

NORMALISASI HUBUNGAN DIPLOMATIK TURKI DAN RUSIA PASCA PENEMBAKAN PESAWAT SU-24 RUSIA OLEH PASUKAN UDARA TURKI PADA TAHUN 2015- 2016

Ni Nyoman Ayu Ratna Pramesti¹⁾, Putu Ratih Kumala Dewi²⁾, A.A. Bagus Surya Widya
Nugraha³⁾

¹²³⁾ Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Udayana

Email: ayuratnapramesti@gmail.com¹, ratihkumaladewi@unud.ac.id², aabasuwinu@gmail.com³

ABSTRACT

The shot down incident of Russian Su-24 aircraft by the Turkish Air Force on 24th November 2015 has suddenly disrupted the diplomatic relations between the countries. As the response of the incident, Russia imposed economic sanctions on Turkey that affected Turkish capabilities to pursue their national interest. Approximately 7 months after the incident, Turkey made an effort to normalize their diplomatic relations with Russia, to reconcile their ties and restore the cooperation between the countries. The normalization finally took place with the meeting of the two country's leaders in St. Petersburg, Russia, on 9th August 2016. The aim of this research is to describe the factors that encouraged Turkey to normalize their diplomatic relations with Russia after the shot down incident of Russian Su-24 aircraft that took the locus on 2015-2016. This research was analyzed by Foreign Policy Decision Making (FPDM) concept, particularly on the Domestic and International Factors.

Key words: Normalization, Diplomatic Relation, Turkey, Russia

1. PENDAHULUAN

Hubungan yang kompleks antara Turki dan Rusia bukanlah sebuah fenomena baru dalam hubungan internasional. Dinamika hubungan antara Turki dan Rusia diawali sejak peperangan Rusia-Turki (1877-1878) dan mulai memasuki babak baru yang harmonis ketika berakhirnya Perang Dingin pada akhir abad ke-20. Hubungan diplomatik yang terjalin antara kedua negara pada masa ini telah menghasilkan berbagai kerjasama produktif, meliputi kerjasama ilmiah, teknis, pendidikan, budaya, ekonomi, hingga kerjasama militer dan pertukaran personel pasukan bersenjata (Aktürk, 2006, p. 340).

Hubungan baik antara Turki dan Rusia berlangsung cukup lama hingga akhirnya

terjadi insiden penembakan pesawat yang telah secara tiba-tiba memecah hubungan baik antara kedua negara. Penembakan pesawat Sukhoi Su-24 milik Rusia oleh Jet F-16 pasukan udara Turki pada 24 November 2015 kembali membawa hubungan kedua negara pada krisis baru. Penembakan dilakukan dengan alasan bahwa pesawat Su-24 milik Rusia telah melanggar batas wilayah udara Turki. Pada saat yang sama, salah satu pilot pesawat Rusia tersebut diduga terbunuh oleh tembakan kelompok pemberontak Suriah saat terjun ke daratan. Turki segera membawa masalah ini ke agenda NATO, menyatakan bahwa aksi mereka adalah tindakan defensif dan menolak untuk meminta maaf kepada pihak Rusia atas

tindakannya. Peristiwa ini juga membentuk persepsi Rusia akan keterlibatan Turki dengan ISIL dan kelompok teroris lainnya di Suriah (Ersen, 2016, p. 2). Rusia menanggapi hal ini dengan menyebut aksi Turki sebagai “tikaman dari belakang oleh komplotan teroris” dan kemudian mengumumkan sanksi ekonomi besar-besaran terhadap Turki sebagai respon atas tindakan Turki tersebut (Aydintasbas, 2016, p. 2).

Sebagai reaksi atas ditembak jatuhnya pesawat Rusia oleh Turki tersebut, Rusia mengumumkan sederet sanksi ekonomi terhadap Turki yang mempengaruhi relasi ekonomi bilateral kedua negara secara signifikan. Sanksi ekonomi diberlakukan secara berkala, mulai dari diadakannya restriksi pariwisata Turki, masalah ketenaga kerjaan Turki di Rusia, hingga restriksi impor produk pertanian dari Turki. Rusia telah menghentikan jasa penerbangannya ke Turki dan menyerukan kepada perusahaan wisata Rusia untuk menghentikan penjualan paket wisata yang memfasilitasi menginap di Turki. Selain itu, perusahaan-perusahaan Rusia juga dibatasi untuk memperkerjakan pekerja Turki, serta mencabut aturan visa gratis untuk warga Turki di Rusia (Demir, 2015, p. 1).

Pasca diberlakukannya sanksi Rusia terhadap Turki hubungan diplomatik antara kedua negara secara efektif dibekukan. Sanksi-sanksi tersebut telah memberi tekanan bagi keadaan dalam negeri Turki. Turki mengalami kerugian besar akibat restriksi produk pertaniannya ke Rusia. Hal tersebut dikarenakan Rusia merupakan pasar utama bagi Turki terutama untuk

sektor pertanian dan tekstil. Turki juga mengalami ancaman terjadinya krisis energi oleh karena sebagian besar kebutuhan gas alam mereka, sekitar hampir 60% diimpor oleh Rusia (Demir, 2015, p. 1). Adanya restriksi wisata Rusia ke Turki ditambah adanya penurunan jumlah turis Eropa karena serangan ISIS telah memberi tekanan signifikan bagi pariwisata Turki (Aydintasbas, 2016, p. 2). Bahkan perselisihan antara Turki dan Rusia tersebut tidak hanya mempengaruhi perekonomian Turki tetapi juga berpengaruh pada peran dan pengaruh politik dan militer Turki dalam isu perdamaian Suriah bersama koalisi internasional pimpinan Amerika Serikat (Ersen, 2016, p. 3).

Pada Juni 2016, akhirnya Turki mengambil tindakan untuk melakukan normalisasi hubungan diplomatiknya dengan Rusia. Turki mengirimkan surat pada Rusia yang menyatakan penyesalan atas insiden penembakan pesawat Su-24 milik Rusia oleh Jet F-16 milik Turki dan keinginan untuk segera mengembalikan hubungan Turki-Rusia kembali ke tingkat yang layak (Özertem, 2017, p. 127). Keinginan Turki untuk melakukan normalisasi kemudian direspon dengan bertemunya kedua pemimpin negara di St. Petersburg, Rusia, pada 9 Agustus 2016 dengan agenda meningkatkan hubungan ekonomi kedua negara (Ersen, 2016, p. 3). Turki dan Rusia kemudian mulai kembali memperbaiki hubungan diplomatik mereka dengan memberlakukan kembali kerjasama mereka yang sempat terhenti akibat insiden penembakan pesawat Su-24 milik Rusia oleh pasukan udara Turki tersebut.

