

BAB III
DINAMIKA UZBEKISTAN
DALAM COMMONWEALTH OF INDEPENDENT STATES

Uzbekistan adalah salah satu negara yang tergabung dalam keanggotaan Commonwealth of Independent States (CIS). Perkembangan Uzbekistan di dalam CIS mengalami hubungan yang naik turun dikarenakan perubahan politik dan ekonomi yang terjadi. Namun sebelum jauh membahas dinamika hubungan antara Uzbekistan dan CIS, disini akan dijelaskan terlebih dahulu keadaan Uzbekistan secara politik dan ekonomi untuk memberikan gambaran umum negara ini, serta perkembangan organisasi CIS dari awal berdiri hingga saat ini agar mengetahui pasang surut perjalanan dari CIS. Kemudian untuk yang selanjutnya akan menjelaskan tentang sejumlah dilema-dilema Uzbekistan dalam CIS.

A. Gambaran Ekonomi dan Politik Uzbekistan

1. Gambaran Ekonomi

Uzbekistan terletak jauh di dalam tengah-tengah Eurasia yang otomatis Uzbekistan secara dominan dikelilingi oleh daratan (*landlocked country*). Negara ini adalah salah satu dari lima negara di Asia Tengah yang merupakan bagian bekas gabungan Uni Soviet. Uzbekistan juga menerima

kemerdekaan dari Uni Soviet (sekarang Rusia) pada tahun 1991 setelah runtuhnya Uni Soviet di tahun yang sama.¹

Setelah lepas dari Uni Soviet, Uzbekistan merancang konstitusi negaranya untuk mengganti konstitusi Soviet yang telah dipakai sejak tahun 60-an. Konstitusi tersebut bernama Konstitusi Uzbekistan yang sudah disahkan di tahun 1992, dan sekaligus di dalamnya terdapat kebijakan yang mengatur tentang ekonomi. Kepemilikan adalah hal yang paling utama dalam aspek ekonomi di Uzbekistan. Bentuknya bisa bermacam-macam, mulai dari harta, barang pribadi, bahkan perusahaan sekalipun. Ini ditekankan karena Uzbekistan ingin menciptakan hubungan pasar yang berbasis kepemilikan. Kepemilikan suatu barang oleh warga Uzbekistan bahkan akan dijaga oleh negara selama barang tersebut memenuhi ketentuan hukum.

Dalam hal ekonomi makro, Islam Karimov di tahun 2007 telah merumuskan model ekonomi yang sesuai dengan Uzbekistan. Model pembangunan ekonomi baru yang dirumuskan Islam Karimov berdasarkan lima prinsip, antara lain sebagai berikut:

- 1) Peningkatan ekonomi tanpa ideologisasi;
- 2) Penegakan atau supremasi hukum yang tegas;
- 3) Perencanaan langkah reformasi pembangunan;
- 4) Penetapan peraturan negara di setiap periode; dan

¹ McCray, Thomas. 2012. *Modern World Nations: Uzbekistan*. Philadelphia: Chelsea House Publishers.

5) Pengaplikasian kebijakan sosial yang kuat dan menyeluruh.²

Kebijakannya yang cenderung tegas dan tanpa pamrih sengaja dilakukan demi mendapatkan peningkatan ekonomi yang signifikan. Fokus peningkatan ekonomi masih relevan pada sektor sumber daya alam bukan pada sektor jasa, dikarenakan sumber daya alam di Uzbekistan masih melimpah dan perlu dikelola secara mandiri oleh negara.

Sejatinya Uzbekistan memiliki kekayaan alam yang lebih dari cukup daripada negara Asia Tengah lainnya, seperti lahan pertanian, minyak, emas, dan air. Tetapi kemudian seperti negara berkembang lainnya, Uzbekistan masih dalam taraf dibawah rata-rata dikarenakan aturan standar dan sistem Barat yang masuk disana. Islamisme yang liberal, kapitalisme merajalela, otoritarianisme yang kuat, kolonialisme asing, dan sistem demokrasi yang setengah-setengah adalah hal yang biasa disana. Dan secara umum Uzbekistan ini bisa dibilang negara dengan beberapa keadaan yang tidak baik, seperti kepemimpinan klasik yang kokoh, birokrasi yang sulit dan korup, juga memiliki kecacatan lingkungan yang agak serius. Meskipun banyak masalah di Uzbekistan, namun warga Uzbekistan dan suku Uzbek adalah orang yang sangat sabar, mandiri, optimis, dan mereka sangat bangga dalam memiliki maupun menjaga warisan budaya Uzbekistan. Itulah

² <http://uzbemb.or.id/?g=Informasi&cmsID=CMS000015>. Kedutaan Besar Republik Uzbekistan Untuk Republik Indonesia. "Presiden". Diakses pada 25/11/2016

mengapa suku Uzbek tergolong suku yang terhormat di kawasan Asia Tengah.³

Kurangnya curah hujan menyebabkan banyak wilayah Uzbekistan menjadi gersang dan cenderung kering, terutama di sekitar kota Bukhara dan bahkan Laut Aral yang semakin habis. Sehingga produksi dalam sektor perkebunan dan pertanian, Uzbekistan kurang begitu diandalkan oleh negara-negara CIS. Namun sebenarnya Uzbekistan tidak khawatir karena selain bermodalkan air dari sejumlah oasis, Uzbekistan juga dapat mengandalkan hasil vegetasinya di pedesaan di lembah Fergana. Lembah Fergana (yang mana daerahnya juga memanjang sampai Tajikistan dan Kirgizstan) adalah satu-satunya dataran yang paling subur di Uzbekistan. Petani-petani pedesaan di lembah Fergana disana dapat menanam kapas, padi, biji-bijian, buah, dan sayuran untuk menghasilkan komoditas pertanian Uzbekistan. Dan pada masa di bawah pemerintahan Uni Soviet (Rusia), memanjangnya saluran irigasi di lembah Fergana ini mengakibatkan negara-negara di Asia Tengah, termasuk Uzbekistan, diberi mandat oleh Rusia untuk memperluas produksi kapas (*white gold*).⁴

