

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Secara historis, Eropa sangat bergantung pada bahan bakar fosil dari Rusia. Negara ini memainkan peran penting dalam industri energi regional hingga tingkat global dengan menjadi salah satu produsen dan eksportir utama pasokan gas alam, batu bara, dan minyak bumi. Namun setelah invasi Rusia ke Ukraina pada tahun 2022, lanskap energi geopolitik mengalami dinamika yang signifikan. Ketika Rusia meluncurkan serangan besar-besaran ke Ukraina, Rusia juga memperlakukan strategi ekspor energi sebagai bentuk senjata politik. Hal ini dilakukan untuk memaksa negara-negara lain di kawasan Eropa melakukan kompromi dan mendorong pemikiran ulang tentang makna ketahanan energi di Eropa, sehingga pendekatannya Eropa akan menerima invasi ini demi mempertahankan akses ke sumber bahan bakar fosil bagi industri dan warganya (Nursyahbani et al., 2023).

Namun sebaliknya sebagai respons, negara-negara Eropa bergerak cepat untuk mengurangi ketergantungan mereka pada energi Rusia. Banyak cara dilakukan negara-negara di kawasan dengan mencari diversifikasi sumber pasokan melalui peningkatan impor dari negara-negara lain (Kardaś, 2023). Perubahan ini didorong tidak hanya oleh kekhawatiran keamanan jangka pendek tetapi juga oleh komitmen jangka panjang terhadap perubahan iklim, yang mengakibatkan perubahan mendalam dalam kebijakan energi Eropa. Selain itu, invasi tersebut memicu penguatan aliansi Barat dan evaluasi ulang strategi keamanan energi di seluruh Eropa, dengan penekanan yang lebih besar pada ketahanan dan kemandirian dari bahan bakar fosil Rusia (Schreurs, 2023).

Menanggapi serangan Rusia terhadap kedaulatan Ukraina, Uni Eropa dan banyak negara lain di dunia telah menjatuhkan serangkaian sanksi yang semakin keras terhadap bisnis Rusia. Uni Eropa khususnya menerapkan sanksi kepada Rusia dengan membatasi ekspor di berbagai sektor yang tujuannya untuk melemahkan

kapasitas, baik ekonomi maupun politik Rusia. Sanksi Uni Eropa terhadap Rusia telah dimulai sejak 2014 dengan diterbitkannya Regulasi Dewan Uni Eropa No 833/2014 mengenai tindakan pembatasan sehubungan dengan tindakan Rusia yang mengganggu stabilitas situasi Ukraina. Selanjutnya, secara spesifik regulasi ini dipertegas di tahun 2022 ketika Rusia meningkatkan serangan militernya terhadap Ukraina dengan diterbitkannya Peraturan Dewan (UE) 2022/879 tanggal 3 Juni 2022 yang mengubah Peraturan No 833/2014. Melalui peraturan ini, Uni Eropa membatasi impor minyak mentah dan produk minyak bumi Rusia. Peraturan ini mengubah beberapa pasal sebelumnya pada Regulasi Dewan Uni Eropa No 833/2014 tentang sanksi terhadap Rusia, antara lain dengan menambahkan larangan baru dan mengubah ketentuan yang sudah ada (European Union, 2022).

Peraturan Dewan (UE) 2022/879 tanggal 3 Juni 2022 Pasal 3M ayat (1) memberikan penegasan tentang larangan impor minyak Rusia, yang dinyatakan dengan bunyi pasal *"It shall be prohibited to purchase, import or transfer, directly or indirectly, crude oil or petroleum products, as listed in Annex XXV, if they originate in Russia or are exported from Russia"*. Pasal tersebut secara langsung menjelaskan bahwa Uni Eropa menetapkan larangan terhadap seluruh aktivitas perdagangan minyak Rusia, termasuk melalui pihak ketiga. Pasal ini sebagai bagian dari kebijakan sanksi ekonomi terhadap Rusia, secara otomatis juga menutup celah bagi negara anggota untuk tetap melakukan kerja sama energi berbasis minyak dengan Rusia diluar kerangka kebijakan resmi Uni Eropa (European Union, 2022).

