

## **BAB II**

### ***SHANGHAI COOPERATION ORGANIZATION***

*Shanghai Cooperation Organization* (SCO) merupakan salah satu organisasi regional yang bisa dikatakan baru. Berdiri pada tahun 2001 oleh inisiasi dari Rusia dan China. Organisasi ini merupakan organisasi yang baru dibandingkan dengan organisasi-organisasi besar lain. Melihat organisasi lain seperti WTO-pun sebelumnya sudah memiliki sejarah yang cukup panjang dalam pembentukannya. Sedangkan SCO merupakan organisasi yang dilandasi atas gencatan senjata terkait konflik perbatasan. Selain itu, anggota-anggotanya pun terbilang cukup muda, mengingat kebanyakan negara di kawasan Asia Tengah yang merupakan pecahan dari Uni Soviet baru merdeka pada tahun 1990-an. Ditambah dengan Rusia dan China sendiri sebagai pelopor berdirinya organisasi dan baru-baru ini India dan Pakistan juga diterima sebagai anggota tetap SCO.<sup>1</sup>

Citra awal SCO sendiri tampak cukup mengancam bagi organisasi lain seperti NATO, yang diinisiasi Amerika Serikat. Karena anggota dari SCO yang notabene beraliran komunis. Sehingga tidak sedikit teori yang beranggapan kemunculan SCO merupakan satu bentuk usaha Rusia untuk mengimbangi hegemoni Amerika.

---

<sup>1</sup> Maulana, Victor. India dan Pakistan Jadi Anggota Tetap SCO. SindoNews. 3 Desember 2015. Diakses dari <http://international.sindonews.com/read/1066644/40/india-dan-pakistan-jadi-anggota-tetap-sco-1449160285> Pada 27 Juli 2016

Gambar 2.1 Cakupan Wilayah *Shanghai Cooperation Organization*



Sumber: A. J. K. Bailes, P. Dunay, P. Guang and M. Troitskiy, *The Shanghai Cooperation Organization*, SIPRI Policy Paper no. 17 (Stockholm International Peace Research Institute, May 2007)

### A. Sejarah Pembentukan *Shanghai Cooperation Organization*

Banyak teori yang berusaha menjelaskan tujuan utama didirikannya SCO.

Di tengah simpang siur kebenaran dari tujuan utama organisasi ini, perlu diketahui

lebih dahulu sejarah berdirinya *Shanghai Cooperation Organization*. Secara sederhana, dibentuknya SCO merupakan hasil inisiasi dari Rusia untuk menyelesaikan konflik perbatasan dengan China dan negara-negara Asia Tengah lain seperti Kazakhstan, Kyrgystan, dan Tajikistan.<sup>2</sup> Kelima negara ini menandatangani Perjanjian Shanghai terkait bidang militer dan perbatasan pada 1996, yang kemudian dilanjutkan pada tahun 1997 kelima negara menyetujui adanya perjanjian pengurangan kekuatan militer di perbatasan. Sehingga menghasilkan *Shanghai Five*.<sup>3</sup> Meskipun demikian, ada beberapa kondisi lain yang dianggap mendorong dibentuknya SCO.

### **1. Ketidakefektifan CIS**

*Commonwealth of Independent State* (CIS) merupakan organisasi yang beranggotakan negara-negara yang baru saja merdeka pada tahun 1990-an. Secara resmi terbentuk pada 21 Desember 1991. Fungsi utama dari CIS adalah untuk mengkoordinasi negara-negara yang baru saja merdeka, sebagai sesama negara pecahan dari Uni Soviet, terkait bidang ekonomi, hubungan luar negeri, pertahanan, kebijakan imigrasi, perlindungan lingkungan dan pelaksanaan hukum.<sup>4</sup> Pada dasarnya CIS berusaha menjadi satu sistem baru untuk menggantikan eksistensi Uni Soviet. Sehingga keberadaan CIS di sini masih belum pasti apakah menjadi sebuah asosiasi yang permanen ataupun temporari.