Tentu jika dibandingkan dengan negara Asia Tengah lainnya, sumber daya terbesar yang dimiliki Uzbekistan adalah sumber daya manusia. Sumber daya manusia ini sangat potensial untuk dipekerjakan di

³ McCray, Thomas. 2012. *Modern World Nations: Uzbekistan*. Philadelphia: Chelsea House Publishers

⁴ Spechler, Martin C. 2008. *The Political Economy of Reform in Central Asia: Uzbekistan Under Authoritarianism*. New York: Routledge

bidang pertanian agar lebih hasil produktif. Sejauh ini baru 40 persen penduduknya yang bekerja di sektor pertanian, dan luas komoditasnya adalah 62 persen dari total luas wilayah negaranya yang mana digunakan untuk pertanian, perkebunan dan peternakan. Ini adalah persentase yang sangat tinggi dari standar dunia yang telah ditetapkan oleh FAO (*Food Agricultural Organization*), organisasi dibawah naungan *United Nations*.

Pemerintah Uzbekistan telah mengumumkan inisiasi nasional untuk menggeser komoditas dari kapas menjadi biji-bijian (palawija). Ini perlu dilakukan mengingat 40 persen dari total pendapatan domestik bruto Uzbekistan masih berasal dari penjualan kapas. Hal ini membuat perekonomian Uzbekistan rentan terhadap fluktuasi permintaan pasar dan harga dunia kapas. Karena itulah pemerintah Uzbekistan tetap mengupayakan agar masyarakat segera berpindah dari komoditas kapas yang telah diandalkan terlalu lama.

2. Gambaran Politik

Salah satu pemimpin Uzbekistan yang disegani oleh negara-negara Asia Tengah adalah Islam Karimov. Islam Abduganievich Karimov lahir di Samarkand pada tanggal 30 Januari 1938. Beliau adalah presiden berkebangsaan Uzbekistan dan mempunyai gelar kebangsaan yang sangat tinggi. Islam Karimov menyelesaikan pendidikannya di *Central Asia Polytechnic* di bidang arsitekt dan di *Tashkent Institute* di bidang perekonomian nasional, dan lulus meraih gelar sebagai seorang insinyur dan ahli ekonom.

Pada tanggal 31 Agustus 1991, beliau mendeklarasikan kemerdekaan untuk Republik Uzbekistan atas Uni Soviet, dan kemudian di tanggal 29 Desember 1991 beliau terpilih sebagai Presiden Republik Uzbekistan pada pemilihan umum multi-calon. Pada tanggal 26 Maret 1995, sesuai dengan referendum nasional, masa jabatan Islam Karimov diperpanjang hingga tahun 2000. Selanjutnya pada tanggal 9 Januari 2000, dalam pemilihan umum yang menyertakan pilihan kandidat, juga Abduganievich Islam Karimov dipilih kembali sebagai kepala negara karena suara yang mendominasi sangat besar. Begitupun dengan 5 tahun berikutnya, Islam Karimov selalu unggul di setiap pemilihan umum Uzbekistan. Sampai pemilihan umum terakhir yang dilaksanakan di tahun 2015, Islam Karimov kembali memenangkan pemilihan umum presiden dengan angka kemenangan 90% dari total suara dan mengalahkan 3 kandidat lainnya.⁵

Hegemoni ideologi dan politik di Uzbekistan sangatlah kuat, terlebih di masa-masa Perang Dingin. Seperti yang telah diketahui bersama bahwa ideologi di Uzbekistan dipengaruhi oleh ideologi komunis Uni Soviet, dan otomatis Partai Komunis adalah partai yang terbesar dan berpengaruh di Uzbekistan. Ketika Uzbekistan diberikan kemerdekaan oleh Rusia pada tahun 1991, maka sistem kepartaian di Uzbekistan pun didominasi oleh orang-orang Komunis. Dan kemudian pimpinan Partai

⁵ http://elections.uz/en/events/current_topics/5558/. The Central Election Commission Of The Republic Uzbekistan. "Presidential Elections: Preliminary Results Announced". Diakses pada 25/11/2016

Komunis terlihat lebih mendekat dan menjaga kekuasaan. Namun demi menghindari stigma negatif terhadap citra partai tersebut, perubahan nama pun dilakukan dari yang awalnya bernama Partai Komunis Uzbekistan menjadi Partai Demokrasi Rakyat Uzbekistan (dan hingga sekarang berubah menjadi Partai Demokrasi Liberal Uzbekistan). Kepemimpinan Uzbekistan berjanji bahwa pemilihan umum yang akan dijalankan bersifat bebas dan adil seperti halnya sistem demokrasi, namun perubahan dan janji ini sama sekali belum terwujud. Akibatnya media massa menjadi kurang memiliki integritas karena media massa juga diintimidasi dan dipengaruhi oleh pemerintah. Bahkan jika ada wartawan yang mengkritik pemerintah, akan ditangkap dan dipenjara.

Sebagian warga Uzbekistan memang tidak aktif secara politik, dan mereka justru malah tidak mengharapkan aksi-aksi politik melalui gerakan Islam meskipun agama mayoritas disana adalah Islam. Ini juga diperparah dengan banyak golongan usia produktif yang menganggur dan frustrasi karena hampir tidak adanya kesempatan ekonomi yakni bekerja atau kebebasan untuk berbicara yaitu menyampaikan aspirasi. Dan kekacauan ini menyebabkan salah satu gerakan Islam di sana berpikiran kontra terhadap kepemimpinan yang sedang berkuasa.

