

## BAB 1

### PENDAHULUAN

#### 1.1. Latar Belakang Masalah

Pada tahun 2019, secara sepihak rezim Tayyip Erdogan melaksanakan kebijakan luar negeri yang cukup fenomenal berupa operasi militer berkode *Operation Peace Spring*. Kebijakan tersebut adalah operasi militer Turki terhadap wilayah Suriah yang bertujuan untuk menerapkan area “*Safe Zone*” yang telah dipromosikan Erdogan sejak tahun 2015. Wilayah tersebut diperuntukkan bagi *Syrian refugees* yang berada di Turki<sup>1</sup>.

Operation Peace Spring, yang diluncurkan pada Oktober 2019, telah dilakukan selama lebih dari empat tahun. Pada pertengahan 2015, pendudukan *Yekîneyên Parastina Gel* (YPG) atau Satuan Perlindungan Rakyat dan *Partiya Yekîtiya Demokrat* (PYD) atau Partai Serikat Demokratis yang meluas di Suriah Utara yang sebagian besar berpenduduk mayoritas Arab, melancarkan sebuah kebijakan dari mereka untuk mengusir orang Arab dan Turkmenistan, disusul juga orang Kurdi yang tidak setuju terhadap kebijakan tersebut menyebabkan gelombang baru pengungsi Suriah memasuki Turki. Selain itu, pendudukan PYD di Suriah Utara disertai dengan gelombang serangan teroris paling mematikan dalam dua dekade terakhir terhadap Turki oleh *Partiya Karkerên Kurdistanê* (PKK) atau Partai Pekerja Kurdistan. Mulai Juli 2015, gelombang serangan ini telah merenggut nyawa sekitar seribu warga Turki hingga Juli 2016. Berdasarkan dua

---

<sup>1</sup> Uras, Umut. *Turkey's Operation Peace Spring in northern Syria: One month on*. 2019. [daring] <https://www.aljazeera.com/news/2019/11/8/turkeys-operation-peace-spring-in-northern-syria-one-month-on>. Diakses pada 30 Oktober 2020.

motivasi utama ini, *Operation Peace Spring* diluncurkan oleh Turkish Armed Forces (TAF) dan sekutu dari Syrian National Army (SNA).

Berdasarkan semua indikator, termasuk survei terbaru yang dilakukan oleh Gallup International, *Operation Peace Spring* tampaknya disambut baik oleh mayoritas penduduk Arab di kawasan itu dan sebagian besar masyarakat Kurdi. Dukungan lokal Suriah yang meluas untuk *Operation Peace Spring* sebagian besar karena Turki menjadi satu-satunya negara yang mendukung pemerintahan Suriah, karakteristik yang mutlak penting untuk masyarakat demokratis yang berfungsi. Sebaliknya, Iran, Prancis, Rusia, dan Amerika Serikat secara militer mendukung dan memasok berbagai faksi yang bergantung pada etnis kecil sektarian dan minoritas ideologis. Meski demikian wilayah yang berada di bawah kendali Turki dan oposisi yang didukung Turki saja tidak kembali ke rezim Bashar Al-Assad, sedangkan wilayah signifikan yang sebelumnya dikuasai oleh YPG, Daesh, dan Hayat Tahrir as-Sham (HTS) semuanya berada di bawah kontrol rezim Bashar Al-Assad.

Pada tahun 2011, Suriah mengalami konflik bersenjata dengan adanya protes terhadap *authoritarian government* dan akhirnya terjadi *vacuum of power* di bagian utara Suriah. Disusul munculnya ISIS di wilayah tersebut pada 2013. Hingga pada tahun 2015, Kurdish Militia dan non Kurdish Militia bersatu mendirikan Syrian Democratic Forces (SDF) dalam memberantas ISIS di Suriah

hingga akhirnya terbentuk *Autonomous Authority of North and East Syria*<sup>2</sup>. Erdogan juga telah melontarkan serangan terhadap Kurds yang dimulai pada 2015 hingga mengakibatkan jutaan warga Suriah meninggalkan rumahnya. Sebanyak 3,6 juta melarikan diri ke Turki. Disaat yang sama, menurunnya ekonomi Turki hingga tingginya tingkat PHK memperburuk keadaan, kepercayaan publik terhadap Erdoganpun juga menurun hingga berujung percobaan kudeta di tahun 2016<sup>3</sup>.

Faktanya Turki adalah satu-satunya tetangga Suriah yang mampu secara material dan secara politik bersedia memikul bagian dari tanggung jawab untuk rekonstruksi Suriah pascaperang. Hal tersebut diperlukan karena merupakan kondisi minimal yang diperlukan untuk memungkinkan kembalinya pengungsi Suriah kembali ke tanah mereka. Besarnya upaya rekonstruksi dan kembalinya pengungsi Suriah ke tanah air mereka, bisa jauh lebih besar dengan bantuan Uni Eropa dan Amerika Serikat. Jika tidak, rekonstruksi dan pemulangan pengungsi seperti itu kemungkinan besar akan tetap terbatas pada kantong yang agak kecil yang dapat diakses Turki di Suriah Utara.

