

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Rusia melancarkan invasi yang tidak diumumkan terhadap Ukraina pada 24 Februari 2022, karenanya Amerika Serikat dan negara-negara di seluruh dunia mengutuk “agresi militer yang belum pernah terjadi sebelumnya” itu sebagai “tidak beralasan dan tidak dapat dibenarkan.” Mengutip Pascal Lottaz, pakar tentang netralitas di Waseda Institute for Advanced Study di Jepang memberikan pernyataan yakni Rusia yang telah lama menuntut agar Ukraina tetap "netral" dalam perluasan aliansi militer Barat, NATO sebagai alasan utama terjadinya konflik tersebut (Kirby, 2022).

Konflik Rusia-Ukraina sebelumnya sempat terjadi pada tahun 2014 ketika Rusia mencaplok Krimea dan mulai mempersenjatai dan bersekongkol dengan separatis di wilayah Donbas di Tenggara negara itu. Perebutan Krimea oleh Rusia adalah pertama kalinya sejak Perang Dunia II di mana sebuah negara Eropa mencaplok wilayah negara lain. Lebih dari empat belas ribu orang tewas dalam pertempuran di Donbas antara 2014 dan 2021, konflik paling berdarah di Eropa sejak Perang Balkan tahun 1990-an. Permusuhan tersebut menandai perubahan yang jelas dalam lingkungan keamanan (Masters, 2022).

Perang yang dilancarkan Rusia pada Februari 2022 tersebut mendapatkan kecaman dari berbagai negara di dunia. Amerika Serikat, Uni Eropa, dan negara Eropa lainnya memberlakukan serangkaian sanksi berat kepada Rusia dan secara substansial meningkatkan bantuan militer, kemanusiaan, dan ekonomi ke Ukraina. Uni Eropa, Britania Raya (UK), negara non-Uni Eropa lainnya di Eropa (termasuk Swiss), Kanada, Australia, Selandia Baru, Jepang, Korea Selatan, Singapura, dan Taiwan telah memberlakukan sanksi dan kontrol ekspor dalam menanggapi perang Rusia melawan Ukraina 2022.

Banyak dari sanksi ini identik atau mirip dengan sanksi yang diberikan AS, hal ini berdasarkan tulisan dalam jurnal Congressional Research Service yang dikemukakan oleh Cory Welt, Associate Director dan Profesor Riset urusan internasional di Institut Studi Eropa, Rusia, dan Eurasia di Elliott School of International Affairs di Universitas George Washington (Welt, 2022).

Beberapa negara ada juga yang turut mendukung Rusia dalam invasi ke Ukraina. Dalam website resmi Al Jazeera, Myanmar, Venezuela, Kuba dan Nikaragua secara terang-terangan mendukung tindakan yang dilancarkan Rusia kepada Ukraina. Belarus adalah pendukung terbesar Rusia dan telah mengizinkan pasukan Rusia memasuki Ukraina dari wilayahnya. Sementara China yang tidak memberikan bantuan militer namun telah memperkuat perdagangan seperti meningkatkan impor gandum dari Rusia (Al-Jazeera, 2022).

Invasi Rusia pada awal 2022 ke Ukraina telah meningkatkan tantangan yang dihadapi sekutu Organisasi Perjanjian Atlantik Utara (NATO) yakni Turki dalam menyeimbangkan hubungan antara kedua negara dan mengelola akses Laut Hitam. Sebagai negara tetangga Ukraina dan Rusia, Turki secara tidak langsung terlibat dalam perang Rusia-Ukraina 2022 dalam berbagai cara. Turki telah melakukan beberapa upaya untuk menengahi antara Rusia dan Ukraina dalam krisis saat ini (Zanotti, 2022).