Selanjutnya, mulai Agustus 2022 Uni Eropa juga telah menetapkan larangan bertahap terhadap impor batu bara dari Rusia yang menyebabkan kerugian pendapatan Rusia sebanyak miliaran dolar AS per tahun (Chepeliev et al., 2022). Selain itu, Uni Eropa juga melakukan penghentian impor minyak dari Rusia yang memasok sekitar 40% dari kebutuhan minyak kawasan. Kebijakan embargo energi Uni Eropa ini tidak hanya mencerminkan respons terhadap konflik yang terjadi, tetapi juga menunjukkan upaya Uni Eropa memperkuat kemandirian strategis di sektor energi yang selaras dengan strategi RePowerEU (rencana Uni Eropa untuk mengurangi ketergantungan pada bahan bakar fosil Rusia dan mempercepat transisi

energi hijau dan rendah karbon). Dalam pelaksanaannya, langkah-langkah ini melibatkan peningkatan kapasitas impor dari sumber alternatif dan pengembangan infrastruktur energi baru. Meski demikian, kebijakan embargo ini memunculkan tantangan serius seperti biaya ekonomi yang tidak kecil, termasuk peningkatan harga energi, perlambatan pertumbuhan ekonomi, serta risiko peningkatan penggunaan bahan bakar fosil yang lebih berpolusi seperti batubara, yang mana hal ini turut mempersulit pencapaian target iklim seperti kebijakan hijau Fit for 55 Uni Eropa. Bagi beberapa negara anggota yang sangat bergantung pada energi Rusia, kebijakan ini menimbulkan perdebatan internal mengenai solidaritas, beban ekonomi, serta sensitivitas kepatuhan terhadap regulasi bersama Uni Eropa (Perdana et al., 2022).

Ketergantungan konsumsi gas alam di Eropa pada tahun 2021 tercatat mencapai sekitar 480 miliar meter kubik (bcm), dimana hal ini memberikan Rusia pengaruh besar terhadap Eropa. Namun, Rusia juga tetap bergantung karena negara-negara Eropa adalah salah satu klien penting dan potensial untuk ekspor gas alamnya (Chen et al., 2023). Begitu pula dengan Hungaria sebagai negara yang sangat bergantung pada energi, yang lebih dari 80% kebutuhan gas alamnya dipenuhi oleh Moskow. Sejak tahun 1980-an, impor gas dari Rusia untuk Hungaria terus meningkat seiring menurunnya kapasitas produksi domestik. Hal ini mengakibatkan Hungaria semakin rentan terhadap dinamika geopolitik dan kontrak jangka panjang yang ditawarkan. Akibat ketergantungan impor energi ini juga berdampak pada setiap upaya Uni Eropa untuk menjatuhkan sanksi terhadap energi Rusia dinilai berisiko langsung pada stabilitas ekonomi dan keamanan energi Hungaria. Bahkan, ketika mayoritas negara Eropa berusaha mengurangi impor energi Rusia setelah invasi Ukraina, Hungaria justru menegosiasikan kesepakatan baru untuk meningkatkan suplai minyak dan gas dari Moskow. Situasi ini menegaskan bahwa posisi Hungaria dalam kebijakan energi sangat sulit dilepaskan dari ketergantungannya pada Rusia (Marpaung & Arthadeswa, 2025). Pemerintah Viktor Orbán sering mengambil posisi berbeda dengan mayoritas anggota Uni Eropa, terutama dalam merespons invasi Rusia ke Ukraina dan kebijakan sanksi

energi terhadap Moskow. Hal ini dilakukan Hungaria dengan alasan menjaga stabilitas pasokan dan mencegah lonjakan harga energi domestik.

Konflik bersenjata yang digencarkan Rusia di Ukraina secara langsung telah menyeret dunia dan Eropa ke dalam krisis baru. Sanksi Uni Eropa yang ditujukan terhadap Rusia juga menyebabkan gejolak di pasar energi. Sanksi ini menyebut bahwa Dewan Uni Eropa melarang pembelian, impor, dan pengiriman minyak mentah dari Rusia ke negara-negara anggota Uni Eropa, dengan ketentuan bahwa larangan tersebut tidak berlaku untuk impor melalui pipa. Pengecualian ini diizinkan dengan catatan masa transisi 6 bulan karena posisi khusus beberapa negara anggota seperti Hungaria, Republik Ceko, dan Slovakia tidak memiliki akses ke laut dan oleh karena itu tidak memiliki alternatif lain untuk mendapatkan minyak (European Union, 2022). Sementara Slovakia dan Republik Ceko berupaya mengurangi ketergantungan pada energi Rusia sejak larangan tersebut diberlakukan, Hungaria lebih memilih untuk membuat kesepakatan baru dengan Serbia untuk meningkatkan pasokan dari Rusia (Marpaung & Arthadeswa, 2025).