Setelah terjadinya percobaan kudeta, ratusan jurnalis dipenjarakan dan 120 kanal media ditutup. Para oposisi memandang bahwa perilaku Erdogan ini adalah musuh dari kebebasan pers. Berlanjut pada 2017 referendum yang diajukan partai *Adalet ve Kalkinma Partisi* (AK Parti - Justice and Development Party) berisi perubahan dari sistem parlementer kepada sistem presidensial yang berarti

---

<sup>2</sup> Pusane, O. K. *War on the Rocks. Turkish Public Diplomacy and Operation Peace Spring*. 2020. [daring] <https://warontherocks.com/2020/01/turkish-public-diplomacy-and-operation-peace-spring/>. Diakses pada 30 Oktober 2020

<sup>3</sup> Solace Global. *Operation Peace Spring: A New Syrian Frontline?*. 2019.

dihapusnya peran perdana menteri dan tugasnya dilimpahkan kepada presiden disahkan. Tarik menarik kepentingan dalam politik domestik Turki sudah pasti akan mempengaruhi kebijakan luar negeri yang salah satunya adalah *Operation Peace Spring*. Operasi ini perlu dibahas karena sudah beberapa kali Erdogan mempromosikannya hingga ke UNSC. Operasi ini tetap berjalan meski tidak adanya persetujuan dari UNSC.

Selain pada bagaimana proses kebijakan tersebut sangat lah peting bagi Turki, dinamika politik domestik juga perlu diperhatikan. Bagi Asli S. Okyay dalam analisisnya mengenai pendekatan Turki terhadap perbatasan Suriah dan juga implikasinya dalam politik domestik setelah tahun 2011 memiliki perbedaan dengan sebelumnya. Okyay tidak menganalisa secara spesifik terkait kebijakan tertentu yang mengarah kepada Suriah, melainkan analisa secara umum terkait segala kebijakan yang ada. Analisis Okyay tentunya akan membantu untuk menjelaskan bagaimana implikasi dari politik domestik terhadap kebijakan Turki.

## **1.2. Rumusan Masalah**

Dari penjelasan singkat latar belakang masalah yang telah dijelaskan diatas maka, dalam penelitian ini rumusan masalah yang diajukan adalah bagaimana pembuatan kebijakan *Operation Peace Spring* Turki pada tahun 2019?

### **1.3. Tujuan Penelitian**

#### **1.3.1 Secara Umum**

Diajukan untuk memenuhi sebagian persyaratan demi memperoleh gelar Sarjana Program Studi Hubungan Internasional Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Jawa Timur.

#### **1.3.2 Secara Khusus**

Penelitian ini akan berusaha untuk menjabarkan analisis tentang bagaimana politik domestik Turki dapat memberikan pengaruh terhadap proses pengambilan keputusan kebijakan luar negeri negara Turki dalam hal ini khusus kepada kebijakan *Operation Peace Spring* yang dilaksanakan pada tahun 2019. Secara garis besar sebuah kebijakan luar negeri adalah bentuk panjang tangan dari kebijakan dalam negeri, dinamika politik domestik tentu juga memberikan dampak pada setiap perumusan kebijakan. Mengingat juga bahwa setiap kebijakan suatu negara adalah bentuk dari kepentingan nasional negara tersebut, penulis juga akan memberikan penjelasan bagaimana kebijakan tersebut adalah bentuk dari kepentingan nasional yang bermula dari dinamika politik domestik sehingga negara Turki dapat memberikan keputusan kebijakan luar negeri yang diambil.

Selain itu, kebijakan luar negeri ini sendiri dinyatakan sebagai bentuk respon keamanan negara Turki dari ancaman yang diterimanya. Tentunya dengan adanya penelitian ini diharapkan dapat memberikan penjelasan bagaimana dinamika politik domestik memiliki pengaruh dalam proses pembentukan kebijakan luar negeri Turki. Manfaat yang dapat diperoleh melalui penelitian ini adalah dapat menambah pengetahuan baru bagi akademisi maupun praktisi,

khususnya mengenai kebijakan luar negeri Turki yang pada prosesnya juga dipengaruhi oleh dinamika politik domestik.

## **1.4. Kerangka Pemikiran**

### **1.4.1 Landasan Teori**

#### ***1.4.1.1 Level of Analysis: Politik Domestik***

Menurut Kenneth N. Waltz dalam bukunya *Man, the State, and War* menjelaskan bahwa teori *level of analysis* ini terbagi menjadi 3 yakni individual, negara, dan sistem internasional<sup>4</sup>. Masing-masing dari 3 level tersebut memiliki pengaruh terhadap satu sama lain. Kenneth Waltz menjelaskan bahwa dari ketiga level tersebut dapat menjawab bagaimana perang bisa terjadi. *Level of analysis* hadir dan digunakan sebagai kaca mata kuda yang hanya dapat terfokus pada satu level saja dan tidak dicampuri dengan yang lain. Karena pada akhirnya setiap level memiliki peran yang berbeda dan tak bisa disatukan. Ketiga level tersebut juga memiliki konsep-konsep turunan yang memperjelas dalam melakukan analisa terhadap kebijakan luar negeri suatu negara.

