

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Kerjasama antar negara dalam lingkup Hubungan Internasional sangatlah diperlukan bagi negara, terutama untuk tetap menjaga keberlangsungan eksistensinya di dunia. Kerjasama Internasional telah menjadi sebuah metode bagi negara untuk mencapai tujuan nasional negara. Hubungan antar negara dapat terjalin ketika aktor-aktor negara ingin melakukan sebuah tindakan pencegahan dalam merespon berbagai macam kondisi yang dianggap dapat mengancam keamanan nasionalnya. Oleh karena itu, kualitas eksistensi suatu negara dapat dilihat dari nilai kekuatan atau sumber daya yang dimiliki. Kualitas kekuatan tersebut bisa dilihat dari sumber daya alam dan manusia, perekonomian, teknologi, militer, dan keamanan.

Kawasan Timur Tengah merupakan salah satu kawasan yang cukup strategis di dunia. Hal tersebut dikarenakan kawasan Timur Tengah memiliki kekayaan yang cukup banyak. Salah satu kekayaan Timur Tengah yang banyak menarik minat asing adalah banyaknya minyak bumi yang ada di kawasan Timur Tengah. Selain itu juga, banyak sekali negara-negara asing yang tertuju perhatiannya pada daerah Timur Tengah dan memulai untuk mengarahkan kebijakan luar negerinya ke kawasan Timur Tengah. Karena mulai munculnya berbagai intervensi asing yang berasal dari luar, hal tersebut memicu berbagai permasalahan keamanan pada negara-negara yang ada di Timur Tengah. Salah satu negara yang sedang mengalami permasalahan keamanan pada negaranya adalah negara Turki.

Pada masa perang dingin, Turki bergabung pada keanggotaan perkumpulan aliansi negara-negara Atlantik Utara, atau yang biasa disebut sebagai *North Atlantic Treaty Organization* pada tahun 1952. Turki mempunyai peran yang cukup signifikan pada keanggotaan NATO, salah satunya adalah Turki menjadi salah satu negara yang ditugasi untuk

membendung paham Uni Soviet agar tidak berkembang di daerah Timur Tengah. Selain itu, Turki juga ikut banyak berkontribusi pada NATO. Hal tersebut dapat dilihat dari partisipasi negara Turki dalam berbagai operasi NATO di daerah Balkan sejak tahun 1955 (Hanbay, 2010).

Sejak berakhirnya era Perang Dingin, ancaman keamanan regional Turki mulai meningkat dari waktu ke waktu. Hal tersebut disebabkan karena adanya “Unilateralisme” yang dilakukan oleh Amerika Serikat di beberapa negara kawasan yang dekat dengan negara Turki (Demirdas, 2019). Selain itu juga, Turki sedang dihadapkan dengan permasalahan gerakan pemberontakan yang dilakukan oleh kelompok *Partiya Karkerên Kurdistanê (PKK)* atau biasa disebut sebagai Partai Pekerja Kurdistan. Bahkan Amerika Serikat secara terang-terangan memberikan dukungan terhadap gerakan kelompok pemberontak tersebut dengan memberikan sanksi ancaman terhadap Turki jika Turki menyerang pasukan Kurdi di Suriah (Gibbons-Neff, 2019). Karena semakin meningkatnya ancaman keamanan nasional di Turki, hal tersebut membuat beberapa petinggi otoritas keamanan Turki menjadi khawatir. Dari kemunculan kekhawatiran Turki terhadap semakin meningkatnya ancaman nasional, maka Turki berinisiatif untuk meningkatkan kualitas pertahanan dan keamanan nasional dengan mengadakan beberapa kerjasama militer dengan negara lain, salah satunya adalah dengan Rusia.

