

ANALISIS PERUBAHAN SIKAP TURKI TERHADAP AKSESI SWEDIA BERGABUNG DENGAN NATO

Ayu Fatimah Muhdiyaningsih ¹⁾
 Frentika Wahyu Retnowatik ²⁾

Universitas Mulawarman ¹⁾
 email: ayufatima08@gmail.com

<i>Article Info</i>	ABSTRACT
<p>Article History:</p> <p>Received: Nov/2024</p> <p>Accepted: Dec/2024</p> <p>Published: Dec/2024</p>	<p><i>This research explains Turkey's change in attitude towards Sweden's accession to NATO. This research aims to provide an understanding of the reasons underlying the changing Turkey Attitude, which initially rejected and then accepted Sweden's accession. This type of research is explanatory with primary and secondary data sources. The data analysis technique used is qualitative, and the theory used by the author is the theory of Decision Making by Hans J. Morgenthau and Institutional Bargaining by Robert Dahl. The results of this study explains that from a Decision Making perspective there are 2 (two) reasons for Turkey's rejection of Sweden's accession, namely the first that Turkey wants to secure a counter-terrorism agreement with Sweden, especially related to terrorist activities carried out by the PKK group, this's done as a step to combat the threat of regional terrorism. Then the second reason is Turkey's desire to regain access to military technology and equipment, especially the F-16 fighter aircraft owned by the United States which had stopped. In addition, the research results from the Institutional Bargaining perspective, namely, Turkey wants its accession to the European Union to be launched. As it's known that Turkey has long wanted membership in the EU, but this has been an obstacle, so with the denial of accession to Sweden, which is also a member of the EU, this moment is used by Turkey as a bargaining tool for its membership.</i></p>
<p>Keywords:</p> <p>Turkey, Sweden, Accession, NATO.</p>	

PENDAHULUAN

Setiap negara berupaya melindungi dan memperkuat aspek-aspek pertahanannya dari ancaman dengan meningkatkan anggaran militer, memenuhi kebutuhan alutsista, dan bergabung dalam aliansi pertahanan. Berdasarkan data terbaru yang dirilis NATO, sebanyak 19 dari 23 negara anggota terus meningkatkan anggaran belanja militernya, pada tahun 2014 meningkat sebanyak 3% melampaui target PDB sesuai dengan KTT Wales yaitu 2%, kemudian di tahun 2022 semakin meningkat menjadi 7%. Hal ini kemudian dilakukan oleh Swedia, dimana keinginan untuk memperkuat pertahanan yang dilakukan Swedia berupa bergabung dengan aliansi. Pada 16 Mei 2022, Swedia secara resmi mengajukan permohonan keanggotaan NATO (*North Atlantic Treaty Organization*) (Al Jazeera, 2024). Permohonan tersebut menjadi titik awal proses aksesori yang mencakup pembicaraan aksesori pada Juni 2022 oleh Swedia dan NATO di markas besar aliansi di Brussels. Dalam pembicaraan tersebut, Swedia menguraikan rencananya untuk memenuhi kriteria keanggotaan dan menyesuaikan kebijakan serta undang-undangnya dengan standar NATO (NATO, 2022).

Sejak tahun 1814, Swedia merupakan Negara menerapkan kebijakan netralitas militer dan non-blok, tidak bergabung dengan aliansi militer seperti NATO atau Pakta Warsawa. Kebijakan ini memungkinkan Swedia untuk tidak terlibat langsung dalam konflik, meskipun netral Swedia tetap mempertahankan militernya untuk membela diri. Kebijakan pertahanan Swedia pada saat itu didasarkan pada ideologi dan pertahanan nasional yang kuat atau identitas tentang solidaritas, kesetaraan dan perdamaian (Agius, 2006).

Meskipun Swedia menyatakan netralitas militer dan non-blok selama Perang Dingin, kebijakan Swedia “condong” ke Barat, terutama di bidang ekonomi dan budaya, dimulai sejak akhir 1940-an dengan berpartisipasi dalam Marshall Plan. Pada 1950–1960-an, Swedia meningkatkan hubungan ekonomi dengan pilihan bergabung dalam Organisasi Untuk Kerja Ekonomi Eropa (OEEC), dan prinsip demokrasi serta kebebasan individu sejalan dengan prinsip Barat. Namun, setelah perang dingin Swedia bergerak lebih dekat dengan aliansi barat yakni NATO, dengan bergabung dalam program Kemitraan untuk Perdamaian (*Partnership for Peace* atau PfP) (CNBC, 2022).

Kemitraan untuk Perdamaian (PfP) adalah program NATO yang dibentuk pada tahun 1994 setelah Perang Dunia, bertujuan untuk membina kerja sama antara aliansi dan negara non-anggota. Kegiatan PfP yang dilakukan Swedia dan negara mitra lainnya mencakup kerja sama militer, latihan gabungan, dan reformasi pertahanan. PfP menjadi batu loncatan bagi negara yang ingin bergabung dengan NATO, PfP berperan penting dalam mempromosikan angkatan bersenjata, meningkatkan transparansi perencanaan dan anggaran pertahanan, serta meningkatkan kemampuan negara mitra dalam operasi perdamaian yang dipimpin NATO. Program ini juga memungkinkan dialog keamanan tanpa mengorbankan kebijakan non-blok militer negara mitra seperti Swedia (NATO, 2024).

Invasi Rusia ke Ukraina pada Februari 2022 mendorong Swedia untuk meninjau ulang strategi pertahanannya. Keputusan mengajukan permohonan keanggotaan NATO pada Mei 2022 merupakan perubahan signifikan dalam kebijakan luar negeri Swedia, menimbulkan pertanyaan tentang efektivitas PFP dalam menghadapi tantangan keamanan. Meskipun PFP mendorong kerja sama dan dialog keamanan, program ini tidak memberikan jaminan keamanan sekuat keanggotaan penuh NATO yang diatur dalam Pasal 5 Pakta Pertahanan kolektif (Government Offices of Sweden, 2024).