Hungaria tengah membangun jaringan pipa baru untuk menyalurkan produk minyak Rusia ke Serbia. Secara politik, proyek ini dinilai dipengaruhi oleh hubungan erat antara Serbia dan Hungaria serta kedekatannya dengan Rusia. Pipa minyak sebelumnya yang menghubungkan Rusia dan Hungaria disebut dengan jalur pipa minyak Druzhba telah dibangun sejak era Uni Soviet dan telah beroperasi pada pertengahan 1960-an. Pipa ini berfungsi untuk menyalurkan minyak mentah dari Rusia ke negara-negara Eropa bagian Tengah hingga Timur. Hungaria dipimpin oleh Viktor Orbán yang kerap menentang kebijakan energi Uni Eropa, sementara Serbia masih menjalin hubungan dekat dengan Rusia. Atas dasar kepentingan bersama dan dukungan Hungaria terhadap Serbia, termasuk dalam isu Kosovo, semakin memperkuat kerja sama energi.

Proyek pipa minyak baru Hungaria-Serbia ini telah mencapai kesepakatan politik awal pada Oktober 2022 antara Perdana Menteri Hungaria Viktor Orbán dan Presiden Serbia Aleksandar Vučić. Jalur pipa sepanjang 128 km ini direncanakan menghubungkan Novi Sad (Serbia Utara) dengan Algyő (Hungaria

Selatan) dengan nilai investasi awal sekitar 100 juta euro. Proyek ini telah secara resmi dijalankan dengan diterbitkannya MoU kedua negara pada Juni 2023. Dengan adanya proyek demikian, Serbia dapat mengakses minyak mentah Rusia melalui Hungaria, setelah akses lewat Kroasia terhambat akibat adanya sanksi embargo Uni Eropa terhadap Rusia. Proyek ini penting bagi keamanan energi kedua negara untuk memastikan diversifikasi pasokan sekaligus memperkuat keamanan suplai kilang minyak. Proyek pipa minyak Hungaria–Serbia ini mencerminkan strategi kedua negara untuk tetap mempertahankan pasokan minyak Rusia meski ada tekanan sanksi Uni Eropa (Tartalom, 2023).

Beberapa penelitian telah merespon situasi ini menjadi satu bahan diskusi dalam melihat bagaimana sanksi embargo energi Uni Eropa kepada Rusia ini dapat memengaruhi dinamika nasional negara-negara anggotanya, terutama bagi mereka yang bermitra erat Rusia (Marpaung & Arthadeswa, 2025; Đurović, 2023). Penelitian lainnya yang juga melihat dari sudut pandang Uni Eropa (LaBelle, 2024) dengan mengaitkannya antara energi dan isu politik nasional negara-negara anggota (Weiner, 2019). Namun, belum banyak penelitian yang mengkaji secara khusus bagaimana dinamika tersebut diterjemahkan ke dalam perilaku kepatuhan atau ketidakpatuhan negara anggota terhadap regulasi Uni Eropa, terutama dalam konteks implementasi kebijakan energi melalui proyek infrastruktur konkret. Kajian-kajian terdahulu cenderung berfokus pada dimensi normatif, konseptual, atau persepsi terhadap integrasi kawasan, sementara analisis empiris mengenai ketidakpatuhan negara anggota terhadap regulasi Uni Eropa di sektor energi masih relatif terbatas. Oleh sebab alasan tersebut, penelitian ini ditujukan untuk melengkapi kekosongan tersebut dengan mengkaji tingkat ketidakpatuhan Hungaria terhadap regulasi Uni Eropa melalui studi kasus proyek perpanjangan jalur pipa minyak Druzhba Hungaria-Serbia, guna memahami bagaimana kepentingan nasional dan dinamika politik domestik dapat memengaruhi efektivitas regulasi supranasional Uni Eropa.

