

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Berakhirnya Perang Dingin antara blok Uni Soviet dan Blok Amerika Serikat memunculkan isu-isu baru dalam hubungan internasional seperti masalah hak asasi manusia, degradasi lingkungan hidup, masalah kemiskinan dan terorisme internasional yang kemudian mendapatkan perhatian luas masyarakat dunia serta sekaligus menandai dimulainya babak baru dalam situasi keamanan internasional pasca terjadinya peristiwa 11 September 2001 (9/11).¹

Asia Tengah merupakan penghubung antara Asia Timur dan Timur Tengah yang menghasilkan hasil alam dan energi. Karena itu Asia Tengah merupakan jalur minyak potensial bagi kawasan disekitarnya. Kawasan Asia Tengah sendiri terdiri dari lima negara, yaitu Turkmenistan Kazakhstan Kyrgiztan, Uzbekistan, dan Tajikistan.

Pecahnya Uni Soviet memunculkan delapan negara baru di simpang strategis penting yaitu terletak di utara Timur Tengah dan wilayah Teluk Parsi, sebelah barat China, dan selatan Rusia. Tiga negara—Georgia, Armenia dan Azerbaijan—terletak di pinggiran Eropa. Wilayah ini disebut sebagai Trans-Kaukagus. Lima negara lain yaitu Kazakstan, Kyrgistan, Tajikistan, Turkmenistan dan Uzbekhistan, terletak di stepa dan padang yang amat luas

¹ Utaryo Santiko, *“Kebijakan Luar Negeri Republik Federasi Rusia (2001-2007): Studi Kasus mengenai Kebijakan Luar Negeri Rusia dalam mendorong Pembentukan Shanghai Cooperation Organization”*, Tesis, FISIP UI, 2008, hal. 1.

dari Laut Kaspia sampai pegunungan Altai dan Pamir. Sub-kawasan inilah yang disebut sebagai “Asia Tengah”. 4 (empat) negara Asia Tengah yaitu Uzbekistan, Turkmenistan, Tajikistan dan Kyrgyzstan seluas 1,3 juta persegi. Sedangkan Kazakhstan sendiri seluas 2.7 juta kilometer persegi, hampir seluas India namun dengan populasi 17 juta orang.

Dalam persepektif Rusia, wilayah Asia Tengah adalah keempat negara tersebut diatas tanpa menghadirkan Kazakhstan karena masyarakatnya secara fisik lebih dekat dengan masyarakat Turki. Namun dalam banyak penelitian, Kazakhstan dimasukkan kedalam wilayah Asia Tengah karena selalu terhubung dengan apa yang terjadi pada keempat negara Asia Tengah lainnya.²

Setelah merdeka dan lepas dari Uni Soviet, negara-negara Asia Tengah ini berada dalam ketidakjelasan. Kemerdekaannya sangat rapuh dan menghadapi masalah sosio-ekonomi yang membutuhkan bantuan luar. Tantangan politik bagi pemerintah pun harus mendapat banyak perhatian. Mereka butuh kerjasama untuk mendapatkan keuntungan bersama, namun permusuhan dan sengketa antara negara-negara tersebut belum juga dapat dituntaskan dan dalam beberapa kasus menjadi sangat buruk.

Rusia adalah sebuah negara yang membentang dengan luas di sebelah timur Eropa dan utara Asia. Dengan wilayah seluas 17.075.400 km², Rusia adalah negara terbesar di dunia. Wilayahnya kurang lebih dua kali wilayah Republik Rakyat Tiongkok (Tiongkok, RRT), Kanada, atau Amerika

² Anthony Hyman, “*Moving Out Of Moscow’s Orbit: The Outlook For Central Asia*”. *International Affairs (Royal Institute of International Affairs 1994)*, Vol. 69, No. 2 (April 1993), hal. 289

Serikat. Penduduknya menduduki peringkat ketujuh terbanyak didunia setelah Republik Rakyat Tiongkok, India, Amerika Serikat, Indonesia, Brasil, dan Pakistan.³ negara ini mewarisi 50% jumlah penduduk, dan kurang lebih 50% aset-aset ekonomi dan persenjataannya. Bubarnya Uni Soviet menjadikan Rusia sebagai pewaris tunggal Uni Soviet, dan juga telah mengubah orientasi, tujuan, dan pola formulasi kebijakan dan tindakan politik luar negeri Federasi Rusia. Pada masa Presiden Putin secara tegas menyatakan orientasi politik luar negeri federasi Rusia di kawasan Asia Tengah berdasarkan *pragmatisme*, efektivitas ekonomi, dan kepentingan nasional sebagai prioritas.