Dalam proses aksesinya untuk bergabung dengan NATO, Swedia mendapatkan dukungan dari beberapa anggota aliansi, seperti Kanada, Inggris, Prancis, Amerika Serikat, dan Jerman. Namun, aksesinya ditolak oleh Turki dan menganggap Swedia sebagai tempat berlindung bagi kelompok teroris Partai Kerja Kurdistan (PKK) serta terlalu toleran terhadap ancaman keamanan yang dianggap serius oleh Turki (VOA, 2023). PKK merupakan organisasi teroris yang didirikan oleh Abdullah Ocalan pada tahun 1978. Organisasi ini berdiri karena adanya diskriminasi dari pemerintah Turki terhadap etnis Kurdi sehingga mereka ingin menciptakan Kurdistan yang merdeka. Provokasi seperti demonstrasi dukungan masyarakat Swedia terhadap PKK, pembakaran Al-Quran di depan Kedutaan Turki, dan eksekusi tiruan patung Presiden Recep Tayyip Erdogan semakin mempersulit proses aksesinya Swedia (VOA, 2023).

Menanggapi penolakan Turki, Swedia melakukan upaya diplomatik untuk meredakan kekhawatiran tersebut, termasuk perundingan trilateral bersama Finlandia dan Turki pada KTT NATO di Madrid, 28 Juni 2022. Perdana Menteri Ulf Kristersson mengunjungi Turki pada November 2022 untuk berdialog dengan Presiden Erdogan, menegaskan komitmen Swedia untuk menyelesaikan masalah melalui dialog. Swedia juga mengumumkan dimulainya kembali ekspor senjata ke Turki pada September 2022 dan mencabut embargo senjata tahun 2019 (Reuters, 2022). Selain itu, pada November 2022, Swedia mengubah konstitusi untuk memungkinkan undang-undang anti-terorisme yang lebih ketat, yang disahkan pada 1 Juni 2023 (Library of Congress, 2023).

Upaya ini mencapai puncaknya pada KTT NATO di Vilnius bulan Juli 2023, dimana Turki sepakat untuk mengajukan permohonan keanggotaan Swedia di NATO ke Majelis Nasional Agung Turki untuk disetujui. Perubahan sikap tersebut tentu mengejutkan dan memunculkan berbagai spekulasi mengenai faktor-faktor yang mendasarinya, sebab Turki seharusnya tetap menolak keanggotaan Swedia.

Berdasarkan literatur-literatur terdahulu, penelitian yang mengangkat permasalahan terkait kebijakan “pintu terbuka” NATO dan dampak terhadap dilema keamanan yang dihadapi oleh Swedia, salah satunya adalah penelitian oleh Dmitry Alexandrovich Danilov, yang berjudul “*Finland and Sweden on The Threshold of NATO’s Open Door*”. Dalam penelitian yang diterbitkan melalui *Научно-аналитический вестник ИЕ РАН* atau Buletin Ilmiah dan Analitis IE RAS tahun 2022, Danilov menyatakan bahwa pasca invasi Rusia ke Ukraina, membuat situasi sosial-politik Swedia berubah, sehingga membuat negara ini

meninggalkan kebijakan non-blok militer dan bergabung dengan NATO. Keputusan tersebut kemudian menimbulkan perubahan sistem dan arsitektur keamanan Eropa.

Dari penjelasan sebelumnya, dapat diambil rumusan masalah bahwa dengan adanya kebijakan yang dibuat NATO dan invasi Rusia ke Ukraina, memberi pengaruh besar di dalam suatu negara baik dalam bidang sosial maupun politik. Hal ini yang membuat perubahan dalam dinamika internasional, khususnya keamanan di Eropa.

METODE PENELITIAN

Tulisan ini merupakan penelitian eksplanatif, yang bertujuan untuk menjelaskan mengapa Turki melakukan perubahan sikap dengan menerima akses dari Swedia bergabung dalam NATO. Jenis data primer berupa *North Atlantic Treaty* atau Perjanjian Atlantik Utara. Sementara sumber data sekunder berupa literatur-literatur dari artikel *online*, dengan teknik pengumpulan data *library research* atau studi kepustakaan berbagai literatur. Dan teknik analisis data berupa kualitatif.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Perubahan sikap Turki terhadap akses Swedia mencerminkan dinamika politik dan keamanan regional yang kompleks. Turki berupaya menyeimbangkan kepentingan domestik dan internasional, sambil mempertahankan posisinya sebagai aktor kunci dalam politik keamanan Eropa.

NATO (*North Atlantic Treaty Organization*)

NATO adalah aliansi militer yang didirikan oleh 12 negara Eropa dan Amerika Utara melalui Perjanjian Atlantik Utara pada 4 April 1949 di Washington DC. Aliansi ini menciptakan hubungan antara kedua benua untuk berkonsultasi dan berkolaborasi dalam hal pertahanan dan keamanan. Berdasarkan perjanjian tersebut, NATO berperan menjaga kebebasan dan keamanan anggotanya, serta mempertahankan nilai-nilai kebebasan, demokrasi, hak asasi manusia, supremasi hukum, pertahanan kolektif, dan stabilitas kawasan Atlantik Utara. Meskipun tidak disebutkan secara eksplisit, pencegahan agresi Uni Soviet juga menjadi faktor utama pembentukan NATO (NATO, 2022).

Keanggotaan NATO memiliki persyaratan yang kompleks dan menuntut, mencerminkan komitmen aliansi untuk mempertahankan kekuatan dan persatuan anggotanya, negara yang ingin bergabung harus memenuhi sejumlah kriteria di bidang ekonomi, politik, dan militer. Apabila negara calon anggota ingin bergabung dengan NATO, maka harus menjalani beberapa prosedur sesuai Perjanjian Atlantik Utara pasal 10, antara lain: pembicaraan akses, pengiriman surat niat, penandatanganan protokol akses, ratifikasi protokol akses, undangan Sekretaris Jenderal, persetujuan Perjanjian Atlantik Utara, dan keanggotaan resmi (NATO, 2022).

