

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Negara-negara yang menganut kebijakan netralitas telah memegang peranan penting dalam pembentukan tatanan dunia modern yang cenderung suka berperang dan tidak dapat diprediksi (Müller, 2019, p. 2). Netralitas sendiri berasal dari bahasa Latin, *'neuter'* yang berarti tidak satupun dari keduanya. Makowski dalam Czarny (2018) mendefinisikan netralitas sebagai "Negara-negara yang bukan merupakan pihak dalam perang yang sedang berlangsung". Sedangkan jika dikaitkan dengan kebijakan suatu negara, kebijakan netralitas atau *'neutrality'* memiliki esensi, yaitu negara tidak tergabung dalam aliansi militer manapun yang dapat membuat negara tersebut terlibat dalam perang militer (Czarny, 2018, p. 10).

Kerajaan Swedia merupakan negara yang memiliki kekuatan hegemoni dengan wilayah teritorial yang cukup luas (mencakup wilayah Finlandia dan Provinsi Pomerania Jerman). Meskipun memiliki sumber daya alam yang terbatas, Kerajaan Swedia memiliki sumber daya militer yang cukup memadai kala itu, yakni lima puluh ribu pasukan, dua puluh kapal, dan beberapa benteng terkuat yang terletak di pantai Sveaborg (Hårdstedt, 2015, p. 214). Di bulan Oktober 1805, Kerajaan Swedia di bawah kepemimpinan Raja Gustav IV memutuskan untuk bergabung dengan Koalisi tiga anti-Perancis dan menyatakan perang melawan Perancis, yang kemudian dikenal dengan *'the Napoleonic Wars'*. Perang ini membuat Swedia harus kehilangan wilayah teritorialnya (wilayah Finlandia) kepada Rusia. Sehingga pada tahun 1812, Swedia menginisiasi "*Policy of 1812*" sebagai penanda kedekatan hubungan antara Swedia dengan Rusia dan dengan Inggris (Elgström, 2000).

Kebijakan tahun 1812 juga menjadi penanda dari status netral Swedia karena komponen sentral dalam kebijakan ini adalah ketidakikutsertaan Swedia dalam urusan kekuatan besar Eropa dengan menyeimbangkan kekuatan besar di wilayah laut Baltik dan Swedia akan tetap bersikap netral ketika terjadi peperangan

di wilayah tersebut (Pettersson, 2018, p. 74). Sejak tahun 1814, Swedia tidak lagi terlibat dalam perang melawan negara lain. Hal ini kemudian membuat Swedia menjadi negara dengan masa damai terpanjang di dunia (Bjereld & Möller, 2015).

Di tahun 1948 ketika aliansi Atlantik hendak dibentuk, Swedia telah berhasil selama lebih dari seratus tahun dalam menjalankan kebijakan keamanannya yang bersifat netral. Kombinasi dari keberhasilan kebijakan netral, ekonomi, politik, dan kekuatan militer Swedia saat itu mendorong Swedia untuk mencegah Denmark dan Norwegia untuk bergabung dengan pakta Atlantik. Untuk itu, Swedia berambisi untuk membentuk aliansi negara netral yang disebut "*Scandinavian Defence Union*" (Cottey, 2018, p. 75). Namun, inisiatif Swedia untuk membentuk SDU ini mengalami kegagalan karena Swedia berambisi untuk membentuk aliansi pertahanan Skandinavia tanpa bantuan dari kekuatan militer barat.

Dalam masa perang dingin, sebagian besar negara Eropa bergabung dengan aliansi militer, baik menjadi anggota *North Atlantic Treaty Organization (NATO)* maupun anggota Pakta Warsawa (Cottey, 2018, p. 1). Meskipun demikian, dalam situasi perang dingin, Swedia menjadi salah satu negara Eropa yang tetap mempertahankan orientasi kebijakan luar negerinya yang bersifat netral. Dalam kata lain, Swedia memosisikan diri sebagai negara yang tidak berpihak dengan tujuan kuat untuk tetap bersikap netral di bawah kondisi peperangan (Andrén, 2019).