Sebagai sebuah negara yang berdaulat, Rusia membentuk kebijakan luar negeri yang ditujukan untuk memperkuat kedudukan Rusia di dunia internasional. Sehingga hubungan Uni Soviet antara Rusia dan Asia Tengah masih turut mewarnai hubungan antar kedua pihak dengan menjalin hubungan baik, seperti hubungannya dengan negara-negara bekas pecahan Uni Soviet yaitu wilayah *Near Abroad*. Kawasan Asia Tengah memiliki arti strategis besar bagi Rusia, karena negara-negara dikawasan ini merupakan daerah yang memiliki keunggulan sumber daya alam yang cukup dapat diperhitungkan secara politik, geografi, kebudayaan dan secara ekonomi kawasan ini kaya energi minyak dan gas.

Shanghai Cooperation Organization (SCO) adalah sebuah organisasi internasional yang didirikan di Shanghai pada tanggal 15 Juni 2001 oleh

³ <http://id.wikipedia.org/wiki/Rusia> (diakses pada tanggal 10 November 2014)

enam negara: China, Rusia, Kazakhstan, Kyrgyzstan, Tajikistan dan Uzbekistan. Negara-negara anggotanya meliputi area seluas lebih dari 30 juta km², atau sekitar tiga perlima dari Eurasia, dengan populasi 1455 Milyar, atau sekitar seperempat dari total dunia dengan bahasa utama yang digunakan adalah Bahasa China dan Rusia.

Pendahulu SCO, The Shanghai Five, berasal dan tumbuh dari usaha China, Rusia, Kazakhstan, Kyrgyzstan dan Tajikistan untuk memperkuat dan membangun kepercayaan untuk pelucutan senjata di daerah perbatasan. Pada tahun 1996 dan 1997, kepala negara bertemu di Shanghai dan Moskow dan menandatangani Perjanjian tentang Memperdalam Kepercayaan Militer di Daerah Perbatasan dan Perjanjian tentang Pengurangan Kekuatan Militer di Daerah Perbatasan (*Treaty on Deepening Military Trust in Border Regions* dan *Treaty on Reduction of Military Forces in Border Regions*). Pertemuan tahunan ini menjadi latihan yang teratur dan telah diselenggarakan secara bergantian di lima negara anggota. Topik-topik pertemuan secara bertahap diperluas dari membangun kepercayaan di wilayah perbatasan sampai kerjasama yang saling menguntungkan dalam hal keamanan, politik, diplomatik, ekonomi, perdagangan dan lainnya di antara lima negara tersebut, menjadi mekanisme kerja sama yang kemudian dikenal sebagai “Shanghai Five”.

Sejak awal berdirinya SCO, Rusia dan China menjadi penggerak utama dari organisasi regional ini. Keduanya memiliki kekuasaan lebih dibandingkan dengan negara-negara kecil seperti Kazakhstan dan Uzbekistan.

Rusia dan China juga merupakan negara dengan wilayah terluas, penduduk terbanyak, GDP terbesar dan anggaran militer terbesar dalam SCO. Bergabungnya dua kekuatan besar tersebut juga menjadi pemicu reaksi dari negara-negara Barat. Pada umumnya ada dua reaksi umum yang muncul dari ahli-ahli Hubungan Internasional di Barat yaitu anggapan bahwa SCO merupakan sebuah bentuk organisasi internasional model baru dengan berlandaskan kerjasama di semua bidang (tidak hanya keamanan tapi juga politik, ekonomi dan budaya) dan anggapan lain bahwa SCO merupakan calon tandingan dari NATO dan Uni Eropa yang ditujukan untuk melawan unilateralisme AS.⁴

Pada ulang tahun kelima Shanghai Five, pada bulan Juni 2001, kepala negara-negara anggota dan Presiden Uzbekistan bertemu di Shanghai, tempat kelahiran Shanghai Five. Mereka menyepakati pembentukan *Shanghai Cooperation Organization* (SCO) melalui penandatanganan naskah “*Deklarasi Shanghai*” yang ditandatangani oleh enam kepala negara yakni Presiden Republik Kazakhstan Nursultan Nazarbayev, Presiden RRC Jiang Zemin, Presiden Republik Kyrgystan Askar Akayev, Presiden Federasi Rusia Vladimir Putin, Presiden Republik Tajikistan Emomali Rakhmonov, dan Presiden Republik Uzbekistan Islam Karimov. Pertama, mereka menandatangani deklarasi bersama mengakui Uzbekistan sebagai anggota dari Shanghai Five dan kemudian bersama-sama mengeluarkan Deklarasi tentang Pembentukan Organisasi Kerjasama Shanghai (SCO). Dokumen ini