Menjadi aliansi NATO menawarkan beberapa manfaat, dimana manfaat utama berupa pertahanan kolektif yang berdasarkan pasal 5 Perjanjian Atlantik Utara. Menurut sebuah studi oleh *The Center for Strategic and International Studies*, keanggotaan NATO telah terbukti mengurangi konflik militer bagi negara anggota hingga 50% (Hofmann & Tempone, 2021). Selain itu, keanggotaan NATO memberikan aset militer bersama aliansi ini, terutama struktur komando terpadu, kemampuan intelijen canggih, pasukan tanggap cepat dan latihan gabungan, hal ini memungkinkan anggota untuk mendapat keuntungan pertahanan. Keanggotaan NATO juga memberikan keuntungan diplomatik dan politik yang memungkinkan anggotanya untuk mengkoordinasikan kebijakan mereka sehingga dapat memperkuat pengaruh internasional negara-negara anggota. Secara ekonomi, keanggotaan NATO sering dikaitkan dengan peningkatan investasi asing dan peluang perdagangan, karena hal ini menandakan stabilitas politik dan keamanan. Sebuah studi oleh *Centre for Economic Policy Research* menemukan bahwa keanggotaan dari NATO dapat meningkatkan PDB suatu negara hingga 2% (Spolaore, 2013).

Dalam NATO terdapat dua mekanisme struktur kerja, yaitu struktur sipil dan struktur militer. Kedua struktur ini bekerja sama untuk memastikan bahwa NATO dapat secara efektif melaksanakan tujuan politik dan militernya sekaligus mempertahankan pengawasan dan kontrol yang demokratis. Keputusan dalam NATO diambil berdasarkan prinsip konsensus, yang berarti bahwa semua negara anggota harus setuju dengan suatu keputusan agar dapat diadopsi. Meskipun NATO tidak memiliki mekanisme formal "hak veto," prinsip konsensus ini memberikan efek yang serupa, dimana setiap negara anggota memiliki kekuatan untuk menghentikan atau menunda keputusan yang tidak disetujui (NATO, 2022).

Keanggotaan Turki dalam NATO

NATO terdiri dari 31 negara anggota dan salah satunya adalah Turki. Turki sendiri bergabung dengan NATO pada 18 Februari 1952. Meski Turki bukan salah satu negara pendiri NATO, namun Turki telah menjadi anggota aktif selama enam dekade. Menurut para pemimpin NATO, "Turki merupakan sekutu penting dan berharga, serta keanggotaan Turki bukanlah sebuah hal yang patut dipertanyakan". Selain itu, kata-kata yang selalu digunakan atas deskripsi Turki adalah "*key ally, valued /valuable ally, and fighting terrorism*" (C. Samet & Furkan. A, 2020).

Keanggotaan Turki dalam NATO juga memberikan banyak manfaat bagi aliansi tersebut seperti, letak geografis Turki yang berada di wilayah Eropa dan Asia menjadikannya sebagai aset berharga bagi NATO. Selat Turki yang terdiri dari Bosphorus dan Dardanelles, juga menjadi aset strategis bagi NATO. Saluran air sempit ini menghubungkan Laut Hitam ke Mediterania, memberikan akses maritim bagi aliansi NATO yang tidak terbatas dan memfasilitasi operasi angkatan laut di wilayah tersebut (Oguzlu, 2013). Turki berperan penting dalam keamanan energi NATO sebagai jalur transit utama pipa gas dan minyak dari Asia Tengah dan Timur Tengah ke Eropa. Proyek energi seperti pipa Baku-Tbilisi-Ceyhan (BTC) mengangkut minyak dari Laut Kaspia ke pelabuhan Ceyhan, sementara Trans-

Anatolian Natural Gas Pipeline (TANAP) mengangkut gas dari Azerbaijan ke Eropa (Neset et al, 2023).

Kemampuan militer Turki, terbesar kedua di NATO setelah Amerika Serikat (AS), berkontribusi signifikan bagi aliansi dengan angkatan bersenjata yang terdiri dari 45.000 personel Angkatan Laut, 260.200 personel Angkatan Darat, dan sekitar 50.000 personel Angkatan Udara, kurang lebih 378.700 personel cadangan dan 156.800 personel paramiliter (IISS, pp.141-144, 2023). Pasukan militer Turki juga turut berperan dalam berbagai misi NATO, termasuk penjaga perdamaian, manajemen krisis, dan kontra terorisme. Militer Turki berkontribusi secara substansial pada *NATO Response Force* (NRF) (NATO, 2023).

Alasan Swedia Bergabung Dengan NATO

Swedia telah mempertahankan kebijakan netralitas dan non-blok militernya selama lebih dari 200 tahun, dan tetap berada di luar aliansi militer baik itu NATO maupun Pakta Warsawa selama perang dunia dan perang dingin. Kebijakan ini dilakukan untuk menghindari keterlibatan dalam perang dan konflik internasional, serta menjaga kedaulatan dan stabilitas nasional Swedia (Kaihko, 2022).

Akan tetapi, berakhirnya perang dingin dan perubahan dalam lanskap geopolitik di Eropa membuat Swedia secara bertahap mulai mempertimbangkan kembali kebijakannya (Dahl, 2018). Swedia mengambil langkah pertama menuju kerja sama dengan NATO melalui Program Kemitraan untuk Perdamaian atau PFP. Keputusan ini tentu menunjukkan perubahan besar bagi negaranya. Bagi Swedia, langkah ini membuka peluang untuk bekerja sama dalam kegiatan militer dan ikut serta dalam latihan bersama anggota NATO, sambil tetap mempertahankan status sebagai negara non-blok (Brommesson et al, 2022).

Namun dalam langkah bersejarah, di bawah kepemimpinan Perdana Menteri Magdalena Andersson dan dukungan partai politik parlemen, pada 16 Mei 2022, Swedia mengumumkan niat untuk menjadi bagian dari aliansi NATO. Swedia secara resmi mengajukan permohonan keanggotaan NATO kepada Sekretaris Jenderal Jens Stoltenberg di Brussels pada 18 Mei 2022. Tindakan ini menunjukkan bahwa netralitas yang lama dianut tidak lagi mampu melindungi Swedia dari perubahan geopolitik, dan menegaskan kekuatan serta relevansi NATO dalam memberikan jaminan keamanan menghadapi ancaman (NATO, 2022).

