

## **BAB III**

### **Sejarah Terbentuknya *The Commonwealth of Independent States* dan Hubungan Rusia dengan Negara Anggota**

*The Commonwealth of Independent States* merupakan salah satu inisiatif yang di usulkan oleh Rusia sebagai wadah bagi negara-negara eks-Soviet untuk berintegrasi sambil membangun kembali negaranya yang baru merdeka. Pada bab ini dibahas proses pertama kali terbentuknya CIS dan perkembangannya sejak menjadi kerja sama regional bagi negara eks-Soviet, serta dalam bab ini juga dibahas hubungan Rusia sebagai salah satu anggota terhadap negara anggota CIS lainnya.

#### **A. Sejarah Terbentuknya *The Commonwealth of Independent States***

*The Commonwealth of Independent States* (CIS) berdiri pada akhir tahun 1991 tepatnya pada 8 Desember 1991 di perjanjian Belovezh. Perjanjian ini ditandatangani oleh pemimpin dari Rusia, Ukraina dan Belarusia, dan pada 21 Desember 1991 negara eks-Soviet lainnya (Moldova, Armenia, Azerbaijan, Kazakhstan, Turkmenistan, Uzbekistan, Tajikistan, dan Kirgizstan) menyatakan ketertarikannya untuk bergabung dalam *The Commonwealth of Independent States* (CIS). Berdirinya CIS ini juga merupakan tanda berakhir atau runtuhnya era Uni Soviet. Negara-negara yang tergabung dalam CIS sepakat untuk menyatakan secara

resmi runtuhnya Uni Soviet dan bergabung dalam wadah baru dalam bentuk *The Commonwealth of Independent States* (CIS). Sementara itu negara terakhir yang menyatakan minatnya untuk bergabung adalah Georgia. Pada Desember 1993 Georgia secara resmi bergabung dengan CIS dan menggenapi keanggotaan CIS menjadi 12 negara (Encyclopedia.com). Perjanjian Belovezh masih menjadi dasar dari konstituen utama CIS hingga Januari 1993. Setelah dirumuskan konstituen baru dalam bentuk Piagam CIS akhirnya CIS mengadopsi bentuk konstituen baru. Piagam CIS ini memformalkan konsep keanggotaan di CIS dimana negara anggota didefinisikan sebagai negara yang meratifikasi Piagam CIS. Berikut adalah peta secara keseluruhan negara anggota CIS.

**Gambar 2.2 Peta Negara Anggota CIS**



**Sumber : *WorldAtlas.com***

Piagam CIS sendiri terdiri dari 9 bagian dan terdiri dari 45 pasal yang membahas berbagai hal dari keanggotaan hingga pendanaan dalam tubuh CIS. Berdasarkan piagam tersebut tujuan utama dari CIS adalah, implementasi kerja sama di bidang politik, ekonomi, lingkungan, kemanusiaan, budaya dan bidang-bidang lainnya; pembangunan ekonomi dan sosial yang komprehensif dan seimbang antar negara anggota CIS dalam rangka mewujudkan kerja sama dan integrasi penuh; menjaga hak asasi manusia dan kebebasan fundamental sesuai dengan prinsip-prinsip internasional, norma hukum internasional dan dokumen *The Conference of Security and Co-Operation in Europe* (CSCE); kerja sama antar negara anggota dalam menjaga perdamaian dan keamanan internasional, dengan mengimplementasikan langkah-langkah efektif dalam mengurangi pengeluaran negara dibidang militer dan persenjataan, mengeliminasi nuklir dan senjata pemusnah masal lainnya, dan mencapai tujuan pelucutan senjata secara total; membantu warga negara anggota CIS dalam memperluas dan membebaskan komunikasi, kontak dan perpindahan antara warga negara anggota CIS; resolusi yang damai dalam penyelesaian sengketa dan konflik antara negara anggota CIS (CIS, 1993).