⁴ Braekhus, K. dan I. Overland, 2007. *A Match Made in Heaven? Strategic Convergence between China and Russia*. *China and Eurasia Forum Quarterly*, 5 (2): 41-61

mengumumkan bahwa untuk tujuan meningkatkan tingkat kerjasama untuk lebih efektif menangkap peluang dan menghadapi tantangan baru dan ancaman, enam negara telah memutuskan untuk mendirikan Organisasi Kerjasama Shanghai berdasarkan mekanisme Shanghai Five.

Pembentukan SCO diawali dengan adanya kesadaran bersama negara-negara anggotanya dalam upaya mengatasi masalah ancaman keamanan regional yang semakin mengalami peningkatan, seperti meningkatnya kegiatan radikal dan fundamentalisme Islam di Asia Tengah khususnya di Tajikistan, Uzbekistan bagian timur, Kyrgystan bagian selatan, dan semakin meningkatnya aktifitas Taliban yang berbasis di Afganistan, sehingga diperlukan komitmen bersama untuk menghadapinya.⁵

Pada bulan Juni tahun 2002, para kepala negara anggota SCO bertemu di St. Petersburg dan menandatangani Piagam SCO, yang secara jelas menguraikan tujuan SCO dan prinsip-prinsip, struktur organisasi, bentuk operasi dan kerjasama.

Kondisi politik dan keamanan dalam negeri Rusia pasca bubarnya Uni Soviet mengalami masa transisi yang diwarnai oleh konflik kepentingan antar elit yang berada di dalam tubuh pemerintahan yang menyebabkan instabilitas politik untuk jangka waktu yang cukup lama (1991-1999). Hal tersebut menyebabkan terjadinya krisis pada hampir seluruh sektor kehidupan dalam masyarakat Rusia. Krisis terparah terjadi pada pertengahan tahun 1998. Pada saat itu perekonomian dalam negeri Rusia mengalami krisis ekonomi terparah

⁵ www.fmprc.gov.cn, diakses pada tanggal 20 November 2014

yang pernah terjadi dalam sejarah perekonomian Rusia. Sektor keamanan dalam negeri Rusia pun menghadapi permasalahan berupa aksi-aksi sepaatis dari negara-negara bagian yang bernaung dibawahnya, terutama adalah Republik Chechnya dan Republik Dagestan⁶.

Gerakan separatisme di kedua wilayah tersebut juga berpotensi mengancam kondisi perekonomian Rusia, karena kedua wilayah tersebut telah lama menjadi rute strategis bagi distribusi sumber daya minyak dan gas alam yang merupakan komoditas utama penggerak perekonomian Rusia.

B. **Rumusan Masalah**

Mengapa Rusia berperan aktif dalam pembentukan *Shanghai Cooperation Organization* (SCO)?

C. **Landasan Konseptual**

Teori Regionalisme

Istilah regionalisme berasal dari kata 'regional' ditambah 'isme'. Region dalam perspektif hubungan internasional merupakan unit terkecil dari suatu negara yaitu nation-state. Sedangkan regional merupakan dua atau lebih negara (nation-state) yang letaknya secara geografis berdekatan. Berdasarkan pengertian tersebut maka regionalisme dapat dimaknai secara sederhana sebagai suatu kerjasama regional.

⁶ Utaryo Santiko, Op.cit, hal 4

Sedangkan menurut Joseph Nye, yang dimaksud dengan region internasional adalah kumpulan sejumlah negara yang dihubungkan atas dasar kondisi geografis dan ketergantungan bersama.

