

BAB II

ANEKSASI KRIMEA OLEH RUSIA DAN SANKSI EKONOMI YANG DIJATUHKAN OLEH UNI EROPA

2.1 Sejarah Aneksasi Krimea

Sejak jaman Yunani kuno sampai 2014, wilayah Krimea banyak diperintah oleh negara dan kekaisaran, seperti bangsa Yunani, Bulgaria, Skit, Romawi, Gots, Hun, Khazar, Kievan Rus, Kekaisaran Bizantium, Venesia, Genoa, Kipchaks, Mongol Golden Horde, Kekaisaran Ottoman, Kekaisaran Rusia, Uni Soviet, Jerman, dan Ukraina. Dalam sejarahnya yang cukup panjang tersebut, Krimea juga sempat menjadi wilayah yang merdeka, namun kurang dari empat dekade. Tidak hanya pada tahun 2014, pada tahun 1783 Rusia juga sempat menganeksasi Krimea karena berhasil mengalahkan Kekaisaran Ottoman dan wilayah Krimea tersebut diberi nama baru *The Taurida Governorate*. Di wilayah Ukraina terdapat Pelabuhan Sevastopol yang merupakan Pelabuhan terbesar kedua di Ukraina, dan pelabuhan tersebut menjadi pangkalan angkatan laut utama. Tidak hanya itu, Pelabuhan Sevastopol juga telah menjadi rumah bagi Armada Laut Hitam sejak 1783.

Menyusul jatuhnya Uni Soviet pada Desember 1991, Armada Laut Hitam dibagi antara Rusia dan Ukraina. Karena pembagian tersebut, keberadaan armada Rusia di Sevastopol terus menerus menjadi fokus

ketegangan antara Rusia dan Ukraina. Bahkan Vladimir Putin dengan tegas menyatakan bahwa kehadiran armada Laut Hitam di Sevastopol adalah aktor kunci untuk keamanan Rusia. (Bebler, 2015, p. 37) Rusia dan Ukraina memang memiliki kedekatan secara historis, kedekatan tersebut bahkan dituliskan dalam buku A. Lieven yang berjudul “*Ukraine and Russia : A Fraternal Rivalry*”. Dalam buku tersebut juga dijelaskan jika kedekatan antara Ukraina dan Rusia sangat kompleks untuk dipisahkan. Lieven juga melihat masa depan Ukraina sebagai sebuah negara yang independen adalah dengan bekerjasama sama erat dengan Rusia. (Korostelina, 2003, p. 142) Populasi penduduk di Krimea sekitar 2.2 juta jiwa dengan beragam etnis yaitu Rusia (58,3%), Ukraina (24,3%), Tatar Krimea (12,1%) Belarusia (1,4%), dan sisanya Armenia, Bulgari, Jerman, Yunani, Karaim. (unpo.org, 2017) Data tersebut menunjukkan jika mayoritas dari masyarakat Krimea adalah etnis Rusia karena dalam sejarahnya, Ukraina memiliki kedekatan yang sangat erat dengan Rusia.

Pada Oktober 1921, *Crimean Autonomous Soviet Socialist Republic* atau Republik Otonomi Sosialis Soviet Krimea diproklamkan sebagai bagian dari *Soviet Federative Socialist Republic* (SFSR) Rusia sampai runtuhnya Soviet pada 26 Desember 1991. Lebih dari 200 tahun Krimea menjadi bagian dari Kekaisaran Rusia dan Uni Soviet hal ini justru menjadikan Krimea menjadi lebih dekat dengan Rusia secara identitas dan juga militer. Namun setelah kematian diktator Joseph Stalin, pada Februari 1954 *Praesidium of the Supreme Soviet of the USSR* mengeluarkan dekret

yang memindahkan Krimea Oblast dari *Soviet Federative Socialist Republic* ke SSR Ukraina. (Bebler, 2015)

Atas campur tangan Nikita Khrushchev, Krimea menjadi wilayah Ukraina. Pada tahun 1954, pemimpin Soviet Nikita Khrushchev memberikan hadiah kepada Ukraina, hadiah tersebut berupa wilayah Krimea. Pemberian hadiah oleh Khrushchev tersebut dimuat di Pravda, surat kabar resmi Soviet, pada 27 Februari 1954. Dalam surat kabar tersebut dikatakan,

"Decree of the Presidium of the USSR Supreme Soviet transferring Crimea Province from the Russian Republic to the Ukraine Republic, taking into account the integral character of the economy, the territorial proximity and the close economic ties between Crimea Province and the Ukraine Republic, and approving the joint presentation of the Presidium of the Russian Republic Supreme Soviet and the Presidium of the Ukraine Republic Supreme Soviet on the transfer of Crimea Province from the Russian Republic to the Ukraine Republic." (Calamur, 2014)

Tindakan tersebut dilakukan sebagai peringatan 300 tahun *Treaty of Pereyaslav*. Perjanjian tersebut berisikan bergabungnya Ukraina dengan kekaisaran Rusia. Pada saat pembuatan kebijakan itu, Khrushchev mungkin tidak berpikir jika Uni Soviet akan runtuh 40 tahun kemudian sehingga ia dengan senang hati memberikan Krimea.

Sebelum penyerahan Krimea kepada Ukraina, kelaparan hebat terjadi di Ukraina atau Holodomor, yang diciptakan oleh Joseph Stalin pendahulu Khrushchev, hingga menyebabkan jutaan orang meninggal. Setelah kematian Stalin, kepemimpinan berada dibawah Khrushchev. Pada saat itu Khrushchev berusaha untuk mencoba merombak sistem ekonomi yang

terpusat. Sebetulnya, Nikita Khrushchev sendiri sangat menyukai Ukraina. Pernyataan tersebut disampaikan oleh Nina Khrushchev, cicit perempuan Khrushchev, *"the idea was that they really needed to democratize the system, to centralize it less,"*. Karena Khrushchev sangat menyukai Ukraina maka Khrushchev berusaha untuk memperbaiki kondisi buruk yang terjadi di Ukraina dengan memberikan wilayah Krimea kepada Ukraina. (Calamur, 2014)

Penyerahan Krimea kepada Ukraina berjalan hampir 40 tahun, kemudian munculah separatisme Rusia di Krimea yang mewarnai iklim politik di era 90an. Bahkan potensi konflik di Krimea muncul pada pertengahan 1990 yang disebabkan oleh dua faktor. Pertama, minoritas Muslim Tatar-Tar yang mengalami sejarah pembersihan etnis dan yang terkini mengalami diskriminasi sosio-ekonomi dan politik di bawah Ukraina. Faktor kedua yang mengancam keseimbangan di semenanjung Krimea adalah kehadiran sejumlah besar minoritas Rusia yang merasa asing berada di dalam negara Ukraina setelah keruntuhan Uni Soviet. (Mizrokhi, 2009, p. 5)

Pada saat era reformasi Gorbachev (1984- 1991) beberapa gerakan politik (pro-Ukraina, komunis, dan pro-Rusia) mulai tumbuh di Krimea dan bertransformasi dalam partai politik. Partai-partai ini mulai dengan tuntutan restorasi otonomi Krimea, dengan mengedepankan status khusus Krimea pada 1989, dan kemudian menuntut dilakukannya referendum regional

mengenai status semenanjung untuk bergabung dengan referendum nasional mengenai masa depan Ukraina pada 1 Desember 1991. Inilah yang menunjukkan untuk pertama kalinya Partai Komunis Krimea mulai memobilisir opini publik untuk mendukung “penentuan nasib sendiri” (*self-determination*) Krimea. (Sasse, 2007, p. 135) Kemudian pada Kongres XXVIII bulan Juni 1990, Sekretaris Partai Komunis Ukraina Vladimir Antonovich Ivashko, memberikan lampu hijau untuk otonomi Krimea, dengan alasan bahwa orang-orang Krimea sendiri yang seharusnya memiliki keputusan akhir dalam masalah tersebut. (Solchanyk, 1994, p. 51)

Dorongan untuk kemerdekaan di semenanjung Krimea terus terjadi oleh kelompok penekan. Hingga akhirnya parlemen tertinggi Soviet Krimea mengeluarkan deklarasi mengenai status hukum dan kenegaraan Krimea dengan menyatakan bahwa penghapusan status otonomi Krimea adalah inkonstitusional dan mempertahankan status Krimea dalam bentuk Republik Soviet Sosialis Otonom Krimea. (Sasse, 2007, p. 138) Pada saat pemimpin Krimea sedang memfokuskan diri dengan ambisi untuk separatis, pemerintah pusat Ukraina menginisiasi langkah awal menuju negara federalis sebagai solusi atas ketegangan yang terjadi di semenanjung Krimea. Parlemen Ukraina juga mengeluarkan draft Undang-Undang Pembagian Kekuasaan antara Ukraina dan Republik Krimea. (Mizrokhi, 2009, p. 6)

Ketegangan tersebut memuncak pada 5 Mei 1992 saat *Crimean Verkhovna Rada* (Parlemen Krimea), yang dimotori oleh Yuri Meshkov

pemimpin Partai Republik Krimea mengadopsi Undang-Undang Kemerdekaan Krimea dan konstitusi baru. Parlemen juga melaksanakan referendum mengenai kemerdekaan pada 2 Agustus 1992. Namun Konstitusi Krimea yang baru sangat ambigu karena menyatakan Republik sebagai sebuah negara, namun juga menegaskan posisinya di dalam Ukraina sehingga banyak pihak merasa referendum ini tidak jelas. Hingga akhirnya pada 13 Mei 1992, Parlemen Ukraina menolak Undang-Undang Kemerdekaan Krimea dan menyatakan sebagai inkonstitusional dan memerintahkan Parlemen Krimea membatalkannya dalam waktu dua minggu. Presiden Kravchuk dan pemimpin Krimea, Barghov, melakukan kompromi yang menyangkut tuntutan bahwa parlemen Krimea membatalkan referendum tersebut. Kedua pihak kemudian menyetujui status Krimea sebagai bagian konstituen dari Ukraina yang kemudian dideklarasikan oleh Parlemen Krimea setelah Juni 1992.

Tidak hanya dorongan untuk kemerdekaan Krimea, Rusia juga terus berusaha untuk merebut kembali Krimea dan menganggap jika transfer Krimea ke Ukraina merupakan perbuatan yang ilegal. Selama kurun waktu 1992-1993, parlemen Rusia meningkatkan tuntutan atas Krimea dan Sevastopol. Hingga pada akhirnya pada 23 Januari 1992, Kementerian Luar Negeri menentang transfer Krimea ke Ukraina, yang menimbulkan protes keras dari masyarakat Ukraina. Hubungan Rusia-Ukraina memburuk setelah deklarasi ini. (Mizrokhi, 2009, p. 8)

Sejak bubarnya Uni Soviet, hubungan politik antara Ukraina dan Rusia mengalami banyak masalah. Hal tersebut berkaitan dengan status Krimea, pembagian Armada Laut Hitam Soviet, hak mendaras Armada Laut Hitam Rusia di Sevastopol, penggunaan fasilitas militer Rusia di Krimea, dan jumlah dan status personel militer Rusia di wilayah Ukraina. (Bebler, 2015, p. 39)

Gambar 1. Peta Wilayah Krimea



Sumber : (bbc.com, 2014)

Krimea merupakan salah satu wilayah di Selatan Ukraina dengan total wilayah 4,3% dari wilayah Ukraina. Krimea memisahkan Laut Azov dari Laut Hitam (gambar 2) yang membuat kekuatan dunia menginginkan kontrol atas wilayah maritim. Runtuhnya Uni Soviet pada tahun 1991, membuat bekas republiknya mewarisi senjata yang diproduksi dan disimpan di wilayah mereka selama perlombaan senjata nuklir. Wilayah tersebut termasuk Ukraina, Rusia, Belarus, dan Kazakhstan.

Ukraina memperoleh persediaan 1.900 hulu ledak nuklir strategis, yang merupakan persenjataan nuklir terbesar ketiga di dunia pada saat itu. Bertekad untuk mencegah penyebaran senjata nuklir, para pemimpin dunia seperti Amerika Serikat dan Inggris bersama dengan Rusia melangkah untuk membujuk Ukraina dan yang lainnya untuk menyerahkan kendali atas senjata. Upaya itu dilakukan dengan menandatangani Memorandum Budapest yang ditandatangani oleh Amerika Serikat, Inggris dan Perancis pada 5 Desember 1994 di Ibukota Hongaria.¹

Memorandum Budapest merupakan salah satu upaya denuklirisasi bekas republik Soviet setelah pembubaran Uni Soviet. Karena Ukraina mau menandatangani memorandum tersebut, Rusia dan negara-negara Barat yang menandatangani berkomitmen mengakui kedaulatan dan integritas wilayah Ukraina sebagai negara merdeka. Dalam Memorandum Budapest tersebut, Rusia juga berjanji untuk menjunjung tinggi integritas wilayah Ukraina. Mereka melakukannya dengan menerapkan prinsip-prinsip integritas teritorial dan non-intervensi dalam *Helsinki Final Act 1975*.

