

BAB I

Pendahuluan

A. Latar Belakang Masalah

Rusia merupakan salah satu dari negara yang tergabung dalam rezim Uni Soviet pada masanya. Setelah runtuhnya Uni Soviet Rusia menjadi negara eks-Soviet terbesar dari seluruh negara yang melepaskan diri dari Uni Soviet. Rusia secara resmi lepas dari Uni Soviet pada 24 Agustus 1991 dengan ibukota Moskow. Rusia memiliki luas wilayah sebesar 17,098,242 km² dan merupakan negara terbesar di dunia. Meskipun begitu Rusia adalah sebuah negara yang memiliki kepadatan populasi yang sangat rendah dikarenakan sebagian besar wilayah Rusia berdekatan dengan kutub utara sehingga beberapa area tidak layak untuk dihuni. Namun Rusia tetap memiliki populasi yang besar mencapai 146 juta jiwa (NationsOnline.org). Setelah Uni Soviet Runtuh wilayah kekuasaannya terbagi kedalam 16 negara merdeka lainnya, enam dari 16 negara tersebut merupakan negara di kawasan Asia Tengah.

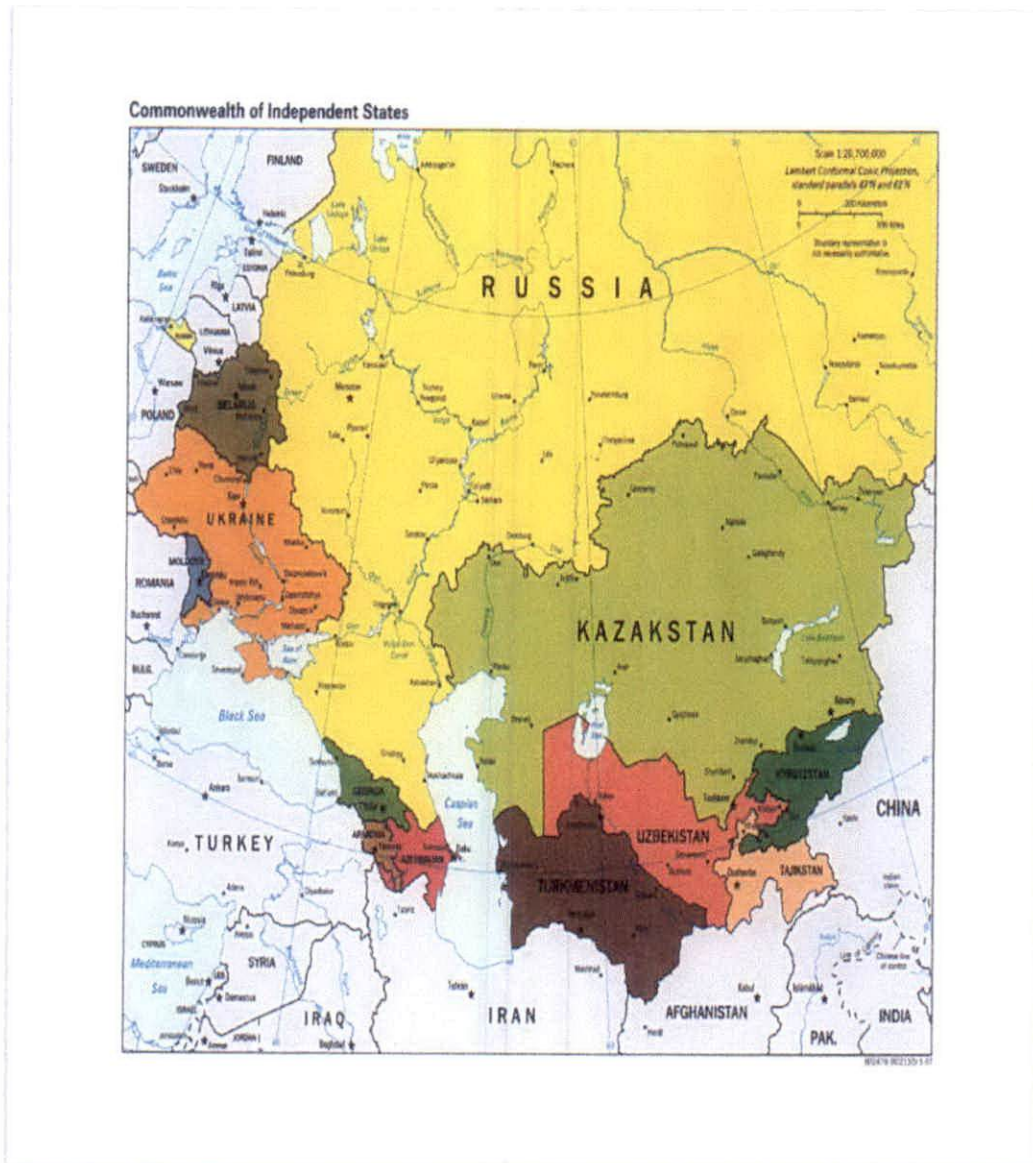
Asia Tengah sendiri merupakan wilayah yang menurut salah satu definisi terdiri dari 9 negara, Asia Tengah mencakup sekitar 9.029.000 km², atau 21% dari benua. Dari negara-negara tersebut mayoritas terdiri dari negara bekas Uni Soviet seperti, Azerbaijan, Kazakhstan, Kirgistan, Tajikistan, Turkmenistan dan Uzbekistan. Pada zaman Soviet negara-negara di wilayah Asia Tengah tersebut