Berdasarkan latar belakang tersebut penelitian ini akan membahas lebih jauh tentang faktor-faktor yang mendorong Turki menormalisasi hubungan diplomatiknya dengan Rusia pasca penembakan pesawat Su-24 milik Rusia oleh pasukan udara Turki pada tahun 2015 hingga 2016. Faktor-faktor yang mendorong Turki untuk berupaya menjalin kembali hubungan diplomatiknya dengan Rusia tentunya berpengaruh dalam pengambilan keputusan Turki, serta tentunya dilandasi oleh keinginan untuk mengamankan kepentingan nasional Turki.

2. TINJAUAN PUSTAKA

2.1. Kajian Pustaka

Kajian pustaka pertama yang digunakan dalam penelitian ini adalah tulisan Savitri Vishwanathan (1973) yang berjudul "*Foreign Policy Decision-Making Process in Japan: the Case of Normalization of Relations with China*". Tulisan ini menganalisa faktor-faktor pada proses pengambilan keputusan kebijakan luar negeri Jepang yang memungkinkan pemimpin untuk mengambil inisiatif dan keputusan yang tepat. Selain itu, menganalisa peran kelompok kepentingan dalam proses pengambilan keputusan serta seberapa jauh situasi internasional dan status pergantian kekuasaan Jepang berkontribusi dalam perebutan inisiatif Jepang.

Pada penelitiannya Vishwanathan (1973) menemukan bahwa fenomena *habatsu* atau fraksi partai politik serta konsep "otoritas konsensual" memainkan peranan penting dalam proses pengambilan

keputusan Jepang pada kebijakan normalisasi dengan Cina. Selain itu, perkembangan konflik Sino-Soviet, dorongan Peking sendiri untuk diakui, serta signifikansi khusus yang dilekatkan Cina pada hubungan yang lebih dekat dengan Jepang, juga merupakan faktor signifikan yang mempercepat proses pengambilan keputusan untuk melakukan normalisasi dengan Cina.

Vishwanathan (1973) menggunakan analisa proses pengambilan keputusan kebijakan luar negeri untuk dapat menjelaskan faktor yang mendorong kebijakan normalisasi Jepang dengan Cina. Namun pada pembahasannya lebih banyak menekankan pada proses yang dilalui Jepang dalam merumuskan kebijakan normalisasi dengan Cina. Walaupun tidak secara khusus dipetakan sebagai faktor internal dan eksternal, tulisan ini telah memberi kontribusi untuk mengerti bahwa faktor-faktor yang berasal dari luar negara atau negara lawan ikut berpengaruh dalam pembuatan keputusan kebijakan luar negeri.

Tulisan kedua yang digunakan adalah tulisan Abdulah (2016) yang berjudul "*Normalisasi Hubungan Diplomatik Inggris-Iran (2011-2015)*". Tulisan ini meneliti mengenai upaya yang dilakukan Inggris menormalisasi hubungan diplomatiknya dengan Iran pasca penyerangan terhadap kedutaan Inggris di Tehran, Iran pada November 2011. Abdulah (2016) juga meneliti mengenai faktor-faktor yang mendorong Inggris untuk melakukan menormalisasi tersebut.

Tulisan ini menggunakan teori *decision making* dan konsep kepentingan nasional.

Membahas mengenai upaya Inggris dalam menormalisasi hubungan diplomatiknya dengan Iran, namun tidak secara spesifik membahas mengenai faktor-faktor pendorong Inggris menormalisasi hubungan diplomatiknya dengan Iran. Adapun kontribusi tulisan ini adalah memaparkan bahwa normalisasi hubungan diplomatik antara dua negara tidak bisa dilepaskan dari unsur-unsur motivasi untuk mencapai kepentingan nasional, selain itu memaparkan bahwa proses pembuatan kebijakan luar negeri cenderung melihat pada faktor-faktor yang menyebabkan kebijakan dikeluarkan. Abdulah (2016) melihat bahwa proses pembuatan kebijakan luar negeri yakni dalam hal ini adalah normalisasi, dipengaruhi oleh faktor-faktor dari dalam maupun luar negara yang mempengaruhi kapabilitas nasional suatu negara.

2.2. Kerangka Konseptual

Tulisan ini menggunakan konsep *Foreign Policy Decision Making* (FPDM) dengan memfokuskan pada *Domestic* dan *International Factors* dalam FPDM. Konsep ini dirasa cukup mampu untuk menjawab faktor-faktor yang dapat mendorong para pembuat kebijakan untuk memutuskan melakukan normalisasi sebagai suatu bentuk kebijakan luar negeri Turki terhadap Rusia pasca insiden tahun 2015 silam.

2.2.1. Foreign Policy Decision Making (FPDM)

Kebijakan luar negeri memiliki peranan penting dalam berjalannya kehidupan suatu

negara, karena kebijakan luar negeri dapat membuka relasi yang menguntungkan, membangun kerjasama strategis antar bangsa, memecahkan masalah suatu negara, membangun kembali hubungan negara yang merenggang, bahkan menjatuhkan sanksi terhadap negara lain. Bagian utama dari analisa kebijakan luar negeri adalah studi mengenai proses pengambilan keputusan atau FPDM. Analisa mengenai proses pengambilan menyediakan pendekatan-pendekatan untuk memahami bagaimana dan mengapa suatu aktor dalam sistem internasional berperilaku seperti dalam kebijakan luar negeri mereka.

Masalah keputusan dalam FPDM biasanya terdiri dari satu set alternatif keputusan. Keputusan-keputusan tersebut ditentukan oleh faktor-faktor yang mempengaruhi para pengambil kebijakan dalam merumuskan kebijakannya. Mintz dan DeRouen (2010) membedakan penentu keputusan kebijakan luar negeri menjadi empat determinan, yakni lingkungan keputusan, faktor psikologis, faktor internasional dan faktor domestik. Yang mana pada penelitian ini akan berfokus pada faktor domestik dan internasional untuk menjawab faktor pendorong Turki untuk melakukan normalisasi dengan Rusia.