Penelitian ini akan menggunakan teori dari level ke-dua yakni *the state* atau negara. Menurut penggambaran Waltz, peran negara bertindak senada dengan apa yang ada didalamnya. Metafora Waltz adalah panci yang mendidih dengan arti sesungguhnya air yang ada di dalamnya mendidih. Panci diartikan sebagai negara dan air adalah segala yang ada di dalam negara, hal tersebut mengarah pada

---

<sup>4</sup> Waltz, Kenneth N. *Man, the State, and War: A Theoretical Analysis*. New York: Colombia University Press. 2001. Hlm. 16-223.

sebagaimana pun negara bertindak itu adalah arti dari aksi yang ada di dalam negara tersebut<sup>5</sup>.

Senada dengan konsep yang diberikan Kennet Waltz, Valerie M. Hudson juga memberikan gambaran bahwa pada proses analisis kebijakan luar negeri sejatinya secara mudah kegiatan tersebut dijalankan oleh manusia pembuat kebijakan yang bertindak secara individu atau berkelompok. Bagi Hudson, dalam *foreign policy analysis* (FPA) ada dua hal didalamnya yakni; (1) Eksplanandum dengan apa yang akan dijelaskan, sebuah keputusan yang diambil oleh manusia pembuat kebijakan dengan memiliki referensi ataupun mengerti konsekuensi yang diterima bagi entitas kepada negaranya. Kebijakan ini biasanya berbentuk aksi secara langsung ataupun tidak, biasanya sebuah kebijakan secara langsung menargetkan entitas eksternal dalam bentuk sebuah percobaan memengaruhi dan tidak menutup kemungkinan yang memberikan pengaruh adalah aktor domestik. Secara umum, setiap kebijakan tidak hanya dianalisa hanya dengan satu opsi saja melainkan bentuk konstelasi kebijakan yang tereferensikan kepada situasi tertentu<sup>6</sup>.

(2) Eksplanan, yang memberikan penjelasan terhadap yang akan dijelaskan; terkait dengan faktor-faktor tertentu yang memberikan pengaruh terhadap pembuat kebijakan dan juga proses pembuatan kebijakan tersebut. Sebuah bentuk kebenaran terkait dengan analisis kebijakan luar negeri yang menjelaskan bagaimana proses pembentukan kebijakan tersebut adalah *multi factorial*, dalam arti penjelasannya

---

<sup>5</sup> Waltz, Kenneth N. *Man, the State, and War: A Theoretical Analysis*. New York: Colombia University Press. 2001. Hlm. 80-81

<sup>6</sup> Hudson, Valerie M. *Foreign Policy Analysis: Classic and Contemporary Theory – Second Edition*. Plymouth: Rowman & Littlefield. 2014. Hlm. 4.

dapat diperoleh dengan menganalisa variabel dari semua tingkatan analisis (*multilevel*) dari variabel yang bersifat paling kecil hingga ke variabel terbesar yang dapat memberikan pengaruh.

Mengingat bahwa setiap pembuatan kebijakan dilakukan langsung oleh aktor dan dalam prosesnya juga melibatkan aktor-aktor lainnya, dengan demikian dapat dikatakan bahwa setiap kebijakan luar negeri adalah bentuk dari respon aktor-aktor negara. Salah satu konsep yang menjadi dasar dalam penelitian ini adalah adanya pengaruh dari politik domestik dalam kebijakan luar negeri. Konsep ini adalah turunan dari teori *level of analysis* milik Kennet Waltz dalam level kedua yakni *the state* atau negara<sup>7</sup>. Selain Waltz, juga ada Hudson yang memiliki penjelasan mendetail mengenai konsep dari pengaruh politik domestik. Bagi Hudson, politik luar negeri adalah berupa kepanjangan tangan dari politik domestik dan maka dari itu politik domestik tentu memiliki pengaruh terhadap perumusan kebijakan luar negeri<sup>8</sup>.

Studi mengenai kebijakan luar negeri dapat ditinjau melalui beberapa indikator dengan bagaimana bisa mempengaruhi proses pembentukan kebijakan tersebut. Pada pola perumusan kebijakan dapat terpengaruh oleh secara individu yang memiliki peran, kondisi politik domestik, hingga bagaimana sistem internasional dapat memberikan dampak dalam prosesnya bagi suatu negara. Menurut Valerie M. Hudson, dalam *Foreign Policy Analysis: Classic and Contemporary Theory* berpandangan bahwa dalam arti lainnya setiap kebijakan

---

<sup>7</sup> Ibid. Hlm. 80-123.