Proses aksesinya Swedia dimulai saat permohonannya disetujui oleh anggota NATO pada KTT Madrid pada 29 Juni 2022, yang mengawali negosiasi untuk menyelaraskan kebijakan dan kerangka hukum pertahanan Swedia dengan standar NATO. Pembicaraan aksesinya selesai pada 4 Juli 2022, dan pada 5 Juli 2022, Swedia resmi menjadi "Undangan" di NATO setelah semua negara sekutu menandatangani protokol aksesinya. Selama beberapa bulan, seluruh negara anggota meratifikasi protokol tersebut. Pada 7 Maret 2024, Swedia menyerahkan Instrumen Aksesinya dan secara resmi menjadi anggota ke-32 NATO (NATO, 2024).

Keputusan Swedia untuk bergabung dengan NATO dipengaruhi oleh potensi agresi Rusia, terutama setelah aneksasi Krimea pada 2014 dan invasi ke Ukraina pada 2022, yang mengubah situasi keamanan di Eropa. Swedia meninjau kembali kebijakan netralitasnya setelah mencermati peningkatan aktivitas militer Rusia di Laut Baltik, termasuk pelanggaran wilayah udara dan manuver kapal selam. Invasi Ukraina menyoroti kesediaan Rusia untuk menggunakan kekuatan militer dan kerentanan negara-negara non-anggota NATO (Wieslander, 2022).

Akan tetapi, potensi agresi Rusia bukan satu-satunya faktor yang mendorong keinginan Swedia untuk bergabung dengan NATO, ada juga pertimbangan keamanan, politik, dan strategis. Dengan bergabung, Swedia akan mendapatkan jaminan pertahanan kolektif, dimana serangan terhadap satu anggota dianggap serangan terhadap semua, hal ini tentu meningkatkan keamanan dan memberikan efek pencegah terhadap kemungkinan agresi. Keanggotaan NATO juga memungkinkan Swedia berpartisipasi aktif dalam perencanaan dan operasi pertahanan di kawasan Laut Baltik serta meningkatkan akses intelijen dengan anggota NATO (Dahl, A, 2018).

Keputusan Swedia mencerminkan perubahan signifikan dalam opini publik dan konsensus politik domestik. Setelah aneksasi Krimea pada 2014, kewaspadaan terhadap keamanan negara meningkat, mendorong dukungan untuk keanggotaan NATO. Dukungan publik naik dari 37% pada 2015 menjadi 43% pada 2017, dan mencapai sekitar 50% pada 2021. Selain itu, pejabat militer Swedia juga turut mendukung keanggotaan NATO. Panglima Tertinggi Angkatan Bersenjata Swedia, Micael Byden juga membuat pernyataan bahwa “semua warga Swedia harus mempersiapkan diri secara mental untuk kemungkinan perang saat negara itu bergerak maju menuju keanggotaan NATO” (Chicago Council on Global Affairs, 2024).

Perubahan signifikan terjadi pada 2022 setelah invasi Rusia ke Ukraina, meningkatkan persepsi risiko di Eropa Utara, terutama bagi Swedia. Pada Mei 2022, dukungan untuk NATO mencapai sekitar 58%, dan beberapa survei menunjukkan angka 60-70% pada akhir tahun. Banyak warga mulai melihat keanggotaan NATO sebagai langkah penting untuk melindungi keamanan nasional, dan partai-partai politik yang awalnya ragu, termasuk Partai Sosial Demokrat, mulai mendukung keanggotaan tersebut, sehingga mempengaruhi opini publik (Kunz, B, 2022).

Swedia telah lama menjalin kerja sama erat dengan NATO sebagai negara mitra, berpartisipasi dalam berbagai operasi dan latihan yang dipimpin oleh aliansi tersebut. Bergabung sebagai anggota penuh dapat dianggap sebagai langkah alami dalam memperdalam hubungan yang sudah terjalin ini, memungkinkan Swedia untuk lebih terintegrasi dengan struktur dan proses pengambilan keputusan NATO (Doeser, F., 2020).

Bergabungnya Swedia ke dalam NATO, berfokus pada kemampuan pertahanan Swedia dan kontribusinya pada keamanan kolektif aliansi. Swedia

sendiri memiliki kekuatan militer modern yang mencakup angkatan udara, laut, dan darat, dengan 14.850 personel aktif, 21.500 sukarela, dan 11.450 cadangan. Mereka dilengkapi dengan 1.017 tank baja pengangkut personel, 266 artileri, 110 tank tempur, 99 pesawat tempur, dan 4 kapal selam. Anggaran pertahanan mencapai US\$9,2 miliar (sekitar Rp147 triliun) atau 1,54% dari PDB, ditambah pemberlakuan kembali wajib militer pada 2018 dengan 6.000 orang yang mengikuti (IISS, 2023). Selain itu, letak strategis Swedia memiliki signifikansi besar bagi NATO di Eropa Utara. Terletak di kawasan Baltik, Swedia menjadi titik sentral yang mempengaruhi dinamika keamanan dan memberikan akses ke jalur maritim utama. Kontrol atas perairan Laut Baltik sangat penting untuk mendukung kepentingan ekonomi dan keamanan NATO (NATO, 2022).

Sikap Turki Terhadap Akses Swedia

Meskipun akses Swedia mendapat dukungan dari sebagian besar anggota NATO, namun proses ini menghadapi kendala. Turki menggunakan hak veto yang tidak secara eksplisit sebagai "hak veto", tetapi prinsip konsensus yang berarti bahwa secara *de facto* setiap negara memiliki hak veto, Turki menyatakan penolakannya, hal ini kemudian memicu kebuntuan diplomatik dan ketegangan dalam aliansi. Keberatan Turki didasarkan pada beberapa isu politik, mengakibatkan penundaan proses akses Swedia pada tahap evaluasi dan persetujuan oleh anggota NATO, antara pengiriman surat niat dan sebelum penandatanganan protokol akses resmi (NATO, 2022).

Penolakan Turki terhadap akses Swedia berakar dari kekhawatiran keamanan terkait Partai Pekerja Kurdistan (PKK), yang dianggap sebagai kelompok teroris oleh Turki namun mendapat dukungan dari Swedia (NATO, 2022). Turki menuduh Swedia menyembunyikan anggota PKK dan gagal mengambil tindakan tegas, serta mengkritik kedekatan Swedia dengan kelompok tersebut. Presiden Erdogan menyebut keberatan Turki sebagai masalah keamanan nasional, menegaskan bahwa kebijakan pintu terbuka NATO tidak boleh mengancam upaya melawan ancaman terhadap negara anggota.