---

<sup>2</sup> Jannah, Lutfi Makrifatul. Kepentingan Rusia Memilih China sebagai Rekan Kerjasama dalam Menguasai Energi di Asia Tengah (Studi Kasus: Pembentukan *Shanghai Cooperation Organization*). Diakses dari [www.academia.edu](http://www.academia.edu). Pada 11 April 2016. Hal 3.

<sup>3</sup> Bailes, Alyson J.K. Pál Dunay, Pan Guang and Mikhail Troitskiy. *The Shanghai Cooperation Organization*. 2007. Stockholm International Peace Research Institute. Hal. 4

<sup>4</sup> The editors of Encyclopaedia Britannica. *Commonwealth of Independent States*. Diakses dari <http://www.britannica.com/topic/Commonwealth-of-Independent-States> Pada 11 April 2016.

Namun seiring berjalannya waktu, CIS mulai berkembang menjadi suatu organisasi yang utuh.<sup>5</sup>

Selain itu CIS juga berusaha untuk mengembangkan kerjasama di bidang ekonomi, merupakan salah satu yang mendesak untuk diurus oleh negara baru. Dari sini, mulai terjadi beberapa ketidakcocokan dalam tubuh CIS. Sebagian menginginkan kerjasama ekonomi integritas model barat, tetapi ada pula yang bersikukuh mengikuti model Uni Soviet. Krisis tahun 1998, memperburuk keadaan terkait kerjasama regional. Setiap negara meningkatkan proteksi pada setiap barang impor untuk melindungi ekonomi domestik. Pada akhirnya tidak satupun kebijakan terkait ekonomi diimplementasikan. Ketidakcocokan ini berlanjut ketika setiap negara anggota menginginkan arah masa depan CIS dengan melakukan perombakan maupun sistem yang berbeda-beda. Ketegangan mencapai puncaknya ketika di awal abad 21, beberapa negara anggota CIS berkonflik dengan Rusia.<sup>6</sup>

Meskipun sampai sekarang CIS masih ada, namun organisasi ini dianggap tidak lagi efektif untuk mempertahankan pengaruh Uni Soviet di negara-negara bekas perserikatan itu. Selain itu CIS juga gagal dalam usahanya mengembangkan dan membangun perekonomian domestik tiap negara anggota. Sehingga mendorong Rusia untuk membentuk *Shanghai Cooperation Organization* dengan menggandeng China pada tahun 2001. Beberapa negara di kawasan Asia Tengah-

---

<sup>5</sup> Libman, Alexander. *Commonwealth of Independent State and Eurasian Economic Community. The Democratic of International Organization: The International Democracy Watch Report 2011. 2011. Center For Studies On Federalism.* Hal. 3-6.

<sup>6</sup> Op Cit. Alexander Libman. Hal. 7-8

pun ikut menandatangani pembentukan SCO dan bergabung menjadi anggota tetap organisasi tersebut.<sup>7</sup>

## **2. Meningkatnya Isu Keamanan Global**

Fenomena 9/11 menjadi puncak dari perhatian dunia atas isu terorisme dan keamanan global. Namun, isu keamanan pada kenyataannya tidak melulu terikat dengan terorisme. Di belahan dunia lain, isu keamanan mungkin sudah menjadi fokus utama sebuah negara. Hal ini juga berlaku di Asia Tengah.

Paska runtuhnya Uni Soviet, negara-negara pecahan serikat ini mengalami kesulitan, baik dari segi politik, ekonomi, sosial, dan tidak terlepas segi keamanan. Isu keamanan di Asia Tengah sudah cukup lama, bahkan sebelum Uni Soviet runtuh. Setidaknya ada tiga masalah keamanan yang dihadapi oleh pemerintah negara-negara kawasan Asia Tengah; perang sipil, separatisme dan radikalisme Islam dan terorisme.