terutama orang-orang Rusia, namun pada masa sekarang orang-orang Rusia menjadi kaum minoritas di wilayah Asia Tengah dari awalnya yang hampir 10 juta jiwa menjadi hanya 3 juta jiwa saja pada tahun-tahun awal pasca Soviet. Hal ini disebabkan runtuhnya negara Uni Soviet dan kerusakan situasi sosial-ekonomi pada saat itu yang mengarah pada friksi antar etnis, friksi inilah yang menyebabkan eksodus besar-besaran terjadi di wilayah Asia Tengah (Panfilova, 2014).

Asia Tengah adalah wilayah yang sangat luas dengan jenis daratan yang bervariasi, misalnya tanah datar tinggi dan pegunungan (Tian Shan), gurun luas (Kara Kum, Kyzyl Kum, Taklamakan), dan tanah datar berupa rerumputan. Kebanyakan tanah sangat kering atau sangat kasar untuk dijadikan sebagai sawah. Mata pencaharian mayoritas penduduk ialah penggembala. Aktivitas industri berada di perkotaan. Sementara itu kondisi demografisnya lebih dari 80 juta manusia tinggal di Asia Tengah, $\pm 2\%$ dari jumlah populasi Asia. Asia Tengah juga merupakan wilayah dengan potensi sumber daya energi yang besar dan sumber daya alam yang juga menjanjikan di beberapa negara, dengan kondisi seperti ini meskipun rezim Uni Soviet telah runtuh negara Rusia tidak ingin kehilangan pengaruh dan keterlibatannya terhadap wilayah Asia Tengah. Hal ini terlihat pada inisiasi pendirian *The Commonwealth of Independent States* (CIS) oleh Rusia bersama dengan Belarusia dan Ukraina, CIS merupakan organisasi persemakmuran negara-negara eks-Soviet yang terbentuk pada saat pembubaran Uni Soviet tepatnya tanggal 8 Desember 1991 di Minsk, Belarusia. Sekarang CIS beranggotakan 12 negara yaitu: Azerbaijan, Armenia, Belarusia, Georgia,

Kazakhstan, Kirgistan, Moldova, Rusia, Tajikistan, Turkmenistan, Uzbekistan dan Ukraina. Berikut gambaran peta dari Rusia dan Asia Tengah:

Gambar 2.1 Peta Rusia dan Asia Tengah



Sumber : <http://www.lib.utexas.edu/maps/commonwealth.html>

Rusia sebagai salah satu kekuatan besar dalam dinamika hubungan internasional setelah runtuhnya Uni Soviet atau USSR membutuhkan sumber daya yang cukup agar dapat tetap menyebarkan pengaruhnya ke seluruh dunia, dalam

sebagaimana Asia merupakan wilayah paling dinamis di dunia, untuk itu Rusia perlu untuk mengubah orientasinya dari wilayah Barat ke wilayah Timur atau Asia. (Danks, 2001)