Penolakan ini semakin diperburuk oleh keputusan Swedia yang memberlakukan embargo senjata terhadap Turki setelah operasi militernya di Suriah Utara pada 2019, yang dipandang sebagai tindakan yang mengancam akan memperburuk hubungan bilateral dan melemahkan kepentingan keamanan Turki di wilayah tersebut (Al Jazeera, 2019). Meski banyak negosiasi dan tekanan dari NATO, Turki tetap pada pendiriannya dan memanfaatkan posisinya untuk meminta konsesi dari Swedia terkait kebijakan kontra terorisme dan pembatasan aktivitas PKK, dengan menganggap penyelesaian isu ini sebagai prasyarat untuk persetujuan akses Swedia (Magnus Norell, 2022).

Perubahan Sikap Turki

Setelah berbulan-bulan melakukan diplomasi, Turki akhirnya menyetujui akses Swedia ke NATO. Perubahan sikap ini dipicu oleh konsesi diplomatik dari

Swedia, tekanan dari NATO, dan perhitungan strategis Turki bahwa manfaat penyelesaian kebuntuan lebih besar daripada kerugian yang mungkin timbul jika hambatan berkepanjangan terjadi (NATO, 2024). Turki menggunakan hak veto sebagai alat tawar-menawar atau *bargaining* untuk mencapai kompromi, menunjukkan rasionalitas dan kepentingan dengan menyetujui aksesi Swedia untuk menghindari potensi kerugian, termasuk memburuknya hubungan dengan sekutu NATO (NATO, 2023).

Dalam proses aksesi, Turki menyampaikan beberapa persyaratan yang kemudian ditukar dengan persetujuan terhadap aksesi Swedia, dimana Turki menuntut :

Terbentuknya Memorandum Trilateral

Perubahan sikap Turki terkait keanggotaan Swedia di NATO dapat dijelaskan melalui perspektif teori kepentingan nasional Morgenthau. Permintaan Turki terhadap memorandum trilateral dengan Swedia dan Finlandia mencerminkan upaya strategis untuk memaksimalkan kepentingan nasional, khususnya keamanan. Penolakan awal Turki terhadap aksesi Swedia, diikuti dengan negosiasi, menunjukkan langkah strategis untuk memajukan kepentingannya, terutama terkait kekhawatiran terhadap kelompok PKK. Langkah ini sejalan dengan pandangan Morgenthau bahwa keamanan nasional adalah elemen kunci dari kepentingan nasional (European Council on Foreign Relations, 2022).

Memorandum trilateral ditandatangani pada 28 Juni 2022 saat KTT Madrid. Perjanjian ini menandai langkah penting untuk meredakan kekhawatiran masalah keamanan Turki. Perjanjian ini memainkan peran kunci dalam mengatasi kebuntuan dan memastikan perluasan NATO sebagai respon dari invasi Rusia ke Ukraina (NATO, 2022). Melalui memorandum ini, Turki berupaya mengamankan komitmen Swedia dan Finlandia terkait kerja sama kontra terorisme serta kebijakan ekspor senjata, yang mencerminkan perhitungan rasional atas kepentingan nasional Turki sesuai dengan teori Morgenthau. Memorandum ini mencakup komitmen utama Swedia dan Finlandia yang sesuai dengan kepentingan nasional Turki, seperti pencegahan aktivitas PKK, ekstradisi tersangka teroris, dan pencabutan embargo senjata Swedia tahun 2019. Komitmen tersebut menekankan upaya memerangi terorisme, tetapi tetap menghormati prinsip hukum dan hak asasi manusia (Secretary General's Statement, 2023).

Langkah Turki dapat dipahami sebagai upaya memperkuat pengaruh regional melalui NATO, sesuai konsep kepentingan nasional dimana negara memanfaatkan peluang untuk meningkatkan kekuatan internasional. Dengan mendapatkan kesepakatan dari Swedia dan Finlandia, Turki menunjukkan pengaruhnya dalam menentukan kebijakan aliansi, hal ini sejalan dengan tujuan Turki untuk memainkan peran dalam urusan regional dan global (Dalay, 2022).

Dalam konteks pertahanan, Turki berusaha mengamankan komitmen kedua negara untuk memperkuat kerja sama kontra-terorisme, terutama dalam

menghadapi ancaman dari kelompok PKK. Turki memanfaatkan posisinya di NATO untuk menekan Swedia agar mengambil tindakan terhadap kelompok terkait PKK Sementara itu, kepentingan ideologis Turki terlihat dari sikap kontra-terorisme dan pandangannya bahwa PKK merupakan ancaman terhadap nilai-nilai nasional dan prinsip negara kesatuan. Dari perspektif teori kepentingan nasional, melindungi negara dari ancaman eksternal merupakan prioritas utama dan melampaui pertimbangan lainnya.

Berdasarkan pembagian jenis konflik menurut Morgenthau, memorandum trilateral ini termasuk ke dalam konflik yang dapat didamaikan. Sebab, komitmen Swedia untuk memperkuat kerja sama kontra-terorisme dengan Turki, termasuk mencegah kegiatan PKK dan potensi ekstradisi, menunjukkan upaya kedua belah pihak dapat mencapai kesepakatan melalui diplomasi dan negosiasi.

Terbentuknya Kesepakatan dengan Amerika Serikat Terkait Penjualan F-16

Perubahan sikap Turki terhadap keanggotaan Swedia di NATO dapat dipandang sebagai upaya memanfaatkan pengaruh politik untuk menekan sekutu aliansi yaitu Amerika Serikat agar menyetujui penjualan F-16. Hal ini bertujuan meningkatkan kemampuan militer dan pengaruh regional Turki. Berdasarkan teori Morgenthau, negara bertindak untuk menjaga dan meningkatkan kekuatan serta keamanannya, yang dalam kasus ini, diwujudkan melalui pembelian F-16. Seperti yang diketahui bahwa Turki tengah berupaya memodernisasi armada F-16 yang usang dan memperoleh tambahan pesawat canggih dari AS. Namun, terdapat penolakan dari AS atas permintaan ini, hal tersebut kemudian menjadi isu memperburuk hubungan antara kedua sekutu NATO. Penolakan tersebut disebabkan oleh pembelian Turki terhadap sistem pertahanan rudal S-400 dari Rusia (NATO, 2023).

