

# **Kepentingan Kazakhstan atas Jalur *Northern Distribution Network* Tahun 2009-2015**

Ida Ayu Ardha Chandra<sup>1)</sup>, Suksma Sushanti<sup>2)</sup>, Ni Wayan Rainy Priadarsini<sup>3)</sup>

<sup>123)</sup>Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Udayana

Email: ardha.kim@gmail.com<sup>1)</sup>, sukmasushanti@gmail.com<sup>2)</sup>, rainypriadarsini@yahoo.com<sup>3)</sup>

## **ABSTRACT**

*Territorial integrity is of paramount to a state. It is an absolute interest needed to be guarded at all cost. However, Kazakhstan agreed to support The Northern Distribution Network (NDN) and allowed US troops crossing its territory. This was done amidst existing pressures from Kazakh's two great power neighbors, Russia and China. Both states are knowingly giving potential security threats to Kazakhstan. This qualitative research analyzes the interest of Kazakhstan behind its support toward NDN access. Using Balance of Threats and National Interest concept, the research finds that Kazakhstan's border was no longer rigid as it faced far more beneficial interests both in economic and security. This suggested that guarding territorial integrity was not that absolute, at least in the context of Kazakhstan's multi-vector policy.*

**Keywords:** *Northern Distribution Network, balance of threat, multi-vector policy*

## **1. PENDAHULUAN**

Kajian Hubungan Internasional telah mengalami perkembangan pesat sejak akhir Perang Dingin. Sebelumnya, negara menganggap integritas wilayah teritori sebagai sebuah elemen paling penting yang harus dipertahankan secara total (Biersteker dalam Carlsnaes, Risse dan Simmons ed., 2013). Namun, hal tersebut mengalami perubahan pasca Perang Dingin. Dunia internasional kini menjadi multipolar dan perkembangan teknologi kian pesat. Keadaan ini menuntut cara baru bagi negara-negara dalam menjalankan kepentingan nasionalnya. Teritori negara tidak lagi dipandang sebagai hal mutlak, melainkan menjadi nilai strategis yang bisa dimanfaatkan demi mengejar kepentingan nasional yang dianggap lebih penting (Kutnaeva, 2010).

Letak wilayah teritori Kazakhstan sangat strategis. Negara ini terletak pada pusat kawasan Asia Tengah (*Heart of Central*

*Asian Mass*) dan berbatasan langsung dengan dua *great powers*, Rusia dan Cina. Letak geografis Kazakhstan mendatangkan berbagai peluang dan tantangan.

Sebagai negara yang baru merdeka dari Uni Soviet di tahun 1991, Kazakhstan menghadapi berbagai potensi ancaman dari Rusia. Salah satunya adalah isu energi. Sebagian besar minyak produksi Kazakhstan diekspor melalui jaringan pipa kilang minyak milik Rusia (Krug, 2001). Rusia mampu mengendalikan aliran minyak, menentukan volume minyak dan tarif yang tinggi (Hays, 2008). Hal ini menyebabkan ketergantungan terhadap Rusia yang berpotensi menjadi ancaman bagi perekonomian dan kedaulatan Kazakhstan.

Hubungan yang cukup kompleks juga terjadi pada Kazakhstan dan Cina. Kerja sama kedua negara didominasi pada sektor ekonomi. Namun, perekonomian kedua negara yang timpang menimbulkan

kekhawatiran bagi Kazakhstan (Kim, 2013). Hubungan yang tidak seimbang menimbulkan ketakutan bahwa Kazakhstan akan bergantung secara ekonomi pada Cina.

Presiden Kazakhstan, Nursultan Nazarbayev, kemudian menetapkan kebijakan *Multi-vector foreign policy* sebagai reaksi atas dinamika hubungan Kazakhstan dengan kedua *great powers* (Diyarbakırlioğlu & Yiğit, 2014). Kebijakan luar negeri ini kemudian diterapkan melalui pengembangan hubungan Kazakhstan dengan negara besar lainnya. Kazakhstan membutuhkan aktor kuat untuk menyeimbangkan pengaruh Rusia dan Cina.

Amerika Serikat (AS) adalah *great power* yang menjadi pilihan Kazakhstan dalam penerapan *multi-vector policy*-nya. Secara historis, Kazakhstan dan AS memiliki hubungan diplomatik yang erat. AS merupakan negara pertama yang mengakui kedaulatan Kazakhstan pada tahun 1991. Sejak saat itu, AS dan Kazakhstan menjalin hubungan kerja sama yang komprehensif di berbagai bidang, salah satunya bidang keamanan (United State Department of State, 2010).

Kerja sama Kazakhstan dan AS terjalin semakin intensif pasca peristiwa serangan teror 9/11 tahun 2001. Kazakhstan memberikan dukungan terhadap kampanye *War on Terror* yang dikeluarkan oleh Amerika Serikat berupa pemberian akses jelajah udara (*overflights rights*) bagi pasukan militer AS (Nichol, 2013). Dukungan penting Kazakhstan pada operasi militer AS di Afghanistan semakin meningkat. Hal ini ditunjukkan ketika Kazakhstan menyetujui akses jalur *Northern*

*Distribution Network* (NDN) di wilayah teritorinya. Jalur NDN merupakan jalur distribusi logistik (*supply line*) pasukan AS yang melintasi berbagai negara.

Kazakhstan berperan penting dalam jalur NDN karena merupakan satu-satunya negara yang mengizinkan wilayahnya untuk dilalui ketiga jalur NDN. Hal ini menjadi menarik untuk diteliti sebab Kazakhstan, sebagai sebuah negara berdaulat, memperbolehkan wilayah teritorinya dilalui pasukan negara lain. Memberikan akses bagi pasukan militer negara lain untuk mendistribusikan cadangan logistiknya tentunya berisiko. Penelitian ini menganalisis lebih jauh kepentingan Kazakhstan dalam kerja sama militernya dengan AS.

