

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Kemajemukan aktor dalam dunia internasional beserta kepentingannya menjadikan dinamika hubungan antar aktor yang semakin kompleks. Negara yang merupakan aktor internasional yang bersifat rasional melahirkan berbagai kebijakan sebagai hasil kalkulasi antara upaya yang dilakukan dengan utilitas yang diinginkan (Keohane, 1986), yang membentuk pola hubungan antar negara yang dibangun dan berkaitan satu sama lain serta linier terhadap kepentingan nasionalnya masing-masing. Meskipun kedamaian merupakan sesuatu yang dicita-citakan oleh dunia, namun konflik masih saja terjadi di berbagai wilayah karena adanya berbagai kepentingan yang bersinggungan satu sama lain. Tidak dapat dipungkiri bahwa negara sebagai aktor rasional menginginkan capaian yang merupakan kepentingannya sehingga dapat meningkatkan eksistensi negara tersebut yang secara otomatis meningkatkan *power* dari negara tersebut.

Konflik dalam dunia internasional tidak pernah berhenti, namun terus berganti bahkan bertambah karena tidak lepas dari kepentingan pihak-pihak tertentu. Salah satu konflik yang masih langgeng dalam dunia internasional saat ini adalah konflik yang melanda Timur Tengah. Meskipun ada beberapa konflik dalam kawasan ini yang telah selesai, namun dampak politik dan sosial dari pemberontakan rakyat yang terjadi tetap signifikan hingga saat ini.

Di Suriah konflik ini muncul dengan bentuk perang saudara yang berlarut-larut sehingga menyebabkan keterlibatan peran negara-negara besar di lingkup regional bahkan global dalam konflik ini dan menjadikan Suriah sebagai medan perang proksi. Konflik ini bermula pada Maret 2011 (Kargin, 2018), ketika ada

demonstrasi pro-demokrasi meletus di selatan kota Daraa, yang terinspirasi oleh "Arab Spring"¹ dari negara-negara tetangga di Kawasan Timur Tengah.



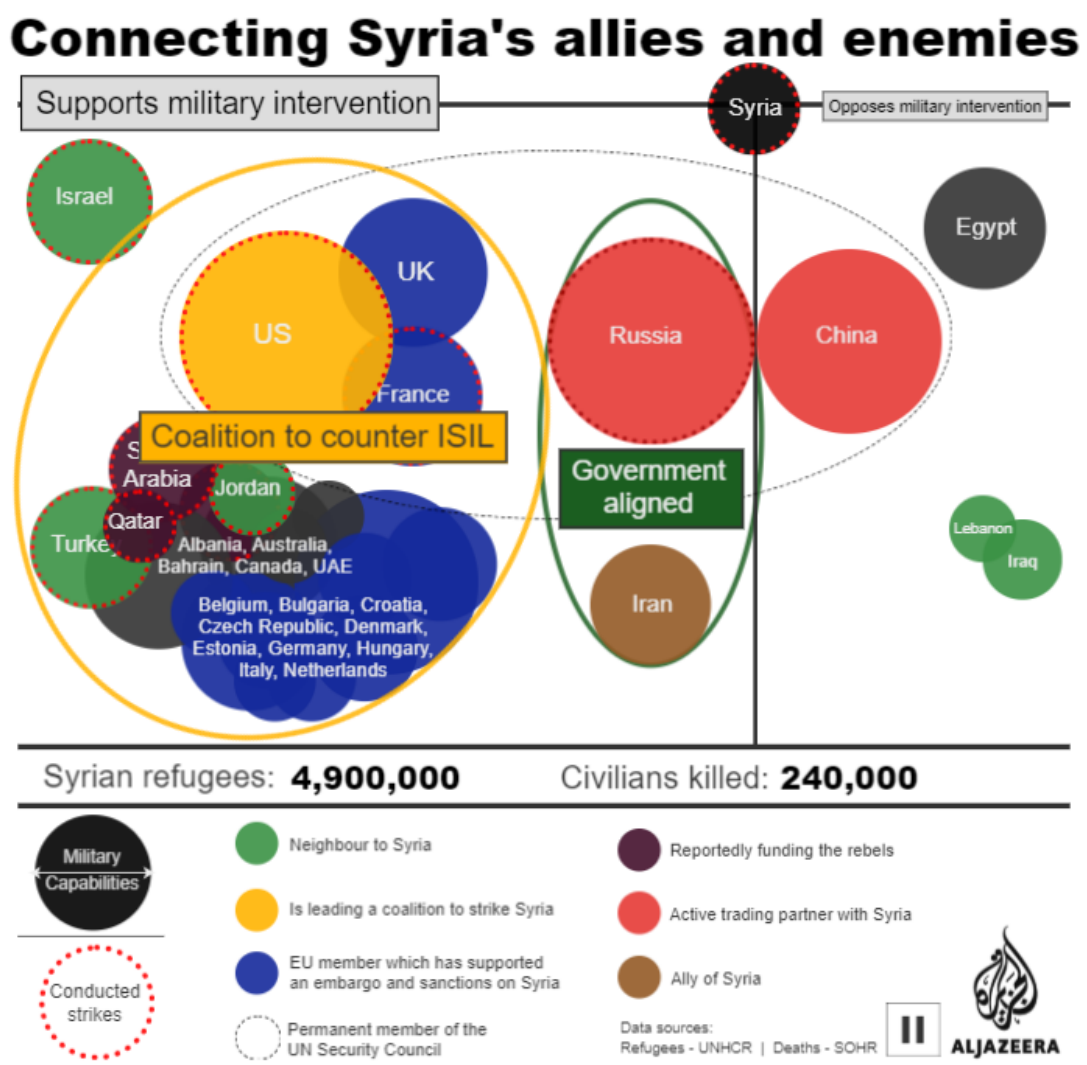
Gambar 1: Negara-negara yang Terdampak Arab Spring

