangan *Southern Gas Corridor* dengan dukungan Komisi Eropa dan Dewan Uni Eropa (Sikorski, 2011). Pembangunan jalur pipa pendukung ini akan semakin menguatkan posisi Uni Eropa ke Turkeministan dan Azerbaijan dalam pembangunan TCGP. Pembangunan ini juga akan mengintensifkan hubungan antar negara-negara ini dan membentuk sebuah fenomena interdependensi baru di antara Uni Eropa dan negara di wilayah Kaspia. Fenomena interdependensi yang lebih mengarah ke Uni Eropa akan mengurangi pengaruh Rusia di wilayah ini (Pagotto, 2010).

#### **Menghalau pengaruh eksternal**

Upaya ketiga yang dilakukan Rusia adalah dengan menghalau pengaruh eksternal di wilayah ini. Pada pembangunan TCGP, Uni Eropa memberikan mandat kepada NATO sebagai pelengkap dari inisiatif energi Uni Eropa utamanya dalam kerjasama yang dibangunnya di wilayah Kaukasus dan Asia Tengah. Keterlibatannya dalam keamanan energi di wilayah Kaspia sudah dimulai sejak awal inisiasi jalur pipa ini melalui program Partnership for Peace (PIP). Tujuan utamanya adalah untuk menstimulasi dan mendukung pertahanan domestik di negara partner dan juga pembentukan angkatan bersenjata yang modern, efektif dan demokratis. Lebih dalam lagi, NATO membantu negara-negara tersebut dalam mengelola konsekuensi sosial dan material dari reformasi diatas. Tujuan daripada misi

NATO di wilayah ini adalah untuk mempengaruhi pendekatan keamanan, peran daripada militer dan juga meningkatkan kerjasama internasional yang akan menunjang stabilitas politik dari negara partner (Cunningham & Yetiv, 2012). Contoh daripada keberhasilan NATO ada pada negara Kazakhstan misalnya, permasalahan batas teritri dan juga instabilitas politik di negara ini membuatnya tidak menempatkan energi sebagai isu yang krusial untuk diselesaikan sehingga investasi luar negeri dalam bidang energi tidak lah ada pada jumlah yang signifikan. Namun setelah stabilitas keamanan tercapai, setelah 2001, negara ini mulai memfokuskan arah kebijakannya kepada kerjasama dalam bidang energi (Cunningham & Yetiv, 2012). Dari hal-hal tersebut dapat dilihat bahwa upaya NATO memberikan pengaruh signifikan terhadap wilayah Kaspia. Pengaruh yang diberikan tidak hanya meningkatkan aktivitas energi, namun juga aktivitas ini mempengaruhi pendekatan politik, militer dan juga sosial dari negara-negara partner yang akan meningkatkan *bargaining power* dari negara anggota NATO, oleh karena itu Rusia berusaha untuk membendung pengaruh eksternal ke dalam wilayah ini.

Selain NATO memastikan keamanan regional dengan presensinya secara militer di wilayah ini, organisasi internasional ini juga mengawasi proses pemulihan pasca konflik untuk negara seperti Kazakhstan (Cunningham & Yetiv, 2012). Khawatir dalam melihat pengaruh NATO yang sedemikian

signifikan, Rusia bersama dengan Iran berupaya untuk membendung keberadaan NATO di wilayah Kaspia. Deklarasi ketidaksetujuan pemerintah Rusia dalam pembangunan TCGP pada tahun 2014 menjadi salah satu upaya Rusia dalam mengembalikan pengaruhnya di wilayah Kaspia. Dengan tujuan untuk membendung pengaruh NATO di wilayah ini, Rusia dan Iran berhasil mendesak negara di wilayah Kaspia, yakni Azerbaijan, Kazakhstan dan Turkeministan untuk mempertimbangkan kembali kehadiran militer asing di wilayah ini. Deklarasi politik tersebut ditandatangani oleh Presiden dari kelima negara di wilayah Kaspia pada Konferensi Tingkat Tinggi Kaspia (Caspian Summit) yang diselenggarakan di Astrakhan, Russia pada tanggal 29 September 2014.

