BAB V
KESIMPULAN

Berdasarkan pada proses analisa di dalam penelitian ini, motivasi Rusia untuk membentuk *Shanghai Cooperation Organization* (SCO) didasarkan pada kombinasi dari berbagai kondisi pada level domestik dan eksternal negara tersebut. Faktor domestik terkategorisasi menjadi kedalam beberapa variabel. Pertama, keberadaan gerakan separatisme-ekstrimisme di wilayah Chechnya dan Dagestan yang memberikan ancaman langsung bagi keamanan dalam negeri Rusia. Gerakan-gerakan separatis-ekstrimis tersebut merupakan bentuk aktivitas pada level *nongovernmental aspects* yang mempengaruhi pilihan dan pelaksanaan kebijakan luar negeri Rusia, khususnya dalam kebijakan luar negeri negara tersebut untuk mendorong pembentukan SCO. Permasalahan yang dihadapi Rusia di Chechnya dan Dagestan memiliki kesamaan karakter dengan permasalahan yang dihadapi oleh Republik Rakyat Cina (RRC) berkenaan dengan ancaman dari gerakan *East Turkestan Independence Movement* di wilayah Xinjiang. Gerakan-gerakan serupa juga marak bermunculan di negara-negara Asia Tengah. Dengan pembentukan SCO, Rusia bertujuan untuk mendapatkan "dukungan eksternal" di dalam upayanya untuk menyelesaikan permasalahan di Chechnya dan Dagestan.

Variabel kedua adalah permasalahan akses terhadap sumber-sumber energi. Karakteristik geografis dan topografis Rusia yang kaya dengan sumber-sumber energi, terutama minyak dan gas alam, adalah merupakan kekayaan nasional yang menopang perekonomian negara itu. Selain berimplikasi pada sektor keamanan, gerakan-gerakan separatis-ekstrimis di wilayah Chechnya dan Dagestan juga memunculkan gangguan pada sektor ekonomi Rusia. Hal tersebut dikarenakan Dagestan dan Chechnya adalah merupakan dua wilayah yang dilewati oleh saluran pipa strategis yang mengalirkan minyak mentah dari pantai-pantai di laut Kaspia hingga laut Hitam, sehingga tidak kondusifnya kondisi keamanan di kedua wilayah tersebut berpotensi mengganggu akses maupun distribusi sumber-sumber energi yang memiliki arti penting bagi pembangunan perekonomian Rusia. Variabel ketiga, atribut nasional, termanifeskan di dalam dua hal; kekayaan sejarah dan ambisi global Rusia serta karakter pemimpin

Kebijakan luar negeri..., Utaryo Santiko, FISIP-UI, 2008

nasional, dalam hal ini figur Presiden Vladimir Putin. Rusia merupakan bangsa yang memiliki sejarah panjang sebagai bangsa yang memiliki posisi penting di dalam perjalanan sejarah dunia. Pasca bubarnya Uni Soviet pada 1991, Rusia sempat mengalami krisis hebat yang menerpa hampir seluruh sektor kehidupan di negara tersebut; politik, ekonomi, sosial, dan sebagainya. Pada derajat tertentu, pembentukan SCO yang didahului oleh kerjasama *Shanghai Five* adalah merupakan upaya negara tersebut untuk menunjukan posisi pentingnya di dalam konstalasi politik dunia. Figur Presiden Putin yang menggantikan Boris Yeltsin sebagai Presiden Rusia pada 1999 adalah merupakan variabel individual seorang pengambil kebijakan (*decision-maker*) di dalam proses perumusan kebijakan luar negeri Rusia. Putin adalah figur pemimpin yang memiliki ambisi untuk mengembalikan kejayaan bangsa Rusia di mata dunia internasional. Kekuatan dan keunikan figur Putin didukung oleh konstitusi Rusia tahun 1993 yang memberikan kekuatan, kewenangan, dan peran yang teramat besar kepada Presiden untuk menentukan arah dasar, sasaran, dan tujuan dari kebijakan dalam serta luar negeri Rusia. Transformasi *Shanghai Five* menjadi SCO pada tahun 2001 tidak terlepas dari peran dan keberadaan Putin selaku Presiden Rusia.