Runtuhnya Uni Soviet ini juga menandakan bergantinya tampuk kekuasaan dari Mikhail Gorbachev ke Presiden Boris Yeltsin. Boris Yeltsin sebagai suksesor dari Mikhail Gorbachev sendiri mempunyai tugas yang cukup sulit untuk merumuskan secepatnya arah politik luar negeri dari Rusia yang baru berdiri dengan berbagai tantangan yang harus dihadapi baik yang datang dari domestik maupun dunia internasional. Sama seperti Mikhail Gorbachev tujuan utama dari politik luar negeri era Boris Yeltsin ini masih mewarisi presiden sebelumnya yaitu untuk menciptakan lingkungan eksternal yang tidak mengancam dan kondusif untuk perkembangan politik dan ekonomi dalam negeri Rusia. Sama seperti pada era awal terbentuknya Uni Soviet, Rusia yang masih fokus mengembangkan kekuatan domestiknya dan masih kurang pada sisi kekuatan militer menjadikan Rusia era awal Boris Yeltsin ini dalam perumusan politik luar negerinya lebih berhati-hati dan cenderung menghindari resiko yang dapat mengancam keamanan negara. (Donaldson, 2000)

Beberapa tahun pertama era Presiden Boris Yeltsin ini Rusia menerapkan prioritas yang tinggi mengenai hubungannya dengan dunia Barat, Yeltsin menugaskan perumusan prinsip dasar kebijakan luar negeri Rusia pada awal tahun 1992 kepada Menteri Luar Negeri Andrei Kozyrev, seorang diplomat muda yang telah berkarir selama 16 tahun di Departemen Organisasi Internasional

pembentukan *The Commonwealth of Independent States* (CIS) ini negara-negara eks-Soviet yang ada di Asia Tengah juga turut menjadi anggota tetap dalam organisasi ini, Azerbaijan, Kazakhstan, Kirgistan, Tajikistan, Turkmenistan dan Uzbekistan negara-negara tersebut merupakan negara-negara yang memiliki potensi energi yang tinggi di wilayah Asia Tengah baik gas maupun minyak bumi serta memiliki prospek pertumbuhan ekonomi yang cukup baik. Seperti contoh di Azerbaijan, dalam kurun waktu 2006-2009, pertumbuhannya berkisar antara 25 - 35 %. Di Uzbekistan pertumbuhannya agak kurang, yaitu hanya berkisar 8 - 9 % atau dibawah 10 %, di Kazakhstan antara 10 - 20 %. Kawasan wilayah Asia Tengah yang terdiri dari Azerbaijan, Uzbekistan, Kazakhstan dan Turkmenistan, secara keseluruhan memiliki deposit kandungan minyak yang sangat besar, yaitu kedua terbesar di dunia setelah Timur Tengah (Asruchin, 2009). Selain itu negara-negara eks-Soviet yang tergabung dalam CIS juga memiliki pasar dengan potensi besar menjadi tujuan turis dari penjuru dunia, 15 negara eks-Soviet ini memiliki budaya kultural, iklim dan vegetasi terbesar dibandingkan dengan negara-negara yang tergabung dalam federasi lain (Direct). Rusia setelah runtuhnya Uni Soviet berupaya agar tidak kehilangan pengaruhnya di negara-negara eks-Soviet. Kepentingan akan hal ini dapat terlihat dari inisiasi berdirinya *The Commonwealth of Independent States* (CIS) oleh Rusia sebagai wadah negara-negara eks-Soviet melakukan kerjasama, kepentingan Rusia di negara-negara eks-Soviet juga terlihat dari berbagai perjanjian-perjanjian yang dilakukan dengan negara anggota CIS terutama di Asia Tengah seperti contoh dalam forum CIS pada tahun 2015 yang lalu negara-negara anggota CIS berencana menandatangani dokumen tentang

rencana penempatan kekuatan militer Rusia di Asia Tengah hal ini merupakan konsep kerjasama militer CIS hingga tahun 2020. Rusia sendiri sebelumnya telah terikat perjanjian dengan Tajikistan dan Kirgistan untuk memperpanjang izin penempatan pasukan militernya hingga tahun 2042 dan 2032 (Muhaimin, 2015).