Snyder berpendapat bahwa region atau kawasan diartikan sebagai sekumpulan negara yang memiliki kedekatan geografis karena berada dalam satu wilayah tertentu. Meskipun demikian, kedekatan geografis saja tidak cukup untuk menyatukan negara dalam satu kawasan. Hettne dan Soderbaun mengemukakan bahwa kedekatan geografis tersebut perlu didukung adanya kesamaan budaya, keterikatan sosial dan sejarah yang sama. Dengan demikian, syarat terbentuknya satu kawasan dapat terpenuhi secara geografis dan struktural. Dengan logika ini, maka seharusnya semua kawasan di dunia dapat menjadi sekumpulan negara yang mendeklarasikan diri mereka sebagai satu kawasan yang sama. Namun pada kenyataannya, tidak semua kawasan memiliki intensitas interaksi dan kemajuan yang sama antara satu kawasan dengan yang lainnya. Kesamaan budaya, ekonomi, politik, ideologi, dan geografis dalam suatu wilayah diasumsikan dapat memunculkan organisasi yang lebih efektif. Organisasi regional telah siap untuk bekerjasama, dan pengalaman organisasi regional yang sukses akan mempengaruhi dan mendorong ke arah integrasi yang lebih jauh. Bentuk regionalisasi dapat dibedakan berdasarkan kriteria geografis, militer/politik, ekonomi, atau transaksional, bahasa, agama, kebudayaan, dan lain-lain. Tujuan utama dari organisasi regional adalah untuk menciptakan perjanjian perdamaian dan kerjasama lainnya yang terikat serta saling menguntungkan di berbagai aspek

dan penguatan area saling ketergantungan pada negara-negara yang menjadi super power⁷.

Munculnya organisasi regional tidak akan terlepas dari pengaruh regionalisme. Menurut Cantouri dan Spiegel, regionalisme secara umum mencerminkan tingkat kohesivitas sosial, politik, ekonomi, dan organisasi antar negara dalam suatu wilayah, dan secara khusus regionalisme berfokus pada gagasan saling ketergantungan⁸. Bentuk pemikiran mengenai interdependensi harus diakui muncul setelah garis pemikiran pendahulunya mulai terasa usang. Awalnya analisa regionalisme pada tahun 1960-an menitikberatkan kajian dari dampak perang terhadap kohesitas regional⁹. Namun kini, konsep interdependensi-lah yang lebih populer. Globalisasi, jika dilihat dari teori geopolitik, mempengaruhi regionalisme yang nantinya melahirkan organisasi regional sebagai manifestasi adanya perasaan insecurity persaingan pasar global sehingga memunculkan adanya integrasi ekonomi.

Kerja sama regional idealnya tidak hanya sebatas memunculkan hubungan saling ketergantungan namun bagaimana saling ketergantungan itu dapat membebaskan biaya potensial bagi aktor diluar kerja sama¹⁰. Harus

⁷ Efektifitas implementasi *Declaration on the Protection and Promotion of the Rights of Migrant Workers* terhadap hubungan luar negeri Indonesia dengan Malaysia, Skripsi USU 2014

⁸ Budi Winarno, *Isu-Isu Global Kontemporer*, Yogyakarta: CAPS Press, 2011, hal 94

⁹ Michael Smith, 2001. "Regional and Regionalism". Dalam Brian White, et.al (eds.), *Issue in World Politics*, Second Edition. New York: Palgrave, hal 56

¹⁰ Budi Winarno, *Op.cit* hal 98

diakui bahwa organisasi regional muncul banyak dipengaruhi oleh kepentingan kekuatan ekonomi untuk menghadapi persaingan global¹¹.

Faktor-faktor pendorong negara memutuskan bergabung ke dalam organisasi internasional:

1. Negara merupakan aktor kunci dalam hubungan internasional, tetapi negara bukanlah satu-satunya faktor yang signifikan. Mereka selalu berusaha memaksimalkan kepentingan dalam hampir semua isu.
2. Dalam lingkungan yang kompetitif, negara berusaha memaksimalkan keuntungan melalui kerja sama atau membentuk sebuah organisasi.
3. Kendala terbesar organisasi adalah ketidakrelaan negara anggota.
4. Dalam organisasi, keputusan negara berangkat dari perhitungan keuntungan bersama ditambah kesempatan untuk mengamankan kepentingan nasional mereka.

Shanghai Cooperation Organization (SCO) merupakan organisasi regionalisme yang beranggotakan Rusia, China, Kazakhstan, Uzbekistan, Tajikistan, dan Kyrgyztan. Sebelum organisasi ini resmi terbentuk pada 15 Juni 2001, negara-negara anggota SCO tidak pernah luput dalam mendapati ancaman pertahanan dan keamanan pada penyelenggaraan pemerintahannya, seperti tindak separatisme, terorisme serta ekstremisme yang melanda

¹¹ http://buahpikir-claudya-fisip09.web.unair.ac.id/artikel_detail-42968-nonstate%20actors-Organisasi%20Regional:%20ASEAN%20vs%20Uni%20Erpa.html 24/04/2015

sepanjang area perbatasan negara-negara anggota SCO yang saling berbatasan langsung sepanjang 7000 kilometer.¹²

Lahirnya SCO ini oleh para anggotanya diharapkan menjadi penyeimbang kekuatan negara barat sehingga terlahir kehidupan bernegara yang damai di kawasan Asia. Jaminan keamanan dari SCO inilah yang membangkitkan kepercayaan diri dari para anggotanya dalam hubungan bernegara baik regional maupun internasional. Beberapa negara Asia yang dirangkul oleh SCO dalam kerjasamanya yaitu India, Pakistan, Mongolia, dan Iran memiliki status sebagai pengamat dalam organisasi ini.