Prinsip dalam *Helsinki Final Act* yang diterapkan dalam Memorandum Budapest yaitu, Rusia, Inggris, Perancis dan Amerika Serikat berjanji bahwa diantara mereka tidak akan ada yang mengancam atau menggunakan kekerasan terhadap integritas wilayah atau kemerdekaan politik Ukraina. Mereka juga berjanji bahwa tidak ada dari mereka yang

¹ Dalam memorandum Budapest, Ukraina berjanji untuk menghapus semua senjata nuklir era Soviet dari wilayahnya, mengirimnya ke fasilitas pelucutan senjata di Rusia, dan menandatangani Perjanjian Nonproliferasi Nuklir.

akan menggunakan paksaan ekonomi untuk menundukkan Ukraina untuk kepentingan mereka sendiri. (United Nations, 1994) Namun pada kenyataannya, hingga saat ini Rusia telah melakukan banyak pelanggaran dari yang telah disepakati dalam memorandum tersebut.

Setelah kehancuran Uni Soviet, Rusia selalu berusaha untuk mempertahankan pengaruhnya di negara-negara bekas Uni Soviet untuk membantu pemimpin Rusia mempertahankan kebesaran Rusia. Di bawah Putin, Rusia berupaya untuk mengembangkan pengaruhnya dengan mendorong integrasi ekonomi dan politik dengan negara-negara post-Soviet, melalui pembentukan Uni bea cukai dengan Belarusia dan Kazakhstan. Tidak hanya itu, Rusia juga berupaya membentuk Uni Eurasia, blok supranasional baru yang diklaim Putin mengikuti model Uni Eropa yang akan diluncurkan pada tahun 2015, dimana Belarusia dan Kazakhstan telah menandatangani, sementara Armenia, Kyrgyzstan, dan Tajikistan telah menunjukkan ketertarikannya.

Rusia juga terus mendesak Ukraina untuk bergabung ke Eurasia dan Putin juga menegaskan jika blok ini tidak akan berarti tanpa keikutsertaan Ukraina di dalamnya. Ukraina diberi banyak jaminan pinjaman jika bergabung dengan Eurasia meskipun diketahui jika Ukraina sangat ingin bergabung dengan Uni Eropa. Dalam perkembangannya, diketahui sebagian besar Presiden Ukraina, berupaya untuk memasukkan Ukraina kedalam daftar anggota Uni Eropa, salah satunya adalah Viktor Yushchenko yang

telah menandatangani perjanjian pra keanggotaan Uni Eropa pada tahun 2008. (voaindonesia.com, 2008)

Namun, setelah berganti periode, Yushchenko digantikan oleh Viktor Yanukovych. Setelah pergantian pemimpin terjadi, kebijakan luar negeri Ukraina, khususnya kebijakan ekonomi justru cenderung berkiblat pada Rusia. Ukraina tidak lagi berkiblat kepada Uni Eropa, Ukraina juga telah menyetujui kerjasama dengan Rusia yang menawarkan pinjaman \$15 miliar dan memberi potongan harga pembelian gas dari Rusia. Sejak 2012 antara Ukraina dan Uni Eropa telah memulai negosiasi terkait dengan penurunan hambatan perdagangan dengan Uni Eropa. Kesepakatan ini dinilai memiliki banyak keuntungan diantaranya dapat memerangi korupsi yang ada di Ukraina. Namun dengan adanya dorongan Rusia, pada 21 November 2013, Viktor Yanukovych mengumumkan untuk menanggukkan pembicaraan tentang *Association Agreement* dengan Uni Eropa.

Kebijakan tersebut sangat bertentangan dengan aspirasi rakyat Ukraina. Akibatnya, pada November 2013 muncul berbagai aksi demonstrasi yang dilakukan rakyat untuk menentang kebijakan tersebut. Gerakan demonstrasi tersebut bernama Euromaidan atau “Eurosquare”, yakni gelombang demonstrasi di Ukraina pada 21 November 2013 yang menginginkan Ukraina melakukan integrasi dengan Eropa. Aksi tersebut menimbulkan jatuhnya korban akibat baku tembak dengan polisi Ukraina dan aksi anarkis yang terjadi.

Tidak membuahkan hasil yang diharapkan hingga penghujung tahun, peristiwa tersebut berlanjut hingga tahun 2014. Hingga pada akhirnya pada tanggal 21 Februari 2014, Presiden Ukraina Viktor Yanukovych meninggalkan ibukota Kiev. Setelah kepergiannya itu, Parlemen Ukraina kemudian memberhentikan Viktor Yanukovych dan menunjuk Presiden sementara bernama Arseniy Yatsenyuk. Setelah terpilih, Yatsenyuk segera membentuk pemerintahan sementara. Bahkan pemerintahan baru tersebut mendapat pengakuan dari PBB dan Uni Eropa. Namun disisi lain, Rusia justru memandang jika pemerintahan Arseniy Yatsenyuk merupakan bentuk kudeta dan juga dilakukan secara ilegal. Rusia juga menuduh Amerika Serikat dan Uni Eropa mendanai revolusi Ukraina dan pemberhentian Viktor Yanukovych dilakukan secara illegal. Oleh karena itu, Rusia masih menganggap Viktor Yanukovych sebagai Presiden Ukraina.

Setelah ada kejadian tersebut, pada bulan Februari hingga awal Maret 2014, Rusia mengirimkan pasukannya ke semenanjung Krimea. Pasukan tersebut ditempatkan di pos militer Krimea dan juga di daerah perbatasan. Hal ini sangat mengejutkan masyarakat Krimea itu sendiri. Bahkan pada 24 Februari 2014, *Sevastopol's city council* mengangkat warga negara Pro-Rusia sebagai walikota. Banyak pengunjuk rasa yang turun ke jalanan dan menyerukan "*Russia, Russia, Russia*" dan "*A Russian mayor for a Russian city.*" (Amos, 2014) Tidak lama setelah itu pada 25 Februari 2014, sebuah *Alligator-class landing ship* bernama *Nikolai Filchenkov* tiba di Sevastopol dan membawa 200 pasukan operasi khusus dari Rusia. Hal ini menandakan

jika Rusia telah memutuskan untuk campur tangan secara militer untuk mengubah tatanan politik di Krimea. (Kofman, Migacheva, Nichiporuk, Radin, Tkacheva, & Oberholtzer, 2017)

Tidak hanya itu, masyarakat internasional juga dikagetkan dengan agenda untuk melakukan Referendum tentang penyatuan kembali Krimea dengan Federasi Rusia. Agenda tersebut diberitahukan pada 27 Februari 2014 dalam pemberitahuan yang terlalu singkat dan sangat terkesan mendadak. Sebelum pemberitahuan tersebut diumumkan, gedung pemerintahan di wilayah Krimea direbut oleh puluhan pria bersenjata dan kemudian mereka mengibarkan bendera Rusia. Setelah hal ini terjadi maka tidak lama setelah itu Parlemen Krimea mengumumkan akan diadakan referendum Krimea.

Bersamaan dengan pemberitahuan tersebut, kerusuhan terus meningkat menjadi konflik bersenjata antara pasukan separatis yang didukung oleh Rusia dan mereka yang didukung oleh pemerintah Ukraina yang pro-Barat. Daerah Donetsk dan Lugansk yang berada di pusat kota wilayah Donbass penghasil batu bara, menyatakan kemerdekaannya dan memutuskan hubungan dengan pemerintah pusat di Kiev. Ketika pertempuran di Donbass terjadi, pesawat Malaysia Airlines penerbangan MH17 yang berasal dari Amsterdam ditembak dan menewaskan semua orang di dalamnya. Pejuang separatis di Ukraina timur diduga menjatuhkan pesawat tersebut dengan rudal yang disediakan oleh militer Rusia. (Dreger,

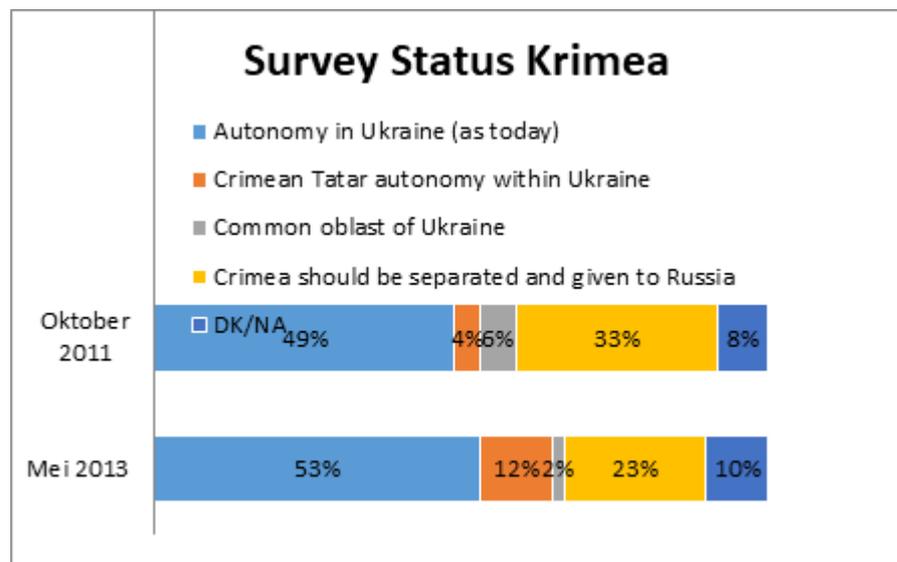
Kholodilin, Ulbrich, & Fidrmuc, 2016, p. 4) Dalam suatu pertemuan, Menteri Luar Negeri Jerman, Frank-Walter Steinmeier mengatakan *"after the death of 300 innocent people and the undignified actions of pro-Russian rebels believed responsible for shooting down the MH17 plane, Russia 'gave no other option' than to impose economic sanctions. "*

Kekacauan dan ketidakstabilan sosial, ekonomi, dan juga politik terus terjadi di Krimea. Oleh karena itulah, maka diadakan referendum pada tanggal 16 Maret 2014. Dari hasil referendum yang dianggap tidak fair tersebut, sekitar 96% pemilih di Krimea mendukung untuk bergabung dengan Rusia. Dari hasil tersebut, masyarakat ingin semenanjung Krimea tidak lagi bergabung dengan Ukraina, namun kembali bergabung dengan Federasi Rusia. Refat Chubarov, seorang pemimpin parlemen Tatar mengatakan jika *"The fate of our motherland cannot be decided in such a referendum under the shadows of the guns of soldiers"*. (bbc.com, 2014)

Pada Mei 2013 *International Republican Institute* (IRI) sempat melakukan survey dan meminta pendapat penduduk Krimea untuk menentukan menurut mereka bagaimana seharusnya status Krimea. Dalam grafik dibawah ini menunjukkan jika pada saat itu hanya 23% masyarakat yang mendukung untuk bersatu dengan Rusia, dan 53% masyarakat tetap ingin berada di wilayah otonomi Krimea. Hasil ini dianggap akurat karena hasil diambil pada saat masa damai. Sehingga ketika dilakukan referendum pada 2014 dan hasilnya menunjukkan jika 96% masyarakat menginginkan

untuk bergabung dengan Rusia maka hasil tersebut tentunya banyak dipertanyakan karena hanya selisih 10 bulan namun hasilnya sangat berbeda jauh. Hal inilah yang mengakibatkan timbulnya kecurigaan terhadap hasil referendum pada 16 Maret 2014.

Grafik 1. Hasil Survey Status Krimea



Sumber : (International Republican Institute, 2013)

Menurut pengakuan dari salah satu komandan milisi bernama Igor Girkin yang terlibat dalam pemberontakan di Ukraina Timur, mengatakan jika pejabat Krimea bukanlah peserta yang antusias dalam tindakan referendum tersebut, tetapi mereka dikumpulkan oleh paramiliter untuk mengadakan pemungutan suara resmi. Oleh karena itulah kemudian referendum tersebut dilakukan. (Krymr.org, 2015) Hal ini mendandakan jika memang referendum Krimea itu dilakukan dengan adanya tekanan militer dari pihak Rusia. Terlebih lagi referendum tersebut dilakukan dengan

tergesa-gesa. Parlemen Krimea menyatakan bahwa keinginan untuk memisahkan diri "sebagai akibat dari kudeta inkonstitusional.". Hal ini terkait dengan penggulingan Presiden Ukraina Viktor Yanukovych dan pelantikan pemerintahan sementara pro-Uni Eropa. (Kelley, 2014)