Terlihat dari upaya perdamaian yang dilakukan Erdoğan kepada Rusia dan Ukraina, dimana Turki menjadi tuan rumah dua pertemuan Rusia-Ukraina pada bulan Maret. Dia pertama kali menyambut kedua Menteri Luar Negeri pada 10 Maret dan kemudian delegasi dari kedua negara pada 29 Maret 2022 sebelum pembantaian di Kota Bucha, Ukraina membuatnya semakin sulit untuk menemukan kompromi untuk kedua negara dan pertemuan tersebut berakhir tanpa adanya kemajuan (Damilano & Cantone, 2022).

Sebelumnya pada 2008 dalam jurnal yang ditulis oleh PhDr. Rudolf Šulík, Sekretaris Ketiga Kedutaan Besar Republik Slovakia di Berlin, dengan judul *Mediation capacity of Turkey as a regional power* yakni Turki pernah menjadi mediator antara Suriah dan Israel dan juga antara Suriah dan Irak. Israel dan Suriah mengadakan lima putaran pembicaraan tidak langsung di bawah mediasi Turki pada tahun 2008 tentang masa depan Dataran Tinggi Golan yang dikuasai Israel di perbatasan antara kedua negara. Itu adalah hasil dari kebijakan luar negeri Turki tanpa masalah dan hubungan persahabatan yang erat dengan Suriah (Šulík, 2012).

Turki mengecam invasi Rusia dan tetap melanjutkan memasok Ukraina dengan pesawat tak berawak bersenjata yakni Bayraktar TB2 dan juga bantuan kemanusiaan, namun pemerintah Turki tidak akan bergabung dengan sanksi ekonomi terhadap Rusia hal ini sejalan dengan tulisan yang dikemukakan Clayton Thomas, Analis Urusan Timur Tengah di Congressional Service. Konflik telah memperburuk mata uang domestik Turki dan krisis inflasi yang sedang berlangsung, dan ekonominya dapat rentan terhadap penghentian ekspor gas alam dan gandum Rusia (Thomas, 2022).

Sementara menurut Zenonas Tziarras, seorang PhD dalam Politik dan Studi Internasional dari University of Warwick, Inggris di mana ia mengajar Politik Dunia dan berspesialisasi dalam kebijakan luar negeri Turki dan Timur Tengah menyatakan bahwa Turki termasuk di antara negara-negara yang menolak untuk mengikutinya (berpihak kepada salah satu negara yang bersengketa), sebaliknya, Turki berusaha untuk bertindak sebagai mediator antara kubu-kubu yang bertikai (Tziarras, 2022). Dengan melihat langkah-langkah yang telah diambil oleh Turki dalam menyikapi dan mengambil peran pada konflik tersebut, maka penelitian ini akan mengeksplorasi terkait alasan mediasi Turki pada konflik Rusia-Ukraina 2022.

1.2. Rumusan Masalah

Adapun arah dan tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

Mengapa Turki menempatkan diri sebagai mediator dari perang antara Rusia dan Ukraina tahun 2022?

1.3. Kerangka Teoritik dan Penerapannya

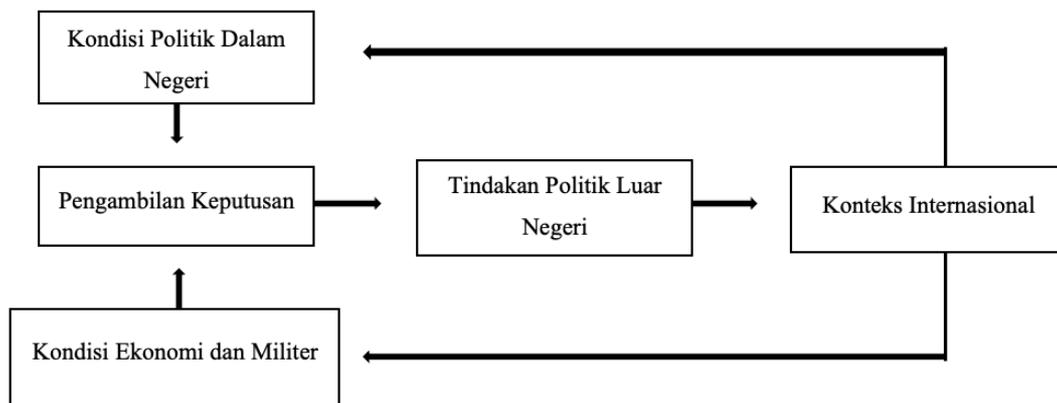
1.3.1 Teori Pengambilan Kebijakan Luar Negeri oleh William D. Coplin