Rusia atau yang bisa dikenal sebelumnya sebagai Uni Soviet pernah berlawanan dengan Turki pada saat masa Perang Dingin. Hubungan Turki dengan Uni Soviet pada saat itu bisa dikatakan cukup renggang karena Turki sendiri memihak pada sisi NATO dan Amerika Serikat pada saat era Perang Dingin. Pada periode tahun 1990 setelah berakhirnya Perang Dingin, Turki mulai untuk memfokuskan diri untuk memperluas jangkauan politik dan ekonomi di Asia Tengah. Turki dalam memperluas pengaruhnya di Asia Tengah seringkali mendapatkan bantuan dari Rusia. Upaya Turki tersebut dilakukan untuk meluaskan pengaruh Turki di negara-negara

Asia Tengah, khususnya pada negara-negara yang bias berbahasa Turki (Ayrintasbas, 2016).

Dalam bidang militer sendiri, Turki mencoba untuk mendekatkan diri dengan Rusia. Pada masa awal tahun 90-an, dilaporkan bahwa Turki membeli berbagai alat persenjataan dan pertahanan dari Rusia yang bernilai hingga \$110 juta dollar, yang dimana alat-alat persenjataan dan pertahanan tersebut mencakup 110 kendaraan lapis baja, beberapa kendaraan tempur udara maupun darat, ribuan perlengkapan senjata berat maupun ringan, dan lain-lain (Kandaurov, 2001). Bahkan hingga pada tahun 1992, Turki telah membeli berbagai alat pertahanan dan keamanan dari Rusia hingga mencapai nilai \$300 juta dollar (Hovsepian, 2011).

Kerjasama militer Turki dan Rusia berlanjut hingga pada tahun 1994 yang dimana mereka menandatangani lagi kerjasama antar pemerintahan. Isi kerjasama tersebut berisi mengenai perjanjian Rusia yang dimana mereka akan terus memasok berbagai alat keamanan dan pertahanan, dan serta memperbaiki lagi persenjataan yang dimiliki oleh Turki (Hovsepian, 2011). Terjalannya kembali hubungan bilateral antara Turki dengan Rusia membuat mereka memulai untuk membangun kembali kepercayaan antar dua negara tersebut setelah sebelumnya mereka pernah menjadi lawan pada saat Perang Dingin.

Setelah mulai terjalannya kembali hubungan bilateral Turki dengan Rusia, pada tahun 2001 mereka mulai membuka pintu kerjasama intensif antar dua negara. Mereka menandatangani dokumen kerjasama yang dinamakan “*The Joint Action Plan on Cooperation in Eurasia*” (Hovsepian, 2011). Pada tahun yang sama, Turkey juga membentuk sebuah kerjasama militer di bidang maritim dengan Rusia yang dinamakan kerjasama “*The Black Sea Naval Cooperation Task Group (Blackseafor)*” (Shlykov, 2018). Kerjasama tersebut merupakan langkah penting bagi Turki dalam mengeratkan hubungan bilateral dalam bidang militer dengan Rusia.

Kerjasama intensif militer antara Turki dengan Rusia pun semakin erat. Hal tersebut bisa dibuktikan dengan adanya kegiatan kunjungan yang dilakukan Menteri Pertahanan Rusia Serdyukov ke Turki pada tahun 2008. Dalam acara kunjungan tersebut, mereka membahas mengenai kesepakatan kerjasama militer yang terkait dengan pertahanan udara Turki. Di tahun yang sama, Rusia melakukan pemasokan berbagai senjata pertahanan dan kendaraan militer senilai \$200 juta dollar ke Turki (Hovsepiyan, 2011).

Ketertarikan Turki terhadap berbagai alat pertahanan milik Rusia semakin meningkat. Pada acara pameran industri pertahanan nasional IDEF (International Defence Fair Industry) yang digelar di negara Turki pada tahun 2009, Turki menyatakan ketertarikannya untuk membeli sebuah alat pertahanan dari Rusia yang bernama S-400. Kepala Sekretariat Industri Pertahanan Turki, yaitu Murad Bayar telah melakukan negosiasi dengan Kepala Delegasi Militer Rusia Anatoly Aksenov tentang kemungkinan pengiriman alat pertahanan S-400 ke negara Turki (Novosti, 2009).