Sumber: The Economic Press Reports

Fenomena “Arab Spring” atau “Musim Semi Arab” telah berhasil menurunkan beberapa diktator di negara-negara Arab, seperti Mesir, Libya, dan Tunisia. Namun, di sisi lain, di beberapa negara, telah terjadi perang yang tak berkesudahan serta diiringi dengan krisis humaniter yang sangat memprihatinkan. Suriah merupakan salah satu negara yang mengalami kedua dampak tersebut.

¹ Arab Spring atau Musim Semi Arab merupakan serangkaian protes terhadap pemerintah, pemberontakan, dan pemberontakan bersenjata yang menyebar di seluruh Timur Tengah pada awal tahun 2011, yang mengekspresikan kebencian yang mendalam pada kediktatoran pemerintahan yang telah berlaku sejak lama yang juga meliputi kemarahan terhadap kebrutalan aparat keamanan, jumlah pengangguran yang tinggi, kenaikan harga, dan korupsi yang terjadi setelahnya (Manfreda, Definition of The Arab Spring, 2019). Musim Semi Arab ini bermula dari negara Tunisia, ketika pedagang kaki lima asal Tunisia, Mohammed Bouazizi, membakar dirinya untuk memprotes perebutan kios sayurnya secara sewenang-wenang oleh polisi karena tidak mendapatkan izin (Editors, 2019). Kemarahan publik meningkat setelah kematian Bouazizi, sehingga menyebabkan presiden Tunisia, Zine El Abidine Ben Ali, mengundurkan diri pada 14 Januari 2011, setelah 23 tahun berkuasa (Fahim, 2011). Keberhasilan protes di Tunisia menginspirasi protes di beberapa negara Arab lainnya dan juga beberapa negara non-Arab dalam upaya untuk mengakhiri pemerintahan otokratis mereka sendiri. Peristiwa di Tunisia ini kemudian menjadi pemicu revolusi besar-besaran di negara-negara Arab karena memicu munculnya semangat untuk menuntut adanya perubahan di berbagai negeri Arab.

Tuntutan revolusi di Suriah ditanggapi oleh pemerintah Suriah, Bashar al-Assad, menggunakan kekerasan untuk meredam adanya perbedaan pendapat. Hal ini menyebabkan meletusnya protes yang menuntut pengunduran diri presiden secara nasional. Kekerasan meningkat dengan cepat dan menyebabkan negara itu turun ke perang saudara berskala penuh. Penjatuhan rezim yang kurang berhasil menyebabkan Suriah mengalami sebuah konflik berdarah yang berkepanjangan sehingga menyebabkan negara tersebut menjadi salah satu negara dengan krisis humaniter terbesar di dunia.