<sup>8</sup> Hudson, Valerie M. *Foreign Policy Analysis: Classic and Contemporary Theory – Second Edition*. Plymouth: Rowman & Littlefield. 2014. Hlm. 141.



luar negeri suatu negara itu adalah bentuk panjang tangan dari berjalannya politik domestik dalam negara tersebut. Dengan kata lain, kebijakan luar negeri akan dipengaruhi dari dinamika politik suatu negara<sup>9</sup>.

Politik domestik dalam pengaruhnya juga terbagi mejadi beberapa aktor-aktor penting seperti halnya dari pengaruh yang diberikan pihak oposisi pemerintahan hingga dari non-domestik yang perannya membatasi dan mempengaruhi cakupan permainan dalam politik domestik<sup>10</sup>. Begitu pula dengan apa yang terjadi di negara Turki dan negara manapun. Dalam konsep ini, Hudson mendefinisikan pengaruh bisa datang dari mana saja baik dari aktor domestik dan juga aktor non-domestik. Iya, non-domestik berperan sebagai yang mempengaruhi kondisi politik domestik dan hingga menjadi berurutan ke perumusan kebijakan<sup>11</sup>. Dalam prosesnya, Hudson juga menjelaskan bahwa itu semua kembali tergantung dari bagaimana rezim yang berkuasa merespon kondisi di dalam negara mereka. Bagaimana bentuk karakteristik dan juga institusi yang dikembangkan rezim, Hudson juga memberikan indikator pengukuran karakteristik rezim tersebut seperti karakterisitik institusional, kekuatan rezim, dan juga seberapa besar legitimasi yang dimiliki rezim.

Setelah karakteristik rezim tersebut bisa disimpulkan berlanjut bagaimana pengaruh aktor lainnya dalam politik domestik. Hudson juga telah memberikan cara pemetaan aktor dengan Hudson Proximity to FPDM Domestic Political Actors.

---

<sup>9</sup> Hudson, Valerie M. *Foreign Policy Analysis: Classic and Contemporary Theory – Second Edition*. Plymouth: Rowman & Littlefield. 2014. Hlm. 141.

<sup>10</sup> *Ibid.* Hlm. 144-145.

<sup>11</sup> *Ibid.* Hlm. 144-146.

Neraca tersebut digunakan untuk mengetahui seberapa berpengaruh dari tiap-tiap aktor yang ada. Hudson juga memberikan indikator seperti apa aktor yang akan berpengaruh terhadap rezim. Ada 4 pertanyaan yang harus dijawab untuk mengetahui apakah aktor tersebut berpengaruh seberapa besar. (1) Bagaimana kedekatan aktor dengan proses perumusan politik luar negeri, semakin dekat aktor akan semakin berpengaruh. (2) Seberapa kohesif atau terfragmentasi. (3) Ukuran organisasional, mereferensikan representasi masyarakat yang tinggi akan berpengaruh tinggi juga. (4) Keaktifan aktor, semakin aktif aktor dalam urusan politik dalam negara akan semakin memberikan pengaruh kepada rezim<sup>12</sup>.

Para pemimpin negara tidak hanya membuat keputusan berdasarkan keputusan pribadi mereka tetapi melalui serangkaian proses konsensus politik di bawah organisasi yang beroperasi. Menurut Fearon, politik domestik yang diciptakan oleh unit atau aktor politik dapat mempengaruhi kebijakan luar negeri, karena kepentingan nasional adalah dasar negara untuk memfasilitasi kebijakan luar negerinya<sup>13</sup>.

Selain teori *level of analysis* versi Hudson, juga digunakan penjabaran teori milik Marijke Breuning dalam karyanya yang berjudul *Foreign Policy Analysis: A Comparative Introduction*. Pada penjelasan milik Breuning, konsep politik domestik lebih kepada peran dari kondisi politik yang membatasi pemerintah untuk menetapkan sebuah kebijakan. Hal tersebut diutarakan Breuning bahwa negara

---

<sup>12</sup> Hudson, Valerie M. *Foreign Policy Analysis: Classic and Contemporary Theory – Second Edition*. Plymouth: Rowman & Littlefield. 2014. Hlm. 142.

<sup>13</sup> Fearon, J. D. "Domestic Politics, Foreign Policy, and Theories of International Relations", *Annual Review of Political Science*, No.1. 1998. Hlm 289-313.

(rezim yang berkuasa) dan seorang pemimpinnya tak akan bisa selalu mendapatkan yang mereka inginkan, itu terjadi bahwa opsi kebijakan yang ada tak harus hanya menyelesaikan persoalan yang tengah dihadapi tetapi harus juga dapat diterima dengan baik di dalam negeri<sup>14</sup>. Disisi lain Robert Putnam, dalam *Diplomacy and Domestic Politics: The Logic of Two Level Games* ini pun juga memberikan pandangan bahwa politik internasional dan politik domestik juga memberikan pengaruh satu sama lain. Dengan adanya pengaruh dari politik internasional membuat aktor politik domestik tergerak untuk merespon kondisi diluar negaranya<sup>15</sup>.