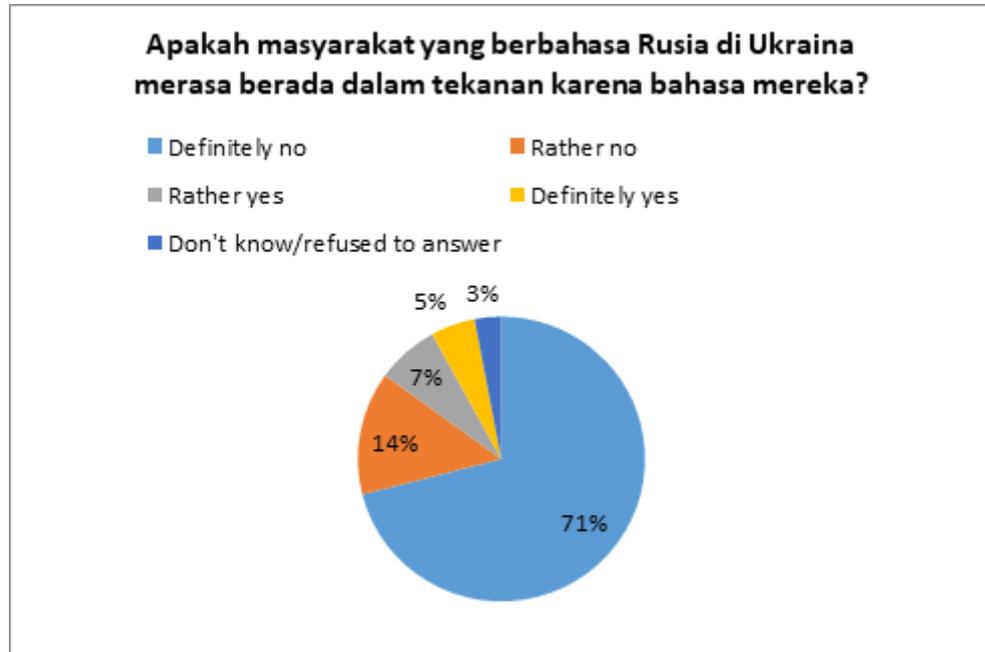
Menurut situs berita berita utama Ukraina TSN.ua, situs *web The Russian Federation Presidential Council for Civil Society and Human Rights* secara singkat sempat memposting hasil analisis yang menunjukkan jika sekitar 55% warga Krimea yang memberikan suara terkait dengan referendum tersebut. Dari total suara yang masuk, hanya sekitar 30% warga yang mendukung untuk bergabung dengan Rusia. Namun hasil akhir yang dilaporkan sangat berbeda jauh, dilaporkan 96% masyarakat mendukung untuk bergabung dengan Rusia. (Gregory, 2014)

Oleh karena itu, meskipun hasil dari referendum 2014 tersebut menyatakan jika 96% masyarakat Krimea menginginkan untuk bergabung dengan Rusia, namun tindakan Rusia yang mengakui bergabungnya Krimea dianggap sebagai aneksasi. Hal ini dikarenakan, pelaksanaan referendum tersebut dipengaruhi oleh desakan dari militer Rusia, sehingga tindakan yang dilakukan Rusia adalah aneksasi dan bukan hasil murni dari keinginan masyarakat Krimea. Bahkan setelah peristiwa referendum pada 16 Maret 2014, *Human Rights Monitoring Mission in Ukraine (HRMMU)* menerima banyak laporan tentang meningkatnya laporan pelecehan dan intimidasi terhadap masyarakat yang tidak mendukung referendum. (OHCHR, 2014)

Tindakan Rusia yang menggunakan kekuatan militer di Krimea juga dinilai melanggar *Concept of the Foreign Policy of the Russian Federation* tahun 2013. Pada kebijakan luar negeri Rusia poin ke 31 menyatakan jika Rusia berupaya untuk melawan negara yang menggunakan kekuatan atau ancaman kekerasan dan Rusia juga berupaya menghormati kedaulatan suatu negara dan hak untuk menentukan nasib sendiri. Selain Rusia juga tidak dapat menerima intervensi militer dengan dalih “tanggung jawab untuk melindungi”. (The Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation, 2013)

Kebijakan luar negeri Rusia tersebut justru bertolak belakang dengan sikap yang diambil Putin. Dalam sebuah pidato pada 18 Maret 2014, Presiden Vladimir Putin menyatakan jika tindakan Rusia di Krimea dikarenakan Rusia ingin membela hak-hak orang Rusia di luar negeri. Putin menyatakan jika warga berbahasa Rusia di Ukraina berada dibawah ancaman karena bahasa mereka. (President of Russia, 2014) Namun, pernyataan Putin tersebut dibantah oleh data yang diperoleh dari survey yang dilakukan oleh *International Republican Institute* pada Maret 2014. Menurut data yang ada, hanya 5% responden yang menjawab pasti ya. Dan faktanya sebanyak 71% dari populasi masyarakat Ukraina tidak merasa berada dibawah ancaman karena bahasa yang mereka gunakan. (International Republican Institute, 2014)

Grafik 2. Hasil Survey Pengaruh Penggunaan Bahasa Rusia Terhadap Ancaman



Sumber : (International Republican Institute, 2014)

Selain itu, dalam konsep kebijakan luar negeri Rusia tahun 2013 juga dikatakan jika Rusia menganjurkan untuk mengurangi penggunaan kekuatan dan Rusia juga akan berupaya untuk mencari solusi secara diplomatik untuk penyelesaian konflik. Namun tindakan Rusia di Krimea justru tidak mencerminkan kebijakan luar negeri Rusia. Rusia justru menempatkan militernya dan hal tersebut justru semakin memperburuk kondisi di Krimea dan menyebabkan pelaksanaan Referendum Krimea.

Banyak sekali pihak yang menentang hasil referendum pada 2014, salah satunya Perdana Menteri Inggris, David Cameron yang mengatakan *"It is completely unacceptable for Russia to use force to change borders on the basis of a sham referendum held at the barrel of a Russian gun."*

Menteri Luar Negeri Ukraina juga merasa keberatan dengan referendum Rusia tersebut, dengan mengatakan *"We do not recognise and never will recognise the so-called independence or the so-called agreement on Crimea joining the Russian Federation."* (bbc.com, 2014) Kecaman demi kecaman banyak dilontarkan oleh berbagai pihak, terutama oleh negara-negara Uni Eropa.

Setelah hasil referendum keluar, pada 18 Maret 2014 sebuah Undang-Undang tentang penggabungan Krimea dan Sevastopol ke Federasi Rusia ditandatangani di Moskow. Undang-Undang tersebut didasarkan pada hasil referendum tanggal 16 Maret dimana banyak pemilih yang mendukung penyatuan Krimea dengan Rusia. Dalam Undang-Undang tersebut juga mengakui pemberian kewarganegaraan Rusia kepada warga Ukraina dan orang-orang tanpa kewarganegaraan secara permanen yang berdomisili di Krimea dan Sevastopol. (President of Russia, 2014)

Presiden Rusia, Vladimir Putin juga melakukan pidato pada 18 Maret 2014 yang mengatakan bahwa referendum yang dilakukan Krimea tersebut sesuai dengan prosedur demokrasi dan norma internasional dan dilakukan karena alasan geopolitik. Dalam pidatonya, Putin juga mengatakan, *"Crimea and Sevastopol are returning to... their home shores, to their home port, to Russia!"*. Putin juga mengecam para pemimpin Ukraina pasca-pemberontakan dan mereka yang berada di belakang kerusuhan yang sempat

terjadi, dengan mengatakan mereka adalah "ekstremis" yang membawa kekacauan. (bbc.com, 2014)

Uni Eropa, Amerika Serikat dan beberapa komunitas lain menganggap referendum tersebut ilegal dan melanggar hukum Internasional. Hal ini dikarenakan militer Rusia mengambil alih Krimea dan mendesak militer Ukraina di Krimea untuk menyerah. (Marxen, 2014) Atas tindakan tersebut, Rusia dinilai melanggar integritas teritorial Ukraina dan juga hukum internasional. Tindakan Rusia untuk menganekssi Krimea juga dianggap melanggar Artikel 1 Piagam PBB yang menetapkan prinsip persamaan dan penentuan nasib sendiri (*self determination*).

Banyak pelanggaran yang dilakukan oleh Rusia dalam aneksasi Rusia. Salah satunya pada 1 Maret 2014, *Council of Federation of the Federal Assembly of the Russian Federation* menyetujui permintaan Presiden Vladimir Putin untuk mengizinkan "*limited military contingent*" dari angkatan bersenjata Rusia ditempatkan di wilayah Ukraina. Tindakan tersebut justru dinilai melanggar Piagam PBB Artikel 2 (4) yang berbunyi: "*All Members shall refrain in their international relations from the threat or use of force against the territorial integrity or political independence of any state or in any other manner inconsistent with the purposes of the United Nations*". Tidak hanya itu, tindakan Rusia juga dinilai melanggar *Declaration on Principles of International Law* (1970) yang diadopsi oleh

Majelis Umum PBB, yang menyatakan tindakan ilegal oleh setiap perolehan wilayah yang diakibatkan oleh ancaman atau penggunaan kekuatan.

Aneksasi Rusia juga dianggap melanggar *Principles 1-5 of the Conference on Security and Cooperation in Europe (CSCE), Treaty of Friendship and Cooperation between the Russian Federation and Ukraine* (1997) dan dan *Helsinki Final Act* (1975) yang menyatakan,

“The participating States will respect each other's sovereign equality and individuality as well as all the rights inherent in and encompassed by its sovereignty, including in particular the right of every State to juridical equality, to territorial integrity and to freedom and political independence. They will also respect each other's right freely to choose and develop its political, social, economic and cultural systems as well as its right to determine its laws and regulations”

“The participating States will likewise refrain from making each other's territory the object of military occupation or other direct or indirect measures of force in contravention of international law, or the object of acquisition by means of such measures or the threat of them. No such occupation or acquisition will be recognized as legal”

Selain itu, perjanjian multilateral dengan beberapa negara yang menegaskan dan menjamin kedaulatan dan integritas teritorial Ukraina seperti memorandum Budapest yang juga di dilanggar oleh Rusia.² Tindakan pelanggaran yang dilakukan oleh Rusia tersebut diantaranya, menggunakan kekuatan militer untuk merebut Krimea, dan kemudian secara ilegal mencaplok Krimea di awal tahun 2014. Pasukan Rusia telah berperang selama lebih dari lima tahun di wilayah Donbas, Ukraina timur, hingga

² Memorandum Budapest adalah memorandum diplomatik yang ditandatangani pada bulan Desember 1994 oleh Ukraina, Rusia, Amerika Serikat, Perancis dan Inggris yang berupa kesepakatan untuk menghormati kedaulatan dan integritas wilayah Ukraina.

menewaskan lebih dari 13.000 jiwa dan menghalau sekitar dua juta orang-orang dari rumah mereka.

Seratus negara di Majelis Umum PBB memberikan suara pada tanggal 27 Maret 2014 untuk resolusi yang menegaskan integritas wilayah Ukraina dan menyerukan negara, organisasi internasional dan lembaga khusus untuk tidak mengakui perubahan dalam status Krimea atau pelabuhan Laut Hitam di Sevastopol. Terdapat juga sebelas negara yang melawan resolusi PBB 68/262 dan lima puluh delapan negara abstain. (United Nation, 2014) Bahkan sekutu lama Rusia seperti Belarus telah berupaya untuk tidak mengambil sikap terhadap masalah ini. Di Ukraina, Krimea dipandang sebagai "*occupied territory*". Dalam pidatonya di hadapan Majelis PBB, Presiden Ukraina periode 2014, Petro Poroshenko menjelaskan bahwa,

"Russia grabbed Crimea, then it turned Donbas into a battlefield, and then it continued its aggression in the Sea of Azov, the Black Sea and the Kerch Strait. As a result, 44 000 square km, or 7% of Ukraine's territory, including Crimea and eastern parts of the Donetsk and Luhansk regions, are currently under occupation." (Poroshenko, 2019)

Setelah runtuhnya Uni Soviet, Rusia dan Ukraina menandatangani perjanjian pada tahun 8 Agustus 1997 yang mengatur status Armada Laut Hitam. Armada Laut Hitam terbagi menjadi dua dan Rusia menerima kapal perang. Dalam perjanjian tersebut, Ukraina juga setuju untuk menyewakan fasilitas angkatan laut Krimea ke Rusia dengan harga \$ 97 juta per tahun. Perjanjian akan diperbarui pada tahun 2010 dan berakhir pada tahun 2042. Rusia juga diizinkan untuk menempatkan maksimal 25.000 tentara, 132

kendaraan tempur lapis baja dan 24 buah artileri di fasilitas militernya di Krimea. Meskipun demikian, pergerakan kapal Rusia diminta untuk menghormati Undang-Undang Ukraina karena Rusia hanya menyewa tanah dan infrastruktur di Sevastopol.

Penempatan angkatan bersenjata Rusia di Krimea yang terlalu berlebihan dianggap melanggar perjanjian antara Ukraina dan Federasi Rusia mengenai status dan kondisi Armada Laut Hitam Federasi Rusia di wilayah Ukraina. Hal ini berlaku untuk Pasal 6, yang menyatakan bahwa unit militer armada Laut Hitam *“operate in places of their dislocation in accordance with the Russian law, respect the sovereignty of Ukraine, observe its laws and do not allow interference in the internal affairs of Ukraine.”* Pasal 8 juga mewajibkan pasukan militer Armada Laut Hitam untuk,

“conduct exercises and other activities of combat and operational training within the training centres, landfills, positioning areas and dispersal areas, shooting ranges and, in restricted areas, in designated areas airspace in coordination with the competent authorities of Ukraine.”