AS berpendapat bahwa integrasi sistem Rusia ke dalam arsitektur pertahanan udara NATO dapat memicu risiko operasional dan keamanan yang berpotensi membahayakan teknologi militer dan mekanisme pembagian intelijen aliansi NATO. Sehingga AS kemudian menjatuhkan sanksi terhadap Turki berdasarkan *The Countering America's Adversaries Through Sanctions Act* (CAATSA) dan mengeluarkan Turki dari program pesawat tempur gabungan F-35, dimana Turki sebagai mitra dan pelanggan utama (Gorka, 2017).

Selain itu, hal yang memperparah ketegangan berupa kekhawatiran lama dari AS dan negara sekutu NATO mengenai catatan HAM di Turki, terutama setelah upaya kudeta yang gagal pada Juli 2016, mengakibatkan 208 kematian dan penangkapan hampir 8.000 orang. Turki melakukan pembersihan besar-besaran, menahan 7.543 orang di kalangan militer, lembaga peradilan, dan Kementerian Dalam Negeri, serta memberhentikan 7.000 polisi dan mencopot jabatan 2.700 hakim dan jaksa. Presiden Erdogan juga mengancam akan menerapkan hukuman mati bagi yang bertanggung jawab atas kudeta tersebut (Amnesty Internasional, 2016).

Mengingat hal ini, AS kerap memblokir penjualan F-16 ke Turki, AS berpendapat bahwa memberikan perangkat militer canggih kepada Turki akan melemahkan kepentingan keamanan nasional AS dan membahayakan integrasi pertahanan NATO. Meski adanya upaya untuk kemungkinan menghapus sistem pertahanan S-400 dari wilayahnya, penolakan masih terus berlanjut. Penolakan penjualan pesawat tempur F-16 tidak hanya memperburuk hubungan bilateral Turki-AS tetapi juga menimbulkan tantangan dalam aliansi NATO (Gorka, 2017).

Dengan menghubungkan proses aksesi Swedia dengan tuntutan pesawat tempur F-16, Turki berupaya memanfaatkan posisinya sebagai anggota yang penting untuk memajukan keamanan nasional dan kebijakan luar negerinya. Terbukti dengan adanya hal ini, presiden AS, Joe Biden bersedia untuk menyetujui penjualan pesawat tempur F-16 kepada Turki dengan syarat Turki harus meratifikasi keanggotaan Swedia di NATO. Departemen Luar Negeri AS memberitahu kongres mengenai persetujuan atas penjualan F-16 senilai US\$ 23 miliar atau kurang lebih Rp. 368 triliun rupiah yang mencakup 40 unit F-16 dan peralatan untuk modernisasi 79 armada F-16 yang ada. Hal ini menunjukkan kemampuan Turki dalam diplomasi dan negosiasi (Atlantic Council, 2023).

Langkah ini secara tidak langsung meningkatkan kepentingan nasional Turki di berbagai bidang. Dengan memperkuat kemampuan militer, Turki dapat meningkatkan posisi geopolitiknya dalam NATO. Perubahan sikap Turki yang bersamaan dengan negosiasi penjualan F-16 menunjukkan adanya kemungkinan kesepakatan timbal balik, di mana dukungan terhadap keanggotaan Swedia digunakan sebagai alat tawar-menawar untuk memastikan penjualan jet tempur tersebut. Pendekatan ini mencerminkan kebijakan luar negeri pragmatis Turki dan memperkuat teori realis dalam hubungan internasional. Jika kesepakatan F-16 tercapai, pertahanan udara Turki akan meningkat secara signifikan, menyelesaikan masalah keamanannya dan berpotensi mengubah keseimbangan kekuatan di kawasan. Hal ini menunjukkan kemampuan Turki dalam menavigasi perannya di tingkat internasional, memanfaatkan keanggotaan NATO dan kepentingan strategisnya untuk memperkuat kekuatan dan keamanan nasional, sesuai dengan inti teori kepentingan nasional Morgenthau.

Permintaan Turki untuk penjualan pesawat tempur F-16 AS berkaitan erat dengan kepentingan ekonomi dan militer. Akuisisi pesawat canggih ini akan meningkatkan kemampuan angkatan udara dan kekuatan militer Turki, sesuai dengan teori Morgenthau. Dengan mengaitkan penjualan F-16 dan negosiasi aksesi Swedia, Turki berusaha memperkuat posisinya serta mendapatkan manfaat yang mendukung kekuatan ekonomi dan militernya, sehingga memperkuat kepentingan nasionalnya. Berdasarkan pembagian jenis konflik menurut Morgenthau, penjualan F-16 AS termasuk konflik yang dapat didamaikan. Keputusan Turki mencabut hak veto-nya atas keanggotaan Swedia sebagai imbalan persetujuan penjualan F-16 menunjukkan kesediaan untuk bernegosiasi. Meskipun melibatkan pihak ketiga (AS) untuk mencapai kepentingannya, hal ini dapat memuaskan semua pihak, Turki memperoleh peralatan militer yang diinginkan, sementara AS dan NATO mencapai perluasan aliansi.

Turki Ingin Akses di Uni Eropa Dilancarkan

Perjalanan Turki menuju akses Uni Eropa (UE) dimulai pada akhir 1950-an. Pada 1959, Turki resmi mengajukan permohonan keanggotaan mitra kepada Masyarakat Ekonomi Eropa (MEE), cikal bakal UE, dan pada 1963, status tersebut diresmikan melalui Perjanjian Ankara. Pada 1987, Turki mengajukan keanggotaan resmi, namun Komisi Eropa menyatakan bahwa keanggotaan Turki akan terwujud di masa yang tepat, dengan alasan ketidakstabilan politik, gejolak ekonomi, masalah hak asasi manusia, serta konflik dengan Yunani dan Siprus yang menghambat pemenuhan kriteria keanggotaan MEE (Centre for European Reform, 2023).