Pada tahun 2017, Turki secara resmi telah menandatangani perjanjian kontrak kerja sama dengan Rusia. Turki telah menyepakati perjanjian kepada Rusia dengan melakukan pembelian sistem pertahanan udara S-400 atau bisa disebut sebagai SA-21 Growler (BALTA, 2019). Sesuai dengan rencana, beberapa rangka alat sistem misil pertahanan udara S-400 telah tiba di pangkalan udara markas militer Murted yang terletak di barat laut Ankara (Dadouch & Ali, 2019). Pihak otoritas Turki juga telah mengkonfirmasi bahwa sistem misil pertahanan udara S-400 akan mulai beroperasi pada tahun 2020 (Al Jazeera, 2019).

Pembelian sistem misil pertahanan udara S-400 juga banyak menuai kontroversi, terutama dari pihak NATO dan Amerika Serikat. Pihak NATO sendiri mengecam tindakan Turki atas pembelian sistem pertahanan tersebut karena NATO menilai alat pertahanan S-400 tersebut tidak sesuai dan tidak

bisa diintegrasikan dengan arsitektur pertahanan misil NATO (BALTA, 2019). Selain itu juga, Amerika Serikat mengancam memberikan sanksi kepada Turki berupa ancaman akan dikeluarkannya Turki dari program Jet Tempur F-35 Amerika Serikat apabila Turki tetap melanjutkan proses pembelian sistem misil pertahanan udara S-400 dari Rusia (Gauthier-Villars & Simmons, 2019).

Terlepas dari berbagai kontroversi yang dihadapi oleh Turki sekarang, banyak pihak dari masyarakat Turki sendiri mendukung atas tindakan Turki dalam pembelian alat pertahanan dari Rusia. Survey yang dilakukan oleh para peneliti dari Universitas Kadir Has menunjukkan bahwa sebanyak 44 persen dari 1.000 orang yang telah disurvei menyatakan dukungan mereka terhadap pembelian misil pertahanan S-400 dari Rusia. Sebaliknya, sebanyak 24.9 persen orang justru tidak menyetujui atas tindakan Turki tersebut dan sisanya sebanyak 31.1 persen mengatakan mereka tidak mengetahui sama sekali informasi atas pembelian sistem pertahanan tersebut. Selain itu juga, hampir sebagian besar responden memberikan jawaban yang benar tentang pertanyaan sistem misil pertahanan S-400 yang dibeli oleh Turki dari Rusia. (Aydın, et al., 2019).

Dari data survey tersebut menunjukkan bahwa hampir sebagian besar masyarakat Turki sangat mendukung sekali atas pembelian sistem misil pertahanan Turki, terlepas dari ancaman yang diberikan oleh Amerika Serikat dan juga ancaman dari berbagai negara anggota perserikatan NATO. Dari persepsi positif yang diberikan oleh sebagian masyarakat Turki, hal tersebut menunjukkan bahwa masyarakat umum yang ada di Turki telah menyadari atas permasalahan-permasalahan regional yang masih dialami oleh pemerintahan Turki.

B. Rumusan Masalah

Dari permasalahan yang telah dijelaskan di atas, dapat diketahui bahwa Turki memutuskan untuk membeli alutsista S-400 dari Rusia dalam meningkatkan kualitas pertahanan dan keamanan negara Turki. Sehingga dari permasalahan yang telah dijabarkan sebelumnya, maka dapat ditarik sebuah pertanyaan ilmiah dari pokok permasalahan tersebut, yaitu : “Mengapa Turki memutuskan untuk membeli sistem senjata rudal anti-pesawat S-400 dari Rusia?”

C. Kerangka Pemikiran

Dalam menjelaskan permasalahan dan membentuk sebuah analisis yang logis, maka penulis menggunakan sebuah teori pendekatan yang relevan untuk memahami alasan Turki dalam menjalin kerja sama dengan Rusia. Oleh karena itu, penulis menggunakan teori :

1. Teori Kepentingan Nasional (*National Interest*)

Menurut Jack C. Plano dan Roy Olton (1982) , kepentingan nasional adalah tujuan fundamental dan determinan utama yang menjadi pedoman para pengambil keputusan suatu negara dalam menentukan politik luar negerinya, berupa konsepsi yang diformulasikan secara khas dari berbagai elemen yang merupakan kebutuhan yang paling vital dari suatu negara yang berdaulat (Plano & Olton, 1982).