Pergerakan pasukan Rusia pada Februari-Maret 2014 di Krimea sama sekali tidak dikoordinasikan dengan pihak berwenang di Ukraina dan pasukan Rusia justru meninggalkan tempat-tempat dislokasi³ yang sudah disepakati dalam perjanjian. (Bebler, 2015, p. 44)

³ Dislokasi dalam militer diartikan dengan penyebaran kesatuan militer dari suatu pangkalan ke daerah lain

Terkait dengan perjanjian mengenai Armada Laut Hitam, telah dilakukan perjanjian antara pemerintah Ukraina dengan Rusia yang dikenal dengan nama "*Fleet for gas*" sebagai barter untuk perpanjangan masa penyewaan Armada Laut Hitam Rusia di Sevastopol dimana melalui kesepakatan tersebut Ukraina memperoleh diskon harga 30% untuk impor gas dari Rusia. Perjanjian yang ditandatangani pada 21 April 2010 antara Presiden Yanukovich dengan Presiden Medvedev memutuskan bahwa Rusia mendapat konsesi perpanjangan masa sewa hingga 25 tahun setelah 2017 dengan tambahan 5 tahun masa sewa (dari 2042-2047). (Watson & Tkachenko, 2010)

Sempat beredar informasi jika Rusia juga mengultimatum pasukan Ukraina dengan tiga pilihan, yakni: meninggalkan Krimea, menyerah atau diserang habis-habisan. Ultimatum itu muncul saat Uni Eropa mengancam untuk membekukan pembebasan visa dan pembicaraan kerja sama ekonomi dan memboikot pertemuan puncak G-8 di Sochi, Rusia. Hal ini dilakukan jika Moskow tidak meredakan krisis di Semenanjung Krimea itu. Wilayah Krimea di semenanjung Laut Hitam yang strategis itu telah dikuasai pasukan yang didukung Kremlin. Meskipun Kremlin membantah adanya ultimatum tersebut, namun pasukan Ukraina memang diancam tidak akan mendapatkan gaji bulan berikutnya jika masih tidak mau meninggalkan Krimea. Menurut Duta Besar Ukraina untuk PBB Yuriy Sergeyev, pada pertemuan darurat Dewan Keamanan PBB, Rusia telah mengerahkan sekitar

16.000 tentara. Pihak pro Rusia di Krimea pun sudah memutus aliran air dan listrik pada markas tentara Ukraina. (Patnistik, 2014)

Pada 1 Januari 2015 perang saudara di Ukraina menyebabkan lebih dari 4.700 orang meninggal (menurut data dari PBB dan OSCE, mungkin masih ada beberapa ribu yang meninggal tetapi tidak tercatat), lebih dari 10.000 terluka, lebih dari 1 juta orang-orang terlantar dan mengungsi dan menyebabkan kerusakan ekonomi yang sangat besar. (Bebler, 2015, p. 48) Bahkan Rusia terus membangun Krimea, dan seakan akan Krimea telah menjadi bagian dari Negara tersebut. Salah satu tindakan yang dilakukan oleh Rusia meskipun masih berada dalam sanksi Uni Eropa adalah pembuatan Jembatan Kerch yang menghubungkan Rusia selatan dengan Krimea di Kerch. Jembatan tersebut memiliki panjang 19 kilometer dan untuk membangun jembatan tersebut, Rusia membutuhkan biaya hingga \$3,6 miliar. Bahkan Putin selaku Presiden Rusia juga turut menghadiri peluncuran proyek pembangunan jembatan besar tersebut. Tidak hanya itu, sebuah jembatan kereta api juga sedang dibangun saat Rusia berupaya memperluas jaringan pasokan langsung ke Krimea. (Lynn, 2019)

Sebagai peringatan lima tahun dianeksasinya Krimea oleh Rusia, Presiden Putin melakukan kunjungan ke Krimea untuk mengawasi peluncuran dua pembangkit listrik baru. Putin memuji penyelesaian proyek ini, yang katanya akan mencakup hingga 90% dari kebutuhan daya Krimea. Proyek Pembangkit listrik ini adalah salah satu bagian dari upaya besar

Rusia untuk membuat Krimea menjadi modern yang dimulai setelah Rusia merebut Krimea dari Ukraina pada 2014. Aneksasi memberi Rusia ratusan kilometer garis pantai di sepanjang Laut Hitam. Ini juga menyebabkan kontrol Rusia atas kegiatan ekonomi di Laut Azov semakin meluas dan memberikan celah bagi pengambilan sumber daya energi di sekitar Laut Hitam. (Lynn, 2019)

Jika Krimea jatuh ke tangan Rusia maka Ukraina akan menderita banyak kerugian. Aneksasi Krimea yang dilakukan oleh Rusia akan berdampak ke beberapa aspek seperti politik, geopolitik dan juga ekonomi Ukraina. Dalam bidang ekonomi, akan berdampak pada hilangnya properti negara di semenanjung Krimea, termasuk sektor energi dan pertambangan serta infrastruktur pelabuhan yang signifikan bagi eksportir Ukraina. Jika Krimea dianeksasi oleh Rusia, maka Ukraina kehilangan sekitar 3% dari wilayah negaranya, kehilangan 5% dari populasinya, dan sekitar 3,6% dari GNP-nya. Tidak hanya itu, Ukraina juga akan kehilangan bagian terbaik dari perairan teritorial Ukraina dan zona ekonomi eksklusifnya, yang berpotensi mengandung banyak cadangan minyak dan gas bagi kekayaan negara dan militer.

Untuk mengantisipasi hal tersebut, sebagian besar personel militer Ukraina ditempatkan di Krimea, dan hampir di seluruh Armada di Laut Hitam. (Bebler, 2015, p. 44) Hilangnya sektor energi lokal dan aset pertambangan merupakan harga mahal yang harus dibayar Ukraina atas

tindakan rusia, hal ini juga berdampak pada perusahaan Chomomornaftohaz. Perusahaan Chomomornaftohaz merupakan salah satu dari tiga perusahaan tambang negara yang dimiliki oleh NAK Naftogaz Ukraina dan salah satu perusahaan yang memproduksi gas dalam waktu cepat di tahun 2014. (Kartini, 2014, p. 39)

Dalam aspek ekonomi juga akan berdampak pada perubahan kepemilikan perusahaan swasta yang beroperasi di Krimea. Kemungkinan terbesar pada ekspansi bisnis Rusia dalam skala besar yang tidak hanya berkaitan dengan otoritas lokal. Hal ini dapat menyebabkan ketidakpastian mengenai status aset Krimea di masa depan yang masih dimiliki oleh kelompok bisnis besar Ukraina. Pengusaha Ukraina seperti Rinat Akhmetov, Dmytro Firtash dan Andriy Klyuyev juga masih memiliki bisnis di Krimea. Selain itu, banyak pengusaha Ukraina yang memiliki perumahan mewah di Krimea dan menyewakan pantai dengan luas ribuan hektar di wilayah pantai selatan Krimea.

2.2 Sanksi Oleh Uni Eropa

Sanksi merupakan bagian yang tak terpisahkan dari diplomasi internasional. Sanksi diharapkan dapat menjadi alat yang berguna untuk mendisiplinkan target (Negara, kelompok, individu) untuk mematuhi norma hukum internasional. Dalam hubungan internasional sanksi mengacu pada jenis tindakan tertentu, tetapi yang dapat melayani berbagai tujuan, pertama, untuk memaksa atau mengubah perilaku. Kedua, membatasi akses ke

sumber daya yang diperlukan untuk terlibat dalam kegiatan tertentu. Ketiga, memberi isyarat dan menstigmatisasi. Sanksi dapat berupa militer (dimanifestasikan sebagai penggunaan angkatan bersenjata), politik atau diplomatik (seperti penarikan perwakilan diplomatik atau gangguan hubungan diplomatik), budaya (pembatasan untuk berpartisipasi dalam manifestasi dan kompetisi budaya dan olahraga) dan mungkin juga melibatkan paksaan ekonomi, seperti embargo, boikot, perjalanan, transportasi atau pembatasan keuangan pada aliran mata uang.

Dalam GATT artikel XXI dijelaskan jika dalam aturan perdagangan internasional terdapat banyak pengecualian yang memungkinkan negara untuk memberlakukan pembatasan perdagangan dalam keadaan tertentu, termasuk dalam mendukung tujuan keamanan nasional. Selain itu, artikel tersebut secara khusus juga membenarkan sanksi perdagangan yang diberlakukan namun sesuai dengan kewajiban PBB *“for the maintenance of international peace and security.”* Sanksi ekonomi biasanya diterapkan melalui tiga cara yaitu dengan pembatasan impor, pembatasan ekspor, dan juga menghambat aliran keuangan (Bank Dunia, IMF, bantuan bilateral) termasuk dengan membekukan atau menyita aset negara sasaran. Meskipun masih sangat jarang, pembekuan aset dan larangan perjalanan ditargetkan kepada individu yang bertanggung jawab terhadap suatu kasus. Sanksi ekonomi yang diberikan biasanya mengkombinasikan antara sanksi keuangan dan sanksi dagang. Sanksi dagang yang diberikan menimbulkan negara target kehilangan pasar ekspor, penolakan impor, harga jual menjadi

turun untuk ekspor yang diembargo, dan harga yang dibayarkan menjadi lebih tinggi untuk impor pengganti. Namun pembatasan ekspor hampir selalu lebih disukai daripada pembatasan impor. (Hufbauer, Schott, Elliott, & Oegg, 2007, p. 47)

Negara yang menerima sanksi, lebih sering terganggu dengan adanya sanksi keuangan atau bantuan asing dibandingkan sanksi dagang sehingga sanksi keuangan seharusnya lebih efektif untuk mencapai suatu tujuan. Hal tersebut dikarenakan oleh beberapa faktor yaitu, sanksi keuangan seharusnya harus relatif lebih mudah daripada sanksi perdagangan untuk ditegakan karena pemerintah dan lembaga keuangan internasional merupakan penyedia atau penjamin penting dari aliran keuangan. Dampak ini lebih dirasakan oleh negara-negara dunia ketiga karena pasar keuangan lebih teregulasi daripada pasar perdagangan. Selain itu, strategi defensif yang ditujukan untuk menghindari sanksi keuangan juga lebih sulit dan lebih mahal daripada penyelundupan atau penimbunan untuk menghindari sanksi perdagangan, misalnya, moratorium pembayaran hutang. (Elliott, 2002) Dari penjelasan tersebut dapat disimpulkan jika sanksi keuangan memiliki potensi efektivitas yang lebih besar sebagai alat kebijakan luar negeri karena sanksi tersebut relatif lebih mudah ditegakkan, lebih sulit dihindari, dan dapat memacu efek yang memperkuat pasar.

Sanksi adalah salah satu alat Uni Eropa untuk mempromosikan norma Uni Eropa dalam manifestasi *Common Foreign and Security Policy* (CFSP)

yang bertujuan untuk perdamaian, demokrasi dan penghormatan terhadap supremasi hukum, hak asasi manusia dan hukum internasional. Hal tersebut menjadi bagian dari pendekatan kebijakan komprehensif yang melibatkan dialog politik dan upaya lainnya. Namun sanksi Uni Eropa tidak bersifat hukuman, tetapi dirancang untuk membawa perubahan kebijakan atau kegiatan oleh negara target, entitas atau individu. Oleh karena itu tindakan selalu ditargetkan pada kebijakan atau kegiatan untuk melakukan mereka yang bertanggung jawab. Tidak seperti PBB, Uni Eropa tidak pernah mengadopsi embargo perdagangan lengkap tetapi membatasi diri pada sanksi yang ditargetkan seperti embargo senjata dan larangan perdagangan barang-barang tertentu, serta sanksi keuangan, perjalanan dan sanksi diplomatik. (Heupel & Zürn, 2017)

Uni Eropa juga melakukan segala upaya untuk meminimalkan konsekuensi yang merugikan bagi penduduk sipil, sehingga sanksi yang dijatuhkan lebih mengarah ke individu. Tujuan Uni Eropa dalam penjatuhan sanksi yaitu, menjaga nilai-nilai UE, kepentingan mendasar, dan keamanan ; menjaga perdamaian ; mengkonsolidasikan dan mendukung demokrasi, supremasi hukum, hak asasi manusia dan prinsip-prinsip hukum internasional ; mencegah konflik dan memperkuat keamanan internasional. (www.consilium.europa.eu, 2020) Hal ini juga sesuai dengan prinsip dasar penjatuhan sanksi UE yaitu,

“Sanctions should be targeted in a way that has maximum impact on those whose behaviour we want to influence. Targeting should reduce to the maximum extent possible any adverse humanitarian effects or unintended consequences for persons not targeted or neighbouring

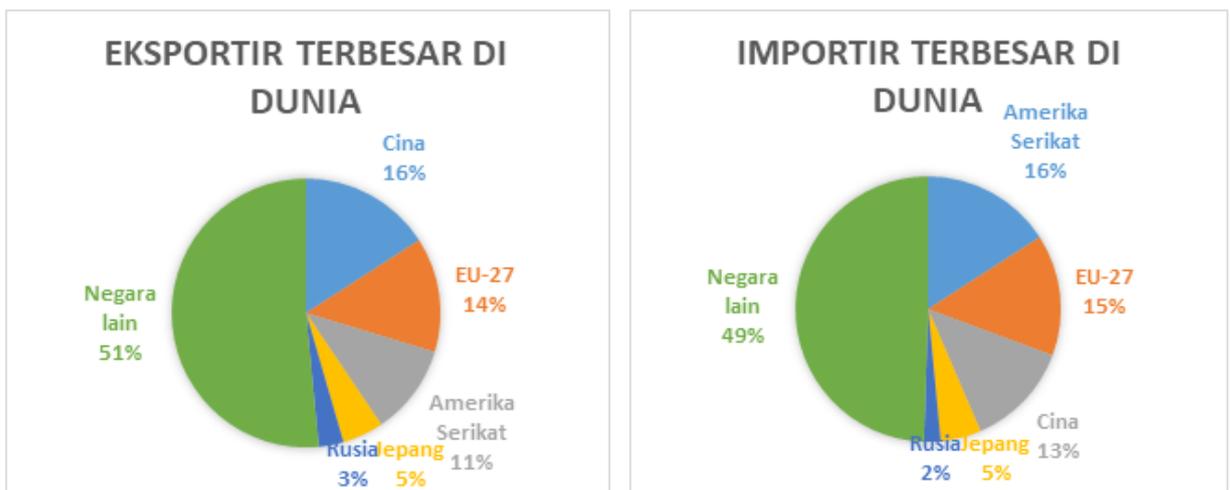
countries. Measures, such as arms embargoes, visa bans and the freezing of funds are a way of achieving this. ” (Council of The EU, 2004)

Para pemimpin Uni Eropa telah menetapkan proses sanksi menjadi tiga tahap dan sanksi ekonomi bukanlah upaya pertama yang diberikan oleh Uni Eropa kepada Rusia. Menurut (Hufbauer, Schott, Elliott, & Oegg, 2007) terdapat beberapa tahapan sanksi yang dapat dibedakan. Yang pertama mengacu pada sanksi diplomatik, seperti penarikan duta besar dan penangguhan negosiasi internasional. Tahap selanjutnya mencakup langkah-langkah penargetan warga negara dan perusahaan, seperti larangan bepergian, pembekuan aset, penghentian bantuan pembangunan dan hambatan untuk mendapatkan kredit dari organisasi internasional. Dan yang terakhir adalah sanksi ekonomi terhadap sektor industri tertentu, seperti pembatasan perdagangan dan embargo merupakan yang terkuat bentuk.