## 2. KAJIAN PUSTAKA

Penelitian ini menggunakan dua literatur yang relevan dengan penelitian. Tulisan pertama yaitu tulisan dari Lyailya Nurgaliyeva (2016) yang berjudul "*Kazakhstan's Economic Soft Balancing Policy Vis-À-Vis Russia: from The Eurasian Union to The Economic Cooperation with Turkey*". Tulisan ini menganalisis ekonomi Kazakhstan dengan menggunakan konsep *soft-balancing* dan *balance of threat* yang dikemukakan oleh Stephen Walt (1987). Nurgaliyeva (2016) mengkaji upaya *balancing* ekonomi, baik secara internal maupun eksternal, Kazakhstan terhadap Rusia. Tulisan Nurgaliyeva (2016) menjelaskan bagaimana Kazakhstan menggunakan berbagai instrumen ekonomi untuk melindungi kepentingan ekspor energinya dari Rusia.

Tulisan dari Nurgaliyeva (2016) membantu Peneliti untuk memahami respon negara terhadap ancaman dengan *balance of threat* dari Walt (1987) ketika menjelaskan bagaimana Kazakhstan memandang Rusia sebagai sebuah ancaman. Tulisan dari Nurgaliyeva Peneliti gunakan untuk menganalisis faktor yang mendorong Kazakhstan memberikan akses wilayahnya kepada AS.

Literatur kedua yang digunakan Peneliti adalah tulisan yang berjudul "*Djibouti: From French Outpost to US Base*" oleh Amedee Bollee (2003). Dalam tulisannya, Bollee (2003) memaparkan kondisi dan permasalahan yang dialami Djibouti sehingga mendorong negara tersebut untuk mengizinkan wilayahnya ditempati oleh pasukan militer negara asing yaitu Perancis dan Amerika Serikat. Letak negaranya yang berbatasan dengan negara-negara tetangga yang berkonflik serta kondisi ekonomi dalam negerinya yang sulit membuat Djibouti terus berupaya untuk mendapatkan bantuan dari pihak asing.

Tulisan Bollee (2003) memperlihatkan bahwa konsep teritori negara tidaklah seketat era sebelum Perang Dingin. Negara pun menggunakan teritorinya sebagai instrumen untuk mengejar kepentingan nasional yang dianggap lebih penting.

Pada tulisan ini peneliti juga menggunakan dua konsep utama untuk menganalisis yaitu kepentingan nasional dari Nuechterlein (1976) dan *balance of threat* dari Stephen Walt (1987).

Menurut Nuechterlein (1976) terdapat empat kepentingan nasional utama, yaitu; kepentingan pertahanan, kepentingan ekonomi, kepentingan *world order*, dan kepentingan ideologi. Dalam tulisannya, Nuechterlein (1976) juga menyatakan bahwa terdapat delapan faktor nilai yang juga turut mempengaruhi sebuah negara dalam mempertimbangkan perilakunya berdasarkan pelbagai fenomena dan isu internasional.

Dalam gagasan *balance of threat* Stephen Walt (1987) mengidentifikasi empat faktor yang menentukan persepsi ancaman bagi negara-negara. Keempat faktor tersebut yaitu; *aggregate power*, *proximate power*, *offensive power* dan *aggressive intentions*.

### 3. METODOLOGI PENELITIAN

Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode penelitian kualitatif yang bersifat deskriptif dengan data yang terkumpul berbentuk kata-kata atau gambar (Sugiyono, 2012). Penelitian ini menggunakan jenis data sekunder. Data dari penelitian ini akan diperoleh melalui studi pustaka yang berasal dari buku, jurnal ilmiah, media cetak, gambar, statistik dan dokumen elektronik. Analisis yang akan digunakan dalam penelitian ini terletak pada tingkat negara-bangsa yaitu Kazakhstan. Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah studi dokumen yang meliputi tulisan dan gambar yang digali secara cetak dan elektronik. Dokumen yang berbentuk tulisan berupa kebijakan, laporan, buku dan jurnal ilmiah serta informasi-informasi yang mendukung penelitian ini (Sugiyono, 2012: 225). Dokumen yang

berbentuk gambar berupa foto dan data grafik atau statistik yang memberikan informasi terkait penelitian. Penelitian ini menggunakan teknik penyajian data berupa uraian singkat (narasi), tabel, atau grafik (Sugiyono, 2012: 247). Data yang telah diperoleh disusun ke dalam narasi, tabel atau grafik yang selanjutnya akan dianalisis. Narasi dalam penelitian ini akan menjelaskan mengenai kepentingan Kazakhstan atas jalur *Northern Distribution Network* (NDN) yang melintasi teritorinya pada tahun 2009-2015.

## **4. HASIL DAN PEMBAHASAN**

### **4.1 *Northern Distribution Network* sebagai Strategi *Balance of Threat* Kazakhstan**

Operasi militer anti teror AS di Afghanistan sangat bergantung pada jalur logistik. Pada awalnya, pemenuhan logistik bagi operasi militer AS di Afghanistan melewati Pakistan. Namun, jalur tersebut memiliki banyak rintangan (Carlstorm, 2010). Hal tersebut mendorong AS untuk kemudian membuat jalur logistik alternatif *Northern Distribution Network* (NDN) pada Bulan Oktober 2008 (GlobalSecurity, n.d).

Pada Bulan Desember 2008, sebuah kesepakatan bilateral disepakati antara Kazakhstan dan AS untuk berpartisipasi dalam NDN. Implementasi dari kesepakatan ini dimulai pada tahun 2009. Kazakhstan menandatangani dokumen tentang transit kendaraan bermotor, roda, dan lapis baja serta transit udara bagi personil militer dan sipil dan peralatan lainnya.