Selain itu anggota CIS berkomitmen dalam menjaga pasukan militernya dan juga senjata nuklir milik Uni Soviet dalam satu komando, walaupun pada prakteknya hal ini sulit untuk diwujudkan karena negara anggota yang cenderung untuk mengkoordinasi sendiri sumber daya militer yang dimiliki untuk kepentingan masing-masing negara (Britannica, 2010).

Piagam CIS juga mengatur tentang badan-badan yang ada dalam CIS yang terdapat pada bagian ke-6 dalam piagam CIS. Badan-badan ini memiliki fungsi dan tugasnya masing-masing dalam mendukung aktivitas dari negara-negara anggota CIS. Badan-badan ini terbagi menjadi 3 badan utama yaitu *Charter Bodies*, *Executive Bodies* dan *Bodies of Branch Cooperation*. Masing masing badan utama ini memiliki sub badannya masing-masing. *Charter Bodies* yang berisi *Council of the Heads of States*, *Council of the Heads of Governments*, *Council of Foreign Ministers*, *Council of Defense Ministers*, *Council of Commanders-in-Chief of Frontier Troops*, *Inter-Parliamentary Assembly*, *Economic Court*. Sementara itu *Executive Bodies* memiliki sub badan yaitu *Economic Council*, *Council of Permanent Plenipotentiary Representatives of the States-Participants of the Commonwealth under Charter and Other Bodies of the Commonwealth*, *Executive Committee*, dan yang terakhir *Bodies of Branch Cooperation* badan utama ini memiliki sub badan yang paling banyak dan bervariasi untuk menangani berbagai bidang yang dihadapi oleh CIS dan negara anggotanya, adapun sub badan itu berupa *Anti -Terrorist Center*, *Interstate Bank*, *Interstate Statistical Committee*, *Interstate Council on Standardization Metrology and Certification*, *Interstate Council on Emergency Situation of Natural and Anthropogenic Character*, *Interstate Council on Antimonopoly Policy*, *Coordinating council of the states-participants of the CIS on Informatization under the Regional Commonwealth in the Field of Communications*, *Electric Energy Council*, *Interstate Council on Aviation and Air Space Use*, *Council of the Heads of Statistical Services of the States-Participants of the Commonwealth*, *Council of the Heads of Customs Services of the States-*

*Participants of the Commonwealth, and other (CISStat)*. Semua badan dan sub badan ini memiliki tugas dan fokusnya masing-masing, baik dalam bidang perekonomian, keamanan dan politik. Namun secara khusus pada *Charter Bodies* badan ini merupakan badan yang menangani pengambilan keputusan bersama dan perumusan kebijakan bagi semua negara anggota CIS.

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

Dari awal terbentuknya CIS tahun 1991 hingga tahun 2016 telah banyak perjanjian yang ditandatangani antar negara anggota demi mendukung integrasi yang maksimal dapat dicapai. Seperti pada September 1993 kepala negara dari negara anggota CIS menandatangani perjanjian pembentukan *economic union* untuk mewujudkan pergerakan yang bebas dari barang-barang, jasa, tenaga kerja dan modal investasi antar negara; untuk mengelaborasi keuangan, pajak, harga barang, bea cukai, dan kebijakan ekonomi eksternal antar negara; untuk menyatukan metode dalam mengatur kegiatan ekonomi dan menciptakan kondisi yang menguntungkan bagi perkembangan produksi (International Democracy Watch).

Selanjutnya dalam rangka untuk memfasilitasi integrasi yang lebih jauh perjanjian untuk menguatkan integrasi ekonomi dan bidang kemanusiaan juga disetujui oleh 4 negara anggota (Belarusia, Kazakhstan, Kirgizstan dan Rusia) dan perjanjian dalam pembentukan *Commonwealth of Sovereign Republics* oleh Belarusia dan Rusia dengan membentuk badan koordinasi yang ditandatangani pada tahun 1995. Pada Oktober 2000 kepala negara dari 5 negara (Belarusia,

Kazakhstan, Kirgizstan, Rusia dan Tajikistan) menandatangani perjanjian pembentukan *Eurasian Economic Community* (CISStat).