Uni Eropa merupakan mitra dagang dan donor bantuan terbesar dunia, kontributor utama bagi organisasi internasional, penyedia keamanan yang signifikan dan mitra strategis utama dalam kerjasama. Uni Eropa juga dapat menggunakan beragam instrumen bantuan eksternal untuk mendukung pencegahan konflik dan pembangunan perdamaian. (eeas.europa.eu, 2017) Tidak hanya itu, Uni Eropa juga disebut blok perdagangan terbesar di dunia karena UE merupakan eksportir barang dan jasa manufaktur terbesar di dunia, dan pasar impor terbesar untuk lebih dari 100 negara. Dalam perdagangan, Uni Eropa merupakan eksportir dan importir yang masuk kedalam peringkat empat besar di dunia.

Bahkan dalam grafik 2 menunjukkan jika Uni Eropa menduduki peringkat kedua sebagai eskportir dan importir terbesar di dunia. Hal ini menunjukkan jika Uni Eropa memiliki pengaruh yang besar dalam perdagangan dunia. Uni Eropa juga memiliki hubungan ekonomi yang erat dengan Rusia, bahkan UE merupakan mitra dagang nomor satu Rusia, karena hampir 41% dari semua perdagangan Rusia berasal dari Uni Eropa. Ekspor Uni Eropa ke Rusia didominasi oleh mesin dan peralatan transportasi, bahan kimia, obat-obatan dan produk pertanian. Sedangkan untuk ekspor Rusia ke Uni Eropa didominasi oleh minyak mentah dan gas. Menurut data dari *Energy Information Administration* (EIA), 84% impor Uni Eropa berasal dari ekspor minyak Rusia. Banyak negara Uni Eropa yang bergantung pada minyak dan gas alam Rusia. (bbc.com, 2014)

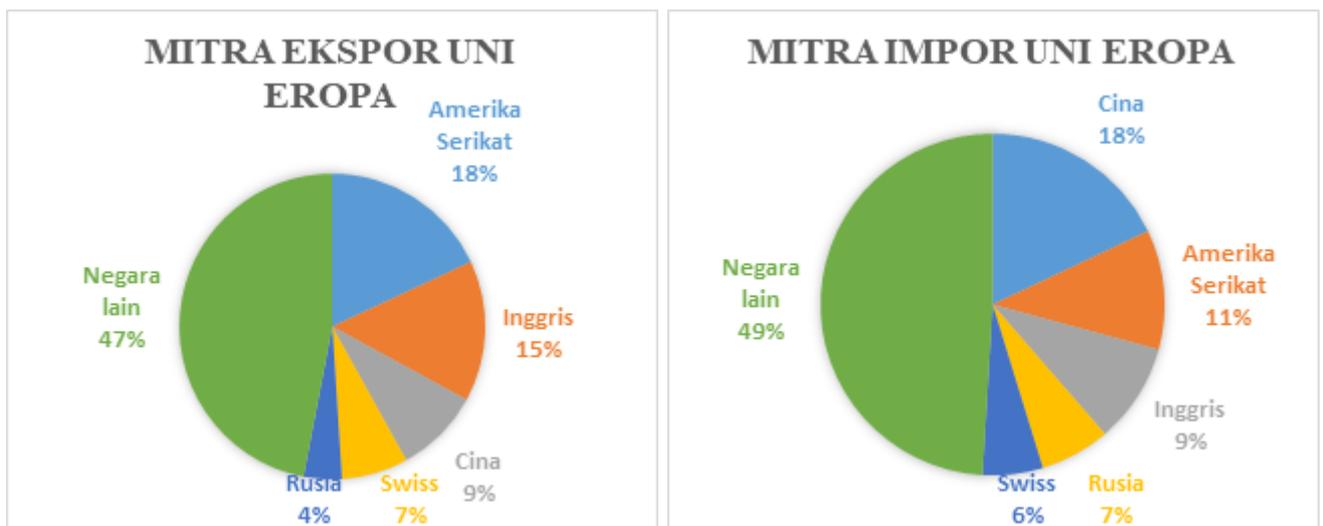
Grafik 3. Grafik Eksporir dan Importir Terbesar di dunia



Sumber : (Eurostat dan UNCTAD, 2018)

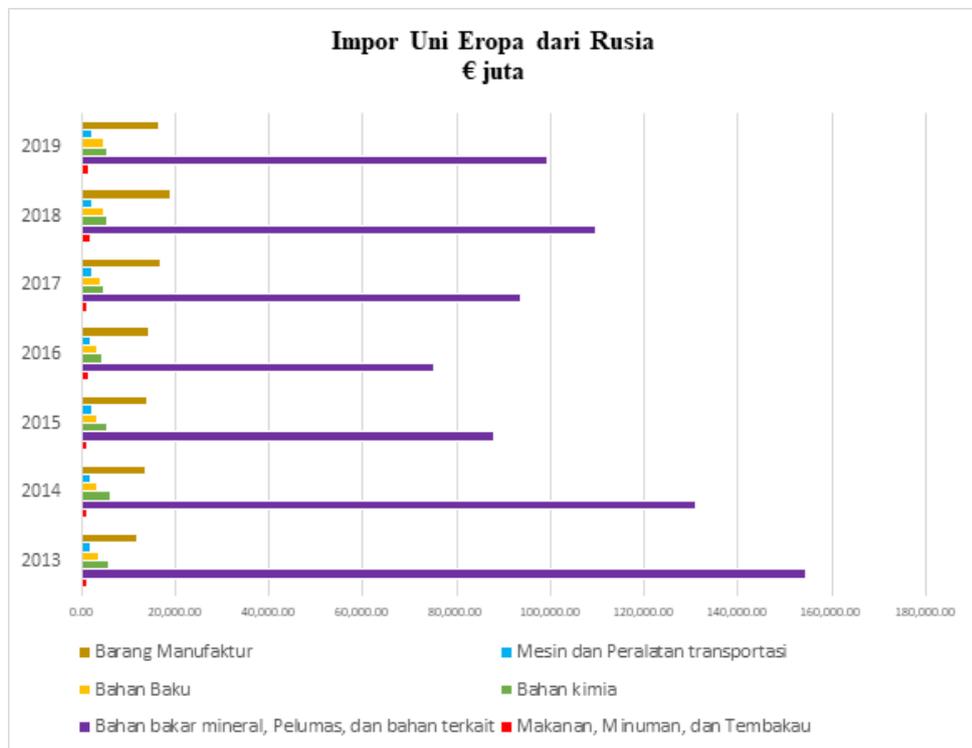
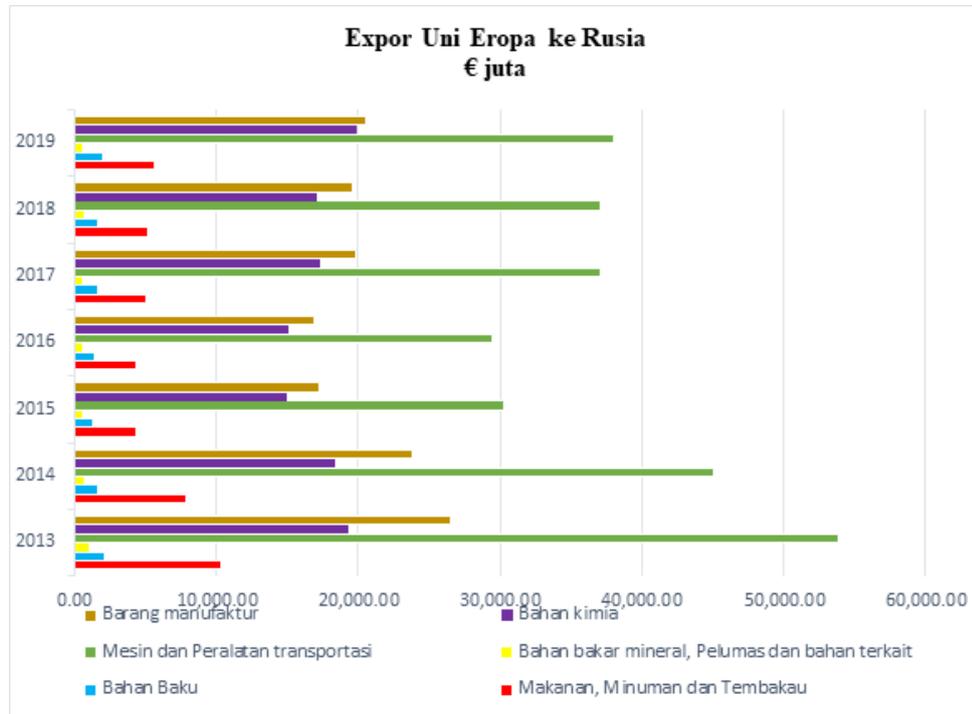
Rusia juga merupakan mitra strategis dari Uni Eropa sejak 1900-an bahkan masuk peringkat 5 besar sebagai mitra penting Uni Eropa yang dibuktikan dengan grafik 3. Impor utama Uni Eropa dari Rusia merupakan minyak dan gas, sedangkan ekspor utama dari Uni Eropa ke Rusia merupakan mesin dan teknologi. (Grafik 4) Hal ini menunjukkan jika kedua negara memiliki ketergantungan yang cukup besar dalam dua komoditas tersebut. Namun peringkat sebagai mitra penting ini sempat mengalami penurunan, pada 2013 Rusia sempat menduduki peringkat kedua setelah Cina, namun semenjak 2014 dikalahkan oleh Amerika Serikat dan beberapa negara lain karena mengalami penurunan dari total perdagangan dengan Uni Eropa. Salah satunya disebabkan oleh sanksi ekonomi yang dijatuhkan kepada Rusia.

Grafik 4. Grafik Mitra Ekspor dan Impor Uni Eropa



Sumber : (Eurostat, 2020)

Grafik 5. Impor Uni Eropa dari Rusia dan Ekspor Uni Eropa ke Rusia



Sumber : (Eurostat, 2020)

Untuk menanggapi tindakan Rusia yang menganeksasi Krimea, maka Uni Eropa melakukan beberapa tindakan untuk membuat Rusia tidak lagi menganeksasi Krimea. Kerusuhan yang terjadi sejak 2013 hingga awal 2014 menjadikan Uni Eropa menanggapi cepat tindakan Rusia terhadap Ukraina. Sanksi Uni Eropa diberikan secara bertahap dengan melakukan negosiasi terlebih dahulu. Karena dinilai tidak memberikan hasil, maka Uni Eropa kemudian memberikan sanksi ekonomi.

Dalam penerapannya, tujuan Uni Eropa menjatuhkan sanksi untuk dapat merubah tindakan dari Rusia, namun sanksi yang dijatuhkan tidak hanya untuk Rusia saja namun sanksi juga ditujukan kepada Krimea. Sanksi yang diberikan kepada Krimea yaitu pembatasan hubungan ekonomi dengan wilayah Krimea yang diduduki Ukraina. Uni Eropa telah melarang individu dan perusahaan berbasis Uni Eropa untuk mengimpor barang, mengekspor barang dan teknologi tertentu, dan larangan untuk menyediakan layanan pariwisata ke wilayah Krimea Ukraina. UE juga membatasi perdagangan dan investasi di sektor ekonomi tertentu dan proyek infrastruktur. (Keputusan Dewan 2014/386/CFSP, 23 Juni 2014).

Sedangkan sanksi ekonomi yang ditujukan ke Rusia menargetkan sektor keuangan, pertahanan, dan energi Rusia (sanksi sektoral). Uni Eropa juga mensyaratkan negara-negara anggotanya untuk memberlakukan pembatasan pinjaman dan investasi pada lima bank besar Rusia yang dikendalikan negara, tiga perusahaan pertahanan, dan tiga perusahaan

energi, serta anak perusahaan mereka di luar Uni Eropa. Sanksi itu juga melarang impor dan ekspor perdagangan senjata ; penjualan barang dan teknologi penggunaan ganda⁴ untuk militer Rusia ; dan penjualan peralatan, teknologi, dan layanan untuk proyek pengembangan minyak yang terkait dengan *deepwater*, *Arctic offshore*, dan *shale exploration* (Keputusan Dewan 2014/512/CFSP, 31 Juli 2014). Sanksi yang dijatuhkan seringnya berkisar enam bulan ataupun satu tahun. (www.consilium.europa.eu, 2016) Dilihat dari data pada grafik 4 menunjukkan jika ketergantungan Rusia dan Uni Eropa cukup erat dalam penjualan minyak dan teknologi, sehingga ketergantungan ini dimanfaatkan oleh Uni Eropa untuk memberikan sanksi di komoditas yang berkaitan dengan produksi minyak. Selain itu, pembatasan terkait kedua hal ini juga ada dalam *Common Position UE*.