Proyek ekspansi jalur pipa minyak yang dilakukan antara Hungaria dan Serbia tidak hanya mencerminkan kepentingan negara terkait saja, namun juga

menciptakan kontroversi baru di kawasan Uni Eropa. Proyek ini dinilai sebagai cara untuk menghindari kebijakan energi Uni Eropa yang bertujuan mengurangi ketergantungan pada minyak dan gas Rusia. Pipa baru ini dipandang oleh pejabat Hungaria sebagai respons langsung terhadap kebijakan Uni Eropa. Hungaria dan Serbia yang telah mengumumkan pembangunan pipa minyak baru secara bersama-sama untuk memastikan pasokan energi yang terjangkau, dengan rencana agar pipa tersebut dapat mulai beroperasi pada tahun 2027 (Scheffer, 2025). Langkah pemerintah Hungaria telah dikritik karena menantang kebijakan luar negeri dan energi bersama Uni Eropa serta hubungannya yang terus dekat dengan Rusia. Pipa minyak ini direncanakan terhubung dengan pipa minyak Rusia Druzhba, memberikan Serbia rute alternatif untuk minyak Rusia. Keputusan Hungaria dianggap menantang prinsip solidaritas di antara negara-negara anggota Uni Eropa dengan mengejar proyek yang dapat menguntungkan Rusia dan bertentangan dengan strategi energi kolektif blok tersebut (Éltető & Szemlér, 2023).

Adanya situasi demikian menarik perhatian penulis untuk menganalisis lebih luas tentang kaitannya kebijakan Uni Eropa dan hadirnya proyek baru Hungaria. Sanksi Uni Eropa kepada Rusia tentunya berdampak serius kepada negara-negara anggota yang pada sejarahnya memiliki tingkat ketergantungan kepada pasokan energi Rusia. Penelitian ini diharapkan dapat menjawab pertanyaan-pertanyaan mengenai kaitannya ketidakpatuhan Hungaria terhadap regulasi Uni Eropa yang tercermin dalam proyek kerjasama pembangunan jalur pipa minyak baru dengan Serbia. Lebih lanjut, penelitian ini juga akan mengaitkan antara kepentingan nasional Hungaria sebagai dasar yang mencerminkan sikap negara di kawasan Uni Eropa dianalisis dengan teori pilihan rasional milik Graham T. Allison. Penelitian ini akan mengambil latar tahun 2022 ketika proyek pipa minyak baru tercipta hingga, tahun 2025 saat prosesnya sedang berlangsung dengan dinamika yang ada selama rentang waktu yang dijadikan rujukan.

1.2 Rumusan Masalah

Mengapa Hungaria melaksanakan kerja sama dengan Rusia di tengah regulasi Uni Eropa tentang pembatasan impor minyak mentah dan produk minyak bumi Rusia?

1.3 Batasan Masalah

Batasan penelitian digunakan untuk memfokuskan ruang lingkup kajian agar pembahasan tetap terarah dan relevan dengan tujuan penelitian. Penelitian ini akan lebih fokus terhadap respon domestik Hungaria sebagai negara anggota Uni Eropa yang tetap melanjutkan kerja samanya dengan Rusia melalui proyek ekspansi jalur Druzhba dalam menanggapi regulasi kolektif kawasan terkait kebijakan energi. Meskipun dalam pembahasannya akan melibatkan Serbia dan Rusia namun keduanya bukan menjadi fokus utama kajian dalam penelitian ini. Penelitian ini akan mengambil latar tahun 2022 ketika proyek ekspansi jalur pipa minyak Druzhba baru tercipta hingga, tahun 2025 saat prosesnya sedang berlangsung dengan dinamika yang ada selama rentang waktu yang dijadikan rujukan.

1.4 Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian digunakan untuk menjawab secara komprehensif terkait serangkaian pertanyaan penelitian, mengenai mengapa penelitian dilakukan dan apa yang ingin didapatkan. Dengan demikian, penelitian ini diharapkan memberikan arah yang sistematis bagi proses pengumpulan dan analisis data, sekaligus memastikan bahwa penelitian tetap fokus pada permasalahan yang dikaji. Penelitian ini ditujukan guna menganalisis mengapa Hungaria tetap melakukan kerja sama dengan Rusia meskipun ada larangan dari Uni Eropa untuk membatasi hubungan ekonomi terutama dengan Rusia. Penelitian ini juga akan menjelaskan mengenai sejauh mana tingkat kepatuhan Hungaria yang dalam hal ini dinilai tidak patuh terhadap regulasi energi Uni Eropa dapat memengaruhi posisi dan strategi Hungaria dalam proses hubungan internasional negaranya.