Faktor eksternal yang mendorong Rusia untuk terlibat sebagai salah satu inisiator pembentukan SCO juga terkategorisasi menjadi beberapa variabel. Variabel pertama adalah konstalasi politik dunia pasca-Perang Dingin yang unipolar dengan hanya menempatkan Amerika Serikat (AS) sebagai satu-satunya kekuatan besar di dunia. Hal tersebut tidak sesuai dengan visi kebijakan luar negeri Rusia yang menganggap bahwa tatanan politik dunia yang multipolar sebagai sebuah formulasi terbaik karena lebih mencerminkan kemajemukan kepentingan aktor-aktor di dalam kondisi dunia modern. Tindakan Rusia untuk membangun kemitraan strategis dengan RRC dalam mendorong pembentukan SCO adalah merupakan upaya Rusia untuk mewujudkan cita-cita pembentukan dunia yang multipolar. Variabel kedua, ketiadaan struktur keamanan di kawasan *post-Soviet States*, menghadirkan permasalahan tersendiri bagi Rusia. Kawasan Asia Tengah adalah kawasan yang memiliki arti penting bagi Rusia, baik secara ekonomi maupun militer. Secara ekonomi, negara-negara *post-Soviet* di kawasan Asia Tengah memiliki peranan penting di dalam akses negara tersebut terhadap

Kebijakan luar negeri..., Utaryo Santiko, FISIP-UI, 2008

sumber energi di laut Kaspia. Selain itu, mayoritas negara-negara Asia Tengah merupakan negara yang kaya akan sumber-sumber energi, terutama minyak dan gas alam. Dalam sektor keamanan, keberadaan negara-negara ini sangat penting bagi Rusia. Tren berupa kemunculan gerakan-gerakan radikalisme agama di negara-negara Asia Tengah pasca-Perang Dingin adalah hal yang meresahkan Rusia. Dikhawatirkan gerakan-gerakan demikian akan dapat memiliki pengaruh secara langsung maupun tidak langsung terhadap situasi keamanan di wilayah Chechnya dan Dagestan. Selain itu, secara geografis kawasan Asia Tengah memiliki arti penting bagi Rusia dalam upaya untuk mengantisipasi ancaman dari pihak-pihak eksternal. Pembentukan SCO adalah upaya untuk mengisi ketiadaan struktur keamanan kawasan pasca bubarnya Uni Soviet. Kerjasama *Commonwealth of Independent States* (CIS) yang semula diharapkan dapat mengisi kekosongan tersebut tidak dapat melakukannya.

Kehadiran aktor-aktor eksternal di kawasan bekas Uni Soviet adalah merupakan variabel ketiga yang mendasari kebijakan luar negeri Rusia untuk mendorong pembentukan SCO. Pasca-Perang Dingin terjadi peningkatan eskalasi aktivitas dari AS, *North Atlantic Treaty Organization* (NATO), dan Uni Eropa (UE) di kawasan *post-Soviet States*. Peran dan posisi politik Rusia di kawasan *post-Soviet* yang telah terbangun sekian dekade terancam untuk dieliminir jika Rusia gagal untuk menjaga stabilitas kawasan tersebut. Kehadiran ketiganya di kawasan yang secara historis maupun kultural berada dibawah kekuasaan Rusia membuat negara ini harus merumuskan sebuah solusi untuk mempertahankan *status quo* nya. Pembentukan SCO adalah merupakan upaya Rusia untuk mejaga keseimbangan tersebut. Bersama RRC, Rusia membentuk mekanisme kerjasama intra-kawasan yang dapat menjaga posisi keduanya sebagai kekuatan besar yang harus diperhitungkan. Keberadaan dua anggota tetap Dewan Keamanan Persatuan Bangsa-Bangsa (PBB) di dalam SCO tentu membuat organisasi tersebut lebih memiliki posisi tawar dalam berhubungan dengan pihak-pihak lain.