Proses pengambilan keputusan kebijakan luar negeri yang diambil oleh suatu negara menarik untuk dianalisa. Politik luar negeri merupakan suatu bentuk upaya suatu negara untuk mencapai kepentingannya. Oleh karena itu, kebijakan luar negeri memiliki beberapa faktor yang mempengaruhi pengambil keputusan yang mewakili suatu negara untuk mengambil kesepakatan. Selama proses pengambilan keputusan, kepentingan nasional tetap menjadi tujuan utama kebijakan luar negeri yang sebenarnya merupakan representasi dari para pemberi pengaruh kebijakan (Coplin, 2003).

Coplin menyatakan “untuk menentukan cara kerja politik luar negeri dapat dilihat dari situasi dalam negeri suatu negara” (Coplin, 2003). Situasi suatu negara dapat mempengaruhi pengambilan keputusan kebijakan luar negeri baik oleh budaya atau sistem politik negaranya. Politik dalam negeri meliputi faktor budaya yang secara fundamental dipengaruhi oleh perilaku masyarakat dan kondisi politik dalam negeri yang terjadi saat ini.

Meskipun negara adalah aktornya, rakyatlah yang memiliki tanggung jawab untuk mengambil keputusan seperti aksi dan reaksi. Orang tidak seperti negara, mereka memutuskan dan memainkan konsep kepentingan nasional, menyusun strategi, dan mengambil keputusan atau bahkan mengevaluasi keputusan yang sudah dijalankan. Dalam kasus beberapa negara, pemimpin negara (Presiden, Perdana Menteri, atau Raja) memainkan peran dominan dalam proses pengambilan keputusan (Coplin, 2003).

Teori proses pengambilan keputusan luar negeri oleh William D. Coplin digunakan untuk menjelaskan proses pengambilan keputusan kebijakan luar negeri Turki dalam memediasi konflik antara Rusia dan Ukraina pada tahun 2022. Menurut William D. Coplin, ada beberapa determinan yang mempengaruhi seorang kepala negara dalam mengambil kebijakan luar negeri. Ketiga determinan tersebut adalah; pertama, kondisi politik dalam negeri; kedua, kekuatan ekonomi dan militer; ketiga, konteks internasional (Coplin, 2003).



Gambar 1.1 Model Proses Pengambilan Keputusan Luar Negeri Menurut Teori William D. Coplin
 Sumber: Pengantar Politik Internasional, William D. Coplin (2003)

1. Kondisi Politik Dalam Negeri

Menurut William D. Coplin, kondisi politik dalam negeri suatu negara memberikan pengaruh yang besar dalam merumuskan suatu kebijakan luar negeri, policy influencer adalah kondisi politik negara yang mempengaruhi suatu kebijakan luar negeri. Seorang pengambil keputusan membutuhkan dukungan dari policy influencer sebagai dukungan untuk memperkuat kebijakan. Terdapat empat jenis policy influencer menurut William D. Coplin.

Yang pertama adalah bureaucratic influencer mengacu pada individu dan organisasi di badan eksekutif yang berfungsi untuk mendukung pengambil keputusan untuk menyusun kebijakan. Oleh karena itu, kelompok birokrasi memiliki posisi penting dalam pengambilan kebijakan. Kedua yaitu partisan influencer, mereka cenderung mengubah tuntutan masyarakat menjadi masalah politik. Cara partai ini mempengaruhi adalah mendorong elit politik dengan mempersiapkan individu yang akan berpartisipasi dalam pengambilan keputusan.