Dalam membendung pengaruh eksternal utamanya negara barat, Rusia mendapatkan dukungan dari Iran. Hal ini dilakukan oleh Rusia dan Iran oleh karena adanya hubungan ketegangan diplomatik dengan negara barat dan kemungkinan adanya presensi militer eksternal di wilayah Kaspia (Dettoni, 2014).

Meskipun NATO pada awalnya merupakan forum aliansi dengan basis militer, pengembangan isu-isu baru dalam hubungan internasional juga membuatnya menambahkan isu selain militer sebagai urgensi baru dalam organisasi ini. Salah satu diantaranya adalah keamanan energi yang dinilai sebagai isu mendesak yang harus dipertahankan dan diberi fokus serius. Apabila

pada masa Perang Dingin keamanan energi yang diperjuangkan oleh NATO ada pada konteks hanya untuk memastikan adanya *supply* ketersediaan energi yang signifikan untuk negara aliansi, saat ini konteks tersebut meluas hingga kepada perlindungan infrastruktur kritikal, akses terhadap energi yang terjangkau, mempertahankan harga *supply* pada harga yang menguntungkan dan rute diversifikasi dari transit energi (Cunningham & Yetiv, 2012). Pendalaman konteks ini diakibatkan oleh pentingnya sumber energi, utamanya gas bagi negara anggota NATO dimana negara-negara ini hanya memiliki 7% cadangan gas dunia namun memiliki permintaan sebanyak 34% permintaan gas dunia (Cunningham & Yetiv, 2012). Ditambah lagi dengan kemungkinan bahwa Rusia akan menggunakan pengaruhnya dalam bidang energi bagi peningkatan *power* di internasional yang mengakibatkan energi menjadi sektor yang krusial bagi keamanan suatu negara, utamanya negara anggota NATO. Pernyataan tersebut diperkuat pada deklarasi dalam Konferensi Tingkat Tinggi Riga yang menyatakan bahwa gangguan terhadap arus distribusi sumber daya vital akan memberikan dampak kepada kepentingan keamanan aliansi (Cunningham & Yetiv, 2012).

Sebelumnya, Rusia menandatangani dokumen *framework Partnership in Peace* pada bulan Juni 1994 namun menolak dengan tegas ekspansi NATO dan juga keterlibatannya secara mendalam terhadap wilayah ini. NATO-Rusia juga berkerjasama

dalam bidang penanggulangan terorisme dan juga narkoba setelah peristiwa 9/11, namun tetap menegaskan posisinya dalam menentang masuknya pengaruh NATO di wilayah Kaspia. Bersama dengan Iran, Rusia berusaha untuk membuat wilayah Kaspia bebas dari pengaruh NATO (Cunningham & Yetiv, 2012).

## 5. KESIMPULAN

Penolakan Rusia terhadap pembangunan TCGP telah dideklarasikan sejak awal rencana inisiasi jalur pipa ini pada tahun 1998. Setelah dianalisa, adanya TCGP akan memberikan dampak kepada Rusia dari segi ekonomi. Untuk menjaga kepentingannya tersebut, Rusia menggunakan tiga upaya yakni dengan menjadikan status legal dan delimitasi sebagai dasar, menaikkan isu ekologi dan menghindari pengaruh eksternal dengan mengangkat isu keamanan.

Pembangunan TCGP dan perairan Kaspia menjadi penting bagi Rusia oleh karena wilayah ini merupakan wilayah yang menopang arus perdagangan energi di Eropa. Perairan ini dikenal sebagai wilayah berpotensi sumber daya mineral tinggi dan dikelilingi oleh negara litoral dengan aktivitas perdagangan energi yang penting. Sebagai negara yang menguasai jalur pipa di Eropa Tengah, aktivitas perdagangan energi wilayah ini digantungkan secara signifikan terhadap jalur pipa Rusia. Azerbaijan (sebelum pembangunan jalur pipa BTE), Kazakhstan dan Turkeministan

menggantungkan distribusi gas alamnya melalui jalur pipa Rusia. Memberikan pengaruh yang signifikan terhadap dominasi Rusia di wilayah ini.