Bergabungnya Swedia dengan Uni Eropa pada bulan Januari 1995 menjadi titik balik bagi kebijakan luar negeri Swedia untuk semakin menyerupai politik internasional mayoritas negara Eropa Barat (Cottey, 2018, p. 2). Selain Uni Eropa, aliansi NATO juga semakin membuka peluang untuk memperluas keanggotaannya, terutama di wilayah Eropa Tengah dan Eropa Timur. Meskipun demikian, negara-negara netral di kawasan Eropa termasuk Swedia memutuskan untuk tidak mengejar keanggotaan di NATO. Alih-alih berintegrasi dengan NATO, Swedia memilih untuk membangun relasi kerjasama dengan NATO, yakni sejak tahun 1994 (Government Offices of Sweden, 2023). Relasi kerjasama ini pun meningkat secara bertahap, sehingga terbangun relasi yang erat antara Swedia dan NATO.

Sejak tahun 1990an, angkatan bersenjata Swedia semakin gencar untuk meningkatkan kapabilitasnya dalam membangun kerjasama dengan NATO. Tujuan dari dibangunnya relasi antara Swedia dan NATO dilandasi oleh upaya peningkatan peluang bagi Swedia dan NATO untuk mengambil tindakan bersama dalam situasi krisis seperti peperangan. Oleh karena itu, di tahun 1994, Swedia memutuskan untuk bergabung dengan *Partnership for Peace (PfP)* dengan tujuan untuk membangun kepercayaan dan memfasilitasi NATO untuk bekerjasama dengan negara di wilayah Euro-Atlantik yang bukan merupakan anggotanya (Government Offices of Sweden, 2023). Lebih lanjutnya, di tahun 1997 Swedia kembali meningkatkan kapabilitas kerjasamanya dengan NATO melalui keanggotaan Swedia dalam *Euro-Atlantic Partnership Council*. Forum ini merupakan forum dialog politik antara semua negara anggota NATO dengan negara-negara mitra di kawasan Euro-Atlantik.

Di abad ke-20 kebijakan netral Swedia berkembang menjadi kebijakan luar negeri yang secara aktif mempromosikan perdamaian dan keamanan internasional melalui proses diplomasi, penyesuaian keamanan yang kooperatif, dan organisasi internasional (Greene, 2022). Bersama dengan NATO, Swedia sering kali berpartisipasi dalam beberapa operasi NATO. Kontribusi pertama Swedia, yakni di tahun 1995 ketika NATO mengirimkan satu batalion ke pasukan perdamaian NATO di Bosnia dan Herzegovina (NORTH ATLANTIC TREATY ORGANIZATION, 2023). Semenjak itu, Swedia terus berkontribusi dalam operasi-operasi yang dipimpin oleh NATO, seperti di Afghanistan, Kosovo, Libya, dan Irak (Government Offices of Sweden, 2023).

Setelah membangun relasi kerjasama dengan NATO selama beberapa dekade, Swedia akhirnya 'mantap' untuk berintegrasi dengan aliansi tersebut. Pada tanggal 18 Mei 2022, Swedia bersama dengan Finlandia menyerahkan surat permohonan resmi untuk bergabung dengan NATO (NORTH ATLANTIC TREATY ORGANIZATION, 2022). Surat permohonan tersebut disampaikan dalam pertemuan antara Duta Besar Swedia untuk NATO Axel Wernhoff, Duta Besar Finlandia untuk NATO Klaus Korhonen, dan Sekretaris Jenderal NATO Jens Stoltenberg di Markas aliansi di Brussels. Keputusan Swedia untuk bergabung

dengan NATO merupakan suatu langkah monumental mengingat Swedia telah bersikap netral dalam arena politik internasional selama lebih dari 200 tahun.

Berbicara tentang aliansi NATO, *North Atlantic Treaty Organization* atau yang lebih dikenal dengan NATO merupakan salah satu aliansi negara barat terkuat yang dibentuk pada tanggal 4 April 1949 (Lindley-French, 2007). Perjanjian aliansi ini diratifikasi di Washington DC, Amerika Serikat, oleh dua belas negara pendiri, yakni Inggris, Amerika Serikat, Perancis, Belgia, Denmark, Kanada, Italia, Islandia, Belanda, Norwegia, Luksemburg, dan Portugal. Tujuan dibentuknya NATO, yakni untuk memberikan jaminan pertahanan secara kolektif dalam bentuk kebebasan politik dan keamanan militer bagi negara-negara anggotanya.