Faktor internasional, oleh Mintz dan DeRouen (2010) dapat mempengaruhi keputusan kebijakan luar negeri oleh karena faktor internasional dapat menjelaskan mengenai perilaku negara kawan dan negara lawan dalam sistem internasional. Faktor internasional meliputi *deterrence*, *arm race*, *strategic surprise*, formasi aliansi, dan tipe rezim negara lawan. Berbeda dengan faktor

internasional yang datang dari luar negara, faktor domestik dapat menjelaskan mengenai faktor-faktor yang datang dari dalam negeri, yang dapat mendorong para pembuat kebijakan untuk membentuk keputusannya. Mintz dan DeRouen (2010) menyebutkan bahwa faktor domestik meliputi kondisi ekonomi (*diversionary tactics*), kepentingan ekonomi, opini publik, siklus pemilu, dan *two-level games*.

Situasi negara yang tidak kondusif akibat konflik, seperti misalnya situasi ketika diberlakukannya sanksi, menjadi tekanan bagi para pengambil keputusan untuk segera memformulasikan suatu kebijakan yang dapat mengembalikan kondusifitas dalam negeri. Tekanan yang berasal baik dari faktor luar dan dalam negeri menimbulkan alternatif-alternatif keputusan yang dapat diambil para pembuat kebijakan. Para pembuat kebijakan di suatu negara selain dapat mengambil keputusan yang bersifat represif, seperti menjatuhkan sanksi tandingan atau perang, mereka juga berkemungkinan untuk menyelesaikan konflik melalui tindakan-tindakan diplomatik yang bersifat positif, yakni dengan tawar-menawar, bernegosiasi dan juga mediasi (Mintz & DeRouen, 2010, p. 140). Kebijakan suatu negara untuk menyelesaikan konflik melalui tawar-menawar, bernegosiasi dan mediasi inipun, seperti kebijakan luar negeri pada umumnya, dilandasi oleh keinginan negara untuk melindungi kepentingan nasional mereka.

Pada kasus normalisasi hubungan diplomatik Turki dan Rusia pasca insiden penembakan pesawat Rusia oleh pasukan udara Turki tahun 2015 silam, kebijakan

untuk menormalisasi hubungan diplomatiknya dengan Rusia merupakan suatu tindakan diplomatik yang dilakukan Turki untuk menyesuaikan kepentingan-kepentingan nasionalnya ketika dalam keadaan berkonflik dengan Rusia. Tekanan dari dalam dan luar negeri akibat sanksi Rusia mendorong Turki untuk memutuskan mengembalikan hubungan diplomatik kedua negara agar dapat kembali ke tingkat yang layak. Diberlakukannya sanksi Rusia terhadap Turki, serta diperburuk oleh melemahnya pariwisata Eropa akibat serangan ISIS telah melemahkan kondisi perekonomian Turki. Kondisi ekonomi yang melemah, kepentingan ekonomi yang terganggu, dan ketakutan Turki akan opini masyarakat yang dapat muncul akibat tekanan-tekanan pasca diberlakukannya sanksi telah mendorong Turki untuk melakukan normalisasi dengan Rusia.

Peran dan pengaruh Turki di dunia internasional untuk ikut berpartisipasi dalam misi perdamaian Suriah juga ikut terkena dampak perselisihannya dengan Rusia. Selain itu, perselisihannya dengan Rusia juga dapat meningkatkan ancaman bagi Turki, mengingat Rusia merupakan negara kuat yang dapat mempengaruhi kehidupan negara-negara, tidak hanya Turki tetapi juga negara-negara lain di kawasan mereka. Oleh sebab itu sangat perlu bagi Turki untuk mengantisipasi munculnya peperangan dengan Rusia serta membangun aliansi yang menguntungkan dengan Rusia melalui kerjasama-kerjasama militer maupun ekonomi. Maka dari itu, normalisasi menjadi keputusan akhir yang diambil Turki demi meminimalisir kerugian serta ancaman yang

dideritanya dengan mencoba membawa keadaan kedua negara kembali harmonis.

3. METODELOGI PENELITIAN

Penelitian ini berjenis deksriptif kualitatif, mendeskripsikan faktor-faktor yang mendorong Turki menormalisasi hubungan diplomatiknya dengan Rusia pasca penembakan pesawat Su-24 milik Rusia oleh pasukan udara Turki pada tahun 2015-2016. Dengan sumber data sekunder yang diperoleh dari kumpulan referensi dan literatur terkait dengan penelitian ini seperti, laporan penelitian, tesis, skripsi dan jurnal buku serta *website* mengenai normalisasi hubungan diplomatik antara dua negara, khususnya antara Turki dan Rusia, yang dikumpulkan dengan teknik studi pustaka.

Unit analisis dalam tulisan ini adalah negara, yakni Turki yang bertindak sebagai pelaku kepentingan. Turki memformulasikan kepentingannya dalam sebuah kebijakan luar negeri yakni melakukan normalisasi hubungan diplomatik dengan Rusia pasca insiden penembakan pesawat Su-24 milik Rusia. Kebijakan tersebut diambil oleh Turki dengan harapan dapat kembali menjalankan kerjasama-kerjasama strategis dengan Rusia, sehingga Turki dapat mengamankan kepentingan nasionalnya.

4. HASIL DAN PEMBAHASAN

4.1. Hubungan Diplomatik Turki-Rusia Pra-insiden Penembakan Pesawat Su-24 Rusia oleh Pasukan Udara Turki

Kedekatan geografis antara Turki dan Rusia telah membawa relasi hubungan yang

unik antara kedua negara. Turki dan Rusia merupakan dua negara besar di Benua Eropa yang memiliki pengaruh yang kuat di kawasannya. Turki dan Rusia telah bertetangga dan berinteraksi satu sama lain pada wilayah luas yang membentang antara Laut Hitam dan Asia Tengah, serta antara Teluk Persia dan Mediteranian. Sebagai dua negara yang memiliki pengaruh yang kuat, Turki dan Rusia memiliki peluang untuk secara positif membentuk masa depan negara-negara di wilayah tersebut dengan berkontribusi pada perdamaian, stabilitas dan peningkatan kesejahteraan mereka (Karakullukçu & Trenin, 2014, p. 5).