*Northern Distribution Network* terdiri dari 3 jalur utama yaitu, *NDN North*, *NDN South*, dan KKT (Kazakhstan, Kyrgyzstan, Tajikistan). Ketiga rute ini meliputi transportasi darat melalui jalan dan rel kereta serta pelabuhan. Jalur ini mengangkut suplai logistik berupa makanan, perlengkapan dan material konstruksi serta bahan bakar. Keberadaan NDN semakin penting bagi AS ketika Pakistan menutup jalur suplai logistiknya pada tahun 2011. NDN kemudian menjadi jalur utama dalam pengiriman suplai logistik AS ke Afghanistan.

Pada tahun 2012, Kazakhstan menyetujui untuk mengakomodir proses penarikan pasukan AS dari Afghanistan melalui jalur yang sama (Nichol, 2013). Jalur NDN North dan KKT resmi ditutup pada tahun 2015.

Pembukaan jalur NDN di wilayah Kazakhstan menunjukkan bahwa Kazakhstan menerapkan strategi *balance of threat*. Strategi ini memungkinkan Kazakhstan untuk mengimbangi pengaruh dan tekanan dari dua *great powers* di kawasannya. Turut serta dalam skema NDN memperlihatkan bentuk respon Kazakhstan terhadap potensi ancaman Rusia dan Cina. Pembahasan tentang potensi ancaman Rusia dan Cina akan ditelaah lebih rinci pada sub bab selanjutnya.

### **4.2 Potensi Ancaman Keamanan Rusia Terhadap Kazakhstan**

Rusia berbatasan langsung dengan Kazakhstan di sebelah utara dan timur. Hubungan Kazakhstan dan Rusia diliputi oleh

potensi ancaman yang diidentifikasi dengan empat faktor *balance of threat* Stephen Walt (1987).

*Aggregate power* meliputi seluruh sumber daya yang dimiliki sebuah negara (populasi, kemampuan industri dan militer, kehebatan teknologi, dan lain-lain) yang dapat digunakan untuk mencapai kepentingannya. Secara PDB, populasi, dan militer Rusia memiliki jumlah sumber daya agregat yang lebih unggul dibandingkan Kazakhstan. Hal ini menimbulkan persepsi potensi ancaman dari Rusia terhadap kepentingan Kazakhstan di masa depan.

Persepsi potensi ancaman juga dapat dilihat dari pertimbangan *offensive intentions*. *Offensive intentions* merupakan niat atau kemauan suatu negara yang dilihat sebagai tindakan agresif suatu negara oleh negara lain. Dalam hal ini, pasca runtuhnya Uni Soviet, Rusia masih melakukan upaya mempertahankan dominasi pengaruhnya pada bekas wilayahnya. Rusia memiliki kepentingan yang besar untuk memperkuat kehadiran dan pengaruhnya di Asia Tengah (Nurgaliyeva, 2016).

Analisis mengenai potensi ancaman juga dapat dilihat dari *proximate power*. Faktor ini menyatakan bahwa semakin dekat letak potensi ancaman secara geografis, maka semakin tinggi pula potensi yang dapat ditimbulkan. Faktor ini juga didukung oleh Nuechterlein (1976) dengan nilai *proximity to danger*. Negara yang berada dekat dengan sumber ancaman akan memandang ancaman tersebut lebih besar daripada negara lainnya yang letaknya lebih jauh.

Kazakhstan mengkhawatirkan adanya potensi tekanan dari Rusia di sepanjang perbatasan utara (Kuchins, et al, 2015). Wilayah tersebut dipandang rentan terhadap potensi disintegritas karena demografi penduduk yang mayoritas memiliki latar belakang etnis Rusia. Orang-orang ini dipandang memiliki potensi ancaman serius terhadap integritas teritori Kazakhstan (Ipek, 2007).

Selain isu etnis dan potensi ancaman iredentis yang dapat ditimbulkan, sumber potensi ancaman juga berasal dari sektor ekonomi. Peristiwa Krimea berdampak pada berlakunya sanksi ekonomi yang ditetapkan negara-negara Barat terhadap Rusia. Ini juga berdampak pada ekonomi Kazakhstan (Tanchum, 2017). Perdagangan Kazakhstan yang saling terkait dengan Rusia menjadi terganggu karena adanya ketegangan dengan Barat. Selain itu letak wilayah Kazakhstan yang *landlock* menyebabkan kegiatan ekspor-impor sumber daya minyak dan gas nya bergantung pada pipa milik Rusia untuk mencapai pasar global (Nurshayeva & Afanasyeva, 2014). Dan hal ini menimbulkan kerentanan bagi Kazakhstan.

Potensi ancaman lain yang juga dihadapi oleh Kazakhstan bersumber pada peningkatan pertahanan militer Rusia yang ditunjukkan dengan kenaikan anggaran kementerian pertahanannya serta transformasi organisasi militernya.

Selanjutnya *offensive power*. Faktor ini menjelaskan mengenai kemampuan dan mobilitas tempur suatu negara. Negara dengan *offensive power* yang tinggi mampu untuk mengerahkan sumber daya militer yang

efektif, sehingga mampu menguasai negara lain dalam waktu singkat. Rusia dianggap memiliki *offensive power* yang tinggi. Persepsi ini didasarkan pada daya tempur negara sekaligus cakupan serangan angkatan perangnya yang sangat tinggi.

Berdasarkan pandangan tersebut, tindakan Rusia dengan memodernisasi militernya, serta ketidakpastian bagaimana kekuatan tersebut akan digunakan oleh Rusia, dapat dipandang sebagai potensi ancaman bagi Kazakhstan.

#### **4.3 Potensi Ancaman Keamanan Cina Terhadap Kazakhstan**

Selain dengan Rusia, Kazakhstan juga memiliki hubungan yang kompleks dengan Cina. Terlepas dari kedekatan hubungan diplomatiknya, Kazakhstan juga menghadapi potensi ancaman. Secara *aggregate power* Cina masih lebih unggul dibandingkan dengan Kazakhstan. Dalam hal ini, faktor tersebut memberikan pertimbangan bagi Kazakhstan dalam persepsi ancaman yang diterima.