Setelah terjadinya kepabeanan bersama dengan UE pada 1995, Yunani tidak lagi menentang masuknya Turki ke UE, sehingga Komisi Eropa memberikan status negara kandidat kepada Turki pada 1999 dan pembicaraan akses dimulai pada 2005. Namun, isu dengan Siprus dan beberapa masalah eksternal dan domestik menghambat proses tersebut (Antara, 2023). Tindakan keras pemerintah Turki terhadap aksi unjuk rasa pada 2013 membuat Jerman memblokir akses Turki, dan pembersihan terhadap pendukung kudeta oleh Presiden Erdogan pada 2016 semakin memperburuk hubungan dengan negara anggota UE, menghambat akses lebih lanjut (Centre for European Reform, 2023).

Hal ini kemudian membuat Turki mengaitkan persetujuannya terhadap akses Swedia bergabung dalam NATO dengan upaya Turki untuk menjadi anggota UE. Dengan taktik negosiasi yang digunakan oleh Turki, ini dapat memajukan kepentingan nasionalnya secara bersamaan di berbagai bidang, sebab NATO dan UE merupakan dua entitas yang berbeda (Centre for European Reform, 2023). Langkah yang diambil Turki untuk menyatukan kedua isu yang berbeda dapat dilihat sebagai taktik tawar-menawar institusi atau *institutional bargaining*, memanfaatkan posisinya sebagai anggota lama NATO dan calon anggota UE untuk memberikan tekanan pada organisasi dan masing-masing anggotanya (European Commission, 2023).

Upaya Turki untuk bergabung dengan UE telah menjadi landasan ambisi kebijakan luar negerinya, namun hal ini terhambat oleh catatan HAM, permasalahan Siprus, dan kurangnya reformasi untuk memenuhi persyaratan keanggotaan UE terutama independensi peradilan dan kebebasan berekspresi di Turki. Penolakan akses Swedia dari Turki tidak lepas dari sejarah bagaimana keanggotaan Turki di UE, dengan mengaitkan kelanjutan dalam keanggotaan UE di pembicaraan NATO, Turki kemungkinan besar ingin menghidupkan kembali momentum di bidang ini dan mendapat respon UE mengenai aksesinya (Centre for European Reform, 2023).

Meski NATO dan UE memiliki fokus berbeda, keanggotaan mereka saling tumpang tindih, dengan sebagian besar negara UE juga merupakan anggota NATO. Kedua organisasi telah menjalin kemitraan strategis dalam isu-isu seperti manajemen krisis, operasi penjagaan perdamaian, dan upaya kontra terorisme,

sehingga menciptakan peluang untuk meningkatkan pengaruh dan tawar-menawar di berbagai bidang.

Pada intinya, Turki berusaha menerapkan strategi tawar-menawar institusional atau *institutional bargaining* dengan memanfaatkan hak vetonya dalam NATO untuk memberikan tekanan pada UE. Dengan menolak persetujuan atas akses Swedia, Turki berusaha menghidupkan kembali perundingan keanggotaan UE, memanfaatkan prosedur pengambilan keputusan yang memerlukan konsensus dan persetujuan suara bulat dari semua anggota. Meskipun demikian, tampaknya belum ada resolusi yang jelas atau “jalan keluar” atas keberlanjutan dari upaya Turki untuk menjadi anggota UE.

Dari beberapa pernyataan yang ada, dapat dilihat bahwa : 1.) Baik NATO maupun UE belum secara resmi mengakui adanya hubungan langsung atau persyaratan antar kedua proses akses tersebut, meski ada permintaan dari Turki. 2.) Presiden Erdogan belum menegaskan kembali tuntutan mengenai kemajuan keanggotaan UE saat persetujuan akses Swedia ke NATO, hal ini dilihat bukan sebagai prasyarat akhir. 3.) Turki mungkin mendapat jaminan terkait kontra terorisme, ekstradisi, ekspor senjata, dan lain-lain, dibanding janji yang mengisyaratkan diterimanya akses Turki ke UE. 4.) Amerika Serikat dan sekutu-sekutu NATO lainnya telah mendesak agar kedua jalur akses tersebut tetap diputuskan berdasarkan manfaat masing-masing.

SIMPULAN

Sikap Turki yang awalnya menolak akses Swedia ke NATO pada tahun 2022 hingga akhirnya menerima pada tahun 2023 lebih didorong oleh kepentingan nasionalnya. Dalam konteks ini, Turki terlihat menerapkan strategi tawar-menawar dalam NATO, dengan harapan bahwa tekanan yang diberikan pada Swedia dapat menciptakan dampak yang lebih luas. Pada akhirnya, tindakan ini lebih merupakan upaya Turki untuk memainkan perannya dalam aliansi NATO. Pendekatan ini menunjukkan bahwa keputusan Turki terkait akses Swedia digunakan untuk mendapatkan kepentingan nasional yang dijadikan sebagai prasyarat untuk keanggotaan Swedia hal ini berupa, kesepakatan memorandum trilateral, penjualan pesawat tempur F-16 milik AS, dan jalan untuk akses Turki di Uni Eropa.

REFERENSI

- Agius, C. 2006. *Social Construction of Swedish Neutrality : Challenges to Swedish Identity and Sovereignty*, Manchester University Press.
- Brommesson et al. 2022. *Sweden’s Policy of Neutrality: Success Through Flexibility?*, in Caroline de la Porte, and others (eds), *Successful Public Policy in the Nordic Countries: Cases, Lessons, Challenges*, Oxford.