Turki dan Rusia memiliki dinamika hubungan yang fluktuatif dan kompleks, yang memasuki babak baru yang harmonis ketika berakhirnya Perang Dingin di akhir abad ke-20. Pada pertengahan tahun 1990an hubungan antara Turki dan Rusia berkembang pesat, baik dalam urusan politik maupun ekonomi. Turki dan Rusia telah terlibat bersama dalam kerjasama politik dan ekonomi bilateral hingga regional yang menciptakan kerjasama-kerjasama strategis yang telah menciptakan kerangka penting untuk diskusi mengenai masalah politik dan ekonomi bagi kedua negara.

Kerjasama-kerjasama strategis antara Turki dan Rusia tersebut telah membangun hubungan saling ketergantungan antara Turki dan Rusia. Rusia menjadi partner dagang paling penting bagi Turki begitupula sebaliknya. Turki menjadi salah satu mitra ekspor terbesar Rusia untuk sumber daya gas alam, dan merupakan pasar ekspor terbesar kedua untuk sumber daya energi Rusia. Turki juga menjadi destinasi utama

bagi wisatawan Rusia (Magen & Lindenstrauss, 2013, p. 62). Aturan perjalanan bebas visa yang diperkenalkan pada 2010 juga disebutkan telah menyebabkan peningkatan nyata atas kunjungan masyarakat Turki ke Rusia (Karakullukçu & Trenin, 2014, p. 5). Selain itu Rusia juga merupakan salah satu pasar terbesar bagi perusahaan konstruksi Turki. Pada tahun 2014 perusahaan konstruksi Turki telah beroperasi di 44 negara, dengan sekitar 277 proyek dan telah menghasilkan 22,8 miliar USD. Disebutkan bahwa 14,8% dari proyek tersebut berada di Rusia (Şimşek, Şimşek, & Zhanaltay, 2017, p. 2).

Selain terjadi peningkatan pada relasi dan kerjasama ekonomi, Turki dan Rusia juga telah meningkatkan kerjasama dibidang militer. Rusia telah memasok peralatan-peralatan militer yang tidak dapat diperoleh Turki dari aliansi Blok Baratnya (Aktürk, 2006, p. 340). Adanya impor senjata dari Rusia ke Turki telah menjadikan Turki sebagai negara anggota NATO pertama yang membeli senjata dari Rusia (Özel, 2016, p. 3). Kerjasama strategis antara Turki dan Rusia ini berlangsung cukup lama hingga akhirnya hubungan antara kedua negara kembali mengalami krisis. Insiden penembakan pesawat Sukhoi Su-24 milik Rusia oleh Pasukan Udara Turki telah kembali merenggangkan hubungan antara Turki dan Rusia serta telah membekukan kerjasama-kerjasama strategis antara kedua negara.

4.1.1. Insiden Penembakan Pesawat Su-24 Rusia oleh Pasukan Udara Turki

Penembakan pesawat Su-24 Rusia oleh Jet F-16 Pasukan Udara Turki pada 24 November 2015 telah memberi tekanan baru dan berimbas pada merenggangnya relasi antara kedua negara. Insiden berawal ketika sebuah pesawat bomber Rusia Sukhoi Su-24, melakukan operasi di bagian tenggara Suriah, di daerah Yayladagi dekat perbatasan Turki dengan Suriah. Pesawat Su-24 Rusia tersebut kemudian dicegat dan dijatuhkan oleh misil udara yang ditembakkan oleh Jet F-16 Pasukan Udara Turki dan jatuh di wilayah Suriah. Pilot dan co-pilot pesawat tersebut mengaktifkan kursi ejeksi dan berhasil melarikan diri dari pesawat mereka yang dihancurkan. Namun, salah satu pilot ditembak mati oleh pasukan pemberontak Suriah ketika hendak mendarat (Henry, 2016, p. 10). Insiden inilah yang kemudian melahirkan polemik baru bagi Turki dan Rusia, yang mana kedua negara memiliki versi dan respon yang berbeda terkait insiden ditembak jatuhnya pesawat Su-24 Rusia tersebut.

Tidak ada peraturan yang secara pasti melarang penggunaan senjata dalam upaya pencegahan *state aircraft* yang melanggar batas wilayah udara suatu negara. Pasal 3 *bis* dari Konvensi Chicago 1944 hanya menyatakan bahwa negara memiliki kewajiban hukum untuk tidak menggunakan senjata terhadap pesawat sipil dalam penerbangannya, dan di dalam hal melakukan prosedur pencegahan, negara berkewajiban untuk tidak membahayakan jiwa manusia yang berada dalam pesawat, serta pesawat yang diintersepsi itu sendiri (Wibowo, 2014, p. 7-8). Maka dari itu dalam kasus penembakan yang dilakukan Turki

terhadap Su-24 Rusia, tindakan Turki tidak dapat secara jelas dinyatakan sebagai suatu tindakan yang salah oleh karena tindakan tersebut dapat dilihat sebagai sebuah upaya pertahanan diri dari Turki atas *state aircraft* Rusia yang terbang di wilayah udara mereka dan juga mengingat bahwa tidak ada ketentuan jelas yang melarang penggunaan senjata terhadap *state aircraft* yang melanggar batas wilayah udara negara lain.

Sesaat setelah insiden penembakan tersebut, masing-masing negara, baik Turki maupun Rusia menyatakan respon mereka. Pihak Turki menyebut aksi penembakan yang mereka lakukan merupakan suatu tindakan defensif dan membeberkan bukti-bukti bahwa mereka telah memperingatkan pilot pesawat naas tersebut sebelum ditembak jatuh (Ersen, 2017, p. 90-91). Di pihak Rusia, insiden tersebut telah menimbulkan respon negatif dari masyarakat dan pemerintah Rusia. Mereka menampik bahwa pesawat mereka tidak melanggar batas wilayah udara Turki dan mereka tidak pernah menerima peringatan berulang seperti yang dinyatakan Turki (Özel, 2016, p. 1). Insiden ini telah mengakibatkan demonstrasi besar-besaran di depan Kedutaan Turki di Moskow (Henry, 2016, p. 10-11). Rusia juga menyebut Turki telah berkomplot dengan kelompok pemberontak Suriah dan menebar propaganda tentang keterlibatan Turki dengan kelompok ISIS dan tindak korupsi yang dilakukan presiden Erdogan (Aydintasbas, 2016, p. 2).