Selanjutnya interest influencer. Mereka terdiri dari individu-individu yang memiliki kepentingan yang sama, tetapi mereka masih tidak berdaya untuk menjadi partai. Namun, suara mereka penting bagi pemberi pengaruh kebijakan untuk mendapatkan dukungan. Dan terakhir adalah mass influencer, dimana opini publik menjadi salah satu aspek yang lebih dipertimbangkan oleh pengambil keputusan dalam membuat kebijakan luar negeri. Oleh karena itu, mass influencer atau opini publik terkait dengan clime-opini yang dimiliki oleh penduduk dan sebagai skala pertimbangan dalam membuat politik luar negeri.

2. Kemampuan Ekonomi dan Militer

Menurut Coplin, kemampuan ekonomi dan militer suatu negara dapat ditentukan sebagai instrumen kebijakan luar negeri. Kemampuan ekonomi suatu negara memainkan peran penting dalam kebijakan luar negerinya karena kemampuan ekonomi berfungsi sebagai instrumen kebijakan luar negeri. Dalam pengambilan keputusan politik luar negeri tidak hanya dipengaruhi oleh para policy influencer, akan tetapi sebuah negara juga harus mempertimbangkan kekuatan ekonomi dan militer.

Menurut analisa William D. Coplin, penilaian kemampuan ekonomi suatu negara harus mencakup analisis kesejahteraan negara dan seberapa besar kekayaan tersebut dapat memenuhi kebutuhan rakyatnya dan pertumbuhan ekonominya, sedangkan untuk melihat tingkat kuat atau lemahnya militer suatu negara dapat diketahui melalui ketergantungan kepada militer di negara lain. Kemampuan ekonomi dan militer suatu negara dapat ditentukan sebagai instrumen politik luar negeri. Selain itu kelemahan negaranya dalam menyusun politik luar negeri juga harus menjadi pertimbangan dalam pengambilan sebuah keputusan.

Kemampuan ekonomi dan militer sangat berkaitan, karena jika ekonomi suatu negara sangat baik maka kuat pula potensi militer yang dimiliki negara tersebut. Sehingga negara tersebut dapat bahkan mampu dalam memenuhi kepentingan nasionalnya dengan kapasitas yang dimiliki. Lantas dengan melihat kondisi ekonomi dan militer yang baik, maka negara tersebut yakin dan berani dalam mengambil keputusan untuk kebijakan luar negara terhadap situasi internasional yang terjadi.

3. Konteks Internasional

Adanya situasi baik dalam bentuk politik maupun lain-lain yang terjadi di luar negeri dan dapat mempengaruhi keadaan kondisi suatu negara sehingga negara tersebut mengambil sikap luar negeri oleh negara itu sendiri merupakan penjabaran dari konteks internasional menurut Coplin. Konteks internasional juga dapat diartikan sebagai rangsangan dari situasi internasional yang sedang terjadi dan dapat mempengaruhi suatu negara.

Ada tiga unsur konteks Internasional yang mungkin mempengaruhi politik luar negeri suatu negara menurut William D. Coplin, yakni kondisi politik, geografi, dan ekonomi. Menurut Coplin, konteks internasional merupakan produk kebijakan luar negeri negara-negara di masa lalu, sekarang, atau bahkan masa depan yang mungkin atau diantisipasi. Ketiga unsur tersebut cukup beralasan untuk mempertimbangkan kebijakan yang dibuat oleh suatu negara.

1.3.2 Aplikasi Teori

1. Kondisi Politik Dalam Negeri

Untuk dapat mengetahui Kondisi Politik Dalam Negeri, tipe bureaucratic influencer dan partisan influencer adalah tipe yang lebih cocok digunakan dalam menganalisis kondisi politik dalam negeri Turki.