*Two-Level Games* yang diprakarsai oleh Robert D. Putnam membagi ke dalam dua ranah level, level 1 adalah ranah internasional dan level 2 adalah domestik<sup>16</sup>. Menurut Putnam, konsep ini merupakan proses dimana politik internasional dan domestic tidak bisa berdiri sendiri karena keduanya saling mempengaruhi. *Two-Level Games* menjelaskan, setiap pemimpin politik suatu negara harus terlibat di dalam semua level permainan. Pada level internasional terdapat diplomat dan negosiator sebagai perwakilan negara dalam berdiplomasi. Pada poin ini akan berdampak pada hasil akhir jika pemimpin negara tidak dapat membawakan dan meyakinkan kepentingan domestik pada level internasional maka dia akan mendapatkan citra buruk pada ranah domestik.

---

<sup>14</sup> Breuning, M. *Foreign Policy Analysis: A Comparative Introduction*. New York: Palgrave McMillan. 2008. Hlm. 115-116.

<sup>15</sup> Putnam, Robert D. *International Organization*, Vol. 42, 3, Summer. *Diplomacy and Domestic Politics: The Logic of Two Level Games*. Massachusetts Institute of Technology. 1988.

<sup>16</sup> Putnam, R. D. "Diplomacy and Domestic Politic: The Logic of Two Level Games". Jstor. 1998. 433.

Dalam dinamika politik domestik, aktor-aktor yang terlibat terhubung satu sama lainnya. Baik dari rezim pemerintah, pihak oposisi, kanal media domestik, hingga opini publik memiliki perannya masing-masing. Pengonseptualisasinya dapat dikatakan cukup rumit, karena aktor-aktor tersebut berjalan atau berdiri sendiri-sendiri dan saling tumpang tindih. Bruening dalam bukunya juga menyebutkan bahwa setiap pemimpin suatu negara ini akan selalu menghadapi ketidagleluasaan secara domestik dalam proses perumusan kebijakan luar negeri<sup>17</sup>. Hal tersebut terjadi karena opsi-opsi kebijakan tidak hanya mampu merespon situasi secara baik tetapi juga harus dapat diterima dengan baik pula di dalam negeri sendiri. Bergantung pada negara dan hubungan struktural antara eksekutif dan legislatif, ini mungkin termasuk kemampuan eksekutif untuk meyakinkan badan legislatif serta pemahaman menyeluruh tentang daerah pemilihan domestik di luar pemerintahan. Maka dari itu, peran aktor non pemerintah juga patut diperhitungkan dan juga menjadi pondasi utama dalam kebijakan luar negeri. Akan menjadi hal yang cukup aneh dan dipertanyakan pula bila sebuah kebijakan luar negeri memberikan kerugian pada negara sendiri.

#### **1.4.1.1.1      *Domestic Constituencies***

Pada masa proses pembentukan kebijakan luar negeri, pastinya mendapatkan tekanan dari beragam pihak. Di sisi *domestic constituencies*, tekanan biasanya sering kali dilontarkan oleh kelompok-kelompok kepentingan, media nasional, hingga opini publik yang berkembang di masyarakat. Menurut Bruening,

---

<sup>17</sup> Bruening, M. *Foreign Policy Analysis: A Comparative Introduction*. New York: Palgrave McMillan. 2008. Hlm. 116

di sisi ini bentuk tekanan yang diterima akan sukar untuk dilihat atau dihitung. Hal tersebut terjadi karena biasanya tekanan yang diberikan bersifat secara tidak langsung. Di telapak tangan lainnya, sebagai rezim pemerintah yang berkuasa juga dapat memiliki kontrol terhadap audiens karena pemerintah akan cenderung mencoba untuk membentuk sebuah agenda yang dapat memberikan efek manipulatif bagi para audiens<sup>18</sup>.

Hubungan antara para pembuat kebijakan dalam hal ini rezim pemerintah dengan audiens cenderung akan berubah-ubah sesuai dengan bagaimana bentuk institusi politik di negara tersebut. Sebut dengan rezim pemerintah yang bersifat Otoriter, sudah menjadi hal yang pasti bila pemerintah hanya akan menyediakan ruang bicara yang sempit bagi masyarakat untuk memberikan pengaruhnya secara eksplisit dalam kebijakan luar negeri. Dalam hal tersebut bukan berarti bahwa masyarakat tidak memiliki pengaruh, tetapi pengaruh diberikan secara garis besar akan cenderung bersifat tidak langsung<sup>19</sup>. Seperti halnya warga negara yang tidak dapat bergabung dengan kelompok kepentingan dan media seringkali tidak bebas dalam berpendapat. Meskipun demikian, para pemimpin dalam sistem pemerintahan seperti itu berusaha untuk memahami publik mereka, karena hal ini membantu mereka tetap berkuasa. Mereka menyajikan masalah dan keputusan kebijakan luar negeri dalam bentuk citra yang mereka yakini akan beresonansi

---

<sup>18</sup> Breuning, M. *Foreign Policy Analysis: A Comparative Introduction*. New York: Palgrave McMillan, 2008. Hlm. 120

<sup>19</sup> *Ibid.* Hlm. 121

dengan audiens domestik mereka dan mereka juga mencoba meyakinkan audiens domestik mereka bahwa kebijakan mereka adalah untuk kepentingan nasional.