Selain itu mayoritas penduduk yang masih memeluk Islam, hidup di garis kemiskinan karena negara belum bisa mencapai stabilitas ekonomi, dan kedekatan wilayah dengan negara-negara yang menjadi pusat pergerakan jaringan Taliban, Al-Qaeda, Hizbut Tahrir, dan ISIS, menjadi semacam kekhawatiran bagi negara-

---

<sup>7</sup> Depeyrot, Georges. *The Shanghai Cooperation Organization: An Historical Perspective. E-International Relations*. 2015. Diakses dari <http://www.e-ir.info/2015/09/17/the-shanghai-cooperation-organization-an-historical-perspective/> Pada 11 April 2016.

negara di kawasan Asia Tengah, akan masuknya pengaruh radikalisme islam dan terorisme.<sup>8</sup>

Tidak hanya pemerintah negara-negara Asia Tengah yang mendapat ancaman separatism dan terorisme, ancaman separatism juga dihadapi oleh pemerintah China. China menaruh perhatian terkait sektor keamanan. Pemberontakan-pemberontakan yang terjadi di Asia Tengah dikhawatirkan akan memicu pemberontakan oleh suku Uyghur di wilayah Xinjiang. Sejak 1949, etnis Uyghur memang berusaha untuk melepaskan diri dari China dan membentuk negara baru bernama Turkmenistan Timur bersama dengan sebagian suku Uyghur lain yang berada di Asia Tengah.<sup>9</sup>

Dihadapkan dengan segala ancaman keamanan yang nyata dan kemungkinan akan terus berlanjut di kemudian hari, menjadi salah satu fokus perhatian pemerintah Rusia, China, dan negara-negara di kawasan Asia Tengah. Secepat dan sedapat mungkin, pemerintah harus mencari jalan keluar untuk permasalahan ini. Di awal kemerdekaan negara-negara kawasan Asia Tengah, dirasa akan sulit meminta perlindungan kepada Rusia, yang merupakan negara terbesar pecahan Uni Soviet. Karena Rusia juga sedang berusaha menajalankan pembangunan untuk mencapai stabilitas. Hal ini mendorong negara-negara di kawasan Asia Tengah menyetujui inisiasi Rusia untuk membentuk satu kerjasama regional dengan China.

---

<sup>8</sup> Yudith, Elvina. Asia Tengah: Domestik dan Internasional dalam Isu Keamanan. 2015. Diakses dari <http://bit.ly/1WpMQdj> Pada 12 April 2016

<sup>9</sup> Purnihastuti, Fitria. Skripsi: Strategi Keamanan China di Asia Tengah (2000-2006). 2008. Depok: Universitas Indonesia. Hal. 2

## **B. Profil Organisasi**

Profil organisasi dalam hal ini akan menunjukkan platform awal *Shanghai Cooperation Organization*, yaitu *Shanghai Five* itu sendiri hingga di awal SCO berdiri.

### **1. *Shanghai Five***

Pada November 1992, China, Rusia, dan beberapa negara Asia Tengah, Kazakhstan, Kyrgyzstan, dan Tajikistan, berkumpul untuk mendiskusikan masalah keamanan di perbatasan. Secara tidak langsung, hal itu merupakan negosiasi antara China berhadapan dengan negara-negara pendahulu Uni Soviet. Tujuan dari pertemuan tersebut adalah untuk mengurangi ketegangan militer dan mengurangi biaya keamanan dan tentara di daerah perbatasan<sup>10</sup> paska Perang Dingin. Meskipun tidak semua masalah di perbatasan antara China dengan negara-negara Asia Tengah dapat diselesaikan, setidaknya di beberapa titik telah ditandatangani perjanjian yang memenuhi konsensus bersama.<sup>11</sup>

Pada tahun satu rapat di Shanghai tahun 1996, kelimanya sepakat untuk membentuk *Shanghai Five*. Pada saat itu, fokus dari kelima negara masih berkisar terkait penyelesaian masalah perbatasan. Selanjutnya kelima kepala negara menandatangani "*Agreement on deepening military trust in border regions*" dan

---

<sup>10</sup> Wacker, Gudrun. *The Shanghai Cooperation Organization Regional Security and Economic Advancement. 2004. Working Paper Volume 8. Beijing*. Diakses dari <http://www.kas.de/china/en/publications/5210/> Pada 23 Desember 2016

<sup>11</sup> *Ibid.* Gudrun Wacker. *The Shanghai Cooperation Organization Regional Security and Economic Advancement*.