4.1.2. Sanksi Rusia dan Hubungan Diplomatik Rusia Pasca Insiden

Penembakan Su-24 Rusia oleh Pasukan Udara Turki

Selain menyebarkan propaganda, Rusia juga mengeluarkan sanksi ekonomi besar-besaran terhadap Turki sebagai respon atas insiden penembakan pesawat Su-24 Rusia tersebut. Sanksi yang dijatuhkan Rusia terhadap Turki telah secara signifikan mempengaruhi kegiatan ekspor-impor dan pariwisata Turki. Sanksi ekonomi Rusia terhadap Turki diberlakukan sejak 1 Januari 2016 dan diberlakukan secara berkala. Sanksi yang dijatuhkan mulai dari diadakannya restriksi pariwisata Turki, masalah ketenaga kerjaan Turki di Rusia, hingga restriksi impor produk pertanian dari Turki (Demir, 2015, p. 1). Selain itu Rusia juga mencabut ketentuan visa gratis masyarakat Turki di Rusia (Bechev, 2016, p. 9).

Pasca diberlakukannya sanksi Rusia terhadap Turki hubungan diplomatik antara kedua negara secara efektif dibekukan dan sanksi-sanksi tersebut telah memberi kerugian dan juga tekanan bagi keadaan dalam negeri Turki. Hal ini mengingat kerjasama di sektor energi, konstruksi dan pariwisata merupakan ladang investasi utama antara Turki dan Rusia. Rusia juga merupakan salah satu mitra dagang utama Turki yang berada di posisi pertama sebagai mitra impor antara tahun 2006-2014 dan mitra ekspor ketujuh pada tahun 2014. Namun pada tahun 2015 pasca insiden penembakan pesawat Su-24 tersebut, ekspor Turki ke Rusia menurun 39% sementara impor turun 19% (Şimşek, Şimşek, & Zhanaltay, 2017, p. 1). Tidak hanya menimbulkan kerugian dan tekanan

di dalam negeri, akibat perselisihannya dengan Rusia, Turki juga kehilangan peran dan pengaruh politik dan militernya dalam misi perdamaian Suriah yang kemudian membawa celah ancaman bagi mereka.

Dampak-dampak yang diakibatkan oleh perselisihannya dengan Rusia sangat berpengaruh terhadap situasi Turki, baik dalam negeri maupun prestisenya di dunia Internasional. Kerugian dan tekanan yang dihasilkan telah mengancam stabilitas dalam negeri Turki dan kemampuannya untuk mengamankan kepentingan nasionalnya. Memperhitungkan hal tersebut, Turki berupaya untuk membawa hubungan kedua negara ke tingkat yang layak dengan melakukan normalisasi hubungan diplomatik dengan Rusia.

Normalisasi hubungan diplomatik mengembalikan keadaan relasi antara dua negara ke keadaan sebagaimana mestinya sebelum kedua negara tersebut mengalami pemutusan hubungan. Upaya untuk melakukan normalisasi hubungan diplomatik dipandang sebagai suatu proses pengakuan kebutuhan dan pengenalan langkah-langkah, dalam upaya mengurangi atau menyelesaikan ketegangan, perselisihan, serta untuk mempromosikan peningkatan suatu hubungan, yang dilandasi oleh kepentingan mendesak dari negara bersangkutan (Totoda, 2017, p. 345). Adanya upaya untuk melakukan normalisasi diharapkan mampu menyelesaikan konflik antara Turki dan Rusia secara positif sehingga dapat mengembalikan kerjasama-kerjasama strategis antara kedua negara serta mengembalikan stabilitas ekonomi Turki serta pengaruh politik dan militer Turki

di Suriah. Normalisasi yang menjadi keputusan akhir yang diambil oleh Turki, tentunya didasari oleh faktor-faktor yang mendorong, baik berasal dari dalam maupun luar negeri.

4.2. Normalisasi Hubungan Diplomatik Turki-Rusia

Demi meminimalisir kerugian dan juga tekanan tersebut akhirnya Turki memutuskan untuk membawa hubungan kedua negara kembali ke status yang layak dengan mengupayakan dilakukannya normalisasi hubungan diplomatik dengan Rusia. Pada 12 Juni 2016, sekitar 7 bulan setelah terjadinya insiden penembakan pesawat Rusia tersebut, Turki mengirimkan inisiatifnya untuk melakukan normalisasi dengan Rusia dengan mengirimkan sebuah surat kepada pihak Rusia yang menyatakan keinginan Turki untuk mengembalikan hubungan antara kedua negara (Özertem, 2017, p. 127). Namun surat tersebut tidak mendapat respon oleh Rusia sehingga proses untuk melakukan normalisasi belum dapat direalisasikan.

Respon yang diinginkan Turki akhirnya tercapai pada surat kedua yang mereka kirimkan kepada Rusia. Surat kedua yang dikirimkan Turki kepada Rusia pada 24 Juni 2016 akhirnya mendapat respon dari Rusia, membuka kesempatan untuk diadakannya normalisasi antara kedua negara. Proses normalisasi tersebut secara resmi dimulai oleh pihak Turki pada 27 Juni 2016, dan kedua pemimpin negara akhirnya bertemu untuk pertama kalinya pasca insiden penembakan pesawat pada tanggal 9

Agustus 2016 di St.Petersburg, Rusia (Ersen, 2017, p. 95).

4.2.1. Faktor Domestik Pendorong Normalisasi Turki-Rusia

Faktor kondisi ekonomi yang juga dilihat sebagai *diversionary tactics* dan kepentingan ekonomi menjadi faktor domestik utama yang mendorong keputusan Turki untuk melakukan normalisasi dengan Rusia. Hal tersebut dikarenakan sanksi-sanksi yang dijatuhkan Rusia terhadap Turki utamanya menasar pada kerjasama ekonomi kedua negara dan juga kehidupan perekonomian Turki. Walaupun hanya faktor-faktor tersebut yang terlihat menonjol dalam mendorong terjadinya normalisasi, faktor domestik lain seperti opini publik juga merupakan faktor lain yang mendorong keputusan Turki untuk menormalkan hubungannya dengan Rusia. Pada kasus normalisasi hubungan diplomatik Turki dan Rusia ini faktor-faktor domestik tersebut juga memiliki kaitan satu sama lain dan juga saling mempengaruhi.