1. Bureaucratic Influencer

Dalam pengambilan keputusan, peran bureaucratic influencer dari Presiden Erdoğan sangat mempunyai pengaruh yang besar didalamnya terutama sebagai pemegang kekuasaan tertinggi. Dalam merespon ekonomi dalam negeri yang menjadi buruk karena imbas perang Rusia-Ukraina, Presiden mengambil keputusan dengan memediasi untuk menjaga kestabilan ekonomi dengan kedua negara tersebut. Parlemen Turki menyetujui keputusan tersebut dengan sepakat mediasi dapat menjaga hubungan ekonomi Turki dengan Rusia-Ukraina.

2. Partisan Influencer

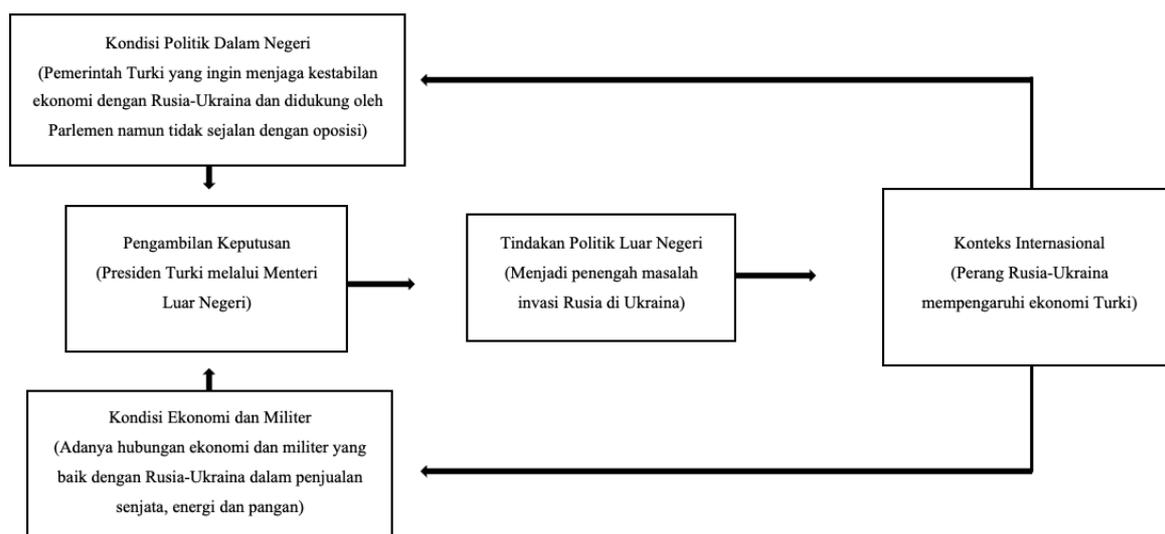
Di sisi partisan influencer, oposisi sangat menolak dan mengecam invasi yang terjadi terhadap Ukraina oleh Rusia karena akan sangat merugikan bagi Turki. Partai oposisi Turki menyikapi ekonomi yang sedang ambruk di dalam negeri dengan terus meminta pemerintah untuk menaikkan suku bunga untuk mencegah jatuhnya Lira namun pemerintah tidak akan menaikkan suku bunga karena berangkat dari ideologi Islam yang di anut oleh Erdoğan.

2. Kondisi Ekonomi dan Militer

Rusia merupakan salah satu pemasok energi utama Turki. Mulai dari gas alam, minyak, dan batu bara dibeli langsung dari Rusia, selain itu Turki mengimpor biji-bijian dari Ukraina. Selain sisi ekonomi hubungan baik Turki dengan kedua negara dapat terlihat dari sisi militer. Turki mengekspor persenjataan dan juga drone tempur ke Ukraina namun dengan lebih hati-hati dan juga memiliki hubungan kerja dengan Rusia terutama dalam pembelian sistem pertahanan militer rudal buatan Rusia. Hal ini menunjukkan adanya koneksi yang baik antara Turki dengan Rusia dan Ukraina yang dapat dilihat di sisi ekonomi dan militer.