*“Agreement on reduction of military forces in border regions”*.<sup>12</sup> Hal ini membawa kelima negara memasuki babak baru untuk mencoba saling memberikan kepercayaan dengan mengurangi kekuatan militer di wilayah perbatasan.

Selain itu, wacana tentang *“three evil forces”* (terorisme, separatism, dan ekstremisme) juga muncul menjadi fokus yang cukup krusial untuk segera ditangani, pada pertemuan *Shanghai Five* di Bishkek tahun 1999. Isu keamanan *three evil forces* ini terkait dengan Afghanistan yang dianggap menjadi sumber utama ketidakstabilan keamanan kawasan. Kemudian terdapat isu kerjasama ekonomi yang sudah menjadi salah satu agenda besar *Shanghai Five* sejak tahun 1997.<sup>13</sup>

## **2. Shanghai Cooperation Organization**

Pada bulan Juni 2001, dengan menandatangani *“Declaration on Establishment of the Shanghai Cooperation Organisation”* ditambah dengan Uzbekistan, *Shanghai Five* berubah menjadi sebuah organisasi yang utuh, *Shanghai Cooperation Organization* (SCO). Di saat yang bersamaan juga ditandatangani *“The Shanghai convention on fight against terrorism, separatism and extremism”*.<sup>14</sup> Kelima negara ditambah dengan Uzbekistan dalam tahap ini semakin memperdalam hubungan mereka. Dari penyelesaian masalah perbatasan

---

<sup>12</sup> Marce de Haas dan Frans Paul van der Putten. *The Shanghai Cooperation Organization Towards a Full-Grown Security Alliance?*. 2007. Den Haag: Netherlands Institute of International Relations *Clingendael*. Hal 7

<sup>13</sup> *Loc Cit.* Gudrun Wacker. *The Shanghai Cooperation Organization Regional Security and Economic Advancement*.

<sup>14</sup> *Loc Cit.* Marce de Haas dan Frans Paul van der Putten. Hal 9



dengan mengurangi kekuatan militer secara multilateral menjadi menjalin kerjasama untuk memerangi apa yang disebut dengan *three evil forces* hingga isu sosial budaya.<sup>15</sup>

Tujuan utama didirikannya organisasi ini adalah; untuk memperkuat kepercayaan bersama dan hubungan bertetangga negara yang baik di antara negara anggota; mempromosikan kerjasama yang efektif dalam hubungan politik, ekonomi, dan perdagangan, teknik-saintifik, budaya, dan lingkup pendidikan, juga dalam bidang energi, transportasi, turis, dan ranah perlindungan lingkungan; melakukan usaha perlindungan bersama dan perdamaian kawasan, keamanan dan stabilitas; berusaha untuk menciptakan demokrasi, tatanan politik dan ekonomi internasional yang baru.<sup>16</sup>

SCO juga dianggap sebagai jalan keluar untuk memerangi *three evil forces* secara lebih komprehensif dengan berusaha mengembangkan kerjasama ekonomi, sekaligus menjawab tantangan ekonomi global, terutama bagi negara-negara anggota yang berasal dari kawasan Asia Tengah. Mewujudkan kesejahteraan ekonomi kawasan dianggap sebagai salah satu cara untuk memerangi ancaman keamanan non tradisional. Dalam hal ini apabila akar dari terorisme dan ekstremisme adalah kemiskinan, maka memerangi kemiskinan juga akan dapat menjatuhkan ancaman *three evil forces*.<sup>17</sup>