Dalam pembentukan SCO, Rusia tertarik untuk mengembangkan kerjasama dengan negara-negara Asia Tengah, karena SCO adalah suatu bentuk dari proses *regionalisme* baru kawasan Asia Tengah sebagai salah satu forum kerjasama keamanan regional dan dianggap membawa dampak positif dalam perkembangan dunia baik di bidang politik, ekonomi, dan keamanan di kawasan Asia Tengah.

D. **Hipotesa**

Rusia berperan aktif dalam pembentukan SCO karena Rusia memiliki kepentingan yang ingin dicapai sebagai negara yang berdaulat, terdiri dari:

- Kepentingan ekonomi

¹² Shanghai Cooperation Organization – China Rusia Federation', EENI, <http://en.reingex.com/SCO-Shanghai-Cooperation-Organisation.shtml>, 20/01/2015

Rusia berusaha melindungi laut Kaspia yang memiliki banyak sumber daya alam.

- Kepentingan politik dan keamanan

Rusia ingin menjaga stabilitas politik dan memelihara keamanan negaranya dari berbagai macam gangguan kekerasan dan ekstrimisme.

E. Metode Penulisan

Dengan berdasarkan kerangka teori, kemudian ditarik hipotesa yang akan dibuktikan dengan data empirik. Untuk mendapatkan data-data yang mendukung guna memperkuat hipotesa yang diajukan, akan digunakan teknik penulisan skripsi melalui studi kepustakaan (*Library Research*), dengan memilih bahan-bahan pustaka yang merupakan data yang bersumber dari buku-buku, jurnal, artikel, makalah, majalah, maupun berita-berita yang dimuat dalam berbagai media massa dan media elektronik yang relevan dengan penelitian ini.

F. Tujuan Penelitian

Penelitian ini memiliki tujuan sebagai berikut:

1. Menjelaskan mengenai kepentingan Rusia dalam pembentukan Shanghai Cooperation Organization.
2. Melengkapi tugas akhir perkuliahan, penelitian ini akan dijadikan syarat untuk memperoleh gelar sarjana Strata Satu (S1) pada Jurusan Ilmu

Hubungan Internasional, Fakultas Ilmu Sosial dan Politik, Universitas Muhammadiyah Yogyakarta.

G. Sistematika Penulisan

Secara sistematis penulisan dalam skripsi ini adalah sebagai berikut:

BAB I

Di dalam Bab I pada skripsi ini akan ditemukan latar belakang masalah agar kita dapat memahaminya dengan jelas, dilanjutkan dengan rumusan masalah yang merupakan pertanyaan yang akan dijawab dalam penelitian. Untuk menjawab permasalahan tersebut maka digunakan sebuah teori yang akan dimasukkan ke dalam landasan konseptual sehingga dapat ditarik sebuah hipotesa. Kemudian dilanjutkan dengan metode penulisan yaitu teknik yang digunakan dalam pengumpulan data lalu disusul oleh tujuan penelitian agar dapat mengetahui manfaat dari penelitian ini dan kemudian yang terakhir adalah sistematika penulisan.

BAB II

BAB II dalam skripsi ini akan menyajikan hal-hal yang berkaitan dengan Rusia, seperti sejarah Rusia, keadaan geografis Rusia, demografi Rusia, pembagian administratif Rusia, sistem pemerintahan Rusia, pertahanan keamanan dan kekuatan militer Rusia, presiden-presiden yang pernah memimpin Rusia dan hubungan luar negeri Rusia.

BAB III

BAB III mendeskripsikan tentang *Shanghai Cooperation Organization* (SCO) seperti latar belakang dibentuknya SCO, tujuan pembentukan SCO, struktur SCO, profil negara-negara anggota SCO, ruang lingkup kerjasama SCO dan mekanisme pembentukan SCO.

BAB IV

BAB IV berisi tentang pembahasan mengenai kepentingan Rusia dalam pembentukan SCO.

BAB V

Bab terakhir dari skripsi ini adalah kesimpulan.