Presiden Islam Karimov mengadopsi kebijakan luar negeri Uzbekistan yang rekonstruktif dan seimbang (tidak terikat). Meskipun perilaku ini membuat pemerintahan Uzbekistan menjadi tidak memiliki pendirian, namun sebenarnya hal itu juga yang memungkinkan Islam

Karimov untuk mempertahankan kekuatan otonomi Uzbekistan dari pengaruh politik yang lebih besar. Ini telah terbukti dalam halnya usaha Rusia untuk mempengaruhi politik di kawasan Asia Tengah. Uzbekistan telah melakukan pembatasan kemampuan Moskow untuk menekan Tashkent dengan cara melihat kasus pembendungan politik yang lemah dari negara-negara Asia Tengah lainnya. Dalam hal ini pemerintah Amerika Serikat telah berhati-hati untuk tidak memberikan kepercayaan secara asal di kawasan Asia Tengah, dikarenakan pengaruh induk politik oleh Rusia yang melakukan "Permainan Besar" masih terjadi di Asia Tengah. Namun bagaimanapun konstelasi politik internasionalnya, Uzbekistan tidak akan terpengaruh dan masuk dalam lingkaran politik yang besar dan akan tetap mengutamakan tujuan nasional sesuai dengan konstitusi dan politik luar negeri mereka.⁶

Uzbekistan adalah anggota dari beberapa organisasi regional yang ada di Asia Tengah. Negara ini lebih suka untuk mengatasi masalah secara bilateral bukan di forum multilateral, dan ini mengakibatkan partisipasi Uzbekistan cenderung tidak terlihat di dalam forum dan organisasi-organisasi regional. Uzbekistan lebih suka mengatasi secara bilateral karena seringkali masalah yang dialami lebih ke antar negara. Seperti contoh hubungan Uzbekistan dengan tetangganya, terutama Tajikistan, mereka sempat mengalami ketegangan. Penyebab dari ketegangan ini adalah

⁶ <http://www.globalsecurity.org/military/world/centralasia/uzbek-forrel.htm>. Global Security "Uzbekistan-Foreign Relations". Diakses 25/11/2016

penutupan penyeberangan perbatasan Uzbekistan-Tajikistan oleh Uzbekistan untuk alasan keamanan dan politik negaranya. Sebenarnya cara ini dilakukan Uzbekistan dalam rangka untuk memerangi terorisme dan perdagangan narkoba yang sangat ramai di dalam satu dekade terakhir.

B. Pertumbuhan Commonwealth of Independent States

Commonwealth of Independent States (Persemakmuran Negara-Negara Merdeka) juga disebut Persemakmuran Rusia (untuk membedakannya dari British Commonwealth of Nations) adalah organisasi regional yang terbentuk setelah pecahnya Uni Soviet.⁷ Commonwealth of Independent States memiliki beberapa kekuatan atau *bargaining position* dalam politik supranasional. Organisasi ini mempunyai target untuk menjadi lebih dari sebuah organisasi yang tidak hanya murni simbolik namun organisasi yang memiliki koordinasi kekuatan di ranah perdagangan, keuangan, pembuatan hukum, dan keamanan. Tidak lupa juga dalam hal ini juga mempromosikan kerjasama pencegahan kejahatan lintas batas.

Sejak awal berdiri, organisasi CIS memiliki dua tujuan utama. Tujuan yang pertama adalah untuk mempromosikan sebuah himpunan atau perkumpulan sementara bagi negara-negara bekas Uni Soviet. Banyak masyarakat sekitar Uni Soviet sendiri takut bahwa pecahnya Uni Soviet akan mengakibatkan kekacauan ekonomi dan politik, oleh karenanya bagi Rusia pembuatan CIS merupakan sebuah solusi yang berkelanjutan dalam

⁷ Ploky, Serhii., 2015. *The Last Empire: The final days of the Soviet Union*. London: Oneworld. Hlm. 356-357

mengatasi masalah tersebut. CIS memfasilitasi negara-negara bekas Uni Soviet untuk mengajukan pengakuan perbatasan, perlindungan minoritas etnis, pemeliharaan komando militer terpadu, kerjasama ekonomi, dan pertemuan berkala para pemimpin negara. Dapat dikatakan bahwa dengan langkah-langkah tersebut sangat membantu negara-negara post-Uni Soviet untuk mempertahankan beberapa keteraturan di sekitar kawasan tersebut.

Tujuan kedua CIS adalah untuk memberikan “sinyal” integrasi bagi negara-negara yang baru merdeka di sekitar Uni Soviet. Namun pada poin yang ini, CIS kurang begitu berhasil. Alasan utamanya adalah karena semua pihak yang ada di CIS memiliki kepentingan bersama dan nasib yang sama. Artinya tujuan organisasi ini bukan benar-benar murni untuk menghimpun negara-negara merdeka dari penjajah namun sebatas negara-negara yang merdeka dari persatuan Uni Soviet. Lebih dari itu, kebutuhan untuk mengembangkan kualitas politik dan ekonomi nasional sangat diutamakan bagi banyak negara-negara yang baru merdeka, sehingga CIS bukanlah organisasi yang tepat bagi negara baru merdeka selain mereka (negara-negara non Uni Soviet). Anggota CIS juga bebas untuk menandatangani atau tidak menandatangani protokol CIS, dan hal ini mengakibatkan ada beberapa negara anggota CIS keluar dan menarik diri dari organisasi karena tidak memiliki pandangan yang sama, sehingga CIS tak lebih hanya seperti post-Uni Soviet yang dilembagakan.⁸

⁸ <http://www.encyclopedia.com/social-sciences-and-law/political-science-and-government/international-organizations/commonwealth>. Diakses pada 08/08/2016

Namun disamping dua tujuan di atas, tujuan CIS yang sebenarnya adalah yang sesuai dengan Piagam CIS pasal 2. Beberapa diantaranya adalah sebagai berikut:⁹

- a. pelaksanaan kerjasama di bidang politik, ekonomi, lingkungan, kemanusiaan, budaya dan lainnya;
- b. pembangunan ekonomi dan sosial yang komprehensif dan seimbang dari negara Anggota CIS dalam ruang ekonomi makro, kerjasama antarnegara dan integrasi;
- c. menjamin hak asasi manusia dan kebebasan dasar sesuai dengan prinsip dan norma-norma hukum internasional dan dokumen OSCE yang diakui secara universal;
- d. kerjasama antara negara-negara anggota dalam memastikan perdamaian dan keamanan internasional. Yakni pelaksanaan langkah-langkah efektif untuk mengurangi senjata sipil dan pengeluaran militer, penghapusan senjata nuklir, pemusnah massal dan perlucutan senjata;
- e. bantuan moral kepada warga sipil negara Anggota dalam bentuk komunikasi, kontak dan gerakan di ranah CIS;
- f. bantuan hukum, tentang timbal balik dan kerjasama di daerah lain dilihat dari sudut pandang hubungan hukum;
- g. resolusi damai, tentang sengketa dan konflik antara negara-negara Persemakmuran CIS.