Potensi ancaman selanjutnya dapat dianalisis dengan faktor *proximate power*. Kazakhstan merupakan negara di Asia Tengah yang berbagi perbatasan terpanjang dengan Cina sepanjang 1700 km (Goble, 2000). Kedekatan Kazakhstan secara geografis dengan *great power* tersebut memberikan pengaruh pada persepsi potensi ancaman Kazakhstan.

Selain itu, muncul kekhawatiran tentang bangkitnya kekuatan Cina muncul di kalangan elit Kazakhstan (Clarke, 2014). Menurut Pantucci dan Petersen (2013), Cina semakin

terlihat jelas sebagai aktor di kawasan yang paling signifikan dalam mengambil langkah untuk mengonsolidasikan kepentingannya. Kazakhstan khawatir, peningkatan ekonomi Cina akan menyebabkan hubungan tidak seimbang (asimetris) (Kim, 2013).

Potensi ancaman selanjutnya dianalisis dengan faktor *offensive power*. Dalam hal ini, kebangkitan Cina juga diiringi oleh program modernisasi militernya secara besar-besaran menimbulkan kekhawatiran dan spekulasi mengenai bagaimana Cina akan menggunakan kekuatan militernya tersebut (Hynes, 1998).

Pemutakhiran teknologi militer Cina menyiratkan bahwa Cina semakin serius untuk memproyeksikan pengaruh dan *powernya* di Kawasan Asia (Holland, 2018). Tindakan Cina dapat dilihat sebagai *offensive intentions*. Tindakan yang diambil oleh Cina berdampak pada kekhawatiran negara-negara tetangga, terutama bagi Kazakhstan, yang berpotensi untuk menarik mereka ke dalam *sphere of influence* Cina.

Kazakhstan kemudian berupaya untuk meningkatkan hubungan diplomatiknya dengan negara lain di luar kawasannya sebagai respon atas potensi ancaman yang ditimbulkan oleh Rusia dan Cina. Kazakhstan memilih AS karena dipandang sebagai mitra yang mumpuni dan dapat dipercaya. Menjadi bagian dari NDN memperlihatkan bahwa sebenarnya Kazakhstan memiliki kepentingan yang lebih diutamakan ketimbang menjaga ketat wilayah teritorinya. Pembahasan mengenai kepentingan Kazakhstan atas jalur NDN dijelaskan pada sub bab selanjutnya.

#### 4.4 Kepentingan Kazakhstan Terhadap Jalur Northern Distribution Network

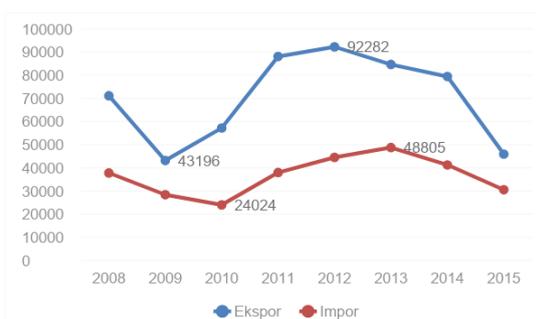
##### 4.4.1 Kepentingan Ekonomi Kazakhstan

Pemberian akses jalur NDN menunjukkan fenomena melunaknya konsep batas wilayah teritori suatu negara. Kazakhstan mengizinkan semua rute NDN untuk melewati wilayah teritorinya karena mengincar kepentingan lain yang lebih diutamakan ketimbang menjaga batas wilayahnya secara ketat. Dengan memperbolehkan AS membuka jalur suplai logistik militer di wilayahnya, Kazakhstan memperoleh manfaat yang lebih besar. NDN merupakan strategi Kazakhstan dalam mencapai kepentingan nasionalnya. Kepentingan nasional menurut Nuechterlein (1976) mencakup kepentingan ekonomi. Negara akan senantiasa berusaha untuk meningkatkan kesejahteraan ekonominya melalui hubungan dengan negara lain. Kepentingan ekonomi dalam hal ini menjadi salah satu motif Kazakhstan atas pembukaan jalur NDN di wilayah teritorinya. NDN menjadi salah satu pendorong utama bagi pertumbuhan ekonomi Kazakhstan melalui peningkatan potensi perdagangan jalur darat. Peneliti menganalisis kepentingan ekonomi Kazakhstan dalam jangka pendek dan jangka panjang.

Manfaat ekonomi jangka pendek yang diterima Kazakhstan berupa dana sebesar \$500 juta per tahun sebagai kompensasi penggunaan infrastruktur Kazakhstan sepanjang jalur NDN (Lee, 2012). Selain itu, Kazakhstan juga memperoleh keuntungan ekonomi dari pembelian barang produksi

domestiknya oleh AS. Menurut Komandan Komando Pusat AS Jenderal David Petraeus, AS telah membeli lebih dari \$62 juta kayu, semen, air kemasan, dan produk Kazakh lainnya untuk dikirim ke Afghanistan (Nichol, 2010).

**Grafik 1. Perdagangan Barang Kazakhstan dengan AS (dalam jutaan dolar)**



Pertumbuhan ekonomi juga terlihat dari grafik ekspor-impor Kazakhstan ketika NDN resmi dibuka tahun 2009. NDN memberikan stimulus ekonomi jangka pendek bagi Kazakhstan. Meskipun demikian, Kazakhstan juga mengejar melainkan juga jangka panjang.

Pada pidato kenegaraan tahun 2012, Presiden menetapkan "Kazakhstan 2050". Kazakhstan 2050 (Embassy of Kazakhstan to United States, n.d). Melalui visi ini, Kazakhstan berambisi untuk menjadi 30 negara maju di dunia (Kazakhstan 2050, n.d).

Untuk mencapai tujuannya tersebut, Kazakhstan perlu melakukan pengembangan hubungan kerja sama terutama dalam sektor ekonomi. Pengembangan kemitraan dengan Amerika Serikat merupakan strategi yang digunakan Kazakhstan. Menjalin hubungan erat dengan AS akan meningkatkan pertumbuhan ekonomi Kazakhstan.