Pada akhir perang dingin, NATO membuka kesempatan bagi negara-negara di wilayah Euro-Atlantik untuk bergabung. Perluasan keanggotaan ini ditujukan untuk tujuan peningkatan stabilitas dan keamanan untuk semua anggota (NORTH ATLANTIC TREATY ORGANIZATION, 2023). Seperti yang telah disampaikan sebelumnya, hanya ada dua belas negara anggota ketika NATO pertama kali berdiri pada tahun 1949. Namun, setelah melalui sembilan putaran perluasan, saat ini NATO memiliki tiga puluh satu negara anggota, termasuk Finlandia yang baru saja bergabung di tahun 2023. Adapun ketentuan-ketentuan yang mengatur keanggotaan NATO diatur dalam artikel 10, yakni tentang perluasan anggota NATO. Artikel ini berisikan kualifikasi dan prosedur bagi negara-negara yang ingin berintegrasi ke NATO.

Sejak berdirinya di tahun 1949 hingga saat ini, NATO menjadi aliansi militer terkuat di arena politik internasional. Salah satu faktor yang membuat negara Euro-Atlantik tertarik untuk bergabung dengan NATO adalah prinsip '*collective defence*' dalam artikel 5 Pakta Washington. Prinsip pertahanan kolektif adalah jantung dari NATO karena prinsip ini yang mengikat seluruh anggota NATO untuk bersama-sama memiliki komitmen dalam melindungi dan menetapkan nilai solidaritas di Aliansi (NORTH ATLANTIC TREATY ORGANIZATION, 2023). Artikel 5 yang berisikan prinsip pertahanan kolektif pertama kali diadopsi NATO pasca serangan teroris 9/11 di Amerika Serikat. Prinsip ini secara garis besar

diartikan sebagai “*serangan terhadap satu sekutu dianggap sebagai serangan terhadap semua sekutu*”.

1.2 Pertanyaan Penelitian/Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah diatas, peneliti menarik masalah ke dalam bentuk pertanyaan penelitian, sebagai berikut: Mengapa Swedia melakukan reorientasi kebijakan keamanannya dan berintegrasi ke NATO?

1.3 Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dari penyusunan penelitian ini, sebagai berikut :

1. Mengetahui dinamika penerapan kebijakan keamanan netralitas Swedia
2. Mengetahui faktor-faktor yang melatarbelakangi keinginan Swedia untuk berintegrasi dengan NATO
3. Mengetahui keuntungan dan kerugian yang didapatkan Swedia apabila bergabung dengan NATO dan melakukan reorientasi kebijakan keamanannya

1.4 Manfaat Penelitian

Adapun manfaat akademis dan/ atau praktis yang dapat diperoleh dari karya penelitian ini, antara lain :

1. Pengembangan keilmuan Hubungan Internasional melalui analisa studi kasus
2. Sebagai referensi pengembangan keilmuan Hubungan Internasional pada penelitian selanjutnya
3. Bagi peneliti, karya penelitian ini diharapkan dapat menjadi bentuk aplikasi dari ilmu yang sudah diperoleh peneliti dalam masa studi dijenjang S-1 Hubungan Internasional.

1.5 Sistematika Penulisan

Penelitian ini dibagi menjadi lima bagian untuk memudahkan pembaca dalam memahami alur penelitian. *Pertama*, dalam Bab I peneliti menguraikan latar belakang masalah, yakni terkait definisi dari netralitas dan sejarah lahirnya kebijakan keamanan netralitas di Swedia. Lebih lanjutnya, pada bagian ini peneliti juga memaparkan dinamika hubungan Swedia dengan aliansi NATO, yang mulanya hanya sebatas hubungan kerjasama, hingga ketika Swedia memutuskan untuk bergabung dengan NATO. *Kedua*, pada Bab II peneliti memaparkan *Rational Choice Theory* sebagai teori yang akan menjadi pisau analisis pada penelitian ini. Selain itu, peneliti juga memaparkan beberapa penelitian terdahulu yang relevan dengan topik penelitian sebagai acuan bagi penelitian ini. *Ketiga*, Bab III berisikan metode penelitian yang digunakan, yakni metode kualitatif dengan pendekatan metode studi kasus dan metode pengambilan data berbasis internet. *Keempat*, dalam Bab IV, peneliti akan memaparkan analisis dan pembahasan yang mana di bagi menjadi empat sub-bab, yakni a) Dinamika Kebijakan Keamanan Swedia, b) Upaya Integrasi Swedia ke NATO, c) Kelayakan Swedia untuk Melakukan Integrasi ke NATO, dan d) Reorientasi Kebijakan Netralitas Swedia dari Perspektif *Rational Choice Theory*. *Kelima*, penelitian ini akan ditutup dengan kesimpulan dan saran pada bagian Bab V.