Selain itu bukti lain yang menunjukkan adanya kecenderungan kepentingan Rusia terhadap Asia Tengah adalah sejak kekuasaan Boris Yelstin berakhir dan digantikan oleh Vladimir Putin. Vladimir Putin merubah arah kebijakan politik luar negeri *Near-Abroad* atau negara-negara eks-Soviet. Dalam kebijakan luar negerinya, Vladimir Putin mengeluarkan konsep kebijakan yang orientasinya pragmatis, efektifitas ekonomi, dan kepentingan nasional sebagai prioritas. Untuk itu berdasarkan konsep kebijakan tersebut negara anggota CIS merupakan prioritas utama dalam kebijakan luar negeri Rusia. Kebijakan luar negeri yang memprioritaskan negara-negara anggota CIS ini disebut sebagai kebijakan *Near-Abroad*. (Rachmawati, 2013).

B. Rumusan Masalah

Dari uraian yang telah dipaparkan di atas, dapat dirumuskan sebuah pokok permasalahan yaitu:

“Kepentingan apa yang ingin dicapai Rusia era Presiden Vladimir Putin (2000-2008) di wilayah Asia Tengah melalui keanggotaannya di The Commonwealth of Independent States (CIS) ?”

C. Kerangka Pemikiran

1. Konsep Kepentingan Nasional

Konsep kepentingan nasional merupakan salah satu konsep yang paling populer digunakan dalam studi ilmu hubungan internasional untuk menjelaskan perilaku-perilaku negara dalam dunia internasional

Menurut Jack C. Plano dan Roy Olton kepentingan nasional adalah:

“the fundamental objective and ultimate determinant that guides the decision makers of a state in making foreign policy. The national interest of a state is typically a highly generalized conception of those elements of constitute the state most vital needs. These include self-preservation, independence, territorial integrity, military security, and economic well-being.” (Jack C. Plano dan Roy Olton, 1988, hal. 128)

Dari pengertian di atas dapat diartikan bahwa kepentingan nasional adalah tujuan mendasar, determinan atau faktor yang paling menentukan untuk memandu para pengambil kebijakan dalam merumuskan kebijakan luar negeri suatu negara. Kepentingan nasional dari suatu negara juga dapat dipahami sebagai konsep yang paling umum dari elemen-elemen yang membentuk keperluan paling vital suatu negara. Keperluan tersebut mencakup kelangsungan hidup bangsa dan negara, kemerdekaan, keutuhan wilayah, keamanan militer dan kesejahteraan ekonomi.

Kepentingan nasional secara umum dapat dipahami sebagai landasan fundamental suatu negara dalam merumuskan kebijakan-kebijakan politiknya dan dalam merespon aktivitas-aktivitas dalam dunia internasional. Kepentingan nasional merupakan pilar utama dalam

mendukung aktivitas politik luar negeri dan politik internasional suatu negara. Kepentingan nasional suatu negara terutama negara-negara adidaya adalah untuk memperkuat pengaruh dan kekuasaan atas negara lain.

Kepentingan nasional juga dapat diartikan sebagai tujuan nasional, dalam artian dalam melakukan suatu tindakan ataupun merespon tindakan negara lain, hal tersebut akan dilakukan dengan menyesuaikan dengan dasar-dasar tujuan yang hendak diraih oleh suatu negara. Tujuan nasional suatu negara biasanya sama dari satu negara ke negara lain yaitu keamanan dan kesejahteraan ekonomi.

Dalam menjawab rumusan masalah pada topik ini, konsep kepentingan nasional dapat digunakan untuk menjawab dan menganalisa kepentingan dari Rusia dalam keanggotaannya di *The Commonwealth of Independent States* (CIS). Seperti diketahui Rusia merupakan salah satu aktor penting dalam dinamika hubungan internasional dan merupakan salah satu negara adidaya di dunia, oleh sebab itu dengan konsep kepentingan nasional ini penulis akan mencoba menjawab kepentingan ana yang hendak dicapai oleh Rusia dalam keanggotaannya di organisasi

2. Konsep Rational Choice

Konsep yang selanjutnya adalah Konsep *Rational Choice*, konsep ini sering digunakan untuk menjelaskan perilaku negara sebagai suatu entitas tertinggi dalam dinamika Hubungan Internasional.