⁹ <http://www.cis.minsk.by/page.php?id=174>. CIS. "About Commonwealth of Independent States". Diakses pada 27/11/2016

Pendirian lembaga bernama Commonwealth of Independent States ini dilakukan pada tanggal 8 Desember 1991 oleh Belarusia, Rusia, dan Ukraina. Para pemimpin dari tiga negara bertemu di *Belovezhskaya Pushcha Natural Reserve*, sekitar 50 km utara dari kota Brest di Belarusia dan menandatangani "Protokol pembentukan Commonwealth of Independent States". Pertemuan ini secara tidak langsung telah menandai keruntuhan Uni Soviet dan dimulainya CIS sebagai entitas kawasan yang baru.¹⁰ CIS menyatakan bahwa semua anggota negara yang berada di dalamnya harus merdeka dan berdaulat.

Kemudian pada 21 Desember 1991, 8 pemimpin negara bekas Republik Uni Soviet, yakni Armenia, Azerbaijan, Kazakhstan, Kyrgyzstan, Moldova, Turkmenistan, Tajikistan, dan Uzbekistan, menandatangani Protokol Alma-Ata yang dapat diartikan sebagai perekrutan anggota negara dalam Commonwealth of Independent States. Sehingga menjadikan jumlah negara anggota di dalam Commonwealth of Independent States bertambah, yakni 11 negara (Rusia, Belarusia, Ukraina, Armenia, Azerbaijan, Kazakhstan, Kyrgyzstan, Moldova, Turkmenistan, Tajikistan, dan Uzbekistan).¹¹ Mikail Gorbachev kemudian mengundurkan diri sebagai presiden dan nama Uni Soviet digantikan dengan nama Rusia pada 25 Desember. Uni Soviet secara resmi dibubarkan pada hari berikutnya, 26 Desember 1991.

¹⁰ <http://www.cisstat.com/eng/cis.htm>. Diakses pada 28/11/2016

¹¹ https://en.wikipedia.org/wiki/Alma-Ata_Protocol. Diakses pada 28/11/2016

Georgia bergabung dua tahun kemudian pada bulan Desember 1993, yang kemudian menjadikan 12 bekas Republik Uni Soviet terkumpul kembali dalam satu organisasi. Total ada 15 negara yang pernah menjadi gabungan Uni Soviet, dan 3 dari 15 negara yang tidak ikut ke dalam CIS adalah Negara-negara Baltik (Estonia, Latvia dan Lithuania), karena mereka bergabung dengan NATO dan Uni Eropa pada tahun 2004 dan sama sekali tidak bergabung dalam keanggotaan organisasi Rusia, terlebih Commonwealth of Independent States. Namun karena masalah konflik dengan Rusia dan berakibat pada perang Georgia-Rusia yang terjadi di tahun 2008, pada akhirnya Georgia keluar dari keanggotaan CIS dan mendirikan aliansi sendiri bernama GUAM (singkatan dari Georgia, Ukraina, Azerbaijan dan Moldova).

Dinamika dalam CIS tidak selalu berjalan mulus. Beberapa negara ada yang menarik diri dari keanggotaan tetap CIS. Salah satunya adalah Turkmenistan. Penyebab keluarnya Turkmenistan dari keanggotaan CIS pada Agustus 2005 ini dikarenakan Turkmenistan harus menerapkan status kedaulatan dan kemerdekaan internasional yang diatur oleh *United Nations*. Disamping itu presiden Turkmenistan menaruh curiga bahwa ada kesalahan sistem birokrasi dalam CIS sehingga bagi beliau CIS adalah organisasi yang kurang efektif karena memiliki kepentingan terselubung dari induk politik

Rusia. Dan sampai sekarang status Turkmenistan terhadap CIS adalah sebagai anggota Asosiasi (observer).¹²

Selain Turkmenistan, negara yang tidak resmi menjadi anggota tetap dalam CIS adalah Ukraina. Meskipun Ukraina merupakan salah satu negara yang menjadi pelopori dalam pembentukan CIS bersama Rusia dan Belarusia, namun Ukraina tidak pernah menandatangani peratifikasian CIS hingga sekarang. Ini dikarenakan ketidaksetujuan Ukraina dalam tubuh organisasi CIS dimana Rusia adalah satu-satunya negara yang diakui sebagai suksesor resmi dalam pembentukan juga birokrasi CIS. Dari tahun 1991, pemberian kesempatan bagi negara anggota CIS untuk ratifikasi masuk kedalam CIS adalah selama 2 tahun. Namun hingga tahun 1993, Ukraina tak kunjung menandatangani. Akibatnya sama seperti Turkmenistan, status negara Ukraina terhadap CIS hanyalah sebagai negara anggota asosiasi atau observer, bukan sebagai anggota tetap.¹³

Dengan begitu, dari 15 bekas Republik Uni Soviet hanya ada 9 negara yang benar-benar menjadi anggota tetap di dalam struktur CIS. Dua negara, Turkmenistan dan Ukraina hanya sebagai anggota asosiasi (observer atau tidak tetap) dalam CIS, dan satu negara lain adalah Georgia yang benar-benar keluar dari CIS. Sedangkan 3 sisanya adalah negara-

¹² <http://www.rferl.org/a/1061002.html>. Radio Free Europe Radio Liberty. "CIS: Turkmenistan Reduces Tie To 'Associate Member'". Diakses pada 28/11/2016.