Kebijakan penolakan pembangunan TCGP oleh Rusia diputuskan dengan pertimbangan rasional. Penolakan Rusia didasari dan dilaksanakan dengan (1) mempertanyakan status legal dan delimitasi perairan Kaspia yang hingga saat ini belum menemui kesepakatan; (2) menggunakan isu permasalahan ekologi yang akan merusak perairan Kaspia yang disampaikannya pada beberapa kesempatan yakni pada tahun 2011 Kementerian Luar Negeri Rusia mengeluarkan dokumen yang mendeskripsikan secara detail mengenai masalah legalitas dan keberatan ekologis pembuatan TCGP kepada Turkeministan dan tahun 2012 menteri luar negeri Rusia; dan (3) menghalau aktivitas aktor eksternal seperti NATO dan Uni Eropa di wilayah ini.

Upaya yang dilakukan Rusia dalam menolak pembangunan TCGP merupakan kebijakan yang diambil berdasarkan pertimbangan rasional. Hal tersebut didasari oleh beberapa hal yakni (1) mendapatkan fondasi dasar secara legal dengan mengeksploitasi unsur yang sangat fundamental yakni hukum, legalitas dan perbatasan; (2) menciptakan urgensi yang seolah-olah menyentuh kepentingan bersama yakni dengan membawa permasalahan ekologi; (3) menutup akses baik secara fisik maupun pengaruh eksternal di wilayah ini, dengan harapan proses pembuatan

keputusan tidak akan diambil dibawah pengaruh negara lainnya. Dengan melakukan pendekatan ini, Rusia menghindari konfrontasi langsung dengan aktor terlibat. Isu-isu yang diangkat dinilai telah mampu memenuhi tujuan Rusia untuk menolak pembangunan TCGP.

## 6. DAFTAR PUSTAKA

(2001). *BP Statistical Review of World Energy 2001*.

Dialogue on The Future of The Caspian Sea. (2006). Istanbul: Hollings Center for International Dialogue.

Akiner, S. (2004). *The Caspian: Politics, Energy and Security*. Routledge.

Akyener, O. (2014). *Doability of Trans-Caspian Pipeline and Deliverability of Turkmen Gas to Turkey and EU*. Pipeline Terchnology Conference .

Allison, G. T. (1971). *Essence of Decision: Explaining the Cuban Missile Crisis*. Boston: Little, Brown and Company.

Carlsnaes, W., Sjursen, H., & White, B. (2006). *Contemporary Foreign Policy*. London: SAGE Publications.

Casp Info. (2016). *Casp Info*. Retrieved September 1, 2016, from Casp Info Website:  
[http://www.caspinfo.net/content/content.asp?menu=0120000\\_000000](http://www.caspinfo.net/content/content.asp?menu=0120000_000000)

Center for Energy Economics. (n.d.). *Trans-Caspian Gas Pipelines*. Austin: University of Texas.

Centre of European Reform. (2008). *Pipelines, Politics and Power*. London: Centre of European Reform (CER).

Curtis, G. E. (1996). *Russia: A Country Study*. Washington: GPO for the Library of Congress.

Cutler, R. (2009, Januari 29). *Kazakhstan Looks at the Trans-Caspian for Tengiz Gas to Europe*. Retrieved Oktober 28, 2016, from Robert M. Cutler on Energy in Eurasia:  
[http://www.robertcutler.org/blog/2009/01/kazakhstan\\_looks\\_at\\_the\\_transc.html](http://www.robertcutler.org/blog/2009/01/kazakhstan_looks_at_the_transc.html)

Doukas, H., Patlitzianas, K., Kagiannas, A., & Psarras, J. (2008). Energy Policy Making: An Old Concept or a Modern Challenge? *Energy Sources, Part B*, 326-371.

Fredholm, M. (2008). *Natural-Gas Trade between Russia, Turkeministan and Ukraine: Agreements and Disputes*. Stockholm: Departement of Oriental Languages, Stockholm University.

Gelb, B. A. (2006). *Caspian Oil and Gas: Production and Prospects*. Caspian Sea Region Report for Congress.

González, F. J. (2013, April). The Foreign Policy Concept of The Russian Federation: A Comparative Study. Madrid, Spanyol.

Hasanov, H. (2016, January 17). Russia ceases purchasing Turkmen gas. Ashgabat, Turkmenistan.

Hill, F. (2004). Pipelines in The Caspian: Catalyst or Cure-all? Pipe Dreams?, 17-26