Tindakan pertama untuk menyikapi aneksasi Krimea oleh Rusia yaitu pada 3 Maret 2014 Uni Eropa dan negara-negara anggota yang berpartisipasi dalam G-8 memutuskan untuk menunda persiapan KTT G-8 di Sochi pada bulan Juni dan mempertimbangkan kemungkinan konsekuensi untuk hubungan bilateral Uni Eropa-Rusia. Tidak hanya ditunda, bahkan Rusia juga ditangguhkan dari keanggotaan *Group of Eight* atau G-8 oleh AS pada akhir Maret 2014 karena menganeksasi Krimea. G-8 pada mulanya beranggotakan AS, Inggris, Kanada, Jerman, Perancis, Itali, Jepang, dan Rusia maka menjadi G-7 tanpa Rusia.

⁴ Barang-barang, termasuk perangkat lunak dan teknologi, yang dapat digunakan untuk keperluan sipil dan militer, mencakup semua barang yang dapat digunakan untuk keperluan non-ledakan, dan membantu dalam pembuatan senjata nuklir atau perangkat peledak nuklir lainnya. Article 2(1) of Council Regulation (EC) No 428/2009

Pada mulanya, sanksi yang diberikan oleh Uni Eropa cukup ringan karena hendak dilakukan dengan bertahap. Awal mula sanksi dijatuhkan setelah saat Dewan mengadopsi tindakan pembatasan terhadap dua puluh satu pejabat, dan orang-orang dan entitas yang terkait dalam tindakan yang mengancam integritas wilayah, kedaulatan dan kemerdekaan Ukraina. Selain itu juga terdapat larangan perjalanan dan pembekuan aset di dalam Uni Eropa akan mulai berlaku sejak penetapan kebijakan tersebut yaitu pada 6 Maret 2014.

Setelah referendum Krimea pada tanggal 16 Maret, Menteri Luar Negeri Inggris William Hague mengatakan kepada Parlemen jika Inggris akan menanggukkan semua kerja sama militer dengan Rusia. (bbc.com, 2014) Selanjutnya, pada 29 Juli 2014 Uni Eropa juga mulai membatasi akses ke pasar modal Uni Eropa untuk lembaga keuangan milik Rusia, memberlakukan embargo perdagangan senjata, menetapkan larangan ekspor untuk barang-barang penggunaan ganda bagi penggunaan militer, dan membatasi akses Rusia di teknologi khususnya untuk sektor minyak. (European Council, 2014) Namun beberapa negara Uni Eropa seperti Italia, Yunani, dan Hongaria lebih mendukung untuk melakukan negosiasi ataupun solusi damai terhadap Rusia. Keinginan tersebut dikarenakan pemberian sanksi ekonomi dianggap tidak efektif dan justru dapat menimbulkan kerugian bagi perekonomian Eropa. Negara Uni Eropa seperti Polandia, Swedia dan negara-negara Baltik juga turut mendukung hal tersebut. (Baczynska, 2017)

Sejak pencaplokan Krimea oleh Rusia pada bulan Maret, Uni Eropa telah menaikkan sanksi, memperketat pembatasan pada bank-bank dan perusahaan-perusahaan besar Rusia. Pada 12 September 2014, sanksi menargetkan sektor keuangan, energi, dan senjata negara Rusia. Sektor-sektor tersebut dikelola oleh elit kuat di bawah Presiden Vladimir Putin. Bank-bank negara Rusia dikecualikan dari peningkatan pinjaman jangka panjang di Uni Eropa, ekspor peralatan penggunaan ganda untuk penggunaan militer di Rusia dilarang, kesepakatan senjata Uni Eropa - Rusia di masa depan dilarang dan Uni Eropa juga tidak akan mengekspor berbagai teknologi industri minyak. Tiga perusahaan minyak negara yang menjadi target Uni Eropa yaitu Rosneft, Transneft dan Gazprom Neft. Namun industri gas, teknologi luar angkasa, dan energi nuklir dikecualikan dari sanksi Uni Eropa. (bbc.com, 2014)

Dewan Uni Eropa juga meluncurkan sebuah misi untuk keamanan sipil Ukraina bernama *EU Advisory Mission* (EUAM Ukraina) pada 1 Desember 2014. Pembatasan terhadap individu diperpanjang dan juga beberapa nama ditambahkan kedalam daftar target dikarenakan penembakan membabi buta yang terjadi di Mariupol dan meningkatnya pertempuran di wilayah Donetsk dan Luhansk di Ukraina sehingga perpanjangan dilakukan hingga September 2015. Pada tanggal 12 Februari 2015 kembali diadakan pertemuan pemimpin Uni Eropa. Kanselir Merkel dan Presiden Hollande juga turut mempresentasikan hasil perjanjian Minsk kepada anggota Dewan Eropa. Dalam pertemuan tersebut Uni Eropa bersatu untuk mendukung

upaya Presiden Poroshenko untuk memulihkan perdamaian dan mempertahankan kemerdekaan, kedaulatan, dan integritas wilayah Ukraina. (European Council, 2015)

European Council kemudian memberlakukan keputusan baru pada 21 Desember 2015 untuk memperpanjang sanksi ekonomi Uni Eropa terhadap Rusia hingga 31 Juli 2016 karena perjanjian Minsk tidak sepenuhnya diimplementasikan dengan baik hingga tanggal 31 Desember 2015. Dewan juga terus melakukan penilaian terhadap kemajuan dalam implementasi perjanjian Minsk. Jika perjanjian Minsk tidak diimplementasikan dengan baik maka sanksi akan terus diperpanjang karena perjanjian Minsk telah menjadi acuan Uni Eropa untuk terus memberlakukan sanksi. Tidak lama setelah itu, pada 17 Juni 2016 Dewan memperpanjang tindakan pembatasan kepada Krimea hingga 23 Juni 2017. Sedangkan pada 1 Juli 2016, Dewan memperpanjang sanksi ekonomi yang menargetkan sektor-sektor khusus ekonomi Rusia hingga 31 Januari 2017. (www.consilium.europa.eu, 2016)

Dmitry Vladimirovich Ovsyannikov yang merupakan Gubernur Sevastopol bahkan masuk ke dalam daftar orang yang merusak atau mengancam integritas wilayah, kedaulatan, dan kemerdekaan Ukraina. Ia pun terkena pembekuan aset dan juga larangan perjalanan. Hingga pada 19 Desember 2019 Dewan Eropa memperpanjang sanksi ekonomi yang menargetkan sektor-sektor khusus ekonomi Rusia hingga 31 Juli 2020. Sedangkan tindakan pembatasan atas tindakan yang merusak atau

mengancam integritas teritorial, kedaulatan, dan kemerdekaan Ukraina diperpanjang hingga 15 Maret 2020.

Selain memberikan sanksi, Uni Eropa terus berusaha melibatkan Rusia secara diplomatis, baik secara bilateral (melalui banding publik dan pertemuan) dan secara multilateral (seperti PBB dan OSCE). Uni Eropa juga telah mengadopsi serangkaian keputusan seperti menanggukkan partisipasi Rusia dalam pertemuan G8 berikutnya dan menanggukkan berbagai program kerja sama bilateral. Sebaliknya, Uni Eropa justru mengadopsi serangkaian langkah-langkah positif terhadap Ukraina, dengan mendukung ekonomi Ukraina melalui pendanaan langsung dan tidak langsung, berjanji untuk menandatangani *Association Agreement (AA)*, *Deep And Comprehensive Free Trade Area (DCFTA)* pada 27 Juni 2014 dan memberikan dukungan politik. Ketika situasi menjadi lebih memburuk, maka peran sanksi dalam strategi kebijakan luar negeri Uni Eropa terhadap Rusia kemungkinan akan terus meningkat. (Ivan, 2014)

Meskipun akan terus ditingkatkan dalam kondisi tertentu, tujuan dari sanksi ekonomi yang dijatuhkan oleh Uni Eropa bukan untuk membuat ekonomi Rusia runtuh atau memiskinkan rakyat Rusia, yang juga tercermin dalam penargetan sanksi yang relatif sempit. Sanksi yang diberikan bertujuan untuk mempengaruhi kebijakan Rusia sesuai dengan implementasi perjanjian Minsk. Hal ini juga sesuai dengan pernyataan dari Presiden *European Council*, Herman Van Rompuy yaitu,

"Sanctions are not a question of retaliation; they are a foreign policy tool. Not a goal in themselves, but a means to an end. Our goal is to stop Russian action against Ukraine, to restore Ukraine's sovereignty - and to achieve this we need a negotiated solution. Europe stands ready to facilitate and engage in a meaningful dialogue involving Ukraine and Russia and supports all multilateral initiatives towards that aim." (European Council, 2014)

Rusia merupakan salah satu negara pemasok utama minyak dan gas di dunia. Namun diversifikasi industri ini belum terlalu berkembang. (Fungáčová, Eller, & Fidrmuc, 2014) Hal ini dapat dilihat dari ketergantungan ekspor mereka, 2/3 dari ekspor dan lebih dari 50% pendapatan anggaran negara berasal dari komoditas minyak dan gas. Karena ketergantungan yang sangat besar tersebut menyebabkan Rusia rentan dengan perubahan harga minyak global. Sementara, ekspor nonmigas tidak terlalu mendapat banyak keuntungan, seperti sektor manufaktur masih tidak kompetitif di pasar internasional. Sanksi sektoral yang diberikan telah membuat bank-bank Rusia untuk membiayai kembali hutang luar negeri. Hal ini juga mempengaruhi Rusia, yang sudah mulai memanfaatkan dana cadangan yang dibangun selama beberapa periode untuk menangani lonjakan harga sumber daya. (Dreger, Kholodilin, Ulbrich, & Fidrmuc, 2016)

Rusia sangat bergantung pada pasar Eropa, dengan 45% eksportnya ke Uni Eropa. Selain itu, lebih dari setengah anggaran Rusia berasal dari penjualan gas dan minyak ke Uni Eropa. Dari sisi Uni Eropa, perdagangan dengan Rusia mewakili hanya 9,7% dari total perdagangan Uni Eropa. Gas Rusia yang diimpor mewakili sekitar 30% dari impor gas tetapi kurang dari

6% dari total campuran energi Uni Eropa. Sekalipun ada variasi geografis yang signifikan terkait dengan ketergantungan Negara-negara Anggota Uni Eropa pada impor gas Rusia, namun berdasarkan data diatas dapat disimpulkan jika hubungan ekonomi Rusia lebih bergantung pada dengan Uni Eropa. (Ivan, 2014)

Jika Rusia banyak bergantung dengan Uni Eropa maka sanksi ekonomi yang diberikan diharapkan dapat memberikan dampak yang signifikan sehingga Rusia mau untuk merubah kebijakan luar negerinya. Meskipun Rusia dan Uni Eropa memiliki kedekatan dalam perekonomian namun hal tersebut bukanlah penghambat Uni Eropa untuk menjatuhkan sanksi ekonomi. Karena tindakan pembatasan pada individu dan entitas di Rusia dan Ukraina yang diyakini terlibat dalam aneksasi Krimea dan destabilisasi Ukraina timur telah meningkat. Orang yang ditunjuk tunduk pada pembekuan aset dan, untuk individu, larangan visa pada Januari 2020 mencapai 170 individu dan 44 entitas (Keputusan Dewan 2014/145 / CFSP, 17 Maret 2014).

Sanksi yang ditujukan kepada Rusia tidak berasal dari Uni Eropa saja, namun juga berasal dari negara Barat seperti Amerika Serikat. Sanksi AS dimulai sejak dikeluarkannya Perintah Eksekutif 13660 yang ditandatangani oleh Presiden Barack Obama pada 6 Maret 2014. Sanksi tersebut meliputi pembekuan aset untuk individu tertentu ; Pembekuan aset untuk entitas tertentu, terutama bank milik negara ; energi perusahaan dan produsen senjata ; Pembatasan transaksi keuangan dengan perusahaan Rusia di bidang

keuangan, energi dan pertahanan ; Pembatasan ekspor teknologi terkait minyak dan Pembatasan ekspor teknologi penggunaan ganda. (Oxenstierna & Olsson, 2015, p. 19)

Sanksi AS dan UE terkait invasi Rusia ke Ukraina juga telah dilengkapi dengan pemblokiran serupa dan sanksi sektoral yang diberlakukan oleh negara lain, termasuk Australia, Kanada, Jepang, dan Islandia. Empat negara Norwegia, Ukraina, dan negara-negara kandidat Uni Eropa seperti Albania dan Montenegro secara formal juga menyelaraskan sanksi mereka terhadap Rusia dengan yang dijatuhkan oleh Uni Eropa. Swiss juga telah menjatuhkan sanksi, termasuk peraturan untuk mencegah individu dan entitas yang ditunjuk Uni Eropa menggunakan sistem keuangan Swiss. (Welt, Archick, Nelson, & Rennack, 2020, p. 40)

Kebijakan Uni Eropa dan Amerika Serikat sebanding dalam membatasi sebagian besar perdagangan senjata dan ekspor penggunaan ganda ke Rusia. Namun terdapat perbedaan antara AS dan Uni Eropa, Uni Eropa menerapkan sanksi perdagangan senjata hanya untuk kontrak di masa depan. Keputusan Uni Eropa untuk mengizinkan penjualan senjata dengan Rusia sebagian besar merupakan desakan dari Perancis karena Perancis memiliki kontrak untuk menjual dua kapal perang Mistral (untuk membawa helikopter) ke Rusia. Kapal-kapal tersebut merupakan pembelian peralatan militer terbesar oleh Rusia sejak jatuhnya Uni Soviet.