¹³ <http://www.unian.info/society/138812-ukraine-to-analyze-expediency-of-taking-part-in-cis-projects.html>. "Ukraine is not member of CIS – Foreign Minister". Diakses pada 28/11/2016.

negara Baltik yang memang belum pernah sama sekali berkaitan langsung dengan CIS.

Setelah perang Dingin diakui memang sangat banyak organisasi regional yang lahir. Bahkan dalam wilayah bekas Uni Soviet terdapat lebih dari 5 organisasi, dan juga bekas negara-negara Uni Soviet banyak yang merangkap keanggotaan di beberapa organisasi. Beberapa organisasi yang lahir tersebut selain CIS antara lain ada Union State; Eurasian Economic Union (EEU); Collective Security Treaty Organization (CSTO); Commonwealth of Independent States Free Trade Area (CISFTA); Georgia Ukraina Azerbaijan Moldova (GUAM) dan; Baltic Assembly.

Tabel 3.1. Daftar Keanggotaan Negara-negara bekas Uni Soviet di beberapa Organisasi Internasional

	Union State	EEU	CSTO	CIS	CISFTA	GUAM	Baltic
Rusia	√	√	√	√	√		
Belarusia	√	√	√	√	√		
Armenia		√	√	√	√		
Kazakhstan		√	√	√	√		
Kirgizstan		√	√	√	√		

Tajikistan			√	√	√		
Turkmenistan							
Uzbekistan				√			
Moldova				√	√	√	
Azerbaijan				√		√	
Ukraina					√	√	
Georgia						√	
Estonia							√
Latvia							√
Lithuania							√

Sumber: Wikidata “*Supranational Post-Soviet Bodies*”, dengan beberapa pengolahan

Sebagai langkah kongkrit dalam rangka mewujudkan kawasan yang lebih sejahtera dan makmur, CIS telah menggadang-gadang untuk mengadakan suatu forum ekonomi yang bisa memfasilitasi negara-negara anggotanya. Cara menciptakan peningkatan ekonomi salah satunya adalah dengan melalui kegiatan ekspor-impor. CIS kemudian menciptakan CIS FTA, pakta kawasan perdagangan bebas yang melalui lintas batas negara di sekitar daerah negara-negara CIS.

1. Kemunculan Commonwealth of Independent States Free Trade Area

Commonwealth of Independent States Free Trade Area (CIS FTA) adalah sebuah kawasan perdagangan bebas yang berada di sekitar persemakmuran Rusia. Praktisnya, CIS FTA adalah kawasan perdagangan bebas yang ditujukan untuk negara-negara anggota CIS.

Cikal bakal pendirian CIS FTA ini sebenarnya sudah ada sejak dahulu, beberapa tahun setelah Uni Soviet runtuh. Negara-negara bekas Uni Soviet mengadakan pertemuan tingkat tinggi dalam forum CIS untuk membahas kerjasama antara negara-negara CIS tentang konsep persatuan ekonomi regional dan kawasan perdagangan bebas yang baru di sekitar bekas Uni Soviet tersebut. Pertemuan tersebut kemudian menghasilkan kesepakatan tentang perjanjian yang bernama “*Agreement on The Creation of Free-Trade Area*” tepatnya pada tanggal 15 April 1994 di Kota Moskow, Rusia.¹⁴

Beberapa tahun setelah dibuatnya perjanjian tersebut negara-negara CIS tidak kunjung melakukan tindak lanjut dikarenakan banyak negara-negara yang masih belum memiliki kualifikasi penuh terhadap syarat-syarat perdagangan bebas atau perdagangan internasional. Selain itu faktor internal CIS sendiri yang menyebabkan tidak kunjung jadinya pelaksanaan CIS FTA, dikarenakan sering bergantinya petinggi di dalam CIS sehingga

¹⁴ <http://www.usubc.org/site/member-news/cis-free-trade-agreement-comes-into-force>. US Ukraine Business Council. CIS Free Trade Agreement Comes into Force. Diakses pada 4/5/2017

menyebabkan CIS FTA yang seharusnya dilaksanakan segera harus tertunda.

Barulah di tahun 2011 semua anggota negara CIS telah siap dan para petinggi CIS sudah melakukan judicial review dan studi kelayakan baik dari infrastruktur, kesiapan ekonomi, keamanan politik dan sebagainya. Kemudian para petinggi CIS dan para anggota negara CIS berkumpul pada Konferensi CIS yang diselenggarakan pada tahun 2011 untuk menandatangani dan meratifikasi secara resmi tentang kawasan perdagangan bebas yang sudah terkonsep sejak dahulu.

Tepat di tanggal 18 Oktober 2011, delapan dari sebelas negara anggota CIS menandatangani dan meratifikasi kawasan perdagangan bebas yang bernama "*Commonwealth of Independent States Free Trade Area*". Negara-negara CIS ini melakukan konferensi di St. Petersburg, Rusia. Dari sebelas negara anggota, yang meratifikasi langsung ada delapan negara. Delapan negara tersebut adalah Armenia, Belarusia, Kazakhstan, Kirgizstan, Moldova, Tajikistan, Rusia dan Ukraina. Sedangkan ketiga yang belum meratifikasi CIS FTA adalah Uzbekistan, Turkmenistan dan Azerbaijan.