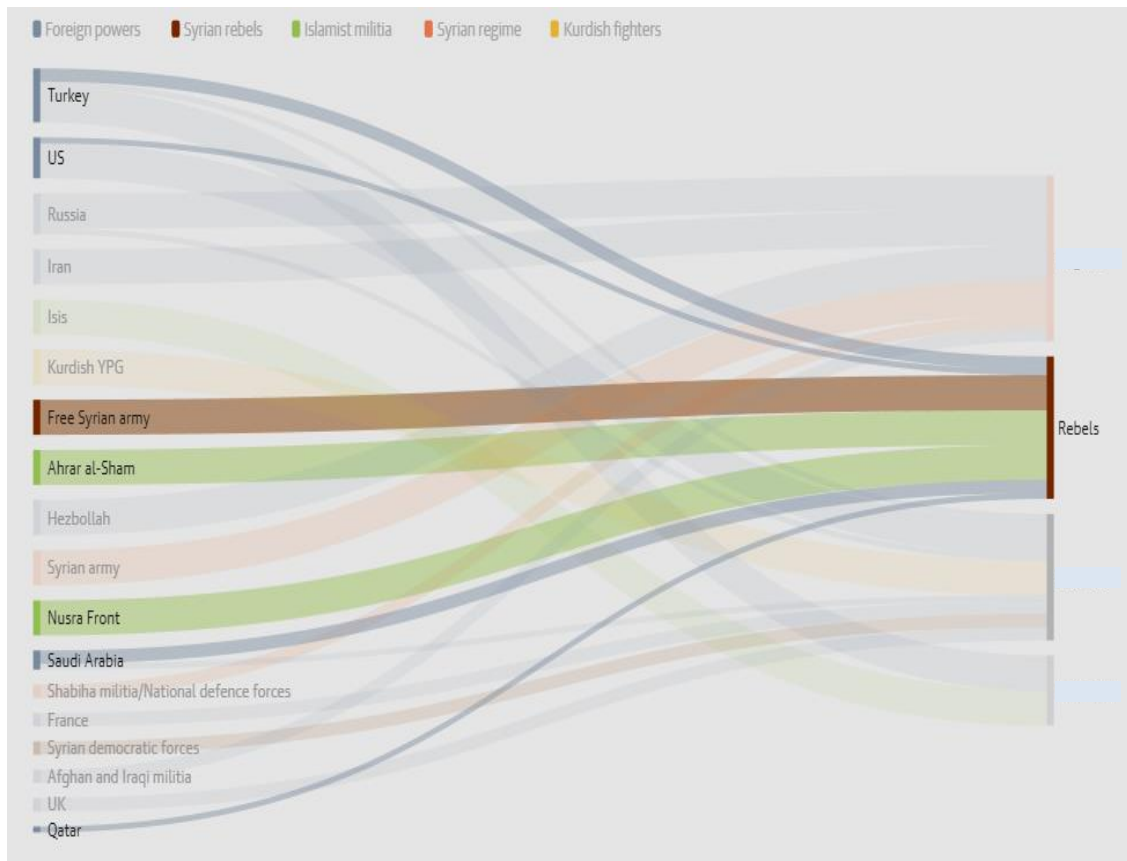


Gambar 2: Pemetaan Aliansi Pemerintah Suriah dengan Musuh Suriah Tahun 2016. Sumber: Al Jazeera (AlJazeera, 2016).

Kerusuhan akibat ketidakpuasan dengan rezim Suriah yang otoriter ini pada akhirnya meningkat menjadi konflik bersenjata yang terdiri dari banyak pihak antara yang dipimpin oleh Presiden Bashar al-Assad bersama dengan sekutu lokal dan asing, dan berbagai pasukan domestik dan internasional yang menentang pemerintah Suriah. Suriah dan Angkatan Bersenjata Suriah didukung secara militer oleh Iran, Rusia, dan Hizbullah yang berbasis di Libanon (Nations Online), sedangkan Pasukan Demokrat Suriah (SDF), aliansi Arab-Kurdi-Suriah dari sekitar 50.000 pejuang, dibentuk dengan dukungan AS dengan pemberian pelatihan dan bantuan AS dalam bentuk senjata, dukungan udara, dan intelijen (AlJazeera, 2019).