Filosofi yang digunakan dalam SCO dikenal dengan “*Shanghai Spirit*”, dimana setiap anggota diharapkan untuk menjaga harmonisasi, bekerja via

---

<sup>15</sup> *Op Cit.* Julie Boland. Hal. 9

<sup>16</sup> Dr. Noor Ul haq. *Shanghai Cooperation Organization (2001-2006) Volume I.* 2007. IPRI *Factfile*. Hal 1

<sup>17</sup> *Loc Cit.* Gudrun Wacker. *The Shanghai Cooperation Organization Regional Security and Economic Advancement.*

konsensus, menghormati kebudayaan lain, tidak mengintervensi masalah internal negara anggota, dan tidak beraliansi.<sup>18</sup> Pada dasarnya filosofi ini diadaptasi dari konsep keamanan baru China, pada masa Deng Xiaoping yang masih dipertahankan hingga sekarang. Prinsip utama dari konsep ini adalah rasa saling percaya, keuntungan dan kesetaraan. Konsep ini juga menghimbau untuk membentuk satu kawasan lingkungan yang baik, menjaga perdamaian, pembangunan dan menjaga stabilitas keamanan.<sup>19</sup>

SCO bisa dikatakan sebagai salah satu organisasi regional yang cukup baru dalam lingkungan internasional. Secara teori, SCO memiliki potensi politik, militer, dan ekonomi yang kuat.<sup>20</sup> Dengan kawasannya yang cukup luas, yakni mencakup Eropa, Asia Tengah, dan Asia Timur. Wilayah anggota SCO mencakup 3/5 daratan Eurasia. Jumlah populasi negara anggota SCO hampir mencapai 1.5 milyar penduduk yang merupakan 1/4 dari total penduduk dunia. Apabila ditambah dengan jumlah populasi negara observer, maka SCO hampir mencapai setengah dari jumlah penduduk dunia.<sup>21</sup>

Dua dari negara anggota SCO, Rusia dan China, adalah anggota tetap dewan keamanan PBB. Empat anggota SCO, termasuk observer, yakni Rusia, China, India, dan Pakistan, merupakan negara-negara yang memiliki nuklir, ditambah dengan Iran yang juga sedang mengusahakan untuk memiliki nuklir.<sup>22</sup> Militer China dan Rusia juga tidak bisa dipandang sebelah mata. Nyatanya,

---

<sup>18</sup> *Loc Cit.* Julie Boland

<sup>19</sup> Oresman, Matthew. *Catching the Shanghai Spirit*. Foreign Policy. Diakses dari <http://foreignpolicy.com/2009/10/27/catching-the-shanghai-spirit/> Pada 29 Mei 2016.

<sup>20</sup> *Op Cit.* Marce de Haas dan Frans Paul van der Putten. Hal 6

<sup>21</sup> *Op Cit.* Marce de Haas dan Frans Paul van der Putten. Hal 5

<sup>22</sup> *Ibid.*

Militer kedua negara ini menempati tiga teratas di dunia. Sedangkan dari negara anggota observer, India menempati posisi keempat, Pakistan menempati keenam, dan Iran menempati kedelapan teratas dunia.<sup>23</sup>

Dalam bidang ekonomi, negara-negara yang tergabung dalam SCO terus berusaha mengembangkan kerjasamanya di banyak sektor. Salah satunya adalah rencana pembentukan Uni Ekonomi Eurasia dan pembangunan kembali Jalur Sutra.<sup>24</sup> Sedangkan dengan adanya Rusia, China dan India di dalamnya, menjadikan perdagangan senjata di dalam badan SCO memiliki intensitas yang cukup tinggi.<sup>25</sup>

### ***Regional Anti Terror Structure (RATS)***

Sejak berdirinya SCO pada tahun 2001 hingga sekarang, SCO banyak mengalami perkembangan. Berdasar pada tujuan utama didirikannya SCO yang berfokus pada isu keamanan, SCO mulai banyak memperluas kerjasamanya terkait bidang tersebut dengan mengadakan latihan keamanan bersama, perlawanan terhadap terorisme, perlawanan terhadap narkoba, dan keamanan

---

<sup>23</sup> Nation Master. *Armed Forces Personnel: Countries Compared*. Diakses dari <http://www.nationmaster.com/country-info/stats/Military/Armed-forces-personnel> Pada 29 Mei 2016.