Adanya CIS FTA ini nanti akan memberikan dampak yang signifikan bagi perdagangan internasional negara-negara CIS yang lainnya. Negara anggota CIS sebenarnya mempunyai konsepsi tentang suatu FTA. Konsepsi tersebut adalah antisipasi dari masalah-masalah yang pernah timbul di kawasan CIS, secara garis besar sebagai berikut:

- a. Free Trade Area harus menerapkan seluruh anggota negaranya untuk menerapkan kebijakan antidumping, sehingga tidak akan merugikan negara satu sama lainnya dalam hal penerapan harga.
- b. Negara negara antar CIS harus mendapatkan spesialisasi kerjasama dalam salah satu komoditas. Artinya produksi unggulan di setiap negara akan diprioritaskan untuk dilakukan ekspor.
- c. Kebebasan melakukan transit di perbatasan negara lain yang masih dalam kawasan CIS.

2. Manfaat Commonwealth of Independent States Free Trade Area

Adanya Free Trade Area di dalam CIS ini akan memberikan beberapa kemudahan dan keringanan bagi Anggota negara-negara CIS tersebut. CIS FTA yang telah dirancang dan disahkan di tahun 2011 secara otomatis telah menggantikan peraturan-peraturan dan keijakan yang sebelumnya telah disepakati oleh negara-negara CIS pada tahun 1994, saat perjanjian tersebut masih berupa konsep tentang pendirian FTA (bernama *Agreement on The Creation of Free Trade Area*).¹⁵

Di dalam CIS FTA, kaidah pelaksanaan perdagangan bebas di beberapa kawasan sebagian besar memang mengacu pada perjanjian GATT 1994 (*General Agreement on Tariff and Trade*) ataupun perjanjian WTO (*World Trade Organization*). Sedikit penjelasan dan tambahan, bahwa

¹⁵ Morgan Haas and staff. USDA Foreign Agricultural Service, Global Agricultural Information Network. "Commonwealth of Independent States FTA". Publish Date: 4/5/2012. Hlm. 2-4

GATT adalah rezim perdagangan internasional yang dibuat pada tahun 1948 untuk mengatasi adanya perdagangan internasional yang *unfair* di Eropa, dan di tahun 1995 GATT kemudian dilembagakan sehingga namanya berubah menjadi WTO. Perubahan GATT menuju WTO adalah suatu respon atas adanya kritik dan kelemahan di GATT oleh beberapa negara anggota. Oleh karena itu, bisa dikatakan bahwa WTO merupakan suatu penyempurnaan dari GATT.¹⁶

Beberapa kaidah dan prinsip yang dijadikan sebagai acuan oleh CIS FTA memang diambil dari GATT atau WTO. Sebagai contoh, tiga diantara semua isi pembuatan perjanjian CIS FTA adalah seperti berikut:

- 1) Sejumlah subsidi harga barang harus mengacu pada ketentuan yang diatur dalam Bab VI dan XVI dalam Perjanjian GATT 1994 dan Perjanjian WTO tentang Subsidi Dan Peningkatan Kesetaraan;
- 2) Dalam pengaplikasian hal-hal yang berkaitan dengan teknis, seperti aturan teknis ataupun SOP (*Standard Operational Procedure*), pihak-pihak yang terkait harus mengacu pada ketentuan dan prinsip yang telah diatur dalam Perjanjian WTO tentang Hambatan Teknis Pada Perdagangan;
- 3) Dalam pengaplikasian perdagangan di bidang kesehatan dan kesetaraan kesehatan, harus mengacu pada ketentuan dan prinsip yang telah diatur dalam Perjanjian WTO tentang Kesehatan Dan

¹⁶ Ford, Jane. 2002. *A Social Theory of Trade Regime Change: GATT to WTO*, International Studies Review, Vol. 4, No. 3, USA: Blackwell Publishing. Hlm. 110-120.

Kesetaraan Kesehatan; dan beberapa perjanjian lainnya yang memang mengacu pada GATT dan WTO.

Beberapa koridor prinsip dan ketentuan yang telah ditetapkan WTO secara langsung dan kordinatif memang banyak dipakai di beberapa organisasi regional dalam merancang dan melaksanakan perjanjian perdagangan bebas (*free trade agreement*) maupun penciptaan kawasan perdagangan bebas (*free trade area*). Ini dikarenakan WTO sebagai induk organisasi perdagangan internasional merupakan organisasi yang paling pertama dalam mengatur tentang kaidah dan pelaksanaan perdagangan internasional di dunia. Dan hal ini pantas bagi WTO dalam memiliki wewenang di beberapa kawasan perdagangan bebas di dunia. Dengan begitu, maka dapat disimpulkan bahwa suatu negara yang ingin masuk dalam suatu kawasan perdagangan bebas setidaknya harus mengikuti kaidah dan prinsip yang telah ditentukan oleh WTO.

C. Hubungan Uzbekistan Dengan Commonwealth of Independent States

Uzbekistan bergabung dengan CIS pada 21 Desember 1991, sekitar empat bulan setelah Uzbekistan diberikan kemerdekaan oleh Rusia. Uzbekistan diberikan keistimewaan sebagai negara pendiri (*founding state*) dan secara aktif menjalankan peran sebagai anggota negara CIS. Dan seperti yang sudah dijelaskan di awal bahwa Uzbekistan memiliki dinamika pasang surut dengan CIS. Faktor yang menyebabkan Uzbekistan dan CIS ini

memiliki dinamika pasang surut karena kedua aktor ini saling mengemban hubungan jangka panjang.

Hubungan simbolis yang pertama didapat Uzbekistan adalah negara ini diberikan mandat oleh Rusia untuk menjadi salah satu anggota pendiri dari CIS pada tanggal 21 Desember 1991. Ini sangat istimewa, mengingat bahwa tidak semuanya anggota CIS mendapatkan status *founding state*, karena hanya 6 negara dari seluruh negara bekas Uni Soviet yang diberikan status tersebut. Hubungan ini dapat diberikan terkait dengan kehendak Rusia atas negara-negara CIS. Maksudnya adalah Rusia memiliki '*favored importance*' di negara-negara CIS. Dalam kasus Uzbekistan, keistimewaan ini diberikan oleh Rusia karena ada warga Rusia yang tinggal di Uzbekistan sekitar 2 juta jiwa dari 25 juta jiwa penduduk Uzbekistan. Namun hal yang seperti ini nampaknya hanya dimanfaatkan Rusia sebagai 'pancingan' Uzbekistan agar lebih dekat hubungannya dengan Rusia dan CIS, dan kemudian Rusia dapat menaruh sebagian kepentingannya disana. Di tahun 1993 cadangan emas Uzbekistan disetorkan ke Rusia sebagai langkah untuk memperkuat nilai mata uang Rusia dalam kurs dunia, sekaligus usaha Rusia dalam memperluas mata uang Rusia ke negara anggota CIS.