Pada tahun 2001 antara 31 Mei sampai 1 Juni, *The Councils of Heads of State, Heads of Government, and Heads of Foreign Policy* tiga dewan yang merupakan bagian dari salah satu tiga badan utama dalam CIS yaitu *Charter Bodies* bertemu untuk membahas berbagai isu internasional, seperti usaha untuk menangkali terorisme, masalah kriminal dan rencana untuk meningkatkan kerja sama militer antar negara CIS. Menindak lanjuti pertemuan tersebut tahun 2002 pada tanggal 7 Oktober pertemuan *Council of the Heads of States* menghasilkan penandatanganan beberapa dokumen dalam penguatan proses integrasi dalam CIS. Salah satu dokumen membahas tentang program *military-technical cooperation* antar negara anggota CIS. Pada kesempatan ini, kepala negara CIS juga memutuskan untuk membentuk divisi CIS *anti-terrorist center* dan menyetujui regulasi tentang prosedur untuk mengatur langkah-langkah menangkali terorisme bersama CIS.

Pada 19 September 2003 pertemuan *the Council of Heads Staes* yang dipimpin oleh Presiden Ukraina L.D. Kuchima membahas rencana pembentukan *free trade zone* bagi negara anggota CIS. Pada pertemuan ini juga, negara-negara seperti Rusia, Ukraina, Belarusia dan Kazakhstan menandatangani perjanjian terpisah yang akan mengkoordinasi tarif, bea cukai dan undang-undang transportasi (James Martin Center, 2011). Kerja sama dalam kerangka CIS ini terus dilakukan

antar negara anggota sesuai dengan piagam CIS. Integrasi yang penuh serta maksimal menjadi salah satu tujuan utama dari kerja sama regional ini.

### **C. Hubungan Rusia dan Negara Anggota *The Commonwealth of Independent States***

Setelah runtuhnya rezim Uni Soviet, Rusia merupakan salah satu kekuatan terbesar dari negara-negara eks-Soviet. Memiliki wilayah yang besar serta mewarisi beberapa peninggalan senjata nuklir dari era Uni Soviet menjadikan Rusia lebih superior jika dibandingkan dengan negara-negara eks-Soviet lainnya. Hubungan Rusia dengan negara-negara eks-Soviet ini bertransformasi dari hubungan dengan bagian dari suatu negara yang sama menjadi hubungan luar negeri. Pemilihan markas besar CIS di Minsk atau ibukota Belarusia bertujuan untuk menyimbolkan bahwa organisasi ini bukanlah organisasi yang akan didominasi oleh Rusia. Berdirinya CIS ini pada dasarnya bukan untuk membentuk kembali hegemoni dari Uni Soviet, namun pada perkembangannya ketakutan bahwa organisasi ini akan dikuasai dan didominasi Rusia menjadikan organisasi ini relatif masih menjadi organisasi yang lemah (Danks, 2001). Sejak terbentuknya CIS pada 1991, perkembangan peluang investasi dan dagang di wilayah CIS bisa dikatakan naik-turun atau fluktuatif. Pada awal berdirinya, banyak perusahaan-perusahaan dunia yang menganggap wilayah negara eks-Soviet ini menjadi pasar potensial baru yang bisa dieksplorasi. Kebanyakan pelaku perdagangan internasional memang menasar Rusia. Hal ini dirasa wajar karena Rusia memiliki wilayah dan sumber daya yang sangat luas, dan diantara negara eks-Soviet lainnya sehingga Rusia

memiliki posisi tawar yang paling tinggi dikarenakan hal tersebut (Encyclopedia, 2003).