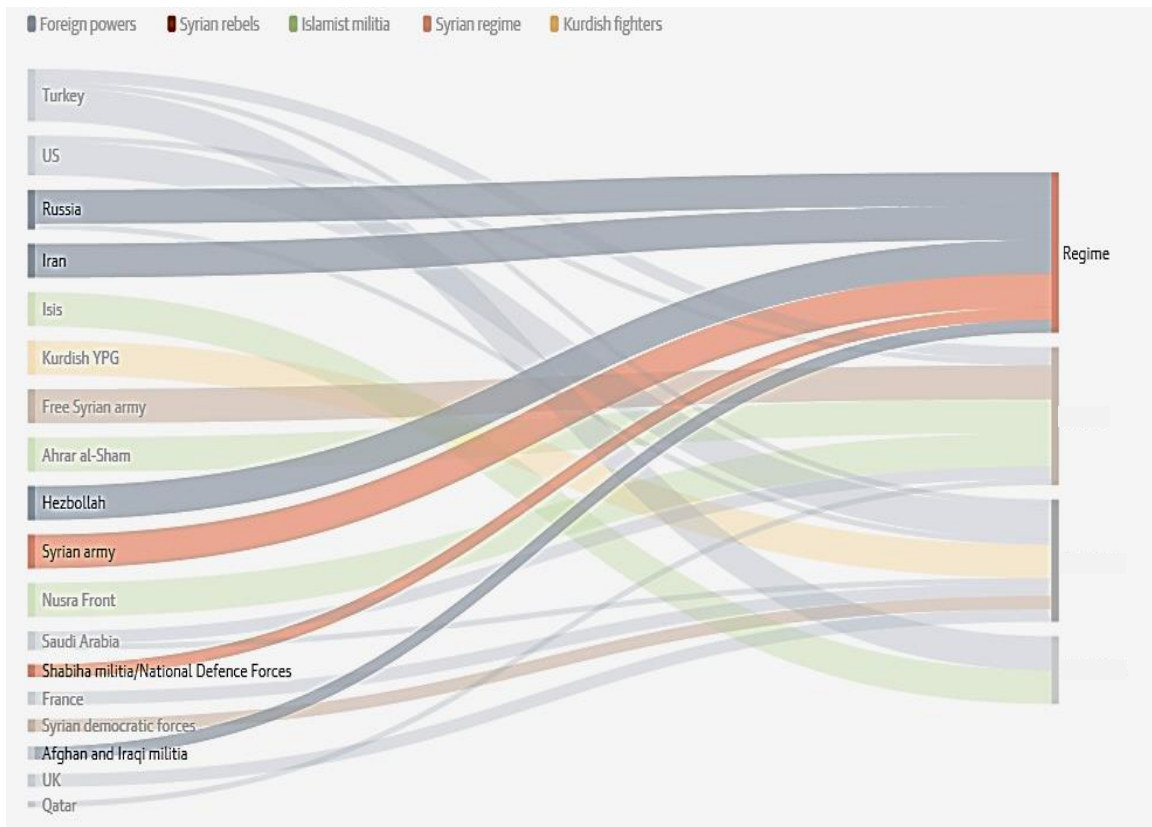
Konflik ini dimanfaatkan oleh berbagai kelompok teroris, diantaranya Islamic State of Iraq and Syria (ISIS) / Islamic State of Iraq and the Levant (ISIL) yang merupakan mantan afiliasi Al-Qaeda yang mengambil keuntungan dari perang saudara di Suriah dan lemahnya pemerintah Irak untuk mendapatkan wilayah di kedua sisi, di perbatasan Irak-Suriah (Nelson). Pada tahun 2011, beberapa mantan afiliasi Al-Qaeda yang berasal dari Irak ini masuk ke Suriah dan “bersembunyi” dibalik para pemberontak yang berusaha menggulingkan pemerintahan Bashar al-Assad (BBC, 2018). Terbentuknya kelompok-kelompok militan yang didukung oleh al-Qaeda di Suriah ini kemudian dinamakan Jabhat al-Nusra, atau juga dikenal sebagai Front al-Nusra yang akhirnya tergabung menjadi ISIS/ISIL (ISIS Fast Facts, 2019).

Hilangnya kontrol pemerintah Suriah di beberapa daerahnya justru membuka peluang berdirinya kelompok ISIS yang menguasai sebagian daerah. Suriah diidentifikasi oleh Al-Qaeda sebagai arena utama jihad global berikutnya setelah Irak, dan menetapkan beberapa tujuan strategis yang ambisius, diantaranya membebaskan Suriah dari Bashar al-Assad dan mengubah Suriah menjadi negara yang diatur oleh hukum agama Islam, membebaskan Yerusalem dari pendudukan Israel, serta melatih ribuan pejuang jihadis yang mengajukan diri untuk berperang di Suriah dan membentuk mereka menjadi tentara Islam yang akan terus mengobarkan perang jihad global (Schweitzer, 2019).