Pada satu dekade pertama pasca-Uni Soviet, Uzbekistan melakukan beberapa transformasi yang mana juga tidak ingin terjebak dalam kepentingan yang tidak adil. Islam Karimov berusaha menemukan keuntungan apa yang bisa didapat dalam keikutsertaannya di dalam CIS dan upaya apa yang bisa dilakukan demi meningkatkan hubungan. Sejak awal

tahun 1994 Uzbekistan telah melakukan upaya tertentu untuk meningkatkan hubungan dengan negara-negara CIS lainnya.

Antara tahun 1993 sampai awal tahun 1996, upaya Uzbekistan yang paling terlihat adalah dalam hal kerjasama keamanan. Di antara tahun tersebut, pasukan Uzbekistani bersama tentara Rusia berjuang melakukan penumpasan Islam radikal-fundamental yang telah merebak di sekitar Tajikistan-Uzbekistan dan perbatasan Rusia selatan. Mereka anggap penyebaran Islam radikal-fundamental tersebut sebagai ancaman nyata yang membahayakan keamanan nasional dan kebebasan sipil. Dari sini, Uzbekistan mulai dipandang oleh negara anggota CIS sebagai negara yang berperan paling aktif diantara negara-negara anggota yang lain.

Di tahun 1994 dan 1995 terlihat adanya upaya Uzbekistan untuk memperluas hubungan yang mulai serius dengan negara-negara CIS. Ini dibuktikan dengan perjanjian ekonomi yang telah ditandatangani dengan beberapa negara seperti Rusia, Ukraina, Moldova, Azerbaijan, Kirgistan, dan Kazakhstan. Dalam bidang keamanan dan militer, Uzbekistan juga telah menandatangani kesepakatan dengan Rusia dan Armenia.¹⁷

Namun di tahun 1997 Uzbekistan mendapatkan sedikit hubungan yang agak redup dan menurun dengan Rusia dan CIS. Disampaikan melalui konferensi di Tashkent bahwa status Uzbekistan ditangguhkan sementara sebagai Majelis Parlemen CIS. Ini dikarenakan Uzbekistan yang sudah

¹⁷ <http://countrystudies.us/uzbekistan/52.htm>. Uzbekistan Table Contents "Russia and the CIS". Diakses pada 29/11/2016

mendapatkan nama dan posisi di CIS mulai mengkritik CIS dan Rusia. Uzbekistan menganggap CIS dan Rusia terlalu memaksa lembaga parlemen negara-negara anggota CIS mengikuti aturan parlemen CIS. Islam Karimov sendiri mengakui Rusia dengan CIS masih mendapatkan masalah yang belum terselesaikan dengan negara anggotanya, dan diyakini beliau bahwa Rusia tidak akan mendapatkan tempat yang istimewa lagi jika masih menjadikan CIS sebagai konfederasi Uni Soviet dalam bentuk baru.¹⁸

Pada tahun 2000, para menteri pertahanan dari negara-negara CIS berjanji untuk membantu Uzbekistan dalam pertempuran menjaga stabilitas dan keamanan di sepanjang perbatasan Uzbekistan. Sebagai tujuan dalam rangka memenuhi agenda tersebut, kekuatan militer sekutu pada akhirnya dibentuk yang melibatkan Rusia dan beberapa negara-negara Asia Tengah. Di tahun 2000 tersebut juga terjadi pertemuan oleh para menteri pertahanan dari negara-negara CIS dalam menandatangani program untuk memerangi terorisme, kejahatan terorganisir, ekstremisme agama, dan perdagangan narkoba. Namun, dalam pertemuan tersebut lagi-lagi Uzbekistan ditanggguhkan atas kesepakatan dan perjanjian pengakuan visa yang dikeluarkan oleh negara-negara CIS. Hal ini dilakukan karena meningkatnya pemberian hukum yang terlalu berlebihan yang diberikan kepada orang asing atau turis yang memasuki Uzbekistan.¹⁹

¹⁸ <https://jamestown.org/program/uzbekistan-wary-of-relations-with-russia-and-the-cis/>. The James Foundation. Publication Monitor, Volume 3, Issue 178. “*Uzbekistan Wary of Relations with Russia and The CIS*”. Diakses pada 29/11/2016

¹⁹ Corps Intelligence Activity: *Uzbekistan Handbook*. U.S. Department of Defense Intelligence Production Program. Hlm. 44

Namun seiring memburuknya hubungan Uzbekistan dengan Amerika Serikat terkait perjanjian keamanan dan militer, di tahun 2004 akhirnya Uzbekistan mulai melunak dan lebih mendekat kepada CIS, Rusia dan anggota-anggota negaranya. Mulainya kedekatan ini ditandai dengan penandatanganan perjanjian “*An Agreement on Strategic Partnership between Russia and Uzbekistan*” pada tanggal 16 Juni 2004 di SCO Summit, Tashkent. Sejak saat itu hubungan kerjasama antara Uzbekistan – Rusia – CIS lebih erat dari sebelumnya dan terus berlanjut di tahun-tahun berikutnya.²⁰

Enam tahun selanjutnya, hubungan Uzbekistan dengan CIS kemudian kembali diuji dengan hadirnya CIS FTA. Aspek ekonomi adalah salah satu faktor yang penting bagi Uzbekistan. Banyak negara yang menganggap bahwa adanya CIS FTA merupakan kesempatan besar untuk meningkatkan ekonomi suatu negara, namun pola pikir berbeda oleh Islam Karimov muncul dimana bagi negara Uzbekistan adanya CIS FTA merupakan langkah liberalisasi ekonomi yang harus dihadapi dengan persiapan secara matang. CIS FTA menurut Uzbekistan juga sebagai arena persaingan pasar dan produksi diantara negara-negara CIS.