- Dahl, Ann S. 2018. Sweden and Finland: Partnership in Lieu of NATO Membership. In A. Spruds et al. (Eds.), "10 Years of the Eastern Partnership in the Baltic States: Where Are We Now?", Latvian Institute of International Affairs.
- Dahl, Robert A. 1956. A Preface to Democratic Theory. Expanded ed. Chicago, Univ. Chicago Press.
- Doeser, Fredrik. 2020. *Sweden's NATO Workaround: Swedish Security and Defense Policy against the Backdrop of Russian Revisionism*. Focus stratégique, No. 64, IFRI.
- IISS. 2023. The Military Balance 2023. *The Annual Assessment of Global Military Capabilities and Defence Economics*, pp. 141-144.
- NATO. NATO Handbook. 2006. Brussels, Public Diplomacy Division.
- C, Samet & Furkan, A. 2020. NATO-Turkey Relations in a Turbulent Environment: The Military Dimension of NATO-Turkey Relations, Horizon ISSG, pp. 1-9. <https://behorizon.org/wp-content/uploads/2020/12/NATO-Turkey-Relations-Policy-Brief-Beyond-the-Horizon-ISSG.pdf>
- Gorka, Alex. 2017. Turkey Under Fire For Bucking NATO suppliers, signing Arms Deal With Russia, Mint Press News. <https://www.mintpressnews.com/turkey-signing-arms-deal-russia-bucking-nato/232176/> diakses pada 28 Agustus 2024.
- Kunz, Barbara. 2022. Sweden's NATO Membership: Challenges and Opportunities. German Institute for International and Security Affairs. <https://www.swp-berlin.org/suche?search%5Bq%5D=barbara+kunz>
- Nuechterlein, D. E. (1976). National Interests and Foreign Policy : A Conceptual Framework for Analysis and Decision-Making. *British Journal of International Studies*, 2(3), 246-266. <https://doi.org/10.1017/S0260210500116729>
- Oguzlu, Tarik. 2013. Turkey and NATO, *Adam Akademi*, 3(1), pp. 1-10. <https://dergipark.org.tr/en/download/article-file/230557>
- Spolaore, Enrico. 2013. What is European Integration Really About? A Political Guide for Economists, *The Journal of Economics Perspectives*, 27(3), pp. 125-144. <http://www.jstor.org/stable/41955548>
- Al Jazeera. 2019. Erdogan : NATO gives arms to 'terrorists' but not to Turkey. <https://www.aljazeera.com/news/2019/2/18/erdogan-nato-gives-arms-to-terrorists-but-not-to-turkey>
- Amnesty International. 2016. Turkey : Human Rights in Grave Danger Following coup Attempt and Subquent Crackdown. <https://www.amnesty.org/en/latest/press-release/2016/07/turkey-human-rights-in-grave-danger-following-coup-attempt-and-subsequent-crackdown/>
- Atlantic Council. 2023. A looming US-Turkey F-16 deal is about much more than Sweden's NATO bid. <https://www.atlanticcouncil.org/blogs/turkeysource/a-looming-us-turkey-f-16-deal-is-about-much-more-than-swedens-nato-bid/>

- Centre for European Reform. 2023. From Partner to rivals? Future of EU-Turkey Relations. <https://www.cer.eu/publications/archive/policy-brief/2021/partners-rivals-future-eu-turkey-relations>
- Chicago Council on Global Affairs. 2024. In Major Shift, Swedish Public Supports NATO Membership. <https://globalaffairs.org/commentary-and-analysis/blogs/major-shift-swedish-public-supports-nato-membership>
- Dalay, G. 2022. Turkey, NATO, and the Ukraine war : Why Erdogan's grievances are about more than Sweden and Finland. <https://ecfr.eu/article/turkey-nato-and-the-ukraine-war-why-erdogans-grievances-are-about-more-than-sweden-and-finland/>
- European Commission. 2023. Key findings of the 2023 Report on Türkiye. [Key findings of the 2023 Report on Türkiye \(europa.eu\)](https://ec.europa.eu/europeaid/key-findings-of-the-2023-report-on-turkey)
- European Council on Foreign Relations. 2022. Dealing in security: Turkey's effort to become a power broker in NATO. <https://ecfr.eu/article/dealing-in-security-turkeys-effort-to-become-a-power-broker-in-nato/>
- Government Office of Sweden. 2024. Sweden in NATO. <https://www.government.se/government-policy/sweden-in-nato/>
- Hofmann, S., & Tempone, R. 2021. The Security Benefits of NATO Membership. <https://www.csis.org/analysis/security-benefits-nato-membership>
- Kaihko, Ilmari Liro. 2022. The Envolving Nature of Swedish Neutrality : From a Policy of Isolation to a Strategy of Integration, *Nordic Journal of Internasional Relations*. <https://brill.com/view/journals/nord/nord-overview.xml>
- Library of Congress. 2023. Sweden: New Terrorist Crimes Legislation Enters into Force. <https://www.loc.gov/item/global-legal-monitor/2023-06-13/sweden-new-terrorist-crimes-legislation-enters-into-force/>
- NATO. 2022. Turkey, Finland, and Sweden sign agreement paving the way for Finnish and Swedish NATO membership. https://www.nato.int/cps/en/natohq/news_197251.htm
- NATO. 2022. What is NATO?. <https://www.nato.int/nato-welcome/index.html>
- NATO. 2023. The Secretary General's Annual Report 2023. https://www.nato.int/cps/en/natohq/opinions_223291.htm
- NATO. 2024. Partnership of Peace. https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_50349.htm
- Siri Neset, Mustafa Aydin, Ayça Ergun, Richard Giragosian, Kornely Kakachia, Arne Strand 2023. Changing Geopolitics of the South Caucasus after the Second Karabakh War. Prospect for Regional Cooperation and/or Rivalry. Bergen: Chr. Michelsen Institute (CMI Report 2023:4). <https://www.cmi.no/publications/8911-changing-geopolitics-of-the-south-caucasus-after-the-second-karabakh-war>
- Norell, Magnus. 2022. NATO Membership for Sweden : Between Turkey and the Kurds. <https://www.washingtoninstitute.org/policy-analysis/nato-membership-sweden-between-turkey-and-kurds>
- VOA Indonesia. 2023. Kronologi & Fakta-fakta Pembakaran Alquran di Swedia. <https://www.cnbcindonesia.com/news/20230124092456-4-407712/kronologi-fakta-fakta-pembakaran-alquran-di-swedia>

Wieslander, Anna. 2020. The Reasons Behind Sweden's NATO Accession. Atlantic Council.
<https://www.atlanticcouncil.org/search/?query=The+Reasons+Behind+Sweden%E2%80%99s+NATO+Accession&page=0&facetFilters=null&numericFilters=>