Kondisi perekonomian yang memburuk pasca diberlakukannya restriksi produk pertanian Turki dan kerugian-kerugian akibat sanksi, telah memberi tekanan dan menyulitkan kehidupan para petani di seluruh wilayah Turki (Bechev, 2016, 9). Selain itu, tingkat kunjungan yang berkurang secara signifikan pasca diberlakukannya restriksi pariwisata yang berimbas pada penutupan lebih dari 400 hotel di Turki, serta pemulangan para pekerja Turki di Rusia juga mengakibatkan penambahan jumlah pengangguran di Turki. Kerugian dalam skala besar dan banyaknya pengangguran

dapat meresahkan masyarakat dan memiliki tendensi untuk terjadinya permasalahan yang lebih besar seperti krisis ekonomi yang dapat berujung pada demonstrasi dan kekacauan.

Pemberlakuan sanksi Rusia memberi kendala terhadap Turki untuk memenuhi kepentingan ekonominya. Sanksi Rusia terhadap Turki disektor pariwisata, seperti pencabutan ketentuan bebas visa dan restriksi penerbangan, serta restriksi ekspor produk pertanian Turki ke Rusia telah melemahkan pemasukan keuangan Turki. Perselisihan antara kedua negara juga memberi kendala terhadap pemenuhan kebutuhan energi Turki yang sangat bergantung pada energi gas alam Rusia sebagai sumber daya listrik mereka, yakni sekitar 57% (Carrion, Abbas, Ibrahimov, & Ibrahim, 2016, p. 21). Hal inilah yang dapat membawa Turki pada ancaman krisis energi, khususnya gas alam. Kepentingan Turki untuk membangun pembangkit listrik tenaga nuklir juga tertunda akibat perselisihannya dengan Rusia yang merupakan partner kerjasamanya dalam pembangunan pembangkit listrik tersebut.

Kondisi ekonomi yang memprihatinkan serta propaganda Rusia atas pemerintah Turki yang tersebar di masyarakat juga memiliki potensi untuk memunculkan masalah lain dalam negeri, yakni seperti kerusuhan dan kekacauan akibat reaksi dari opini negatif masyarakat. Opini negatif yang berkembang di masyarakat pun dapat mengancam kekuasaan pemerintah yang berkuasa oleh karena opini publik dapat mempengaruhi elektabilitas partai dan

pemimpin yang berkuasa yang tentunya dapat mempengaruhi siklus pemilu.

Faktor-faktor tersebut, yang datang dari kondisi ekonomi yang tidak kondusif, kepentingan ekonomi yang terganggu, serta ketakutan akan munculnya reaksi dari opini negatif masyarakat, telah mendorong Turki untuk melakukan normalisasi hubungan diplomatiknya dengan Rusia. Normalisasi sebagai upaya penyelesaian konflik diharapkan dapat mengembalikan kondisi ekonomi dan kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah yang berkuasa. Kembalinya relasi yang menguntungkan serta kerjasama strategis antara Turki dan Rusia akan mengembalikan kapabilitas Turki mewujudkan kepentingan nasionalnya. Dengan demikian Turki juga akan dapat keluar dari kondisi perekonomiannya yang tidak stabil dan menghindarkan Turki dari kekacauan yang dapat timbul akibat opini yang berkembang masyarakat.

4.2.2. Faktor Internasional Pendorong Normalisasi Hubungan Diplomatik Turki-Rusia

Faktor-faktor internasional seperti *deterrence*, *arm race*, formasi aliansi, *strategic surprise* dan faktor yang datang dari rezim lawan, menjadi faktor-faktor penting yang mendorong Turki untuk menormalisasi hubungan diplomatiknya dengan Rusia. Perselisihannya dengan Rusia telah memunculkan keterbatasan bagi Turki untuk melakukan deterensi terhadap kelompok teroris dan pemberontak Suriah seperti ISIS dan PKK (*Kurdistan Worker's Party*) Suku Kurdi yang oleh Turki

digolongkan sebagai kelompok teroris, dengan hilangnya pengaruh politik dan militer mereka di Suriah. Perselisihan antara Turki dan Rusia juga telah mempengaruhi pasokan persenjataan Turki yang berimbas pada ketidak mampuan Turki untuk melakukan *arm race* sehingga Turki gagal untuk memberi efek deterensi khususnya terhadap musuh-musuhnya di Suriah. Dalam hal ini, normalisasi yang diupayakan oleh Turki terhadap Rusia didorong oleh keinginan Turki untuk mendeterensi kelompok teroris dan pemberontak Suriah, dengan mendapatkan kembali kerjasama militer yang kuat serta peralatan persenjataan yang canggih dari negara kuat sekelas Rusia.

Upaya untuk menghindari kehancuran dengan membentuk kembali hubungan aliansi dengan Rusia menjadi hal yang penting bagi Turki. Walaupun Turki tergabung dalam organisasi kuat seperti NATO dan koalisi Amerika Serikat dalam misi perdamaian Suriah, Turki tetap tidak dapat menanggulangi kerugian dan resiko ancaman yang ditimbulkan perselisihannya dengan Rusia. Bahkan keputusan Amerika Serikat untuk menambah bantuan untuk pasukan YPG (*Kurdish People Protection Unit*) di Suriah malah meningkatkan ancaman bagi Turki (Ersen, 2017, p. 96). Keuntungan yang dapat diterima Turki dengan membangun aliansi dengan Rusia, seperti stabilitas nasional dan prestise sebagai *ally* dari Rusia, menjadikan formasi aliansi menjadi salah satu faktor yang mendorong para pembuat kebijakan Turki untuk memutuskan melakukan normalisasi hubungan diplomatik dengan Rusia.

Keterbatasan yang diakibatkan oleh *strategic surprise* juga dapat mendorong suatu negara untuk melakukan sesuatu dalam kebijakan luar negeri mereka. Tindakan-tindakan dalam suatu kebijakan luar negeri dapat membantu untuk menghindarkan dan mencegah dampak dari *strategic surprise*, atau bahkan dapat membantu suatu negara untuk melakukan *strategic surprise* terhadap negara lain terlebih dahulu (Mintz & DeRouen, 2010, p. 125). Dalam kasus normalisasi hubungan diplomatik antara Turki dan Rusia, keputusan Turki untuk melakukan normalisasi dengan Rusia dalam kebijakan luar negerinya merupakan suatu bentuk upaya Turki untuk menghindarkan dirinya terhadap dampak-dampak dari *strategic surprise*, yakni sanksi yang dijatuhkan Rusia. Dengan mempertimbangkan keterbatasan waktu dan tekanan yang muncul akibat krisis dan ancaman yang dihasilkan sanksi-sanksi yang dijatuhkan Rusia, memperbaiki relasi dengan Rusia menjadi alternatif keputusan yang diambil Turki untuk meminimalisir resiko dan kerugian yang dapat mereka terima.