²⁰ Gregory Gleason, “*The Uzbek Expulsion of U.S Forces and Realignment in Central Asia: Problems of Post-Communism*”, vol. 53, no. 2, March/April 2006, hal.57-58.

D. Bukti-Bukti Penolakan Uzbekistan Terhadap Commonwealth of Independent States

Politik luar negeri Uzbekistan memang selalu mengedepankan kepentingan nasional, artinya pemerintah dari segi aktor rasional sepintar mungkin harus mendapatkan keuntungan yang seoptimal mungkin dari apa yang telah diputuskan dan menjadi kebijakan luar negeri, baik itu keuntungan bagi negaranya maupun bagi rakyatnya.

Selain mengedepankan kepentingan nasional, Uzbekistan juga mempunyai sikap yang cenderung kontroversial dalam berpolitik luar negeri. Sikap tersebut adalah hak kebebasan untuk bergabung dan menarik diri dari suatu forum persidangan atau organisasi internasional. Pernyataan tersebut secara resmi telah tercantum di dalam Konstitusi Uzbekistan, tepatnya di Bab I (pertama) berjudul Prinsip Fundamental, pasal 4 Kebijakan Luar Negeri ayat 17 alinea 2. Sikap tersebut diambil demi kepentingan negara dan kesejahteraan rakyatnya, bahwa apakah organisasi dan forum yang diikuti tersebut telah memberikan dampak dan keuntungan positif kepada negara dan rakyatnya atau belum, atau bahkan tidak memberikan sama sekali.

Hal-hal semacam itu menjadikan pemerintah Uzbekistan memiliki riwayat yang dilematis dalam mengambil keputusan, terutama kaitannya dengan CIS. Sebab, Uzbekistan pernah menjadi anggota CSTO (Collective Security Treaty Organization) yang mana CSTO merupakan Pakta Pertahanan Keamanan yang berada dibawah naungan CIS. Alasan

pembuatan CSTO ini sebenarnya bukan tidak mungkin untuk menandingi Pakta Pertahanan Keamanan yang dibuat oleh sekutu Amerika Serikat di sekitar kawasan Eropa Timur yang diberi nama NATO.²¹

Uzbekistan sebenarnya sudah dua kali bergabung dengan CSTO, yang pertama adalah tahun 1994 (antara tahun 1994-1999) dan yang kedua adalah tahun 2006. Dan ada isu kembali di tahun 2011 dimana Uzbekistan mulai serius untuk benar-benar keluar dari CSTO untuk kedua kalinya dikarenakan ada permasalahan hubungan diplomatik antara Rusia dan Uzbekistan. Pemerintah Rusia biasa menyebut sikap pemerintah Uzbekistan tersebut dengan politik luar negeri zig-zag.²²

Ada hal dan alasan yang mendasar yang menyebabkan Uzbekistan masuk CSTO 2 kali dan keluar CSTO 1 kali (dan mungkin keluarnya Uzbekistan akan menjadi 2 kali jika Uzbekistan memutuskan keluar dari CSTO di tahun depan). Keduanya adalah sama-sama tentang masalah keamanan dan kepentingan nasional.

Alasan Uzbekistan keluar di periode pertama (1994-1999) pada tahun 1999 adalah karena pemerintah Uzbekistan menganggap CSTO sama seperti CIS, yakni sebagai alat tunggangan kepentingan bagi Rusia di sekitar Asia Tengah dan sekitar persemakmuran Rusia, hanya saja kepentingan ini lebih dibungkus rapi dengan mempromosikan kerjasama keamanan dan

²¹ Tolipov, Farkhod. Uzbekistan Without WTO. The Central Asia-Caucasus Analyst Publications, ed. February 20, 2013

²² <http://gca.satrapia.com/uzbekistan-suspends-its-membership-in-csto>. The Gazette of Central Asia. "Uzbekistan Suspends Its Membership in CSTO". Diakses pada 02/12/2016

militer yang lebih strategis sehingga Rusia akan tetap memiliki tetangga seperti keluarga sendiri. Disamping itu posisi Rusia sebagai dewan tertinggi dalam CIS dimanfaatkan sebagai peluang dalam memilih dan mengatur kebijakan yang sesuai dengan kehendak Rusia juga kepentingan nasional Rusia, seperti pembangunan pipa minyak dari negara-negara Asia Tengah ke Rusia, diaspora bahasa Rusia di negara-negara CIS, dan yang lainnya.

Yang kedua alasan Uzbekistan akan keluar di periode kedua (2006 sampai waktu yang akan ditentukan untuk keluar) adalah karena Uzbekistan sedang mengalami ketegangan dengan Kirgizstan pada masalah konflik etnis dan perbatasan sejak awal tahun 2010 hingga sekarang. Di sisi yang lain Pemerintah Rusia berencana akan membangun pangkalan militer di daerah Kant, Kirgizstan pada tahun 2011 untuk menjaga kondusifitas di daerah perbatasan. Tentu hal tersebut sangat mengganggu dan dinilai *unfair* bagi Uzbekistan karena menganggap pembangunan pangkalan militer di Kirgizstan secara tidak langsung akan menguntungkan pihak Kirgizstan dalam ketegangan Uzbekistan-Kirgizstan. Adanya rencana pembangunan pangkalan militer di Kant ini merupakan bukti bahwa Rusia telah melakukan politik yang pilih kasih. Dengan kata lain, di setiap forum dan agenda CIS, Uzbekistan selalu dikucilkan di dalam arena persemakmuran Rusia, baik itu oleh Rusia maupun negara-negara CIS.