Bagi tipe institusi politik otoriter ini tentunya tidak akan menerima hambatan dari *domestic constituencies* secara masif, sehingga pemerintah yang berkuasa akan lebih memperhatikan segmentasi tertentu di masyarakat dengan alasan supaya tetap memiliki legitimasi dari publik. Secara singkat, para pemegang kuasa tetap akan mendengarkan bagaimana opini publik mereka. Tidak hanya mendengar, mereka juga akan cenderung memberikan pengaruh seperti kampanye kepentingan bersama supaya audiens domestik dapat menerimanya dengan baik. Untuk menjaga stabilitas sosial dan tetap berkuasa, rezim otoriter harus menemukan cara untuk menyenangkan atau menindas warga negara di bawah kekuasaannya<sup>20</sup>.

Berbagai jenis masalah kebijakan menyebabkan pembuat keputusan menerima jenis hambatan yang berbeda. Para pemegang kuasa dapat memilih untuk meluncurkan kebijakan yang lebih berani dalam menanggapi sebuah masalah non-krisis bahkan jika mereka tahu kebijakan tersebut mungkin tidak membuahkan hasil, karena publik akan kehilangan perhatian jauh sebelum kebijakan tersebut memiliki hasil yang pasti. Namun dalam sebuah masalah krisis, perhatian publik cenderung memuncak pada tahap implementasi kebijakan tersebut. Pengambil keputusan cenderung memilih kebijakan yang dapat dengan mudah diterima oleh publik, meskipun mereka menganggap kebijakan tersebut kurang optimal daripada pilihan

---

<sup>20</sup> Svobik, Milan. 2012. *The Politics of Authoritarian Rule*. Cambridge: Cambridge University Press.

alternatif yang ada. Bagi kebanyakan pemimpin, kemampuan untuk mempertahankan dukungan publik untuk kebijakan mereka merupakan dimensi penting yang harus dapat dipenuhi oleh kebijakan yang dipilih oleh rezim tersebut<sup>21</sup>.

#### **1.4.1.1.2 Pembingkai Media dan Opini Publik**

Kanal media merupakan salah satu aktor yang bisa membantu rezim pemerintah dengan baik atau bahkan memojokkan pemerintah. Media mempunyai peran besar dalam membentuk opini publik. Tak hanya secara domestik, media sering kali juga memiliki pengaruh terhadap kondisi non-domestik. Semua hal tersebut tergantung kepada bagaimana sistem politik sebuah negara berjalan.

Sebelum beranjak lebih jauh, adalah sebuah hal yang pasti bahwa hubungan antara pembuat kebijakan dengan opini publik sangat kompleks; para pembuat kebijakan sangat membutuhkan dukungan publik untuk kebijakan yang akan ditetapkan. Namun penilaian mereka terhadap opini publik akan berkaca kepada upaya mereka sendiri untuk membentuk opini tersebut. Apalagi, media tidak hanya mencerminkan pandangan para pengambil keputusan. Mereka memilih apa yang akan disiarkan dan bagaimana cara menyiarkannya. Dengan demikian, mereka berfungsi sebagai perantara yang mempengaruhi bagaimana publik membingkai atau merepresentasikan suatu isu<sup>22</sup>.

Secara garis besar, media sering kali digunakan pembuat kebijakan sebagai sarana mereka untuk dapat mengukur dan mengevaluasi apakah kebijakan mereka

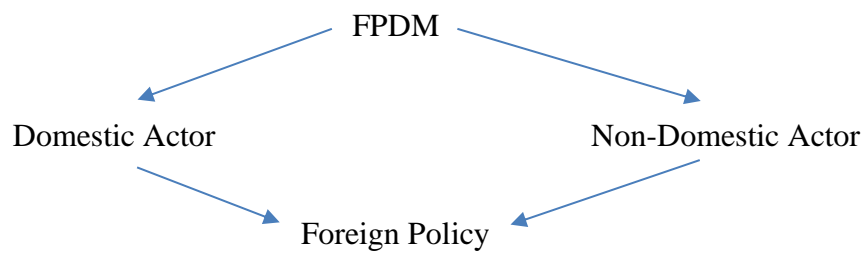
---

<sup>21</sup> Breuning, M. *Foreign Policy Analysis: A Comparative Introduction*. New York: Palgrave McMillan. 2008. Hlm. 124

<sup>22</sup> Breuning, M. *Foreign Policy Analysis: A Comparative Introduction*. New York: Palgrave McMillan. 2008. Hlm. 125

yang telah dipilih mendapatkan dukungan yang baik atau bahkan tidak sama sekali. Dalam beberapa kasus negara otoriter, media juga dapat sebagai sarana negara dalam penggiringan opini publik untuk dapat mendukung kebijakan yang dipilih. Dalam kedua kasus tersebut, para pembuat keputusan cenderung memperhatikan media sebagai salah satu cara penting untuk tetap memperhatikan kemana arah suara masyarakat mereka dan untuk mengukur sejauh mana audiens domestik dapat memberikan hambatan terkait dengan masalah kebijakan luar negeri tertentu.