<sup>24</sup> Barsky, Kirril. KTT SCO: Menatap Masa Depan Eurasia. Diakses dari [http://indonesia.rbth.com/politics/2015/07/21/ktt\\_sco\\_menatap\\_masa\\_depan\\_eurasia\\_28763](http://indonesia.rbth.com/politics/2015/07/21/ktt_sco_menatap_masa_depan_eurasia_28763) Pada 29 Mei 2016

<sup>25</sup> *Op Cit.* Marce de Haas dan Frans Paul van der Putten. Hal 5-6

*cyber*, bantuan darurat, dan bahkan pada tahap memantau jalannya pemilihan umum.<sup>26</sup>

Mengimbangi fokus utama SCO yang berusaha memerangi *three evils forces*, SCO mendirikan *Regional Anti Terror Structure* atau yang lebih dikenal dengan sebutan RATS, yang berfungsi untuk memfasilitasi setiap pergerakan SCO terkait dengan penanganan terorisme dan tindak kriminal regional. RATS didirikan pada tahun 2004 dengan kantor sekretariat yang berada di Tashkent – Uzbekistan. Perwakilan dari RATS sendiri menyatakan bahwa RATS bukanlah sebuah bentuk blok militer karena RATS berfokus pada penanganan gerakan terorisme, tindak kriminal lintas negara, dan pencucian uang yang menjadi potensi ancaman di kawasan negara anggota SCO.<sup>27</sup>

Staff RATS didominasi perwakilan dari tiga negara yang memberikan kontribusi finansial terbesar – China, Kazakhstan, dan Rusia. Wakil Direktur RATS, Aleskey Krilov menyatakan bahwa setiap negara berpartisipasi dalam aktifitas SCO yang juga berhubungan dengan operasi RATS. Setiap anggota RATS juga saling berbagi informasi dan saling menyeimbangkan kebijakan terkait anti-teror. Sebagai contoh, salah satu konferensi RATS diadakan dengan fokus cara untuk mengurus keamanan sebuah acara berskala internasional seperti olimpiade dan konferensi internasional.<sup>28</sup>

---

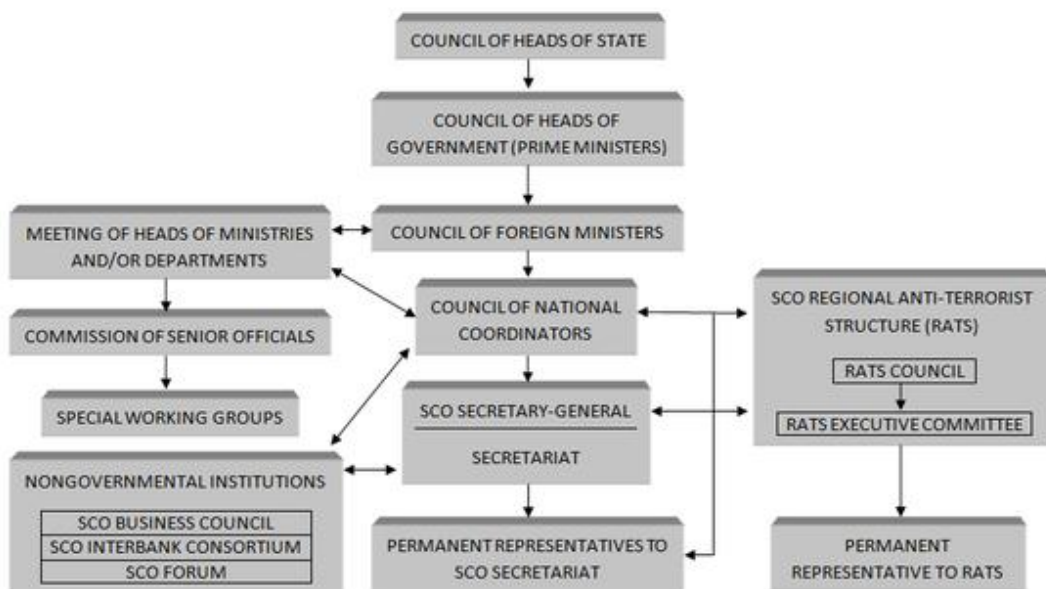
<sup>26</sup> *Op Cit.* Julie Boland. Hal. 10