Gambar 3: Pendukung Pemberontak Rezim Assad. Sumber: The Guardian

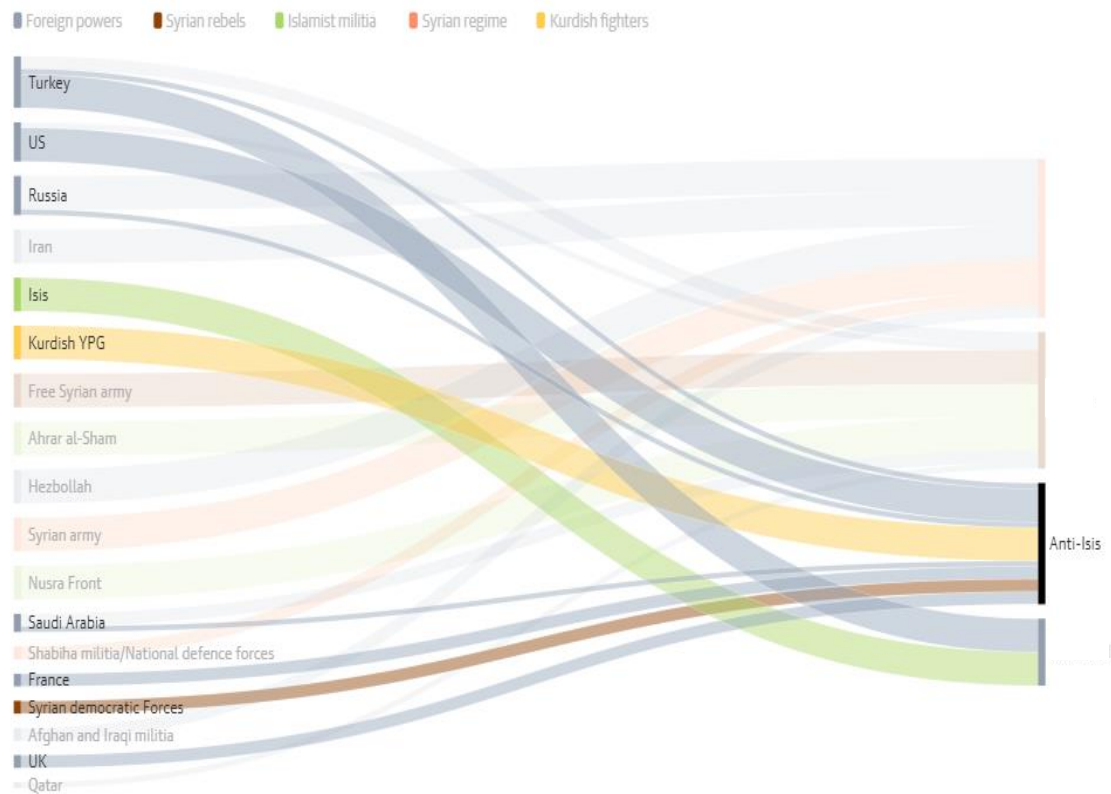
Dalam konstelasi konflik yang terjadi di Suriah antara rezim pemerintah dengan para pemberontak, terdapat keberadaan AS dan sekutunya dibelakang oposisi (*rebels*) sebagai kekuatan asing yang terlibat untuk menggulingkan rezim Bashar al-Assad. Melalui CIA, Obama memberikan dukungan dalam berbagai bentuk, melatih dan mendanai pemberontak Suriah (Wittes, 2016), serta mempersenjatai pemberontak untuk menggulingkan Assad (Hosenball, 2012). Dukungan ini pada awalnya telah memperkuat kelompok pemberontak sehingga mampu memperluas wilayahudukannya. Namun, masuknya kelompok teroris ke Suriah telah membuat banyak dari pemberontak terkena pengaruh pemahaman radikal teroris yang menyebabkan para militan/teroris tersebut mendominasi di dalam kelompok pemberontak anti Assad (Hosenball, 2012).



Gambar 4: Pendukung Rezim Assad. Sumber: The Guardian

Kemudian masuknya Rusia ke Suriah pada tahun 2015 telah menjelaskan bahwa intervensinya telah disetujui oleh Assad, yang mengirim surat kepada Putin untuk meminta bantuan militer. Dengan disetujuinya permintaan Presiden Vladimir Putin oleh parlemen Rusia untuk melancarkan serangan udara di Suriah pada 30 September, intervensi pertama Rusia di Suriah resmi dimulai.

Suriah telah menjadi sekutu Rusia di Timur Tengah sejak tahun 1950-an, ketika kedua negara bersatu atas tujuan bersama untuk menghalangi upaya AS untuk menyimpulkan perjanjian perdamaian terpisah antara Israel dan negara-negara Arab (Sharnoff, 2018). Sehingga dukungan Rusia terhadap rezim Assad dapat dipahami sebagai upaya mencegah runtuhnya rezim Assad yang menyebabkan munculnya potensi kerugian bagi Rusia dalam pemanfaatan hubungan strategisnya terhadap Suriah. Diantaranya adalah mengenai akses Rusia di Timur Tengah, termasuk diantaranya pangkalan militer Rusia di Suriah.