Pada teori ini, kepentingan nasional dapat membantu untuk menganalisis alasan keputusan Turki untuk membeli alat sistem misil pertahanan udara dari Rusia. Analisis yang dilakukan pada isu tersebut memunculkan sebuah pemahaman yang dimana Turki sebagai *decision maker* dalam memutuskan sebuah kebijakan untuk menjalin kerja sama dengan Rusia dipengaruhi oleh adanya berbagai indikasi.

Donald E. Nuechterlein berpendapat bahwa terdapat empat dasar kepentingan nasional dalam mempengaruhi pembentukan suatu kebijakan yang dilakukan oleh negara. Di antaranya yaitu :

- 1) *Defence Interests*, yaitu kepentingan nasional untuk melindungi penduduk dan wilayah teritorialnya dari ancaman fisik yang berasal dari negara lain.
- 2) *Economic Interests*, yaitu kepentingan nasional untuk meningkatkan kualitas perekonomian negaranya dengan menjalin kerja sama internasional dengan negara yang lain.
- 3) *World Order Interests*, yaitu kepentingan nasional untuk menjaga kepentingan politik luar negeri dan perekonomian dunia agar negara bisa secara bebas dan leluasa untuk beroperasi di luar negara dan mendapatkan keuntungan.
- 4) *Ideological Interests*, yaitu kepentingan nasional untuk menjaga ideologinya dari ancaman ideologi-ideologi dari luar (Nuechterlein, 1976).

Dalam mengidentifikasi proses pembentukan kepentingan nasional suatu negara, Nuechterlein menjabarkan bahwa sangat penting sekali untuk menganalisis persepsi negara terhadap berbagai permasalahan internasional yang sekiranya bisa mengancam negara tersebut. Seperti contohnya, suatu negara akan mulai khawatir pada berbagai permasalahan peristiwa yang terjadi di negara lain yang berada pada dekat dengan wilayah regionalnya (Nuechterlein, 1976).

Tingkat intensitas kekhawatiran negara akan dipengaruhi oleh beberapa faktor yang bermacam-macam, misalkan : jarak negara yang bermasalah dengan jarak negara tersebut, kondisi politik yang menguasai negara itu, intensitas jumlah perdagangan yang dilakukan oleh negara itu, hubungan historis antara kedua negara tersebut, kenaikan

kualitas dan kuantitas militer dari negara tersebut, dan lain-lain. Karena faktor-faktor itu, para pembuat kebijakan yang berada pada suatu negara tersebut pada akhirnya akan membuat sebuah kebijakan dengan mempertimbangkan berbagai hal, seperti nilai-nilai yang mungkin didapat dan potensi biaya yang mungkin dikeluarkan dalam mencapai tujuan utama kebijakan tersebut. Negara dalam membentuk suatu kebijakan biasanya akan banyak dipengaruhi oleh faktor ideologis dari pemimpin ataupun yang dianut oleh mayoritas negara tersebut (Nuechterlein, 1976).

Jika teori tersebut diaplikasikan ke permasalahan yang tengah dihadapi oleh Turki, maka tujuan utama yang ingin dicapai oleh Turki dalam pembelian sistem pertahanan S-400 dari Rusia adalah tak lebih dari menjaga eksistensi negara Turki di tengah berbagai permasalahan yang terjadi di Timur Tengah. Oleh karena itu, penulis akan memanfaatkan sebuah pendekatan kepentingan dasar yang telah dijabarkan oleh Donald E. Nuechterlein, yaitu kepentingan *Defence Interests*. Hal tersebut di karenakan kepentingan nasional Turki dalam memutuskan untuk mengadakan perjanjian pengadaan sistem misil pertahanan udara S-400 dengan Rusia dipengaruhi oleh adanya faktor kepentingan untuk memenuhi kebutuhan dan meningkatkan kualitas pertahanan nasional.

Keputusan Turki dalam melakukan peningkatan mutu dan kualitas pertahanan nasionalnya diakibatkan dari adanya kekhawatiran Turki terhadap semakin meningkatnya ancaman dari negara lain, terutama dari berbagai ancaman yang kemungkinan bisa melewati wilayah udara Turki. Ancaman tersebut meliputi serangan pesawat udara maupun serangan rudal balistik ataupun rudal jelajah yang kemungkinan bisa dilakukan oleh negara lain terhadap Turki.