3. Konteks Internasional

Konflik di Ukraina mempengaruhi ekonomi Turki, mengingat ketergantungannya yang tinggi pada impor energi dan makanan. Maka diperlukannya langkah yang harus diambil Turki dalam menyikapi tragedi tersebut agar semakin tidak memperburuk kondisi ekonomi dalam negeri dan juga kegiatan ekonomi terhadap Rusia dan Ukraina. Dilihat dari sisi politis, Turki mendapatkan dukungan untuk menjadi mediator oleh beberapa negara yaitu Belanda dan Hongaria. Dalam aspek geografis, Turki merupakan jalur strategis untuk pembangunan pipa gas karena wilayah maritimnya meliputi Laut Hitam sehingga mudah menjangkau negara tetangga terlebih lagi berbagi perbatasan dengan Rusia dan Ukraina di Laut Hitam dalam pembangunan pipa gas melalui jalur Laut Hitam.



Gambar 1.2 Bagan Interaksi Antara Faktor-faktor Dalam Proses Pengambilan Keputusan Politik Luar Negeri Turki Mengacu Pada Teori William D. Coplin

Untuk memulai menjelaskan bagan proses pengambilan keputusan politik luar negeri oleh William D. Coplin, maka penjelasan determinan-determinan tersebut dimulai dari konteks internasional. Jika dilihat dari sisi ekonomi, perang antara Rusia-Ukraina pada 2022 sangat mempengaruhi kondisi ekonomi Turki sehingga diperlukannya langkah yang harus diambil Turki dalam menyikapi tragedi tersebut agar semakin tidak memperburuk kondisi perekonomian dalam negeri dan juga kegiatan ekonomi terhadap Rusia dan Ukraina.

Melihat unsur politiknya, Turki mendapatkan dukungan untuk menjadi mediator oleh beberapa negara yaitu Belanda dan Hungaria, yang disampaikan langsung oleh masing-masing Menteri Luar Negeri. Dan jika dilihat dalam aspek geografis, Turki merupakan jalur strategis untuk pembangunan pipa gas karena wilayah maritimnya meliputi Laut Hitam sehingga mudah menjangkau negara tetangga terlebih lagi berbagi perbatasan dengan Rusia dan Ukraina di Laut Hitam dalam pembangunan pipa gas melalui jalur Laut Hitam. Adanya perang dapat mengganggu aktivitas impor gas Turki.

Pada determinan kondisi ekonomi dan militer, Rusia merupakan salah satu pemasok energi utama Turki. Mulai dari gas alam, minyak, dan batu bara dibeli langsung dari Rusia, selain itu Turki mengimpor biji-bijian dari Ukraina. Selain sisi ekonomi hubungan baik Turki dengan kedua negara dapat terlihat dari sisi militer. Turki mengekspor persenjataan dan drone tempur ke Ukraina dan juga memiliki hubungan kerja dengan Rusia terutama dalam pembelian sistem pertahanan militer rudal buatan Rusia. Hal ini menunjukkan adanya hubungan yang baik antara Turki dengan Rusia dan Ukraina yang dapat dilihat di sisi ekonomi dan militer.

Dan terakhir pada determinan kondisi politik dalam negeri, dalam merespon ekonomi dalam negeri yang menjadi buruk karena imbas perang Rusia-Ukraina, Presiden mengambil keputusan dengan memediasi untuk menjaga kestabilan ekonomi dengan kedua negara tersebut yang juga didukung dengan respon parlemen di dalam negeri, salah satunya Menteri Luar Negeri Turki yang sepakat bahwa mediasi dapat menjaga hubungan ekonomi yang baik bagi Turki dengan Rusia dan Ukraina.