Gambar 5: Aliansi Anti-ISIS di Suriah. Sumber: The Guardian

Keberadaan kelompok teroris di Suriah telah memaksa AS dan Rusia untuk menggeser prioritas utamanya datang ke Suriah karena penyebaran kelompok teroris yang sangat pesat dari tahun-tahun sebelumnya, hingga mampu menduduki beberapa wilayah inti di Suriah. Dalam konteks ini, muncul usaha untuk memulai kerjasama AS, Rusia, dan beberapa negara lain yang mendukung penyelesaian konflik yang ada di Suriah, dengan fokus utama pada upaya kontraterorisme bersama. Upaya ini disalurkan melalui International Syria Support Group (ISSG) yang memiliki komitmen untuk segera mengimplementasi penuh Resolusi Dewan Keamanan PBB 2254 (US Department of State, 2016). Resolusi ini berisi mengenai misi untuk memastikan pimpinan Suriah dan transisi politik yang dimiliki Suriah berdasarkan Komisi Jenewa secara keseluruhan; mendorong untuk mengakhiri penggunaan senjata secara bebas; mendukung dan mempercepat perjanjian dan implementasi gencatan senjata nasional; memfasilitasi akses kemanusiaan langsung ke daerah-daerah yang terkepung dan sulit dijangkau dan pembebasan orang yang ditahan secara sewenang-wenang; dan memerangi terorisme (U.S. Embassy Tbilisi, 2016).

Amerika Serikat dan Rusia yang merupakan ketua bersama International Syria Support Group (ISSG), berusaha untuk mencapai penyelesaian damai krisis Suriah dengan menghormati peran Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB). AS dan Rusia mengumumkan dalam pernyataan bersama bahwa keduanya telah mencapai kesepakatan untuk "penghentian permusuhan" di antara berbagai kekuatan yang terlibat dalam konflik, yang telah mengakibatkan kematian lebih dari 200.000 orang sejak 2011. Berbagai pihak bersenjata yang terlibat di Suriah pun mengkonfirmasi kebersediaan untuk menghentikan serangan dengan senjata apa pun, termasuk roket, mortir, dan peluru kendali anti-tank, terhadap pihak lain selain "Daesh", "Jabhat al-Nusra", atau organisasi teroris lainnya yang ditunjuk oleh Dewan Keamanan PBB (US Department of State, 2016). Salah satu tujuan utama dari penghentian permusuhan ini adalah untuk memungkinkan bantuan yang sangat dibutuhkan untuk menjangkau orang-orang yang terjebak di daerah yang terkepung.

Keberhasilan dari penerapan gencatan senjata akan diteruskan oleh AS dan Rusia menuju target penciptaan *Joint Implementation Center* (JIC) yang merupakan rencana baru Amerika Serikat dan Rusia. Rencana ini akan digunakan untuk melakukan koordinasi kampanye kontraterorisme menggunakan militer gabungan yang akan beroperasi di wilayah yang telah disepakati Amerika Serikat dan Rusia (Beauchamp, Obama's big deal to work with Russia on Syria, 2016). Melalui pusat operasi gabungan ini, militer AS dan Rusia akan berbagi informasi intelijen satu sama lain, dan mengoordinasikan perlawanan melalui udara, untuk menargetkan kelompok-kelompok teroris di Suriah menggunakan militer kedua negara. Kedua negara sepakat untuk mengadakan gencatan senjata guna melihat kesungguhan dari masing-masing negara terhadap kepentingan bersama ini. Jika gencatan senjata berjalan lancar sampai mencapai target waktu yang ditentukan, dan bantuan kemanusiaan mulai mengalir tanpa hambatan ke daerah-daerah yang dikepung, barulah Amerika Serikat dan Rusia kemudian akan mendirikan JIC. Persiapan mencapai JIC ini akan mencakup diskusi awal dan berbagi informasi yang diperlukan untuk penggambaran wilayah yang dikuasai oleh Jabhat al Nusra dan kelompok oposisi dengan status permusuhan aktif. Dan kemudian proses deliniasi yang lebih komprehensif akan dilakukan oleh kedua negara setelah JIC

didirikan (U.S. Mission Geneva, 2016). Namun, kedua negara sepakat bahwa mereka tidak akan secara terbuka menguraikan langkah-langkahnya, karena rincian bagaimana hal itu akan dilakukan akan memiliki dampak pada yang lain, terlebih akan berbahaya bila teroris yang ditargetkan karena menentang transisi damai, mengetahui strategi yang direncanakan (U.S. Mission Geneva, 2016). Kesepakatan gencatan senjata ini juga dinilai penting untuk menghentikan semua serangan udara dan darat oleh semua pihak agar hanya menargetkan kelompok-kelompok teroris yang disepakati sebagai satu-satunya sasaran bersama.