Hubungan Rusia dengan negara-negara CIS sendiri mengalami dinamika masing-masing dibawah Presiden Boris Yeltsin dan Vladimir Putin. Pada era Yeltsin dalam ranah multilateral, Rusia berfokus pada peran fungsional dari institusi dengan harapan hal ini akan lebih memacu negara-negara anggota CIS dalam bekerja sama secara mendalam dan komprehensif. Pada era presiden Vladimir Putin dalam ranah organisasi multilateral, beberapa negara semakin terbuka untuk membuka hubungan kerja sama dengan Rusia. Belarusia dan Kazakhstan adalah negara yang paling aktif dalam hubungan kerja sama dengan Rusia, diikuti dengan negara Asia Tengah lainnya dan Armenia. Negara anggota lainnya pada era Putin relatif masih dianggap *Outsiders* atau asing dan menjadi pihak yang aktif untuk tidak menyetujui dominasi Rusia dalam CIS (Descalzi, 2011). Tabel berikut akan menjelaskan hubungan Rusia dengan negara anggota CIS berdasarkan persepsi kedekatan antar negara anggota:

**Tabel 2.1 Perbedaan Hubungan Antar Negara Anggota CIS era Boris Yeltsin dan Vladimir Putin**

	<b>Mostly consenting, translated into very close relations</b>	<b>Sometimes consenting, translated into fairly close relations</b>	<b>Mostly dissenting, translated into relatively distant relations</b>
<b>Russia under Yeltsin and:</b>	Belarus Armenia Kyrgyzstan Kazakhstan Tajikistan	Ukraine Turkmenistan Azerbaijan	Georgia Uzbekistan Moldova
<b>Russia under Putin and:</b>	Belarus Armenia Kyrgyzstan Kazakhstan Tajikistan	Azerbaijan Uzbekistan Moldova Turkmenistan	Georgia Ukraine

**Sumber : Jurnal *Russian hegemony in the CIS region*, hal 194**

Rusia di bawah kepemimpinan Boris Yeltsin dan Vladimir Putin memiliki kesamaan dalam hal negara yang dianggap memiliki hubungan yang sangat dekat dengan Rusia yaitu, Belarusia, Armenia, Kirgistan, Kazakhstan dan Tajikistan. Sementara perubahan besar bisa dikatakan terjadi pada hubungan Rusia dengan Ukraina. Pada era Yeltsin Ukraina dianggap sebagai negara yang relatif memiliki hubungan dekat dengan Rusia dan pada era Putin menjadi negara yang bisa dikatakan memiliki hubungan renggang dengan Rusia, hal ini mungkin bisa dikaitkan dengan adanya konflik antara kedua negara di wilayah *Crimea* yang membuat hubungan antar kedua negara menjadi renggang. Selanjutnya secara khusus dipaparkan hubungan Rusia dengan negara anggota CIS dibawah kepemimpinan Vladimir Putin berdasarkan tabel di atas.

## **1. Hubungan Rusia dengan Armenia, Belarusia, Kazakhstan, Kirgistan, Tajikistan**

Dalam hubungannya dengan Armenia Presiden Vladimir Putin pada sebuah pertemuan dengan Presiden Armenia pada Maret 2017 menyatakan bahwa selama 25 tahun terakhir hubungan Armenia dan Rusia telah mencapai pada kondisi yang sangat baik dan bisa dikatakan sebagai sekutu dari Rusia. Armenia dan Rusia menurut Putin bekerja sama hampir dalam segala arah dan bidang, pada organisasi internasional baik dalam CIS maupun organisasi internasional lainnya Armenia dan Rusia selalu menjadi rekan kerja (ARMENPRESS, 2017).

Hubungan Armenia-Rusia diwujudkan dalam berbagai kerja sama yang disetujui kedua negara. Kerja sama ini lebih terfokus pada bidang keamanan. Seperti pada tahun 1995 dan 1998 untuk pertama kalinya pasukan militer Armenia dan Rusia bergabung melakukan latihan bersama dengan tujuan untuk meningkatkan fokus dalam menangkal ancaman keamanan dari dunia Barat. Selain itu di awal era Putin sendiri kedua negara sepakat untuk menandatangani perjanjian bilateral dalam hal penggabungan bersama pasukan militer kedua negara untuk menghadapi ancaman militer yang akan datang (Abrahamyan, 2016).