Namun partai oposisi Turki menyikapi ekonomi yang sedang ambruk di dalam negeri dengan terus menekan pemerintah menaikkan suku bunga untuk mencegah jatuhnya Lira tetapi pemerintah menentang sikap tersebut karena berangkat dari ideologi Islam yang di anut oleh Erdoğan. Maka diputuskanlah kebijakan luar negeri yang diambil oleh Turki, yang ditetapkan oleh Presiden melalui Menteri Luar Negeri dengan menjadi mediator dalam konflik Rusia-Ukraina 2022 dengan mengundang Menteri Luar Negeri Rusia dan Ukraina pada 10 Maret 2022 di Antalya.

Dari bagan yang sudah di aplikasikan, menunjukkan bahwa politik dalam negeri, kondisi ekonomi dan militer, dan konteks internasional sangat diperhitungkan untuk mengambil keputusan dalam membuat kebijakan luar negeri oleh suatu negara. Kebijakan yang akan atau telah diambil merupakan hasil dari pertimbangan antara determinan-determinan tersebut. Namun, kewenangan dalam menyetujui kebijakan luar negeri dipegang oleh pengambil keputusan karena memiliki peran terpenting.

1.4. Hipotesis

Berdasarkan penjelasan yang sudah dikemukakan, dapat ditarik hipotesa bahwa faktor-faktor yang membuat Turki bersedia menjadi mediator adalah sebagai berikut:

1. Perang Rusia-Ukraina mempengaruhi kondisi perekonomian Turki.
2. Turki ingin menjaga hubungan ekonomi dan militer dengan Rusia dan Ukraina
3. Keinginan Turki untuk menjaga kestabilan ekonomi.

1.5. Tujuan Penelitian

Dalam melakukan penelitian guna menjawab rumusan masalah yang sudah tertera, beberapa tujuan dalam penelitian ini adalah untuk:

1. Mengetahui alasan mengapa Turki mengambil langkah mediasi terhadap konflik Rusia-Ukraina.
2. Mengetahui kondisi dalam negeri Turki baik ekonomi maupun politik mengingat posisinya sebagai mediator di tengah konflik besar.

1.6. Metode Penelitian

Guna membantu untuk menghasilkan jawaban dari rumusan masalah, maka penelitian ini menggunakan metode kualitatif bersifat deskriptif, yakni:

1. Metode Pengumpulan Data

Metode kualitatif digunakan dalam pengumpulan data. Data yang diperoleh berasal dari sumber yang akurat dan valid, dan data sekunder seperti media cetak yaitu buku, jurnal, dan dokumen orisinil lainnya.

2. Metode Analisis Data

Pada metode ini, digunakan model deskriptif analisis dimana data-data yang didapatkan akan dituangkan kedalam bentuk baik berupa kata-kata maupun skema, lalu dideskripsikan hingga memberikan kejelasan yang realistis.

1.7. Jangkauan Penelitian

Pada luas lingkup dari penelitian ini, hanya meliputi alasan dibalik Turki memposisikan diri sebagai mediator yang dimulai pada 10 Maret 2022, di tengah konflik Rusia-Ukraina yang pecah pada per 24 Februari 2022 sampai dengan 31 Oktober 2022.

1.8. Sistematika Penulisan

Penyusunan skripsi ini akan terbagi menjadi 3 bab, antara lain:

1. BAB I: Pada bab ini mendeskripsikan latar belakang masalah, rumusan masalah, kerangka teoritik dan penerapannya, hipotesis, tujuan penelitian, metode penelitian, jangkauan penelitian dan diakhiri dengan sistematika penulisan.
2. BAB II: Dalam bab ini akan membahas mengenai alasan Turki sebagai mediator dengan melihat bagaimana perang mempengaruhi kondisi ekonomi Turki, bagaimana keadaan ekonomi dan militernya dengan Rusia-Ukraina, serta kondisi politik dalam negeri Turki.
3. BAB III: Penjelasan yang telah disajikan pada bab-bab sebelumnya akan diakhiri dengan adanya rangkuman maupun kesimpulan yang dijelaskan pada bab ini dan juga saran.