### 1.5. Sintesa Pemikiran



Berangkat dari bagaimana penjelasan pada sintesa pemikiran dan untuk menjawab rumusan masalah utama, *Foreign Policy Decision Making* dalam perjalanannya memiliki 2 pengaruh utama. Dimulai dari bagaimana aktor-aktor domestik di dalam sebuah negara dapat memberikan pengaruh lebih dalam perumusan kebijakan luar negeri tersebut. Di sisi lain, pihak aktor internasional atau non-domestik pun juga memiliki perannya sendiri. Setiap aktor memiliki peran dan pengaruh yang berbeda-beda, itu dapat ditelisik dan ditinjau sejauh mana para aktor tersebut dapat terlibat dalam prosesnya.

*Operation Peace Spring* ini juga diinisiasi Erdogan dengan dalih ingin memberikan wilayah *safe zone* bagi imigran Suriah yang ada di Turki. Tingginya



PHK dan tingkat pengangguran adalah salah satu alasan mengapa terciptanya *safe zone* bagi imigran Suriah sangat diimpikan. Hal ini senada dengan konsep aktor non-domestik Hudson atau *Two Level Games* Putnam, bagaimana politik internasional bisa mempengaruhi aktor domestik dan selanjutnya memiliki pengaruh terhadap rezim.

Terlepas demikian, aktor non domestik juga tidak hanya mempengaruhi aktor domestik dalam membentuk kebijakan luar negeri, tetapi juga menjadi faktor yang menjadi penilaian aktor domestik untuk merumuskan kebijakan luar negeri. Karena pada akhirnya, aktor domestiklah yang paling memiliki perannya dalam kebijakan luar negeri suatu negara.

Di sisi lain, rezim Erdogan yang jelas sebagai pemegang keputusan akhir tentu memiliki hak untuk merespon setiap usaha memengaruhi dari aktor-aktor yang ada. Penilaian dari bagaimana rezim merespon ini adalah kunci utama menuju sebuah kebijakan luar negeri. Baik pengaruh-pengaruh tersebut diterima dengan baik oleh rezim ataupun juga sebaliknya seperti bentuk tindakan represif kepada aktor-aktor politik domestik tersebut.

### **1.6. Argumen Utama**

Berdasarkan teori *level of analysis* politik domestik, dalam proses keputusan kebijakan luar negeri Turki dalam hal ini adalah operasi militer negara Turki kepada wilayah di bagian utara Suriah terdapat pengaruh dari aktor-aktor domestik dan non-domestik yang ada. Kebijakan tersebut dinilai adalah bentuk dari respon negara Turki terhadap permasalahan yang diterima negara. Tentunya kebijakan luar negeri yang telah dibuat merupakan sebuah konsensus aktor dalam politik Turki dan tidak

dari keputusan pemimpin negara secara perseorangan. Membawa anggapan seperti itu, setiap aktor dalam politik domestik Turki dapat memberikan pengaruhnya dalam proses pemutusan kebijakan luar negeri tersebut. Mengingat bahwa setiap kebijakan luar negeri adalah sebuah bentuk kepanjangan tangan ataupun sebuah tindak lanjut dari politik domestik negara, baik dari rezim pemerintah Turki hingga oposisinya juga memiliki andil didalamnya.

Secara garis besar, kebijakan luar negeri Turki tidak lain adalah upaya negara Turki untuk menjalankan politik domestiknya dengan lebih baik. Setiap aktor dan elemen yang ada didalamnya memiliki peran masing-masing dalam terbentuknya sebuah kebijakan luar negeri tersebut. Khususnya dalam sistem pemerintahan Turki yang cenderung *semi-authoritarian*, menyebabkan pemerintah memiliki andil lebih besar dan bahkan mampu mengeliminasi aktor lainnya dalam pengaruh terhadap kebijakan luar negeri. Seperti halnya media yang geraknya dibatasi oleh pemerintah Turki, opini publik yang cenderung dimanipulatif dengan dorongan media, hingga kelompok oposisi yang suaranya cenderung minim di kursi legislatif. Hal-hal tersebut merupakan sedikit gambaran bahwa dalam pemerintah Turki, bukan aktor-aktor lainnya yang memegang kendali tetapi rezim pemerintah yang memegang kendali sepenuhnya. Pada akhirnya akan kembali lagi bagaimana rezim Erdogan dapat memberikan kebijakan yang ideal.

