

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Sebagai negara yang pernah menjadi bagian dalam wilayah kekuasaan Kesultanan Utsmaniyah, Turki dan Suriah memiliki ikatan kultural yang sama sehingga membuat hubungan bilateral kedua negara cukup harmonis. Salah satu momen penting dalam persahabatan kedua negara tercermin pada tahun 2009 saat ditandatanganinya perjanjian kerjasama *High Level Strategic Cooperation Council* (HLSCC) yang diselenggarakan di ibu kota kedua negara (Rendra, 2017). Dalam forum bilateral tersebut, Turki dan Suriah merekomendasikan penguatan kerja sama di berbagai bidang, terutama politik dan ekonomi. Kedua negara juga berkomitmen untuk terus mempererat hubungan bilateral secara strategis serta mewujudkan visi bersama dalam berbagai isu baik di tingkat bilateral maupun regional. Hal ini sejalan dengan prinsip "*Zero Problems with Neighbors*" yakni sebuah prinsip kebijakan luar negeri Turki yang menekankan perlunya menghindari konflik dan masalah dengan negara-negara tetangganya, serta berupaya menciptakan lingkungan regional yang stabil dan damai (Phillips, 2023). Prinsip yang diusung oleh Partai Keadilan dan Pembangunan (*Adalet ve Kalkınma Partisi/AKP*) di bawah kepemimpinan Presiden Erdogan ini didasari oleh keyakinan bahwa hubungan yang harmonis dengan negara tetangga dapat membuka peluang kerja sama ekonomi, politik, dan sosial yang saling menguntungkan.

Namun hubungan bilateral kedua negara yang sebelumnya berjalan dengan baik mulai retak di tahun 2011 ketika terjadinya peristiwa *Arab Spring*, yakni

serangkaian gelombang demonstrasi di negara-negara arab menuntut perubahan sistem pemerintahan yang lebih demokratis. Peristiwa ini ternyata membawa dampak buruk terhadap stabilitas keamanan kawasan di Timur Tengah (Al Jazeera, 2020). Salah satu dampaknya adalah terjadinya Perang Saudara di Suriah antara rakyat Suriah pro-reformasi melawan Rezim Bashar Al-Assad beserta pasukannya, yaitu *Syrian Arab Army* (SAA). Konflik ini mengakibatkan krisis kemanusiaan yang berdampak pada terjadinya arus pengungsi besar-besaran ke negara-negara tetangga Suriah terutama Turki (Ubaidillah, 2019). Hal ini membuat Pemerintah Turki secara terbuka mengkritik Rezim Assad agar merundingkan tuntutan reformasi rakyatnya demi menghentikan pertumpahan darah yang lebih parah di Suriah. Sebagai upaya menekan Rezim Assad untuk mundur dari tumpuk kekuasaan, Turki menjatuhkan sanksi pertamanya terhadap Suriah dengan melarang pesawat Suriah menggunakan wilayah udaranya serta membekukan kerjasama bilateral HLSCC (Pikoli, 2021)

Pada tahun 2012 menjadi puncak permusuhan Turki terhadap Rezim Assad. Kondisi keamanan semakin memburuk ketika terjadi insiden jatuhnya pesawat tempur Turki jenis F-4 Phantom oleh senjata anti-pesawat pasukan Rezim Assad karena menganggap pesawat tempur tersebut telah melanggar wilayah udara Suriah. Insiden itu membuat Turki geram, hingga berujung pada penutupan kedutaan besarnya di Damaskus (BBC News, 2012). Sejak saat itulah Turki bersama Amerika Serikat, Uni Eropa, dan negara-negara Teluk secara tidak langsung melakukan intervensi dalam konflik dengan mendukung proses politik, finansial, dan logistik kepada kelompok-kelompok pemberontak Suriah seperti

Syrian National Council (SNC) dan *Free Syrian Army* (FSA) (Hafizurrahman, 2023). Turki juga melatih serta mengizinkan pasukan FSA untuk mengatur pasokan militernya di wilayah Turki.