Temuan penulis dalam penelitian ini adalah sesuai dengan kerangka teori yang penulis gunakan: bahwa variabel-variabel pada level domestik dan eksternal Rusia menyebabkan kompleksitas keamanan di wilayah di sekitar Rusia. Dikarenakan kombinasi dari berbagai variabel yang berpotensi untuk mengancam

Kebijakan luar negeri..., Utaryo Santiko, FISIP-UI, 2008

pencapaian kepentingan nasionalnya, Rusia merasa perlu untuk melakukan kerjasama dengan aktor-aktor lain. Kedua faktor yang penulis analisa, faktor eskternal dan domestik merupakan dua variabel yang pada akhirnya memunculkan *output* berupa kebijakan luar negeri Rusia untuk mendorong pembentukan SCO. Analisa tersebut sekaligus telah menjawab pertanyaan pokok dalam penelitian mengenai motivasi Rusia untuk mendorong pembentukan SCO. Temuan pada penelitian ini sesuai dengan hipotesa yang diajukan. Proses analisa dalam penelitian ini, sesuai dengan hipotesa dalam penelitian ini, menyimpulkan: kebijakan luar negeri Rusia untuk mendorong pembentukan SCO disebabkan oleh kondisi domestik dan eksternal negara tersebut.

Pada perkembangannya, SCO mampu menjawab kebutuhan Rusia untuk memainkan peranan strategis dalam hubungan negara tersebut dengan RRC dan negara-negara *post-Soviet States* di kawasan Asia Tengah. Kendati bernama Shanghai yang merupakan nama salah satu kota di Republik Rakyat Cina (RRC), bukan berarti Rusia menjadi negara 'junior' di dalam organisasi kerjasama ini. Penelitian ini telah memperlihatkan bahwa Rusia adalah merupakan aktor yang, dengan didasarkan oleh tujuan untuk mencapai kepentingan nasionalnya berdasarkan variabel-variabel domestik dan eksternal yang relevan, mendorong pembentukan SCO. Rusia mampu mengarahkan SCO untuk berkontribusi positif di dalam menyokong pencapaian kepentingan nasionalnya sesuai dengan dasar pembentukannya pada tahun 2001. Hanya saja, penelitian ini belum dapat menguji apakah SCO benar-benar merupakan organisasi kerjasama yang memiliki nilai yang benar-benar strategis jangka panjang bagi Rusia. Pertanyaan ini muncul karena di dalam perkembangannya Rusia kemudian juga menginisiasikan pembentukan kerjasama keamanan di dalam kerangka *Collective Security Treaty Organization* (CSTO) pada tahun 2004 bersama-sama dengan negara-negara anggota *Commonwealth of Independent States* (CIS) lainnya. Selain itu, Rusia juga kemudian terlibat aktif di dalam pembentukan *Eurasian Economics Community* (EurAsEC) pada tahun 2005 dengan dengan negara-negara anggota SCO minus RRC.

Pembentukan CSTO dan EurAsEC dapat ditelaah dari beberapa sudut pandang. Pertama, bahwa langkah tersebut adalah merupakan kelanjutan atau bagian dari kebijakan Rusia untuk mewujudkan tata dunia multipolar. Dengan

Kebijakan luar negeri..., Utaryo Santiko, FISIP-UI, 2008

demikian, semakin banyaknya poros-poros kekuatan adalah merupakan prakondisi yang ideal untuk mewujudkan tujuan tersebut. SCO tidak pernah mendeskripsikan dirinya sebagai organisasi yang memfokuskan diri pada salah satu sektor kerjasama seperti halnya CSTO maupun EURAsEC. Kemungkinan kedua adalah bahwa Rusia menempatkan SCO sebagai sebuah bentuk mekanisme kerjasama taktis, terutama dalam hubungan negara tersebut dengan RRC. Posisi dan kapabilitas nasional RRC, serta kepentingan negara tersebut yang kurang lebih sama dengan Rusia dalam hubungannya dengan negara-negara di Asia Tengah membuat Rusia merasa membutuhkan wahana lain untuk menajlin hubungan kerjasama strategis dengan negara-negara *post-Soviet States*. Semoga asumsi-asumsi ini dapat dikembangkan untuk menjadi tema penelitian lebih lanjut untuk lebih memperkaya studi mengenai kebijakan luar negeri Rusia di kawasan *post-Soviet States Area*.

Kebijakan luar negeri..., Utaryo Santiko, FISIP-UI, 2008