Negara-negara regional di Timur Tengah (Israel, Yunani, dan Arab Saudi) telah memiliki angkatan udara yang cukup setara, bahkan bisa dikatakan lebih tinggi kualitasnya dibandingkan dengan angkatan udara yang dimiliki oleh Turki

(Egeli, Turkey embarks upon ballistic missiles: Why and how?, 2017). Selain itu, beberapa negara regional yang dekat dengan Turki (Yunani, Azerbaijan, Israel, Syria, dan Iran) juga memiliki persenjataan rudal balistik maupun rudal jelajah (Egeli, Making Sense of Turkey's Air and Missile Defense Merry-go-round, 2019). Oleh karena itu, maka bisa dikatakan bahwa Turki sedang berada dalam lingkungan yang cukup berbahaya dan berbagai ancaman serius tersebut bisa saja terjadi kapan saja.

Adanya ancaman regional Turki yang semakin meningkat membuat mereka melakukan pencarian terhadap jenis sistem pertahanan canggih yang bisa menahan ancaman dari luar Turki. Sebelumnya Turki pernah menolak penawaran pembelian senjata rudal Patriot dari Amerika Serikat karena Amerika Serikat menolak untuk mengadakan perjanjian pertukaran teknologi dengan Turki yang dimana hal tersebut merupakan salah satu permintaan utama dari Turki (Hacaoglu & Kozok, 2019). Karena penolakan yang dilakukan oleh Amerika Serikat, maka Turki memutuskan untuk membeli senjata rudal S-400 dari Rusia. Selain harga yang lebih murah, kemampuan S-400 juga tidak kalah canggih dengan rudal Patriot milik Amerika Serikat. S-400 milik Rusia mampu dalam melindungi ancaman serangan rudal balistik dari musuh dari jarak menengah hingga ke jarak jauh. Bahkan mobilitas S-400 yang begitu mudah dan efisien bisa ditempatkan di berbagai daerah penting Turki (Kasapoglu, 2017). Oleh karena itu, Turki lebih memilih untuk mengadakan kerjasama dengan Rusia jika dibandingkan dengan Amerika Serikat.

Hubungan antara Turki dengan Rusia telah mengalami berbagai dinamika dari tahun ke tahun. Seperti contohnya pada peristiwa penembakan jatuh pesawat tempur milik Rusia yang dilakukan oleh Turki pada tahun 2015 silam. Hal tersebut terjadi karena pesawat tempur milik Rusia telah melewati zona udara wilayah Turki tanpa izin (ERŞEN, 2017). Akibat dari kejadian tersebut, Turki sempat

mendapatkan sanksi ekonomi dari Rusia dan pada akhirnya kepala negara Turki, Recep Tayyip Erdoğan telah meminta maaf kepada Vladimir Putin selaku kepala negara Rusia pada tahun 2016 (Stubbs & Solovyov, 2016).

Walaupun Turki dan Rusia mengalami berbagai dinamika hubungan antar negara, Turki tetap berkomitmen untuk meningkatkan kualitas di sektor perekonomian. Salah satu alasan mengapa Turki lebih memilih untuk mengadakan kerjasama dengan Rusia dibandingkan dengan negara lain, khususnya Amerika Serikat adalah karena Turki ingin memperdalam lagi hubungan kenegaraan antara Turki dengan Rusia. Sebelumnya Turki dan Rusia telah menjalin kerjasama di bidang ekonomi dengan membangun dua proyek energi, yaitu proyek pembangkit listrik tenaga nuklir dan proyek jalur pipa gas alam (Kortunov & Erşen, 2018).