Pemberontakkan semakin kompleks dan menjadi medan persaingan geopolitik yang melibatkan banyak aktor karena munculnya kelompok Kurdi yang tergabung dalam *Syrian Democratic Forces* (SDF) sebagai proksi Amerika Serikat, kelompok teroris Sunni *Jabhat al-Nusra* (Front Nusra) dan *Islamic State of Iraq-Syria* (ISIS) sebagai proksi *Al-Qaeda*, dan terlibatnya kelompok Syiah Hizbulullah sebagai proksi Iran dalam mendukung Rezim Assad (Yuliansyah, Syukur, & Susmihara, 2023). Hal ini memaksa Turki sebagai negara tetangga dalam menegaskan posisinya sebagai aktor dalam menjaga stabilitas dan keamanan regional. Pada tahun 2016, Turki bersama FSA dari faksi *Syrian Turkmen Brigades* sebagai proksi Turki dibawah kepemimpinan Presiden Erdogan untuk pertama kalinya melakukan intervensi militer secara langsung melalui serangan ofensif lintas batas dengan nama sandi *Operation Euphrates Shield* di utara Suriah (Erkmen, 2022). Intervensi militer Turki ini tentunya menuai kecaman keras oleh Rezim Assad yang menganggap bahwa Turki telah melanggar kedaulatan wilayahnya secara terang-terangan (Mckirdy, Hanna, & Sariyuce, 2016). Meskipun demikian, respon Rezim Assad pada saat itu hanya sebatas pernyataan kecaman saja tanpa ada upaya serangan balasan untuk mengusir pasukan Turki dan proksinya yang telah menguasai wilayah perbatasan Suriah. Salah satu alasannya karena sejak tahun 2015, Rezim Assad secara resmi telah beraliansi dengan Rusia dan Iran dalam melawan kelompok-kelompok pemberontak (Widian, Rusydi, & Widian, 2018).

Aliansi ini juga dimanfaatkan oleh Rezim Assad untuk memastikan alat politik dan militernya dalam menekan kekuatan Turki jika dianggap terlalu agresif. Hal ini terbukti pada tahun 2017, ketika diadakannya Perundingan Astana yang melibatkan Rusia, Iran, dan Turki dalam berdialog serta mediasi yang menghasilkan beberapa kesepakatan de-eskalasi di wilayah-wilayah tertentu di Suriah untuk keamanan warga sipil maupun menghindarkan konflik langsung antara pasukan Rezim Asaad dengan pasukan Turki di wilayah Idlib (Al Jazeera, 2017). Selain itu, Turki juga diberikan ketentuan untuk mendirikan dan memelihara 12 pos pengamatan di wilayah Idlib dengan tujuan untuk menjaga stabilitas konflik antara pasukan Rezim Assad dengan kelompok pemberontak *Hayat Tahrir Al-Sham* (HTS) atau dulu dikenal sebagai *Front Nusra* sebelum meninggalkan afiliasinya dengan *Al-Qaeda* yang menguasai wilayah tersebut (TRT Haber, 2017).



Gambar 1. 1 Situasi Zona Demilitarisasi di Wilayah Idlib Sesuai Perundingan Astana 2017 dan Perjanjian Soshi 2018

Sumber: (*Jusoor for Studies, 2018*)

Meski memiliki kepentingan yang bertentangan, pada awalnya Turki, Rusia, dan Iran berhasil memposisikan diri sebagai aktor kunci dalam masa depan Suriah melalui diplomasi taktis. Namun, terjadinya *Operation Spring Shield* yang dilakukan Turki pada tahun 2020 menjadi titik balik dalam hubungan pragmatis Turki dengan Rezim Assad dan mencerminkan ketidakstabilan jangka panjang konflik khususnya di wilayah Idlib (Kucukgocmen & Francis, 2020). Serangan lintas batas yang untuk pertama kalinya menargetkan pasukan Rezim Assad sejak intervensi militernya di tahun 2016 ini telah menewaskan ratusan korban jiwa pada pasukan Rezim Assad dan melemahkan kemampuan ofensif militernya dalam melawan FSA/HTS (SOHR, 2020). Hal ini menunjukkan bahwa terdapat

pergeseran kebijakan luar negeri Turki yang dulunya berprinsip “*Zero Problems with Neighbors*” dan mengedepankan instrumen soft power terhadap Suriah, kini menjadi mengedepankan penggunaan instrumen *hard power*, terutama dalam konfrontasinya melawan Rezim Assad. Serangan militer tersebut juga menunjukkan adanya kompleksitas faktor internal dan eksternal yang kemudian mendorong Presiden Erdogan sebagai aktor kunci dalam mengambil suatu keputusan kebijakan luar negeri dengan memanfaatkan jendela peluang yang terjadi. Dengan demikian, penelitian ini berusaha menjawab “Mengapa Turki memutuskan melakukan *Operation Spring Shield* di wilayah Idlib Suriah pada tahun 2020?”.