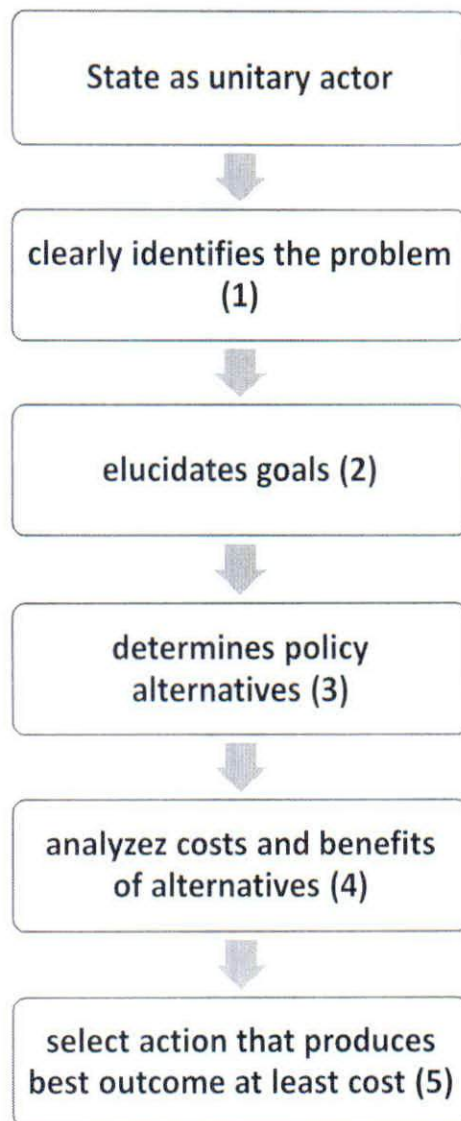
Dalam tulisannya Karen Mingst menjelaskan bahwa *Rational Choice* adalah:

“foreign policy is conceived of as actions chosen by the national government that maximize its strategic goals and objectives. The state is assumed to be a unitary actor with established goals, a set of options, and an algorithm for deciding which option best meets its goals.” (Mingst, 1999, hal. 131-133)

Dari pengertian di atas dapat diartikan bahwasanya *Rational Choice* adalah tindakan yang diambil oleh pemerintahan suatu negara untuk memaksimalkan tujuan strategis negara tersebut dapat tercapai. Karen Mingst menegaskan dalam tulisannya bahwa negara diasumsikan sebagai satu kesatuan entitas atau aktor yang memiliki tujuan yang pasti, memiliki opsi, dan sebuah perhitungan untuk menetapkan opsi mana yang bisa mencapai tujuannya.

Dalam topik ini Karen Mingst juga menggambarkan proses pembuatan keputusan dengan menggunakan konsep *Rational Choice* dalam suatu negara yang tertera pada bagan berikut ini:

Bagan 2.1 Proses Pengambilan Keputusan Berdasarkan Konsep *Rational Choice*



Sumber : *Essentials of International Relations*

Dari bagan yang digambarkan Karen Mingst dapat dilihat bahwa proses pembuatan keputusan dalam suatu negara melalui proses panjang yang melibatkan perhitungan untung rugi dalam menetapkan kebijakan. Penggunaan *Rational Choice* ini juga digunakan dalam waktu krisis, pembuat keputusan berada dalam tekanan atau dalam keadaan terancam, dan juga dalam keadaan tertekan waktu untuk menetapkan kebijakan

Penggunaan *Rational Choice* merupakan konsep yang paling tepat dalam pengambilan keputusan pada suatu negara.

Konsep *Rational Choice* dapat menjelaskan kepentingan dan kebijakan dari pemerintah Rusia era Vladimir Putin dalam keanggotaannya di *The Commonwealth of Independent States* (CIS) sebagai bentuk tindakan rasional dari Rusia untuk memperkuat pengaruhnya ke negara-negara pecahan Soviet atau eks-Soviet khususnya negara-negara Asia Tengah untuk mencapai tujuan strategis pemerintah Rusia.