Gencatan senjata yang melibatkan AS dan Rusia, dilakukan pertama kali pada akhir bulan Februari 2016 setelah sebelumnya PBB mendukung langkah gencatan senjata ini yang ditunjukkan melalui dikeluarkannya resolusi 2254 PBB pada Desember 2015 (U.S. Embassy Tbilisi, 2016). Gencatan senjata pertama ini berakhir dengan meluasnya pelanggaran-pelanggaran yang telah disepakati sehingga korban kembali berjatuhan, namun tidak ada pernyataan resmi bahwa gencatan senjata ini telah berakhir (Heinrich, 2016). Gencatan senjata kedua dilakukan pada bulan September 2016 di mana semakin mengalami kemunduran ketika memasuki hari kelimanya, ketika muncul serangan udara oleh AS dan Inggris yang ditujukan untuk teroris, namun serangan ini juga sekaligus menewaskan 62 tentara pemerintah Suriah pada hari Sabtu (Gaouette & Koran, 2016). Sebaliknya, keesokan harinya, pasukan Suriah atau Rusia juga melakukan serangan udara yang merusak gudang Syrian Arab Red Crescent (SARC), telah menewaskan 14 orang dan menghancurkan 18 truk yang penuh dengan makanan. Hal ini menyebabkan pada 3 Oktober 2016, AS mengumumkan penangguhan untuk berdiskusi dengan Rusia mengenai pengimplementasian perjanjian tersebut sekaligus menandai akhir definitif dari kesepakatan gencatan senjata di bulan September 2016 (Wroughton, 2016). Gencatan senjata selanjutnya yang melibatkan AS telah memasuki periode pemerintahan Donald Trump, di mana ini menjadi upaya pertama pemerintahan Donald Trump menciptakan misi perdamaian di Suriah. Gencatan senjata yang dimulai pada bulan Juli 2017 hingga saat ini belum ada pernyataan yang menandakan berakhirnya gencatan senjata. Namun, pada bulan Agustus 2019, Rusia mengatakan bahwa AS telah melakukan serangan yang melanggar perjanjian sebelumnya (Reuters, 2019). Hal ini

menunjukkan bahwa sejauh ini tidak ada gencatan senjata yang bertahan lama dalam perang Suriah.

Hubungan yang kurang harmonis antara AS dan Rusia memang sudah bukan menjadi rahasia bagi dunia internasional. Retaknya hubungan baik AS dan Rusia telah dimulai sejak berakhirnya Perang Dunia II, pada tahun 1945, diawali dengan Perang Dingin yang menandakan keadaan konflik dan ketegangan yang tajam antara kedua pemerintah (Kennan, 1989). Meskipun pada saat-saat sebelum itu, kedua negara dapat dikatakan sebagai sekutu.

Perjuangan geopolitik, ideologis, dan ekonomi yang dimulai pada tahun 1947, sejak akhir Perang Dunia Kedua, berlangsung hingga pembubaran Uni Soviet pada 26 Desember 1991. Perang Dunia II membuat dua kekuatan besar ini tetap berdiri, dengan visi menyebarkan sistem ideologis mereka yang berlainan (India Today, 2017). Secara tidak langsung, Perang Dunia II telah menjadi babak seleksi yang menyisakan kedua kekuatan besar ini. Sehingga, keadaannya telah memosisikan kedua negara yang pada mulanya bersekutu ini menjadi rival satu sama lain untuk memperebutkan status ‘pemenang’. Dengan mengejar ambisinya masing-masing, di dalam hubungan kedua negara telah berkembang rasa saling curiga yang menghasilkan permusuhan yang luar biasa. Kekhawatiran mengenai siapa yang akan menguasai dunia telah menggiring kedua negara untuk berlomba-lomba untuk menyebarkan nilai-nilai politik, ideologi, dan ekonomi yang dianut oleh kedua negara tersebut. Ini bertujuan agar nilai tersebut dapat diadopsi pada sistem internasional sehingga mereka berhasil memperluas pengaruhnya. Sampai saat ini, persaingan keduanya pun masih berlanjut.

Ini menyebabkan tidak mudah bagi AS untuk benar-benar memercayai Rusia. Terdapat banyak keraguan AS terhadap Rusia di dalam kerja sama ini. Diantaranya, apabila melihat kembali motif masuknya Rusia ke Suriah dan perbedaan status Rusia dan AS bagi Suriah – AS sebagai musuh, sedangkan Rusia sebagai sekutu. Adanya kesalahan yang dilakukan oleh Rusia pada masa gencatan senjata—seperti serangan terhadap target yang tidak disepakati, telah menguatkan keraguan yang menurunkan tingkat kepercayaan AS terhadap Rusia. Turunnya tingkat kepercayaan AS terhadap Rusia ini sangat berdampak pada kesepakatan

gencatan senjata yang disepakati, karena di dalam kesepakatan keduanya terdapat kecurigaan yang terus meningkat hingga melahirkan dilema.