<sup>27</sup> Weitz, Richard. *Uzbekistan: A Peek Inside an SCO Anti-Terrorism Center*. 25 September 2012. Diakses dari <http://www.eurasianet.org/node/65960> Pada 2 Agustus 2016.

<sup>28</sup> *Ibid.* Richard Weitz

### C. Struktur Organisasi *Shanghai Cooperation Organization*

Gambar 2.2 Struktur *Shanghai Cooperation Organization*



#### a. *Council of Heads of State*

Dewan Kepala negara merupakan bagian yang paling penting dalam organisasi dan merupakan badan pengambil keputusan. Berisikan pemimpin negara dari tiap negara anggota dan bertemu setiap satu tahun sekali untuk membahas isu-isu atau topik yang dianggap penting untuk didiskusikan.

*b. Council of Heads of Government*

Kepala pemerintahan dalam organisasi ini bertugas untuk menyetujui pembiayaan dalam SCO dan banyak juga bergerak dalam bidang ekonomi. Kepala pemerintahan juga memiliki pertemuan rutin setiap satu tahun sekali untuk membahas isu kerjasama multilateral.prioritas arah tujuan organisasi, menyelesaikan isu yang penting dalam ranah ekonomi dan hal lainnya, seperti menyetujui anggaran belanja tahunan organisasi.<sup>29</sup>

*c. Council of Foreign Ministers*

Dewan Menteri hubungan luar negeri bertemu setiap satu bulan sebelum pertemuan tahunan kepala negara.

*d. Council of National Coordination*

Dewan koordinasi nasional mengkoordinir dan mengatur kegiatan SCO yang saat ini. Terkait kerjasama dan interaksi menteri yang relevan dengan institusi pemerintah. Dewan ini bertemu setidaknya sebanyak tiga kali dalam satu tahun. Dewan koordinasi nasional juga mengurus dan mengkoordinasi pertemuan kepala tiap cabang bagian, jaksa, pelaksana dan menteri hubungan luar negeri, pertahanan, hubungan ekonomi, transportasi, dan budaya, serta hal-hal dalam keadaan darurat.

*e. Regional Anti Terror Structure (RATS)*

---

<sup>29</sup> *Official website of Russia's Presidency In The Shanghai Cooperation Organization 2014-2015. Frequently Asked Question.* Diakses dari <http://en.sco-russia.ru/docs/about/faq.html> Pada 22 Desember 2016

Struktur anti teror kawasan atau yang lebih dikenal dengan sebutan RATS merupakan salah satu badan kerjasama permanen SCO yang berkoordinasi untuk melawan terorisme, separatisme, dan ekstremisme internasional.

*f. Secretariat*

Merupakan administratif badan permanen SCO yang terletak di Beijing.<sup>30</sup>

Selain bagian-bagian yang telah disebutkan, adapula bagian lain seperti; Menteri ekonomi, transportasi, budaya, pertahanan, keamanan, Jaksa Penuntut Umum yang juga memiliki pertemuan tahunan untuk membahas isu-isu yang lebih spesifik, terkait dengan bidang masing-masing.<sup>31</sup>

---

<sup>30</sup> *Op Cit.* Anatoliy A. Rozanov. Hal. 10

<sup>31</sup> *Loc Cit.* Dr. Noor Ul haq. *Shanghai Cooperation Organization (2001-2006) Volume I.*