Para elit Kazakh menekankan bahwa NDN akan mempererat hubungan Kazakh-AS yang memiliki nilai strategis bagi kepentingan Kazakhstan. AS dipandang memiliki keunggulan kompetitif dalam teknologi, praktik bisnis dan hukum, dan institusi yang berguna bagi pembangunan jangka panjang di Kazakhstan (Kuchins et al, 2015). Sebagai langkah awal, Kazakhstan berupaya agar posisinya dalam NDN menjadi vital sehingga mendapat pengakuan yang lebih besar dari AS. Ini akan mendorong kerja sama dalam perdagangan, pengembangan ekonomi fisik & membangun kemitraan *bussines-to-bussines* kedua negara (Weitz, 2012).

Visi Kazakhstan 2050 dapat terwujud dengan menjadikan Kazakhstan sebagai *trade-hub* utama di Kawasan Asia Tengah. Dibukanya jalur NDN memberi peluang bagi Kazakhstan untuk memperluas jaringan perdagangan Kazakhstan. Kazakhstan yang tidak memiliki wilayah laut menyebabkan negara tersebut menjadi rentan. Ini disebabkan karena Kazakhstan akan selalu bergantung dengan negara tetangganya untuk mengekspor berbagai komoditas ke segala penjuru dunia. NDN dipandang dapat merevitalisasi infrastruktur transportasi sepanjang jalur tersebut, terutama jalur rel kereta api (Lee, 2012).

Pengembangan sektor transportasi merupakan proyek besar bagi Kazakhstan dan membutuhkan transfer teknologi dan investasi asing. NDN memberikan peluang bagi Kazakhstan untuk memperoleh transfer teknologi dan investasi dari AS. Kazakhstan kemudian berupaya mempererat kerja samanya dengan *GE Transportation* milik AS

dalam memproduksi 110 lokomotif penumpang Seri Evolution (Railwaygazette, 2012).

Kerja sama semakin meningkat ketika cabang perusahaan dari kereta api nasional KTZ, JSC Remlokomotive menyepakati *joint venture* dengan GE Transportation dan Transmashdiesel pada bulan Desember 2012. Usaha bersama yang dilakukan berupa produksi, penjualan, perbaikan, dan penyediaan suku cadang mesin diesel Seri Evolution (Railwaytechnology, 2012). Mesin diesel Seri Evolution merupakan mesin paling mutakhir dan berteknologi maju, hemat bahan bakar, serta rendah emisi. Pabrik baru dibangun di Astana seluas 97.000 kaki, dan mulai beroperasi pada akhir 2014, memproduksi sekitar 400 mesin Seri Evolusi selama setahun untuk kebutuhan kereta, kelautan dan stasioner listrik di wilayah CIS (Businesswire, 2012). GE Trans menginvestasikan USD 400 juta selama periode delapan tahun untuk memproduksi lokomotif listrik diesel. Kazakhstan juga mendapatkan pinjaman sebesar USD 425 juta dari Bank Ekspor-Impor AS untuk membiayai pembelian lokomotif dari GE (Railwaytechnology, 2012).

Pengembangan infrastruktur juga tidak hanya dilakukan dalam sektor darat namun juga pelabuhan. Pemerintah Kazakhstan ingin mengubah wilayah Pelabuhan Aktau menjadi pusat transit regional utama. Kerja sama militer dengan AS di bawah skema NDN dianggap sebagai peluang untuk membangun pelabuhan tersebut.

Rute jalur NDN berpotensi menjadi bagian dari *New Silk Road* (NSR) yang diluncurkan oleh AS (Kuchins et al, 2010). NDN dapat digunakan sebagai fondasi awal dari NSR (Lee, 2012). Robert Blake, Asisten Sekretaris Negara untuk Urusan Asia Selatan dan Tengah, dalam pidatonya pada bulan Oktober 2012 menekankan kembali bahwa rute NDN dapat berfungsi setelah penarikan AS dan NATO di Afghanistan sebagai komponen Visi Jalur Sutra AS (Daly, 2015). Kazakhstan berupaya mengintegrasikan visi mereka untuk pelabuhan Aktau ke dalam konsep *New Silk Road* yang dipimpin oleh Amerika Serikat.

Selain itu dukungan AS terhadap Kazakhstan untuk menjadi anggota *World Trade Organization* (WTO) merupakan hal yang dibutuhkan oleh Kazakhstan. Menurut Idrissov (2014), dukungan AS merupakan penentu keberhasilan penerimaan keanggotaan Kazakhstan. Kazakhstan kemudian berhasil menjadi anggota WTO pada tahun 2015. Keanggotaan dalam WTO merupakan hal yang penting bagi Kazakhstan demi tercapainya kemandirian ekonomi.

#### **4.4.2 Kepentingan Keamanan Kazakhstan**

Kepentingan keamanan merupakan upaya yang dilakukan untuk melindungi negara dan penduduknya terhadap kekerasan secara fisik dari negara lainnya dan ancaman eksternal lainnya terhadap pemerintah. Kazakhstan menghadapi berbagai potensi yang dapat mengancam negaranya sehingga mendorongnya untuk menyetujui NDN.

Pada sub-bab sebelumnya, telah dibahas tentang bagaimana Kazakhstan mempersepsikan potensi ancaman dari Rusia dan Cina yang dianalisis dengan faktor-faktor *balance of threat* gagasan Stephen Walt (1987). Ketika dihadapkan dengan ancaman eksternal, negara dapat melakukan *balancing* atau *bandwagoning*. Tindakan yang diambil oleh Kazakhstan merupakan sebuah fenomena yang unik. Kazakhstan memperbolehkan wilayahnya dilalui jalur NDN. Namun di sisi lainnya, Kazakhstan juga tidak serta merta memutuskan hubungannya dengan Rusia dan Cina. Menurut Nuechterlein (1976) nilai efek perimbangan kekuasaan (*effect of balance of power*) di suatu kawasan mempengaruhi perilaku negara. Tindakan yang diambil oleh Kazakhstan dapat dilihat dari perwujudan kebijakan luar negerinya yang multi-vektor.