Faktor internasional lainnya yang datang dari rezim Rusia juga turut mendorong Turki untuk melakukan normalisasi dengan Rusia. Dengan mempertimbangkan faktor yang datang dari Rusia sebagai negara lawan, baik kondisi maupun situasi yang dihadapi negara lawan, maka Turki akan dapat menerka keputusan apa yang akan diambil oleh Rusia ketika Turki menyatakan keinginannya melakukan menormalisasi hubungan diplomatiknya dengan Rusia. Peluang disetujuinya upaya normalisasi

tersebut menjadi pendorong bagi Turki untuk melancarkan keinginannya untuk melakukan normalisasi dengan Rusia.

Pada kasus normalisasi Turki dan Rusia, situasi Rusia yang sedang dalam embargo Uni Eropa telah memberi peluang bagi Turki untuk mendapat persetujuan Rusia untuk melakukan proses normalisasi. Hal tersebut dikarenakan, untuk dapat mengamankan kepentingan ekonominya, khususnya di kawasan Timur Tengah dan Laut Hitam, mengembalikan hubungan kerjasama dengan Turki merupakan suatu hal penting bagi Rusia, mengingat pengembalian hubungan antara Turki dan Rusia memiliki dimensi regional yang kuat yang dapat membuat pengaruh signifikan di kawasan mereka (Ersen, 2017, p. 95).

Selain itu respon Rusia terhadap keretakan relasi antara Turki dengan Amerika Serikat dan NATO juga turut mendorong Turki untuk mempercepat proses normalisasi hubungan diplomatiknya dengan Rusia. Hal tersebut dikarenakan Rusia juga sedang berselisih dengan negara-negara anggota NATO yang ikut dalam sanksi Uni Eropa. Mengingat situasi dalam negeri Rusia yang melemah akibat sanksi Uni Eropa, serta relasi yang dimiliki antara Turki dan Rusia memiliki dimensi regional serta pengaruh yang kuat, Rusia tentunya tidak akan melewatkan kesempatan untuk menjalin kembali relasinya dengan Turki.

Faktor-faktor internasional seperti *deterrence*, *arm race*, formasi aliansi, *strategic surprise* dan faktor yang datang dari rezim lawan, menjadi faktor-faktor penting yang mendorong Turki untuk

menormalisasi hubungan diplomatiknya dengan Rusia. Perselisihannya dengan Rusia telah memunculkan keterbatasan bagi Turki untuk melakukan deterensi terhadap kelompok teroris dan pemberontak Suriah seperti ISIS dan PKK Suku Kurdi, dengan hilangnya pengaruh politik dan militer mereka di Suriah. Perselisihan antara Turki dan Rusia juga telah mempengaruhi pasokan persenjataan Turki yang berimbas pada ketidak mampuan Turki untuk melakukan *arm race* sehingga Turki gagal untuk memberi efek deterensi khususnya terhadap musuh-musuhnya di Suriah. Dalam hal ini, Normalisasi yang diupayakan oleh Turki terhadap Rusia didorong oleh keinginan Turki untuk mendeterensi kelompok- teroris dan pemberontak Suriah, dengan mendapatkan kembali kerjasama militer yang kuat serta peralatan persenjataan yang canggih Rusia.

Normalisasi hubungan diplomatik antara Turki dan Rusia juga didorong oleh keinginan Turki untuk membangun formasi aliansi bersama Rusia, serta merupakan sebuah upaya bagi Turki untuk menghindari dampak yang lebih besar dari sanksi Rusia yang dapat dilihat sebagai *strategic surprise* Rusia terhadap Turki. Keinginan Turki untuk membangun kembali formasi aliansinya dengan Rusia telah mendorong Turki untuk menormalisasi hubungannya dengan Rusia. Dengan membentuk formasi aliansi dengan Rusia, Turki dapat memulihkan prestise dan stabilitas nasional dengan didatkannya kembali pengaruh Turki dalam kerjasama kawasan dan peranannya dalam misi perdamaian Suriah. Selain itu dengan kembalinya relasi antara kedua negara

melalui normalisasi hubungan diplomatik, Turki dapat terhindar dari resiko ancaman dan kerugian yang lebih besar atas sanksi-sanksi yang dijatuhkan oleh Rusia.

Faktor internasional lainnya yang datang dari rezim Rusia juga turut mendorong Turki menormalisasi hubungan diplomatiknya dengan Rusia. Rusia yang sedang dalam embargo Uni Eropa telah memberi peluang bagi Turki untuk mendapat persetujuan Rusia untuk melakukan proses normalisasi. Selain itu respon Rusia terhadap keretakan relasi antara Turki dengan Amerika Serikat dan NATO juga turut mendorong Turki untuk mempercepat proses normalisasi hubungan diplomatiknya dengan Rusia.

5. KESIMPULAN

Upaya Turki untuk menormalisasi hubungan diplomatiknya dengan Rusia telah didorong oleh faktor domestik dan juga internasional. Faktor-faktor domestik seperti kondisi ekonomi Turki yang melemah, upaya untuk mencapai kembali kepentingan ekonominya yang terganggu akibat sanksi Rusia, dan ketakutan akan berkembangnya opini negatif publik akibat sanksi dan perselisihannya dengan Rusia, merupakan faktor-faktor domestik penting yang mendorong Turki untuk menormalisasi hubungan diplomatiknya dengan Rusia. Selain itu, faktor-faktor internasional seperti *deterrence* dan *arm race*, formasi aliansi, *strategic surprise* dan faktor dari rezim Rusia, juga merupakan faktor-faktor yang mendorong Turki untuk menormalisasi hubungan diplomatiknya dengan Rusia. Selain itu, faktor-faktor lainnya yang datang

dari Rusia, yakni situasi Rusia yang sedang dalam embargo UE serta reaksi Rusia terhadap keretakan relasi antara Turki dengan Amerika Serikat dan NATO, juga menjadi faktor pendorong bagi Turki untuk menormalisasi hubungannya dengan Rusia.