*Two level games* dari Putnam, juga menjelaskan pada prosesnya tidak hanya aktor domestik yang berperan tetapi juga adanya aktor non-domestik yang juga ikut campur di dalamnya. Pada dasarnya aktor non-domestik ini juga memiliki banyak aktor yang tidak hanya terfokus pada perseorangan namun juga bisa berbentuk

kelompok kepentingan, organisasi, hingga negara lainnya yang pada prosesnya berdampak pada kebijakan tersebut.

Pada kasus ini, salah satunya ada PKK yang memiliki basis di Suriah yang semasa sebelum terbentuknya kebijakan ini telah memiliki sejarah yang cukup berdarah dengan negara Turki. Dimulai dari bentuk protes-protes atau demonstrasi secara masif, hingga pemberontakan sipil bersenjata yang memakan korban tidak sedikit. Hal ini berlalu cukup lama dan merugikan kedua belah pihak. PKK secara tidak langsung mengarahkan aktor domestik Turki untuk bertindak lebih karenanya dan berujung pada ditetapkannya kebijakan luar negeri berupa operasi militer ke Suriah pada tahun 2019.

## **1.7. Metodologi Penelitian**

### **1.7.1 Tipe Penelitian**

Tipe penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah menggunakan metode deskriptif kualitatif. Metode ini digunakan untuk memperoleh penjelasan secara lebih mendetail terkait isu yang berkembang. Dengan proses itu nantinya akan dijelaskan secara komprehensif dan juga memperhatikan struktural bagaimana proses perumusan kebijakan luar negeri Turki khususnya pada kebijakan *Operation Peace Spring* dipengaruhi. Senada dengan Lamont terkait penelitian secara kualitatif yang berujung pada pengumpulan data-data yang tidak berkaitan dengan kuantitatif<sup>23</sup>.

---

<sup>23</sup> Lamont, C. *Research Methods in International Relations*. London: SAGE Publications Ltd. 2015

### **1.7.2 Jangkauan Penelitian**

Agar penelitian tidak melebar dan terlalu jauh dari yang seharusnya dibahas, maka pembatasan waktu penelitian adalah pilihan peneliti. Jangkauan waktu penelitian yang dipilih dimulai dari tahun 2015-2019. Dimulai dari awal mula konflik antara Turki dengan Suriah pada tahun 2015, bersamaan dengan berdirinya SDF (Syrian Democratic Forces) Erdogan berpendapat ada afiliasi dengan PKK. Ditahun yang sama Erdogan “Safe Zone” mulai dipromosikan ke publik dan media. Hingga pada tahun 2019 dimana kebijakan *Operation Peace Spring* dijalankan. Pada rentang waktu tersebut banyak beberapa peristiwa yang cukup memberikan pengaruh di tiap tahunnya.

### **1.7.3 Teknik Pengumpulan Data**

Berdasar pada tipe penelitian yang telah ditetapkan, teknik pengumpulan data sesuai dengan kualitatif. Dengan fokus pengumpulan data sekunder dilakukan karena peneliti tidak dapat berpartisipasi turun langsung ke lapangan. Menyebabkan penelitian nanti akan terfokus pada kajian secara literatur dari jurnal-jurnal ilmiah, jaringan internet seperti laman resmi hingga kanal media.

### **1.7.4 Teknik Analisis Data**

Dalam proses untuk mendapatkan kesimpulan dari data yang telah dikumpulkan, peneliti akan menggunakan teknik analisis data secara kualitatif dengan memanfaatkan hasil dari pengumpulan data dari kajian secara literatur yang nantinya akan bisa mendapatkan hasil berupa kesimpulan dalam menjawab rumusan masalah yang ada.

### 1.7.5 Sistematika Penulisan

Dalam penulisan penelitian ini, sistematika penulisan yang disusun akan memudahkan pembaca dan atau praktisi dalam memanfaatkan hasil penelitian nantinya.

**Bab 1** merupakan bagian pendahuluan yang mengandung latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan dan manfaat penelitian, landasan teori dan konseptual, sintesa pemikiran, dan juga sistematika dalam penulisan penelitian ini.

**Bab 2** berfokus pada penjelasan pembahasan utama mengenai proses terbentuknya masalah dan pengklasifikasian aktor-aktor yang nantinya akan berpengaruh dalam prosesnya. Baik dari yang pro dengan rezim atau bagian sisi oposisi, diambil dari aktor domestik ataupun non-domestik.

**Bab 3** menjelaskan bagaimana setiap aktor yang telah terklasifikasi tersebut memiliki pengaruh dan seberapa besar pengaruhnya terhadap proses perumusan kebijakan luar negeri Turki serta bagaimana respon dari rezim terhadap adanya usaha memengaruhi dari aktor-aktor lainnya.

**Bab 4** Berisi kesimpulan dari keseluruhan penelitian dan juga saran.