1.2 Rumusan Masalah

Dari latar belakang yang telah penulis uraikan di atas, hal menarik yang dapat penulis garis bawahi adalah mengenai Amerika Serikat dan Rusia sebagai negara yang tidak berhubungan baik, berupaya untuk membangun kerja sama untuk menghadapi kelompok-kelompok teroris di Suriah melalui program *Joint Implementation Center* (JIC). Namun, untuk menuju JIC, telah disepakati adanya upaya untuk gencatan senjata untuk mengurangi kekerasan dalam konflik Suriah, yang jika berhasil, akan mengarah kepada dijalankannya program JIC untuk bersama-sama menargetkan kelompok-kelompok teroris di Suriah menggunakan kekuatan militer kedua negara.

Berdasarkan masalah di atas, maka dapat penulis identifikasi masalah yang terkait, yaitu:

Bagaimana krisis kepercayaan Amerika Serikat terhadap Rusia memengaruhi kegagalan kerja sama dalam proses mencapai *Joint Implementation Center* untuk menghadapi teroris di Suriah pada masa kepemimpinan Barack Obama?

Batas yang penulis tetapkan untuk penelitian ini yaitu melihat krisis kepercayaan dari perspektif AS terhadap Rusia dalam masa gencatan senjata pada masa kepemimpinan Barack Obama. Alasan ini didasarkan pada masa di mana JIC pertama kali diinisiasi, serta munculnya kegagalan berulang yang menyebabkan sulitnya mencapai kesepakatan yang lebih permanen karena kurangnya kepercayaan. Sehingga, JIC yang merupakan target yang akan dicapai setelah keberhasilan dari gencatan senjata tidak pernah tercapai pada masa kepemimpinan Obama.

1.3 Tujuan Penelitian

Tujuan yang ingin penulis capai dalam melakukan penelitian ini adalah untuk menggambarkan bagaimana krisis kepercayaan memengaruhi pola kerja

sama antara Amerika Serikat dengan Rusia yang membuat kesepakatan untuk gencatan senjata sulit bertahan.

1.4 Manfaat Penelitian

- a. **Manfaat akademis** dari penelitian ini adalah untuk menjadi pembelajaran bagi mahasiswa tingkat bawah dan referensi bagi penyusunan penelitian selanjutnya.
- b. **Manfaat praktis** dari penelitian ini adalah untuk mengenalkan dan memberi citra kepada masyarakat mengenai substansi dari program studi Hubungan Internasional.

1.5 Sistematika Penulisan

Dalam rangka memberikan penjelasan agar memperoleh pemahaman yang runut dalam penelitian ini, penulis membagi penelitian ini menjadi lima bab, yang terdiri dari:

BAB I PENDAHULUAN

Di dalam bab ini, penulis menguraikan latar belakang permasalahan, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian serta sistematika dari penulisan penelitian.

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

Pada bab ini akan membahas mengenai tinjauan pustaka yang penulis gunakan dalam membuat penelitian, kerangka pemikiran yang mencakup teori dan konsep yang penulis gunakan untuk mengarahkan alur pemikiran dan asumsi penelitian agar mengarah kepada terjawabnya topik permasalahan yang telah dirumuskan dalam penelitian ini.

BAB III METODE PENELITIAN

Bab ini membahas konsep dan teknik penelitian yang peneliti gunakan, guna memaksimalkan pencapaian hasil akhir penelitian. Teknik ini terdiri dari jenis penelitian, fokus penelitian, sumber data, teknik pengumpulan data, teknik analisis data serta waktu dan lokasi penelitian.

BAB IV ANALISIS KRISIS KEPERCAYAAN AMERIKA SERIKAT TERHADAP RUSIA DALAM UPAYA IMPLEMENTASI JIC

Pada bab ini penulis berusaha memberi penjelasan yang akan menjawab pertanyaan dari masalah yang telah dirumuskan. Penulis akan fokus kepada pembahasan yang menghubungkan tidak tercapainya JIC akibat kegagalan kesepakatan gencatan senjata secara berulang karena adanya faktor-faktor yang menyebabkan krisis kepercayaan Amerika Serikat terhadap Rusia meningkat hingga melahirkan dilema keamanan.

BAB V KESIMPULAN DAN SARAN

Bab ini memuat inti dari hasil penelitian yang digambarkan secara lebih ringkas dan diharapkan mampu menjelaskan segala cakupan konten di dalam penelitian ini. Kemudian pada bab ini juga terdapat saran dan harapan dari penulis terkait bagaimana melihat dilema keamanan dalam kerjasama antar aktor internasional.

DAFTAR PUSTAKA