1.5 Manfaat Penelitian

1.5.1 Manfaat Teoritis

Dengan mengangkat studi kasus proyek perpanjangan jalur pipa minyak Druzhba dari Hungaria ke Serbia, penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi bagi pengembangan kajian ilmu hubungan internasional, khususnya dalam kerangka analisis kepentingan nasional maupun sensitivitas kepatuhan terhadap regulasi kolektif kawasan seperti yang ada pada Uni Eropa. Selain itu, penelitian ini dapat memperkaya pemahaman konseptual mengenai dinamika energi sebagai instrumen politik luar negeri, atau khususnya dari perspektif teori pilihan rasional. Dengan demikian, manfaat teoritis dalam penelitian ini tidak hanya terletak pada pengayaan studi kasus, tetapi juga pada pengujian relevansi teori yang digunakan dalam menjelaskan hubungan kompleks antara aktor negara dan institusi regional.

1.5.2 Manfaat Praktis

Secara praktis, penelitian ini diharapkan dapat memberikan pandangan yang lebih luas bagi para pengambil kebijakan, baik di tingkat nasional maupun regional, mengenai tantangan yang dihadapi negara dalam menyeimbangkan kebutuhan energi domestik dengan komitmen terhadap regulasi kolektif. Studi kasus Hungaria-Serbia dapat menjadi gambaran nyata mengenai bagaimana dilema kepentingan nasional terhadap embargo energi Rusia memunculkan strategi alternatif yang berpotensi memengaruhi kohesi internal Uni Eropa. Dengan pemahaman tersebut, harapannya bagi pembuat kebijakan dapat merumuskan strategi energi yang lebih adaptif, realistis, serta tetap menjaga kepentingan bersama dalam kerangka integrasi regional.

1.6 Sistematika Penulisan

1. BAB I PENDAHULUAN, dalam penelitian ini memuat tentang latar belakang masalah yang membahas mulai dari situasi geopolitik energi di kawasan Uni Eropa pasca invasi Rusia ke Ukraina pada tahun 2022 hingga munculnya kontroversi terkait kepatuhan dan solidaritas negara-negara

anggota Uni Eropa pasca terciptanya proyek perpanjangan jalur pipa minyak Druzhba Hungaria-Serbia yang nantinya akan menjadi fokus pembahasan penelitian ini. Selanjutnya, penelitian ini juga memuat rumusan masalah, batasan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian yang terdiri dari manfaat teoritis dan manfaat praktis penelitian, serta sistematika penulisan penelitian.

2. BAB II TINJAUAN PUSTAKA, dalam penelitian ini berisi tentang studi literatur yang diambil dari 6 publikasi ilmiah terdahulu terkait isu penelitian ini, kemudian juga akan disajikan kerangka berpikir sebagai pedoman untuk menjelaskan alur penelitian, selanjutnya pada bab ini akan memuat landasan teori yang dalam penelitian menggunakan teori pilihan rasional milik Graham T. Allison untuk merelevansikan terkait teori yang diambil dengan studi kasus yang diambil.
3. BAB III METODE PENELITIAN, berisi tinjauan sistematis mengenai metode penelitian, teknik pengumpulan data, dan teknik analisis data.
4. BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN, dalam penelitian ini memuat tentang uraian komprehensif mengenai analisis ketidakpatuhan Hungaria yang tetap melakukan kerja sama dengan Rusia di tengah regulasi pembatasan energi oleh Uni Eropa. Pada bab ini juga akan memberikan sinkronisasi antara teori dan berbagai informasi yang telah didapatkan dalam penelitian ini, sehingga pada akhirnya didapatkan sebuah kesimpulan penelitian yang merupakan hasil dari pilihan paling rasional dan paling menguntungkan bagi Hungaria itu sendiri.
5. BAB V PENUTUP, dalam penelitian ini berisi kesimpulan dari pembahasan yang telah diuraikan serta saran bagi pengembangan penelitian lebih lanjut dikemudian hari.