Beberapa negara Eropa Tengah juga bergantung pada perusahaan-perusahaan Rusia untuk memenuhi kebutuhan senjata mereka karena merupakan senjata pada era soviet. Namun Uni Eropa mengevaluasi beberapa penjualan dan lisensi sistem senjata yang ada. Meskipun tidak diharuskan untuk melakukannya berdasarkan ketentuan sanksi Uni Eropa, Perancis membatalkan kontrak dengan Rusia untuk kapal induk helikopter Mistral. Jerman juga membatalkan kontrak untuk memasok Rusia dengan pusat simulasi tempur senilai \$155 juta. (Tavernise, 2015)

Negara-negara Eropa Tengah dan Timur telah mengembangkan rencana untuk menghapus peralatan militer asal Rusia dan menggantinya dengan peralatan AS dan Eropa yang lebih modern, meskipun Rusia memiliki harga yang lebih murah dibandingkan AS. (Mehta, 2019) Meskipun menerapkan sanksi untuk sektor produksi minyak, namun Uni Eropa tidak menerapkan sanksi yang menargetkan produksi atau perdagangan gas. Karena untuk menghindari tindakan yang dapat membahayakan kepentingan pihak lain, termasuk dalam kaitannya dengan produksi dan pasokan gas Rusia. Banyak negara Uni Eropa tergantung pada pasokan gas Rusia sehingga mereka sangat khawatir tentang sanksi yang dapat menghambat aliran gas Rusia dan merusak hubungan dengan Rusia di bidang ini. Salah satunya adalah Jerman, dimana Pipa Nord Stream 2

memasok lebih banyak gas Rusia ke Jerman melalui laut Baltik.⁵ (Goncharenko, 2017)

Tidak hanya sanksi dari Uni Eropa, untuk menanggapi sanksi Barat pada awal Agustus 2014, Rusia juga melarang impor pangan pertanian tertentu barang dari negara yang menjatuhkan sanksi pada Rusia, khususnya Amerika Serikat, UE, Kanada, Australia dan Norwegia yang kemudian diperluas ke Albania, Montenegro, Islandia, Liechtenstein dan Ukraina. Larangan impor ini termasuk daging sapi dan babi dari semua jenis, unggas dan produk unggas, makanan dan sosis asap, susu dan produk susu termasuk susu mentah dan semua bahan makanan yang mengandung susu serta ikan, sayuran dan buah-buahan. (Christen, Fritz, Sinabell, & Hinz, 2017)

2.3 Dampak Sanksi Ekonomi

2.3.1 Dampak Bagi Uni Eropa

Sanksi ekonomi yang diberikan oleh Uni Eropa kepada Rusia tidak hanya berdampak ke Rusia saja, namun justru berlaku sebaliknya. Anggota Uni Eropa juga turut terkena dampak dari pemberian sanksi ekonomi tersebut. Rusia adalah yang mitra dagang terbesar keempat dari Uni Eropa. Pada tahun 2013, 42,4% dari total ekspor Rusia dikirim ke negara-negara Uni Eropa, yang menjadikan Uni Eropa sebagai pasar ekspor terpenting bagi Rusia. Namun, hubungan perdagangan yang

⁵ Nord Stream 2 terletak di Laut Baltik dan telah menjadi kontroversial di UE selama bertahun-tahun. Pipa baru akan meningkatkan jumlah gas yang mengalir di bawah Baltik menjadi 55 miliar meter kubik per tahun. Jerman dan Austria memandang Nord Stream 2 sebagai proyek komersial, namun Polandia dan sebagian besar negara Eropa Tengah telah menyatakan keprihatinan besar bahwa pipa saluran akan meningkatkan pengaruh Rusia di Eropa.

penting secara ekonomi telah menderita selama beberapa tahun terakhir. Sanksi dari Uni Eropa melemahkan ekonomi Rusia, ekspor Uni Eropa ke Rusia menurun 20,7% setiap tahun antara 2013 hingga 2016, sebelumnya ekspor mereka telah meningkat 20,0% per tahun antara 2009 hingga 2012. (Christen, Fritz, Sinabell, & Hinz, 2017, p. 39)

Data dari UN Comtrade menunjukkan bahwa ekspor negara-negara Uni Eropa ke Rusia rata-rata pada tahun 2014 menjadi 14% lebih rendah dibandingkan pada tahun 2013. Bahkan dari 28 negara anggota Uni Eropa, setidaknya terdapat 25 negara yang menderita penurunan ekspor. Penurunan ekspor yang kuat dapat diamati pada penurunan 78% dari Malta dan 27% dari Belgia. Pada paruh kedua 2014, ekspor Uni Eropa ke Rusia turun sebesar 17,8% dan karenanya jatuh ke nilai USD 66,5 miliar. Bahkan dalam enam bulan pertama di tahun 2015, total ekspor Uni Eropa ke Rusia menurun hingga 45% untuk Republik Ceko, Inggris dan Austria. Namun, negara-negara seperti Estonia, Spanyol, Denmark, Lithuania, dan Prancis mengalami penurunan ekspor yang lebih besar ke Rusia dalam dua kuartal pertama tahun 2017 sementara penurunan ekspor Hungaria, Italia, Polandia dan Jerman sekitar 40% dan sedikit kurang sekitar 35% di Latvia dan Slovenia. (Christen, Fritz, Sinabell, & Hinz, 2017, p. 9)

Menurut data Eurostat, pada 2015, penurunan ekspor cukup tajam, ekspor EU28 ke Federasi Rusia turun dari 119,4 miliar euro menjadi 73,8 miliar euro, yaitu hampir 40%. Pada 2016, penurunan

ekspor EU28 ke Rusia mencapai 72,4 miliar euro. Namun, pada 2017, ekspor meningkat menjadi 86,2 miliar euro, yang mewakili peningkatan 19% dibandingkan 2016. Produksi pertanian juga memburuk pada akhir 2014 tetapi naik kembali pada awal 2015 karena kekurangan produk pertanian-makanan.

Diantara negara lain, Jerman merupakan negara yang paling dirugikan akibat keputusan untuk menjatuhkan sanksi terhadap Rusia. Hal ini dikarenakan Jerman telah menjadikan Rusia sebagai salah satu rekan perdagangan yang strategis di Eropa. Setelah pemberian sanksi kepada Rusia, pada April 2014 Jerman mengalami penurunan GDP dari 1,9% menjadi 1% pada tahun 2014. Penurunan juga terjadi pada sektor nilai ekspor Jerman yang turun dari 7,2% menjadi 3,6% serta jumlah pengangguran yang meningkat mencapai 3 juta jiwa (Berger, 2014) *EU commission* juga telah merangkum jika akibat sanksi terhadap Rusia, UE kehilangan €40 miliar (-0,3% dari GDP) tahun 2014 dan €50 miliar (-0,4%) pada tahun 2015. (Pop, 2014)

Pembatasan impor juga menyebabkan 12 negara EU diembargo. Embargo ini diterapkan untuk negara yang menyumbang lebih dari 50% dari keseluruhan ekspor pertanian pangan ke Rusia. Total ekspor ke Rusia dilarang melebihi 25%, , Yunani (30%) dan Denmark (25%), sementara pembatasan impor juga berlaku Lithuania (19%) dan Irlandia (19%). Produk susu, buah-buahan serta daging dan sosis yang paling terpengaruh oleh embargo perdagangan tersebut.

Karena terjadi pembatasan ekspor, maka Uni Eropa melakukan beberapa tindakan untuk membantu produsen dalam menghadapi sanksi tersebut dengan *Common Agricultural Policy* (CAP) yaitu dengan mengantisipasi kendala yang terjadi dipasar. Ketika terjadi peningkatan tekanan pasar maka produsen sebaiknya melakukan penarikan produk dari pasar dan mengolah buah menjadi jus yang kemudian didistribusikan ke grup khusus. Ketika harga tidak stabil maka perlu melakukan stabilisasi melalui cakupan biaya penyimpanan produk yang relevan sampai harga pulih kembali. Selain itu, ketika kehilangan peluang pasar maka perlu mengeksplorasi peluang penjualan alternatif melalui promosi penjualan di pasar baru dan melakukan negosiasi perjanjian perdagangan bebas.

Uni Eropa juga telah berhasil mengalihkan sebagian ekspor pangan pertanian ke negara alternatif. Keuntungan yang dicapainya relatif tinggi, dengan ekspor ke Amerika Serikat (+5,5%), China (+13,3%), Swiss (+2,4%) dan Jepang (+7,4%). (Christen, Fritz, Sinabell, & Hinz, 2017, p. 25) Sedangkan nilai ekspor agri-pangan Uni Eropa pada November 2019 terus tumbuh dibandingkan pada November 2018, mencapai €13,43 miliar atau naik 7,3% di atas tahun sebelumnya, namun sedikit menurun menjadi €9,78 miliar atau turun 5,7% dibandingkan November 2018. (European Commision, 2020)

2.3.2 Dampak Bagi Rusia

Sesaat setelah menganeksasi Krimea, perekonomian Rusia semakin menghadapi permasalahan. Rusia mengalami perlambatan ekonomi, dengan pertumbuhan GDP melambat 0,7% pada 2014, dan menyusut sebesar 2,8% pada 2015. Selain itu juga terjadi depresiasi rubel besar-besaran terhadap dolar AS sejak 2014, terjadi penekanan anggaran, dan memburuknya neraca modal dan keuangan Rusia. Jika dalam 2009-2013 arus keluar modal bersih sektor swasta rata-rata \$57 miliar setiap tahun, maka pada tahun 2014 meningkat tajam menjadi \$152 miliar. Hal ini dikarenakan untuk membayar hutang luar negeri Rusia. (Tuzova & Qayum, 2015) Bahkan mantan Menteri Keuangan Rusia periode 2000-2011 Aleksey Kudrin, mengatakan jika dari semua sanksi, pembatasan keuangan adalah sanksi yang paling merugikan. Hal ini dikarenakan sebelum sanksi, tiga perempat dari investasi langsung asing dan pinjaman luar negeri untuk perusahaan dan rumah tangga Rusia berasal dari negara-negara UE. Sehingga ketika sanksi sudah dijatuhkan, bank dan perusahaan Rusia harus membayar dengan skala besar. (Russell, 2016, p. 9)

Gambar 2. Fluktuasi Nilai Tukar Rubel Tahun 2013-2019



Sumber : Bank of Russia

Dalam beberapa tahun belakangan ini, Rusia terlihat mengalami krisis mata uang. Hal ini dapat dilihat pada gambar 3 dimana sejak 2014 hingga 2019 nilai tukar rubel terhadap dolar AS mengalami fluktuasi. Krisis mata uang itu sendiri dapat didefinisikan sebagai penurunan tiba-tiba dalam kepercayaan pada mata uang tertentu, biasanya mengarah pada serangan spekulatif terhadapnya. Dalam hal ini, sejak sanksi ekonomi dijatuhkan oleh UE dan AS, Rusia kehilangan kepercayaan dari AS sehingga nilai rubel menjadi jatuh akibat aneksasi Krimea.

Secara analitis, krisis mata uang dapat dideteksi oleh depresiasi substansial dalam mata uang tertentu, penurunan cadangan internasional suatu negara. (Dąbrowski, 2003, p. 5) Hal ini juga dibuktikan dengan Cadangan *Central Bank of the Russian Federation's* (CBRF) yang turun dari \$510 miliar pada akhir Desember 2013 menjadi \$356 miliar pada akhir April 2015. Setelah mengalami mengalami penurunan

tersebut, kemudian Rusia secara bertahap membangun cadangan kembali hingga mencapai \$541 miliar pada akhir Oktober 2019. (Dąbrowski, 2019, p. 348)

Fluktuasi nilai tukar sangat mempengaruhi perekonomian Rusia, karena ketergantungannya yang besar pada komoditas ekspor, investasi asing, dan impor untuk barang-barang konsumsi. Pada Desember 2013 dan Desember 2015, rubel terdepresiasi sebesar 55% terhadap dolar AS, dengan depresiasi terbesar terjadi pada periode antara November 2014 hingga Februari 2015. Bahkan sejak Januari 2014 mata uang Rusia mengalami penurunan yang cukup tajam dari sekitar 33 rubel untuk \$1 ke nilai terendah hampir 70 rubel pada akhir Januari 2015. Meskipun sudah cukup mengalami pemulihan, nilai tukar tidak naik hingga di bawah 50 rubel untuk \$1 pada Desember 2015. Hal tersebut menunjukkan jika rubel kehilangan setidaknya 50% dari nilainya terhadap dolar AS dalam waktu kurang dari 18 bulan. (Dreger, Kholodilin, Ulbrich, & Fidrmuc, 2016, p. 1)

Pada bulan April 2018, sebagai tanggapan atas sanksi AS menjadikan rubel didepresiasi menjadi 61-64 rubel per \$1. Namun pada awal Agustus 2018 jatuh lagi ke 66-68 rubel per \$1, sebagai reaksi terhadap turbulensi pasar negara berkembang dan gelombang sanksi AS. Hingga akhirnya pada tahun 2019 rubel kembali ke level 63-64 rubel per \$1. Tidak hanya itu, indeks *Russian Trading System* (RST)

juga turun 40% sejak pertengahan Juli 2014 (Dreyer & Popescu, 2014, p. 2)

Namun penurunan pada ekonomi Rusia pada tahun 2014-2016 tidak semata-mata diakibatkan oleh sanksi UE saja. Hal ini terjadi karena penurunan harga minyak dunia, sanksi ekonomi UE, dan juga sanksi ekonomi AS. Selain dari faktor eksternal, masih ada beberapa faktor domestik yang menyebabkan penurunan ekonomi Rusia. Yang pertama karena populasi usia kerja Rusia menurun dan yang kedua karena adanya penurunan investasi. Ketika sanksi ekonomi dijatuhkan oleh UE ditambah dengan faktor domestik, maka menyebabkan penurunan ekonomi yang cukup drastis bagi Rusia.