Kebijakan multi-vektor mengacu pada pengembangan hubungan luar negeri yang bersifat pragmatis dan non-ideologis yang pada dasarnya dimotivasi oleh kepentingan nasional. Strategi multi-vektor kemudian muncul untuk menyesuaikan dengan model rasional realis perilaku negara, bahwa kepentingan dan pertahanan negara adalah motif utama dari interaksi dengan aktor lainnya (Hanks, 2009).

Kebijakan luar negeri Kazakhstan didasarkan pada pemahaman bahwa Kazakhstan merupakan negara dengan potensi besar yang berakar dari Eropa dan Asia. Menurut Nuechterlein (1976) nilai *sentimental attachment* merupakan faktor kedekatan sentimen suatu negara dengan negara lainnya juga mempengaruhi kebijakan

yang diambil. Kedekatan sentimen ini dapat muncul dari sejarah masa lalu dan komposisi demografi suatu negara. Kazakhstan memiliki kedekatan sentimen dengan *great powers* di kawasan yang turut memberikan pertimbangan bagi arah kebijakan luar negerinya.

Kebijakan luar negeri Kazakhstan menggarisbawahi komitmen untuk menciptakan aliansi dan kemitraan yang kuat serta berlangsung lama. Hubungan yang terjalin antara Kazakhstan dengan Rusia, Cina, AS dan lainnya menggarisbawahi 'semangat dan dinamisme' dari pendekatan kebijakan multi-vektor (Embassy of Kazakhstan in United States n.d). Presiden Nazarbayev menegaskan bahwa kebijakan luar negeri multi-vektor Kazakhstan bertujuan untuk saling menguntungkan dan menjalin hubungan baik dalam bertetangga di seluruh benua Eurasia (Horesh & Kavalski, 2014).

Kazakhstan menyadari bahwa untuk bisa bertahan dari potensi ancaman yang dihadapi, keamanan dan stabilitas sangat diperlukan. Sementara mempertahankan hubungan ekonomi dan politik dengan Rusia dan Cina, Kazakhstan terus mengejar hubungan erat dengan AS, sebagai bagian dari kebijakan luar negeri multi-vektornya. Pemberian akses NDN telah mempererat hubungan dengan AS serta di saat yang sama sebagai peluang bagi Kazakhstan untuk mencapai kepentingan negaranya. Tujuan kebijakan multi-vektor Kazakhstan didasarkan pada dua hal utama yaitu keamanan negara dan pembangunan ekonomi. Strategi multi-vektor telah memungkinkan Kazakhstan untuk bermain aman dalam banyak hal, sementara

pada saat yang sama membuat kemajuan yang signifikan untuk kepentingan jangka panjangnya.

Kehadiran AS juga memberikan rasa aman bagi Kazakhstan. Menurut Bollee (2003) peristiwa serangan teror menjadi momentum yang memberikan kesempatan besar bagi sebuah negara. Hal ini juga berlaku bagi Kazakhstan yang mana peluang tersebut dimanfaatkan dengan memberikan akses teritorinya terhadap NDN. Letak negaranya yang strategis, berdekatan dengan operasi militer AS di Afghanistan telah menjadikan Kazakhstan sebagai negara yang memiliki nilai penting bagi AS. Kazakhstan melihat bahwa operasi militer AS di Afghanistan berkomitmen untuk menghapus ancaman terorisme. Kehadiran AS juga berarti melindungi kepentingan Kazakhstan dengan memberantas kelompok-kelompok pemberontak yang selama ini telah menimbulkan kekacauan di kawasan Asia Tengah (Gleason, 2011).

Penguatan dari segi pertahanan dan keamanan juga ditunjukkan dalam perpanjangan *five year military cooperation plan* periode 2013-2017 Kazakhstan dan AS. Selama konsultasi berlangsung, perhatian diberikan pada pelatihan pasukan khusus. Kedua negara sepakat untuk membentuk program pelatihan gabungan dan pertukaran pengalaman. *Plan* tersebut juga mencakup pengembangan kapabilitas *peacekeeping* (termasuk melalui latihan militer *Steppe Eagle*); bantuan di bidang pendidikan militer; pembentukan kontak antara perusahaan pertahanan dan pelatihan untuk unit operasi khusus angkatan bersenjata Kazakhstan,

termasuk pelatihan psikologis (Kazinform, 2012). Selain itu, Departemen Pertahanan AS mengusulkan untuk mempertimbangkan kemungkinan kerjasama di kawasan industri militer dengan kontrol senjata, teknologi, dan logistik di bawah Kementerian Pertahanan AS. Kazakhstan menyatakan ketertarikan dalam kerja sama tersebut.

Kazakhstan mencoba memikat perusahaan AS untuk mendirikan usaha patungan dengan perusahaan lokal, membangun pabrik di Kazakhstan, mendapatkan insinyur asing untuk melatih staf lokal dan menawarkan cetak biru mereka sehingga Kazakhstan dapat membangun industrinya persenjataannya sendiri (Kucera, 2012). Perusahaan AS seperti *Boeing*, *Sikorsky*, serta *General Atomics* kemudian untuk pertama kalinya berpartisipasi dalam *International Exhibition of Weapons Systems and Military Equipment* (KADEX) di Astana pada bulan Mei 2014 (Skymag, 2017).

Kemitraan dengan AS menunjukkan bahwa Kazakhstan ingin terbebas dari dominansi *great powers* di kawasannya. Kemandirian menjadi motif yang hendak dicapai oleh Kazakhstan dengan bantuan *great power* lainnya yaitu AS. Dengan membentuk kerja sama yang kuat dan sebagai negara di Asia Tengah yang memiliki hubungan terdekat dengan AS, Kazakhstan juga hendak memastikan tujuannya untuk menjadi pemimpin di kawasan tercapai.