Turki sangat ingin sekali mendekatkan diri dengan Rusia karena Turki ingin mendapatkan pengaruh Rusia di permasalahan Suriah. Hal tersebut dikarenakan Turki terus mengalami berbagai ancaman serangan terorisme di dalam negara Turki yang kebanyakan didalangi oleh kelompok Partai Pekerja Kurdistan. Banyak sekali anggota-anggota teroris Kurdi tersebut yang bersembunyi di negara Suriah. Turki menginginkan untuk mengurangi jumlah pemberontak Kurdi tersebut agar keamanan nasionalnya bisa tetap terjaga dengan baik (Has, 2019). Oleh karena itu, dengan adanya kerjasama militer yang dilakukan oleh Turki pada pembelian S-400 dari Rusia, maka tentunya hal tersebut akan membantu hubungan bilateral antara Turki dan Rusia semakin dekat, yang dimana hal tersebut akan berdampak pada hubungan kerjasama pada bidang-bidang yang lainnya.

D. Hipotesa

Berdasarkan penjelasan di atas tentang permasalahan kebijakan yang diambil Turki untuk membeli senjata

pertahanan rudal anti-pesawat dari Rusia, dapat dilihat bahwa terdapat beberapa faktor kepentingan keamanan nasional yang mempengaruhi Turki untuk menetapkan kebijakan tersebut. Di antaranya yaitu :

1. Adanya permasalahan konflik antara Turki dengan Suriah yang mengancam keamanan teritorial Turki.
2. Adanya ancaman rudal balistik yang berasal dari regional luar Turki yang semakin kuat dan bisa kapan saja mengancam wilayah udara Turki.
3. Keinginan Turki untuk melakukan normalisasi kembali hubungan diplomatik dengan Rusia.

E. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dari penelitian ini adalah :

1. Mengetahui proses pembentukan kebijakan dan dinamika kebijakan luar negeri Turki pasca berakhirnya Perang Dingin.
2. Memahami dinamika hubungan antara Turki dengan Rusia.
3. Menganalisa alasan-alasan yang mempengaruhi Turki dalam memutuskan untuk membeli senjata rudal anti-pesawat S-400 dari Rusia.

F. Jangkauan Penelitian

Untuk mendapatkan keakurasian data yang tepat sekaligus ruang lingkup yang jelas, maka penulis akan membuat batasan penelitian pada kebijakan Turki terhadap pembelian senjata rudal anti-pesawat S-400 dari Rusia dengan pembatasan pada tahun 2017 hingga tahun 2019. Selain itu juga, penulis akan melakukan pembatasan pada masa pemerintahan Recep Tayyip Erdoğan sebagai presiden Turki dan Vladimir Putin sebagai presiden Rusia. Adapun data maupun informasi di luar

periode tersebut akan ditulis dan ditambahkan selama data dan informasi tersebut masih relevan dengan topik yang di bahas.

G. Metode Penelitian

Metode yang digunakan untuk menyusun skripsi ini menggunakan metode kualitatif, yaitu metode yang digunakan untuk menjelaskan secara deskriptif dengan menggunakan fakta-fakta yang diperoleh melalui jurnal, buku, media massa, ataupun segala bentuk tulisan yang ada kaitannya dengan topik yang sedang dibahas.

Sedangkan untuk teknik pengumpulan data yang digunakan melalui tinjauan pustaka (*library research*) dan data-data penunjang yang lain diperoleh dari sumber sekunder yang dimana bisa digunakan sebagai data pendukung penelitian yang kebenarannya dapat dibuktikan dengan apa adanya.

H. Sistematika Penulisan

BAB I : Berisi tentang latar belakang masalah, rumusan masalah, kerangka pemikiran, hipotesa, tujuan penelitian, jangkauan penelitian, metode penelitian, dan sistematika penulisan bab-bab yang akan dibahas.

BAB II : Berisi penjelasan tentang proses pengambilan kebijakan Turki dan dinamika politik luar negeri Turki terhadap Rusia.

BAB III : Berisi penjabaran dari dinamika hubungan antara Turki dengan Rusia di era modern yang sekarang.

BAB IV : Berisi analisa mengenai faktor-faktor yang mempengaruhi proses kebijakan Turki dalam

menetapkan kerjasama pembelian sistem rudal anti-pesawat S-400 dengan Rusia.

BAB V : Berisi kesimpulan dari hasil keseluruhan pembahasan pada bab-bab sebelumnya.