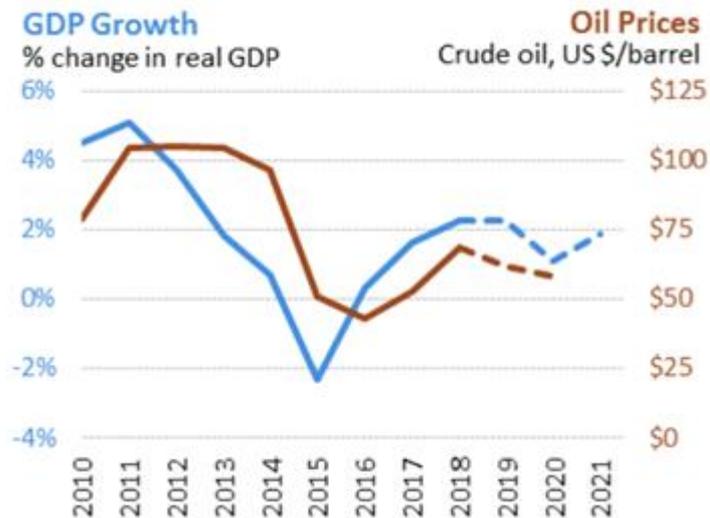
Saat mengalami penurunan perekonomian, Rusia juga menambah pengeluaran untuk integrasi Krimea, dan hal tersebut membutuhkan biaya yang cukup besar. Pengeluaran besar digunakan untuk pembiayaan militer dan juga pembangunan jembatan Kerch yang mencapai \$3,6 miliar atau 0,3% GDP Rusia. Bahkan pengeluaran untuk militer Rusia lebih tinggi dari pengeluaran lain seperti pendidikan dan kesehatan yaitu mencapai 5,5% pada 2016. Sehingga memburuknya perekonomian Rusia disebabkan oleh banyak faktor.

Adanya pembatasan transfer teknologi dalam industri energi Rusia juga mengancam kondisi perusahaan-perusahaan Rusia untuk mengeksplorasi ladang minyak baru dan memperluas produksi. *Russian central bank* meningkatkan kebijakannya hingga beberapa kali untuk

melawan inflasi dan arus modal keluar, hal ini menyebabkan tekanan pada konsumsi dan investasi domestik. Bahkan sanksi ekonomi ini menjadikan kepercayaan internasional terhadap kemampuan pemerintah Rusia yang dapat membayar hutang menjadi terkikis. Pada 2016 ekspor ke Rusia masih menunjukkan tren penurunan di sebagian besar negara Uni Eropa dan mulai pulih hanya sedikit untuk Belgia, Prancis, dan Polandia. (Christen, Fritz, Sinabell, & Hinz, 2017, p. 9)

Sanksi UE salah satunya terkait pembatasan senjata. Hal ini membuat industri pertahanan dan angkatan bersenjata mengalami kesulitan. Rusia mengimpor sekitar 640 item dari negara-negara UE dan NATO, yang mencakup optics dan komponen radio elektronik serta peralatan mesin untuk produksi. Untuk mengatasi pembatasan tersebut, Rusia berusaha untuk meningkatkan produksi dalam negeri. Meskipun melakukan substitusi impor untuk peralatan senjata, namun Rusia membutuhkan waktu yang lama. Produk lokal yang menggantikan juga kualitasnya lebih rendah dengan harga yang lebih mahal. (Russell, 2016, p. 7)

Gambar 3. Harga Minyak dan Pertumbuhan GDP Rusia



Sumber : Diolah kembali dari IMF (2019) dan World Economic Outlook (2019)

Harga minyak dunia juga sedang menurun ketika awal mula sanksi ini diberikan. Terlebih lagi Uni Eropa juga memberikan sanksi untuk pembatasan teknologi untuk proyek pengembangan minyak sehingga menghambat produksi minyak di Rusia itu sendiri. Semula harga minyak hanya \$115 per barel pada Juni 2014 dan menjadi sekitar \$65 per barel pada Desember 2014. Bahkan pada 20 Januari 2016 harga satu barel minyak hanya senilai \$27,1. Mengingat bahwa minyak menyumbang setengah dari pendapatan federal Rusia dan dua pertiga dari total eksportnya ditambah dengan sanksi Uni Eropa, hal ini menjadi dampak yang serius pada kas Moskow. Keterpurukan ekonomi Rusia terjadi karena perekonomian Rusia selalu berkorelasi erat dengan harga

minyak mentah, karena ketergantungan pada bahan bakar fosil, yang menghasilkan 70% dari pendapatan eksportnya. (Russell, 2016, p. 7)

Ketika ada penjatuhan sanksi dari Uni Eropa, GDP Rusia tahun 2014-2016 mengalami penurunan yang tajam. Angka ini jauh dari yang diperkirakan oleh *World Economic Outlook* pada tahun 2013. Penurunan drastis GDP pada 2015 salah satunya karena penutupan pasar internasional untuk perusahaan besar Rusia seperti Rosneft, Novatek dan Gazprom. Hal ini dikarenakan sanksi yang dijatuhkan terhadap Rusia. (Dabrowski, 2019, p. 345) Bahkan salah satu perusahaan minyak Rosneft merasa sangat terpukul karena adanya pembatasan keuangan, dimana pada 2015 hutang mereka dalam USD jatuh tempo dengan kisaran \$25-30 miliar. Untuk mengatasi permasalahannya tersebut Rosneft menuju pasar Asia agar dapat membayar hutang yang jatuh tempo. Rosneft berhasil mengatasi permasalahan dengan melakukan kesepakatan dengan pelanggan untuk pembayaran di muka. Tidak hanya Rosneft, Gazprom juga mengalami permasalahan dan untuk mengatasi permasalahannya, Gazprom menerima pinjaman dari Cina sebesar \$2,2 miliar. (Russell, 2016, p. 8)

Penurunan GDP Rusia akibat sanksi ekonomi EU telah diperkirakan oleh pemerintah Rusia. Pada November 2014, Menteri Keuangan Rusia, Anton Siluanov telah memperkirakan biaya sanksi tahunan untuk ekonomi Rusia mencapai US \$ 40 miliar atau setara dengan 2% dari GDP Rusia. Wakil Menteri Pembangunan Ekonomi

Alexei Likhachev juga menyatakan jika kerugian Rusia pada 2015 akibat dari sanksi UE juga sekitar 2% dari GDP Rusia. (Russell, 2016, p. 11) Oleh karena itu, meskipun pada 2014-2015 perekonomian Rusia menurun drastis terutama dalam GDP, namun sanksi UE hanya berdampak 2% terhadap GDP Rusia, dan penurunan ekonomi tersebut disebabkan oleh faktor lain juga.

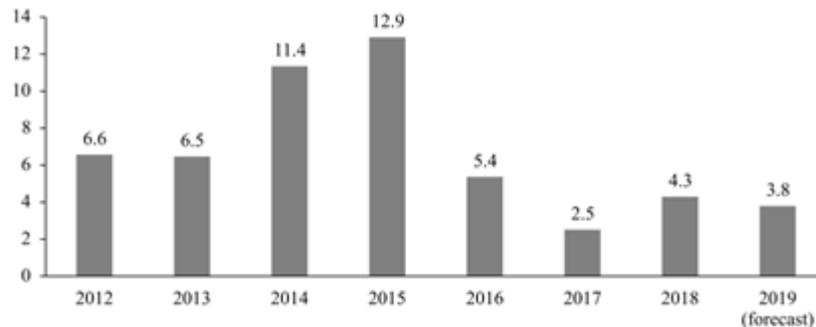
Sanksi keuangan juga mengurangi ketersediaan modal di Rusia dan menaikkan suku bunga. Sebagai akibat dari kekurangan modal tersebut, suku bunga pinjaman antar bank Rusia selama tiga bulan melonjak dari 6,04% pada Maret 2014 menjadi 10,65% pada awal Desember 2014. Dampak kenaikan suku bunga tersebut membuat banyak proyek investasi terhenti dan membuat perusahaan-perusahaan Rusia menjadi berantakan. Proyek pipa South Stream juga dibatalkan dan beberapa usaha pengembangan minyak dengan perusahaan Exxon, Statoil, Shell dan ENI ditunda. (Dreyer & Popescu, 2014, p. 2) Bahkan Rusia juga memberikan sanksi balasan kepada Uni Eropa atas sanksi yang telah diterimanya. Selain larangan impor beberapa barang, Rusia juga menetapkan larangan bagi gerai-gerai makanan cepat saji yang berasal dari negara kawasan barat.

Meskipun sempat mengalami penurunan, ekonomi Rusia telah stabil pada tahun 2016 dan 2017. GDP Rusia pada tahun 2016 hanya menurun 0,2%. Bahkan pada tahun 2017, *International Monetary Fund* (IMF) memuji otoritas Rusia atas tanggapan kebijakan mereka yang

efektif, bersama dengan harga minyak yang naik, membantu perekonomian keluar dari resesi dua tahun. Perekonomian Rusia kembali diuntungkan oleh kenaikan harga minyak, yang meningkat dari US \$43,7/barel pada 2016 menjadi US \$53,8/barel pada awal 2017. Pada 2017 merupakan kebangkitan kuat impor Rusia (+ 22% dari tahun 2016). Pulihnya import Rusia, berlanjut pada 2018 dan pertumbuhan ekonomi mencapai tingkat yang sangat tinggi (+ 2,3%). Menurut *Institute of Economics*, dampak potensial dari sanksi UE bagi ekonomi Rusia mempengaruhi 8% hingga 10% GDP.

Peningkatan ekonomi Rusia pada tahun 2017-2018 terjadi karena harga minyak mulai meningkat. Selain itu terkait permasalahan populasi usia kerja yang menurun, pemerintah Rusia menerapkan *open door policy* untuk pekerja migran dari negara-negara bekas Uni Soviet, terutama Tajikistan, Uzbekistan, Kirgistan dan Armenia, tetapi juga dari Moldova, Georgia, Azerbaijan, dan Ukraina. (Dąbrowski, 2019) Hal ini juga didukung oleh pembangunan Nord Stream 2 dimana menurut Gazprom ekspor gas Rusia ke UE ekspor gas ke UE meningkat. Peningkatan ini dapat terjadi karena gas tidak terkena dampak dari sanksi UE.

Gambar 4. Persentasi Inflasi di Rusia



Sumber : IMF WEO database, 2019

Depresiasi mata uang mendorong inflasi dua belas bulan hingga 11,4% pada Desember 2014, 16,9% pada Maret 2015 dan 12,9% pada Desember 2015. Kemudian inflasi turun menjadi 5,4% pada Desember 2016 dan 2,5% pada Desember 2017, ini merupakan level terendah dalam sejarah Rusia pasca-Soviet. Namun, Inflasi meningkat lagi menjadi 4,3% pada Desember 2018 tetapi diperkirakan akan turun menjadi 3,8% pada Desember 2019. Inflasi ini juga dikarenakan oleh sanksi ekonomi EU. Jika dilihat secara keseluruhan, memang penurunan perekonomian Rusia tidak hanya disebabkan oleh sanksi ekonomi UE. Penurunan ekonomi dikarenakan adanya kombinasi dari faktor eksternal dan faktor domestik. Hal ini dibuktikan ketika harga minyak naik, perekonomian Rusia juga meningkat.

Sanksi balasan Rusia terhadap produk pangan juga salah satu yang membuat Rusia mengalami inflasi. Hal ini karena investasi terhadap pertanian hanya tumbuh 0,2% pada 2015 dan pengolahan

makanan justru menurun 14% karena kesulitan untuk memperoleh pembiayaan. Namun meskipun mengalami inflasi, produksi domestik menjadi meningkat. Hal ini juga menimbulkan harga makanan ikut meningkat pada 2014. Untuk mengatasinya, pemerintah harus melakukan substitusi impor dengan melakukan pengeluaran mencapai \$35 miliar untuk sektor pertanian, pertahanan, pengadaan mesin, dan sektor lainnya yang terdampak. (Russell, 2016, p. 10) Sehingga dalam penerapan sanksi balasan ini, dalam bidang pangan memiliki dampak positif dan juga negatif terhadap Rusia.