## 5. KESIMPULAN

Teritori merupakan sebuah komponen vital yang mutlak dilindungi suatu negara.

Negara harus bisa menjamin integritas kedaulatan teritorinya demi menciptakan rasa aman bagi keberlangsungan hidup warganya. Letak wilayah Kazakhstan yang berdekatan dengan dua *great powers* -Rusia dan Cina- menimbulkan potensi ancaman di masa depan. Namun, hal ini tidak membuat Kazakhstan bersikap lebih kaku dengan menjaga batas teritorinya. Kazakhstan justru memperbolehkan militer AS untuk melewati wilayah teritorinya sebagai jalur pasokan logistik militer dalam skema *Northern Distribution Network* (NDN) selama kurun waktu 2009-2015.

Pemberian izin akses NDN oleh Kazakhstan menunjukkan bahwa negara tidak selalu berupaya menjaga teritorinya dengan kaku. Jika terdapat kepentingan selain integritas teritori yang lebih dianggap lebih penting untuk diutamakan, maka integritas teritori justru menjadi sarana strategis demi mencapai kepentingan lain tersebut. Pada konteks ini, Kazakhstan memandang bahwa kepentingan ekonomi dan politik yang diperoleh dari NDN jauh lebih besar dibandingkan dengan mempertahankan batas wilayahnya. Kazakhstan berharap dapat menjalin hubungan lebih erat dengan AS pasca kerja sama NDN ini. Hubungan erat tersebut diproyeksikan mampu memberikan manfaat ekonomi bagi Kazakhstan, serta kemandirian pertahanan dan keamanan dari Rusia dan Cina.

Kepentingan pertahanan dan ekonomi bagi Kazakhstan merupakan kepentingan yang utama. Kedua kepentingan tersebut saling terkait dan mendukung satu sama lain. Perekonomian yang maju menjadi pondasi

untuk menciptakan suatu negara yang mandiri dan berdaulat. Begitu pula dengan keamanan dan stabilitas yang dibutuhkan agar perekonomian negara dapat berjalan dengan lancar. Kazakhstan harus menjadi negara yang mandiri perekonomiannya dan mampu mempertahankan diri dari ancaman fisik negara lain. Kebijakan multi-vektor yang diterapkan merupakan strategi Kazakhstan untuk memperoleh hal tersebut. Namun, kebijakan ini menuntut Kazakhstan untuk tidak terlalu jatuh dalam pengaruh negara mana pun. Oleh sebab itu, Kazakhstan menetapkan arah kebijakan luar negeri multi-vektor. Kebijakan ini berupaya agar Kazakhstan tetap menjadi negara yang unggul dan independen. Bentuk kebijakan multi-vektor dapat dilihat dari dukungannya terhadap NDN.

Potensi ancaman yang timbul dari Rusia dan Cina mendorong Kazakhstan mencari solusi untuk memperoleh rasa aman dan dapat terus bertahan (*survive*). Analisis dengan menggunakan konsep *Balance of Threat* menunjukkan alasan Kazakhstan mendukung NDN. Ini merupakan upaya Kazakhstan untuk menjalin hubungan kerja sama dengan negara *great power* lain di luar Kawasan Asia Tengah. Kemitraan baru ini diharapkan mampu menghadapi potensi-potensi ancaman dan mengimbangi dominasi Rusia dan Cina. Dengan demikian, Kazakhstan bebas memainkan tarik ulur kepentingan antar tiga *great powers* tanpa harus jatuh dalam pengaruh salah satunya.

## 6. DAFTAR PUSTAKA

- Biersteker, T. State, Sovereignty and Territory dalam Carlsnaes, W., Risse, T., & Simmons, B. A. (Eds). (2013). *Handbook of International Relations*. London: SAGE
- Bollee, A. (2003). Djibouti: From French Outpost to US Base. *Review of African Political Economy, The Horn of Conflict*, 30(97), pp. 481-484
- Businesswire. (2012). *GE, KTZ and Transmashdiesel Create a Joint Venture to Produce Diesel Engines in Kazakhstan*. Aol. Diakses pada 19 Juli 2018, dari <https://www.aol.com/2012/12/04/ge-ktz-and-transmashdiesel-create-a-joint-venture/>
- Carlstorm, G. (2010). *Nato's Dangerous Supply Lines*. Diakses pada 7 Januari 2018, dari <https://www.aljazeera.com/news/asia/2010/06/20106917552890245.html>
- Clarke M. (2014) *Kazakh Responses to the Rise of China: Between Elite Bandwagoning and Societal Ambivalence?*. In: Horesh N., Kavalski E. (eds) *Asian Thought on China's Changing International Relations*. Palgrave Studies in International Relations Series. Palgrave Macmillan, London
- Daly, John C. K. (2015). Russia Shatters Northern Distribution Network. *Eurasia Daily Monitor*, (12), 111. Diakses pada 22 Februari 2018, dari