Kebijakan Turki untuk melakukan normalisasi hubungan diplomatik dengan Rusia merupakan suatu keputusan akhir Turki dengan mempertimbangkan faktor-faktor domestik dan internasional tersebut. Memutuskan untuk berdamai dengan Rusia melalui normalisasi hubungan diplomatik akan dapat meminimalisir kerugian serta potensi ancaman yang di derita Turki akibat perselisihannya dengan Rusia. Dengan demikian Turki juga dapat menyesuaikan kepentingan-kepentingan nasional mereka dengan kembalinya kapabilitas ekonomi dan militer, serta persekutuanannya yang kuat bersama Rusia.

6. DAFTAR PUSTAKA

- Abdulah. (2016). *Normalisasi Hubungan Diplomatik Inggris-Iran (2011-2015)*. (Journal Unair). Diakses pada: 8 Juli 2018 dari <http://journal.unair.ac.id/download-fullpapers-jahiaad35a0665full.pdf>
- Aktürk, Şener. (2006). *Turkish-Russian Relations after the Cold War (1992-2002)*. Diakses pada : 10 Maret 2018 dari <https://ais.ku.edu.tr/course/24953/Akturk%202006%20TurkishRussian%20Relations%20after%20the%20Cold%20War.pdf>
- Aydintasbas, Asli. (2016). *With Friends Like These: Turkey, Russia, and The End of An Unlikely Alliance*. Diakses pada: 10 Maret 2018 dari http://www.ecfr.eu/page/-/WITH_FRIENDS_LIKE_THESE__ECFR178.pdf
- Bechev, Dimitar. (2016). *Russian-Turkish Relations in Crisis*. (Russian Analytical Digest No.179). Diakses pada: 27 Januari 2019 dari http://www.laenderanalysen.de/rusland/rad/pdf/Russian_Analytical_Digest_179.pdf
- Carrion, Juan., Abbas, Christina., Ibrahimov, Gulnara & Ibrahim. (2016). *The Response of Turkey and Russia after Jet Crisis and the Implications for the South Caucasus*. Diakses pada: 5 Januari 2019 dari http://cesd.az/new/wp-content/uploads/2016/01/CESD_Paper_-Turkey_Russia_Relations.pdf
- Demir, Eren. (2015). *Possible Implications of Russia's Sanctions on Turkish Economy*. Diakses pada: 11 Maret 2018 dari https://ekonomi.isbank.com.tr/UserFiles/pdf/ra_01_2015.pdf
- Ersen, Emre. (2016). *The Turkish-Russian Reconciliation Process: The Implication for The Middle East*. Diakses pada: 10 Maret 2018 dari <http://www.sharqforum.org/download/3104/>
- Ersen, Emre. (2017). *Evaluating the Fighter Jet Crisis in Turkish-Russian Relations*. Diakses pada: 12 Maret 2018 dari https://www.researchgate.net/publication/321048461_Evaluating_the_Fighter_Jet_Crisis_in_Turkish-Russian_Relations
- Henry, Etienne. (2016). *The Sukhoi Su-24 Incident between Russia and Turkey*. Diakses pada: 29 Oktober 2018 dari https://www.researchgate.net/publication/301660301_The_Sukhoi_Su24_Incident_between_Russia_and_Turkey
- Karakullukçu, Memduh & Trenin, Dmitri. (2014). *Exploring the Prospects for Russian-Turkish Cooperation in a Turbulent Neighborhood*. (Carnegie Moscow Center). Diakes pada: 2 Mei 2019 dari https://carniegeendowment.org/files/CP_Turkey2014_web_Eng.pdf
- Magen, Zvi., Lindenstrauss, Gallia. (2013). *Russian-Turkish Relations: Contemporary Dilemmas of Past Empires*. Diakses pada: 11 Maret 2018 dari https://www.researchgate.net/publication/274336072_RussianTurkish_Relations_Contemporary_Dilemmas_of_Past_Empires&ved=2ahUKEwiprYXOjJXhAhUOWX0KHTduBgYQFjAAegQIBRAB&usq=AOvVaw27hycxE5fxj15UhqW_Es

- Mintz, Alex & DeRouen, Karl. (2010). *Understanding Foreign Policy Decision Making*. Cambridge: Cambridge University Press
- Özel, Soli. (2016). The Crisis in Turkish-Russian Relations. (Center for American Progress). Diakses pada : 11 Maret 2018 dari <https://www.americanprogress.org/issues/security/reports/2016/05/10/137131/the-crisis-in-turkish-russian-relations>
- Özertem, Hasan Selim. (2017). *Turkey and Russia: A Fragile Friendship*. Diakses pada: 10 Maret 2019 dari http://turkishpolicy.com/files/articlepdf/turkey-and-russia-a-fragile-friendship_en_4553.pdf
- Şimşek, Nevzat., Şimşek, Hayal Ayça., Zhanaltay, Zhengizkhan. (2017). *Analysis of Bilateral Trade Relations between Turkey and Russia Federation*. Diakses pada: 14 Februari 2019 dari <http://bilig.yesevi.edu.tr/yonetim/icerik/makaleler/2096-published.pdf>
- Totoda, Fitriana Ferderika. (2017). *Upaya Amerika Serikat dalam Normalisasi Hubungan Diplomatik terhadap Kuba Tahun 2013-2016*. (Ejournal FISIP UNMUL) Diakses pada: 20 Februari 2019 dari [https://ejournal.hi.fisip.unmul.ac.id/site/wpcontent/uploads/2017/11/EJOURNAL%2520FITRI%2520pdf%2520\(11-07-17-04-26-43\).pdf](https://ejournal.hi.fisip.unmul.ac.id/site/wpcontent/uploads/2017/11/EJOURNAL%2520FITRI%2520pdf%2520(11-07-17-04-26-43).pdf)
- Vishwanathan, Savithri. (1973). *Foreign Policy Decision-Making Process in Japan: the Case of Normalization of Relations with China* (SAGE Journal). Diakses pada: 13 Mei 2018 dari <https://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1177/000944557300900101?journalCode=chra>
- Wibowo, Dita Anggraini. (2014). *Pelanggaran Kedaulatan di Wilayah Udara Negara Indonesia oleh Pesawat Sipil Asing*. Diakses pada: 14 Juni 2019 dari <https://media.neliti.com/media/publications/35186-ID-pelanggaran-kedaulatan-di-wilayah-udara-negara-indonesia-oleh-pesawat-sipil-asin.pdf>