D. Hipotesa

Dari kerangka pemikiran dan analisis singkat yang telah dituliskan di atas, maka dapat dibuat hipotesis sebagai berikut:

Pertama, dalam keanggotaannya di *The Commonwealth of Independent States* (CIS) Rusia era Vladimir Putin berusaha untuk mengamankan kepentingan nasionalnya yaitu untuk membangun akses terhadap sumber daya energi di wilayah Asia Tengah yang ikut tergabung dalam keanggotaan *The Commonwealth of Independent States* (CIS). Rusia juga berusaha mengamankan sumber daya di wilayah Asia Tengah yang mempunyai peranan penting sebagai wilayah penyangga kekuatan eksternal Rusia. Kedua, kebijakan Rusia dalam keanggotaan di *The Commonwealth of Independent States* (CIS) ini merupakan tindakan rasional yang diambil Rusia dalam rangka mempertahankan pengaruhnya di kawasan Asia

Tengah serta untuk menangkal ancaman dari luar khususnya dari negara-negara di Asia Tengah.

E. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dari penelitian dan penulisan skripsi ini adalah:

1. Untuk mengidentifikasi kepentingan apa saja yang ingin dicapai Rusia dalam keanggotaan di organisasi CIS.
2. Untuk menambah pengetahuan dan referensi penulis akan topik dalam ilmu hubungan internasional.
3. Untuk melengkapi tugas akhir penulis dan penerapan teori-teori serta pembelajaran-pembelajaran yang telah didapat.

F. Metode Penelitian

Dalam penelitian ini penulis menggunakan metode pengumpulan data dan informasi mengenai topik yang telah dipilih dengan teknik pengumpulan data sekunder atau pengumpulan data melalui studi pustaka. Adapun data-data yang diperoleh dalam tulisan ini berasal dari buku, artikel-artikel ilmiah cetak maupun elektronik, situs internet dan sumber valid lainnya.

G. Jangkauan Penelitian

Dalam penelitian ini jangkauan penelitian dipergunakan untuk menekankan pada batasan-batasan tertentu negara dan waktu. Batasan negara dari penelitian ini adalah 12 negara anggota CIS yaitu: Azerbaijan, Armenia, Belarusia, Georgia, Kazakhstan, Kirgistan, Moldova, Rusia, Tajikistan, Turkmenistan, Uzbekistan dan

Ukraina. Sementara itu dalam penelitian ini batasan atau jangkauan waktunya adalah pada era Presiden Vladimir Putin (2000-2008).

H. Sistematika Penulisan

Penulisan yang sistematis adalah syarat mutlak untuk memenuhi kaidah kepenulisan yang baik. Adapun rencana sistematika penulisan yang terdapat dalam proposal ini adalah:

BAB I : Latar Belakang Masalah, Rumusan Masalah, Kerangka Pemikiran, Hipotesa, Tujuan Penelitian, Metode Penelitian, Jangkauan Penelitian dan Sistematika Penulisan.

BAB II : Dinamika Kebijakan Luar Negeri Pemerintah Rusia era Presiden Vladimir Putin (2000-2008).

A. Sejarah Singkat Perkembangan Politik Luar Negeri Rusia Pasca Uni Soviet.

B. Politik Luar Negeri Rusia Era Presiden Vladimir Putin (2000-2008).

C. Konteks Internasional dan Orientasi Kebijakan Luar Negeri Rusia era Vladimir Putin (2000-2008).

BAB III : Sejarah Terbentuknya *The Commonwealth of Independent States* dan Hubungan Rusia dengan Negara Anggota.

A. Sejarah Terbentuknya CIS.

B. Sejarah Perkembangan *The Commonwealth of Independent States*.

C. Hubungan Rusia dan Negara Anggota CIS.

BAB IV : Kepentingan Pemerintah Rusia di Wilayah Asia Tengah era Vladimir Putin dalam keanggotaannya di *The Commonwealth of Independent States*.

A. Kepentingan Politik.

B. Kepentingan Keamanan.

C. Kepentingan Ekonomi.

BAB V : Penutup dan Kesimpulan.