- <https://jamestown.org/program/russia-shutters-northern-distribution-network/>
- Diyarbakırlıoğlu, K. & Yiğit, S. (2014). *Kazakh Multi Vector Foreign Policy in Action. Alternatives: Turkish Journal of International Relations*
- Embassy of Kazakhstan in United States. (nd). *Foreign Policy Overview*. Diakses pada 5 Januari 2017 dari <https://www.kazakhembus.com/content/foreign-policy-overview-2>
- Gleason, G. (2011). *Transit Agreements, Security Cooperation and Afghanistan Stabilization*. Bishkek: OSCE Academy
- Global Security. *Northern Distribution Network [NDN] Northern Ground Line of Communication (NGLOC)*. GlobalSecurity. Diakses pada 20 Januari 2017, dari <https://www.globalsecurity.org/military/facility/ndn.htm>
- Goble, P. (2000). *Kazakhstan: Analysis from Washington - When Borders Aren't Defined*. Radio Free Europe Radio Liberty. Diakses pada 20 September 2018, dari <https://www.rferl.org/a/1094722.html>
- Hanks, R. R. (2009). 'Multi-Vector Politics' and Kazakhstan's Emerging Role as a Geo-Strategic Player in Central Asia. *Journal of Balkan and Near Eastern Studies*, 3(11), pp. 257-276
- Hays, J. (2008). *Oil in Kazakhstan (Facts and Details)*, Diakses pada 20 Februari 2018 dari
- [http://factsanddetails.com/central-asia/Kazakhstan/sub8\\_4e/entry-4676.html](http://factsanddetails.com/central-asia/Kazakhstan/sub8_4e/entry-4676.html)
- Horesh N. & Kavalski, E. (eds) *Asian Thought on China's Changing International Relations*. Palgrave Studies in International Relations Series. Palgrave Macmillan, London
- Hynes, H.A. (1998). *China: the Emerging Superpower*. Department of National Defence (Canada). Diakses pada 5 April 2018, dari <https://fas.org/nuke/guide/china/doctrine/0046.htm>
- Kazakhstan 2050 Our Power. (n.d). *Address by the President of the Republic of Kazakhstan, Leader of the Nation, N.Nazarbayev "Strategy Kazakhstan-2050": new political course of the established state*". Diakses pada 27 Juli 2017, dari [www.strategy2050.kz](http://www.strategy2050.kz)
- Kazinform. (2012). *Kazakhstan and USA Signed Military Cooperation Plan for 2013-2017*. [https://www.inform.kz/en/kazakhstan-and-usa-signed-military-cooperation-plan-for-2013-2017\\_a2517598](https://www.inform.kz/en/kazakhstan-and-usa-signed-military-cooperation-plan-for-2013-2017_a2517598)
- Kim, A. (2013). China and Kazakhstan: Inevitability of Beijing's Growing Influence. *Eurasia Daily Monitor*, 10, 153. Diakses pada 3 Maret 2018, dari <https://jamestown.org/program/china-and-kazakhstan-inevitability-of-beijings-growing-influence/>

- Krug, K. (2001). *An Overview of Oil and Gas Pipelines in Kazakhstan*. Kazakhstan Business Magazine. Diakses pada 22 Februari 2018, dari <http://www.investkz.com/en/journals/28/315.html>
- Kucera, J. (2012). *Kazakhstan: Astana Touts Caspian Port as NDN Hub*. Eurasianet. Diakses pada 19 Februari 2018, dari <https://eurasianet.org/s/kazakhstan-astana-touts-caspian-port-as-ndn-hub>
- Kuchins, A.C., Mankoff, J., Kourmanova A., & Backes, O. (2015). *Central Asia in a Reconnecting Eurasia: Kazakhstan's Evolving Foreign Economic & Security Interests*. Center of Strategic and International Studies.
- Kutnaeva, N. (2010). Foreign Military Bases in Post-Soviet Central Asia. *Central Asia and The Caucasus*, Vol 11 No. 3, pp. 70-80. Kyrgyztan: International University in Central Asia (IUCA)
- Lee, G. (2012). *The New Silk Road and the Northern Distribution Network: A Golden Road to Central Asian Trade Reform?*. New York: Open Society Foundations
- Nichol, J. (2013). Kazakhstan: Recent Developments and U.S. Interests. *Congressional Research Service*. Diakses pada 22 April 2016, dari <https://www.fas.org/sqp/crs/row/97-1058.pdf>
- Nuechterlein, D. E. (1976). National Interests and Foreign policy: A Conceptual Framework for Analysis and Decision-Making. *British Journal of International Studies*, 2, 246-266
- Nurgaliyeva, L. (2016). Kazakhstan's Economic Soft Balancing Policy Vis-À-Vis Russia: From The Eurasian Union To The Economic Cooperation With Turkey. *Journal of Eurasian Studies*, 7, 92-105
- Nurshayeva, R. & Afanasyeva, A. (2014). Kazakhstan nervous of tougher Russia/Ukraine oil sanctions. Reuters. Diakses pada 11 Agustus 2019 dari <https://www.reuters.com/article/us-ukraine-crisis-kazakhstan-idUSBREA371R420140409>
- Pantucci, R. and Petersen, A. (2013). China and Central Asia in 2013. *China Brief*, Vol. 13, No. 2, pp. 9-11
- Railway Gazette. (2012). *GE Transportation Enters The 1520 Passenger Market*. RailwayGazette. Diakses pada 10 Juli 2018, dari <https://www.railwaygazette.com/news/passenger/single-view/view/ge-transportation-enters-the-1520-passenger-market.html>
- Railway Technology. (2012). *Kazakhstan Railways Secures Loan From Ex-Im Bank To Buy GE Locomotives*. RailwayTechnology. Diakses pada 11 Juli 2018, dari <https://www.railway-technology.com/uncategorised/newskazakhstan-railways-secures-loan-from-exim-bank-ge-locomotives/>

Skymag. (2017). *Interview with Nurlan Ormanbetov*. Skymag.kz. Diakses pada 12 Agustus 2018, dari <https://skymag.kz/en/interview-with-nurlan-ormanbetov/>

Sugiyono. (2012). *Metode Penelitian Kuantitatif dan Kualitatif dan R&D*. Bandung: ALFABETA

Tanchum, M. (2017). *Eurasia's Stability Depends On Kazakhstan's Political Transition*. *East Asia Forum*. Diakses pada 3 Maret 2018, dari <http://www.eastasiaforum.org/2017/02/23/eurasias-stability-depends-on-kazakhstans-political-transition/>

United States Department of State. (2010). *US Relations with Kazakhstan*. Diakses pada 13 Juli 2017, dari <https://www.state.gov/r/pa/ei/bgn/5487.htm>

Walt, S. M. *The Origins of Alliances* (Ithaca: Cornell University Press, 1987, 321p). *The Journal of Politics*, 51(3), pp. 795-798