Belarusia dan Rusia juga merupakan dua negara yang memiliki hubungan baik. Kedua negara sepakat untuk membentuk *Union State* pada tahun 1999 dengan menggunakan satu mata uang (Encyclopedia of Russian

History, 2016). Rusia adalah rekan kerja sama terbesar bagi Belarusia dalam bidang ekonomi dan politik. Satu per tiga ekspor dari Belarusia dikirim ke Rusia, termasuk barang-barang industri, seperti traktor, bus dan truk. Akibat struktur industri Belarusia ini membuat negara ini sangat bergantung pada negara anggota CIS lain dan Rusia secara khusus, baik untuk memasarkan produknya sebagai pasar ekspor dan impor juga dalam hal pemenuhan pasokan bahan baku, subsidi energi dan komponen lainnya (GlobalSecurity.org, 2017).

Selanjutnya dalam tabel tersebut yang dianggap memiliki hubungan sangat dekat dengan Rusia adalah negara Asia Tengah yaitu Kazakhstan, Kirgistan dan Tajikistan. Pada sebuah pertemuan Putin menyatakan bahwa kerja sama Rusia dengan Kazakhstan, Kirgistan dan Tajikistan adalah untuk menjamin perkembangan ekonomi di negara-negara tersebut. Bagi Rusia ketiga negara tersebut adalah aliansi yang strategis (Sputnik, 2017). Ketiga negara tersebut bersama Rusia, Belarusia, Armenia dan Uzbekistan juga tergabung dalam *Collective Security Treaty Organization* (CSTO). Aliansi pertahanan ini dibentuk dalam kerangka CIS dan berdiri sejak 15 Mei 1992.

## **2. Hubungan Rusia dengan Azerbaijan, Moldova, Turkmenistan, Uzbekistan**

Hubungan Azerbaijan dan Rusia pada era Vladimir Putin bisa dikatakan terjaga dan dalam kondisi yang stabil. Kerja sama energi membentuk asosiasi antara Baku dan Moskow sedangkan dalam bidang militer kerja

sama keduanya berada pada dimensi yang lebih rendah. Kedua negara juga berhasil meredakan dua isu kontroversial terkait status Stasiun Qabala dan sengketa Laut Caspia. Dibandingkan dengan Armenia, Belarusia ataupun negara Kaukasus lainnya Azerbaijan tidak terlalu bergantung dengan Rusia dalam hal energi hal ini karena sumber daya energi yang cukup melimpah di dalam negeri Azerbaijan (Kelkitli, 2008).

Moldova dan Rusia dalam perkembangannya sejak 1992, Moldova menjadi zona konflik yang dikontrol oleh Rusia. Seperti halnya Ukraina, Moldova mengalami krisis identitas yang terjadi pada masyarakat dengan mayoritas penduduk yang berbahasa Rumania menjadikan sering adanya keraguan bagi penduduk mayoritas tersebut apakah mereka bagian dari Rumania atau Moldova dan juga sama seperti Ukraina sistem politik dalam negeri Moldova korup (Timpul.md, 2015). Jika dibandingkan dengan negara anggota lainnya kerja sama antara Moldova dan Rusia bisa dikatakan relatif lebih sedikit dari negara lain.

Selanjutnya sama halnya dengan Moldova, Turkmenistan dan Rusia juga tidak begitu intens dalam menjalin kerja sama, Turkmenistan sendiri sebagai negara mengandalkan kekayaan sumber daya alamnya, keuntungan posisi geostrategis di laut Caspia dan menerapkan kebijakan yang netral dalam hubungannya dengan dunia luar. Kebijakan yang menjunjung tinggi netralitas ini dipilih menjadi pedoman Turkmenistan pada awal tahun 1990, sikap ini membuat kesempatan untuk bermanuver dalam dunia internasional semakin besar. Strategi ini menjadi efektif khususnya dalam lingkungan

yang kompetitif bagi Turkmenistan yang merupakan salah satu negara dengan cadangan gas alam terbesar di dunia. Meskipun bersikap netral namun Turkmenistan juga membuka hubungan dengan negara-negara tetangganya termasuk Rusia untuk kepentingan negaranya, seperti contoh Turkmenistan dan Rusia bekerja sama dalam hal membangun bersama pasukan angkatan laut mereka (RIAC, 2013).

Sejak meraih kemerdekaan, kebijakan luar negeri Uzbekistan terhadap Rusia mengalami masa naik turun atau fluktuatif. Hubungan kedua negara seringkali menyangkut kerja sama atau kecaman dari Uzbekistan karena memperburuk kondisi internal Uzbekistan (Country Studies). Uzbekistan dalam kebijakan luar negerinya seringkali bermanuver antara Rusia atau dunia Barat hal ini membuat kebebasan lebih didapat oleh Uzbekistan dalam mengambil keputusan pada ranah hubungan internasional. Hubungan Uzbekistan dengan Rusia dalam keanggotaan organisasi internasional dalam hal ini CIS, Rusia yang merupakan peran yang dominan dalam organisasi ini seringkali dilihat sebagai ancaman bagi Uzbekistan apabila terdapat perbedaan pendapat dalam organisasi tersebut karena posisi Rusia yang dapat menekan sebagai negara besar. Meskipun pada era Karimov hubungan baik terjalin antara keduanya karena kesamaan pendapat akan kehadiran Amerika Serikat diwilayahnya hubungan Uzbekistan dan Rusia secara keseluruhan relatif kurang stabil dalam berbagai bidang (RIAC, 2013).

### **3. Hubungan Rusia dengan Georgia, Ukraina**

Hubungan Georgia dan Rusia seringkali disebut dengan hubungan yang sulit dan rumit. Negara yang paling sering bermasalah dengan Rusia di bagian selatan Kaukasus adalah Georgia. Beberapa tindakan dari Georgia menjadikan Rusia menganggap hal tersebut merupakan ancaman bagi negaranya, seperti upaya Georgia untuk mendekatkan diri ke poros Amerika Serikat dan Uni Eropa, upaya Georgia untuk bergabung dengan NATO, keengganan Georgia untuk mendukung Rusia, upaya pemerintah Georgia untuk membantu pemberontak *Chechnya* sementara Rusia mendukung wilayah Abkhazia dan Ossetia Selatan, Georgia juga mendesak Rusia untuk menutup pangkalan militernya di tanah Georgia dan menarik seluruh pasukan militernya (Kelkitli, 2008). Beberapa sikap dan kejadian tersebut merupakan contoh kecil dari sederet konflik dan sengketa lainnya dari kedua negara. Tidak heran dalam hal kedekatan hubungan dengan Rusia, Georgia diklasifikasikan sebagai negara yang mempunyai hubungan yang buruk dengan Rusia.

Serupa dengan Georgia, Ukraina juga memiliki rekam jejak yang buruk dalam hubungannya dengan Rusia. Ukraina yang mendapatkan kemerdekaannya pada 1991 terus mendapat intervensi dari Rusia sebagai negara besar. Seperti contoh pada pemilu presiden 2004 di Ukraina, Rusia mendukung kandidat yang pro-Rusia Viktor Yanukovych. Rekayasa dan pelanggaran dengan skala yang masif terjadi dalam pemilu ini. Hal tersebut

memicu revolusi oranye yang menjauhkan kandidat yang pro-Rusia Viktor Yanukovich dari kekuasaan. Namun yang patut digarisbawahi dalam hubungan Ukraina dan Rusia yang bisa dikatakan merangkum betapa buruknya hubungan kedua negara adalah invasi Rusia kewilayah *Crimea* dengan pendudukan yang dilakukan oleh pasukan militer Rusia di wilayah Selatan Peninsula yang berbatasan dengan laut hitam (Bates, 2014).