Penelitian ini dilakukan tidak lepas dari penelitian terdahulu sebagai bahan perbandingan dan kajian. Adapun hasil-hasil penelitian yang dijadikan perbandingan cukup berkaitan dengan penelitian ini. Pertama, penelitian oleh penelitian oleh Alfiyan Nooryan Putra Pikoli tahun 2021 berjudul “Bulan Madu yang Singkat: Mengapa Turki Mengubah Sikapnya terhadap Suriah Sejak Perang Sipil 2011?”. Jurnal tersebut menggunakan pendekatan Sekuritisasi Mazhab Kopenhagen Barry Buzan, dengan hasil penelitian menunjukkan bahwa perubahan sikap Turki, khususnya keputusan untuk melakukan intervensi militer dipicu oleh peningkatan eskalasi ancaman yang muncul sebagai akibat dari perang sipil di Suriah. Kedua, penelitian oleh Fany Anggun Abadi tahun 2022 berjudul “Konflik Bersenjata di Idlib: Pertarungan Antar Kepentingan Nasional”. Penelitian tersebut menggunakan pendekatan Kepentingan Nasional Hans J. Morgenthau dengan hasil penelitian menunjukkan bahwa pertarungan kepentingan nasional berbagai aktor

telah membuat konflik di wilayah Idlib menjadi medan tarik-menarik geopolitik yang menghambat solusi damai sehingga menyebabkan konflik berlarut-larut tanpa jalan keluar yang jelas. Ketiga, penelitian oleh penelitian oleh Manhal Baresh tahun 2019 berjudul “*The Sochi Agreement and the Interests of Guarantor States: Examining the Aims and Challenges of Sustaining the Deal*”. Penelitian tersebut menggunakan pendekatan Realisme Kepentingan Negara dengan hasil penelitian menunjukkan bahwa Perjanjian Sochi menjadi upaya sementara untuk menghindari konflik besar di wilayah Idlib yang tantangan utamanya meliputi fragmentasi kelompok bersenjata, krisis kemanusiaan, dan minimnya koordinasi antarnegara penjamin sehingga keberlanjutannya bergantung pada kemampuan Turki dalam menekan HTS dan memenuhi tuntutan Rusia.

Perbedaan penelitian yang dilakukan penulis dengan ketiga penelitian tersebut terletak pada analisis mendalam tentang proses pengambilan keputusan kebijakan luar negeri Turki dalam melakukan *Operation Spring Shield* di wilayah Idlib Suriah menggunakan pendekatan Perubahan Kebijakan Luar Negeri oleh Joakim Eidenfalk tahun 2006. Dengan kerangka teoritis ini, penelitian tidak hanya mendeskripsikan operasi militer, tetapi juga menganalisis faktor-faktor apa saja yang melatarbelakangi pengambilan kebijakan luar negeri Turki dalam peristiwa tersebut. Sehingga penelitian ini diharapkan dapat memperkaya literatur kebijakan luar negeri dengan memberikan pendekatan konsep yang lebih komprehensif, khususnya dalam konteks negara yang menghadapi dinamika konflik geopolitik berkepanjangan.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang diatas, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah “Mengapa Turki memutuskan melakukan *Operation Spring Shield* di wilayah Idlib Suriah pada tahun 2020?”

1.3 Tujuan Penelitian

1.3.1 Secara Umum

Secara Umum, penelitian ini digunakan untuk memenuhi persyaratan dalam pemenuhan program sarjana S1 Program Studi Hubungan Internasional Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas “Veteran” Jawa Timur.

1.3.2. Secara Khusus

Secara khusus, penelitian ini bertujuan untuk mengidentifikasi faktor-faktor domestik (birokrasi, opini publik, media, kelompok kepentingan, partai politik), faktor-faktor internasional (faktor global, faktor regional, hubungan bilateral, aktor nonnegara), dan jendela peluang (*window of opportunity*) yang mendorong pengambilan kebijakan luar negeri Turki dalam melakukan *Operation Spring Shield* di wilayah Idlib Suriah tahun 2020.

1.4 Kerangka Konsep

1.4.1 Perubahan Kebijakan Luar Negeri

Perubahan Kebijakan Luar Negeri merupakan proses transformasi dalam arah, prioritas, atau instrumen kebijakan luar negeri suatu negara yang dipengaruhi oleh interaksi kompleks antara faktor domestik, internasional, dan dinamika

pengambilan keputusan. Dalam penelitian berjudul “*Towards a New Model of Foreign Policy Change*” oleh Joakim Eidenfalk tahun 2006, ada tiga komponen utama yang saling berinteraksi dalam mempengaruhi perubahan kebijakan luar negeri suatu negara dalam merepon isu, yaitu Sumber Perubahan, Jendela Peluang, dan Proses Pengambilan Keputusan (Eidenfalk, 2006). Sumber Perubahan dibedakan menjadi dua kategori, yaitu faktor domestik dan faktor internasional. Faktor domestik dan faktor internasional ini merupakan perpanjangan dari konsep “*two-level game*” yang memaparkan bahwa politik domestik dan politik internasional saling mempengaruhi secara timbal balik (Putnam dalam Eidenfalk, 2006). Selaras dengan itu, Hagan menegaskan bahwa pemimpin negara menghadapi tekanan serta kendala yang bersumber dari kedua faktor tersebut (Eidenfalk, 2006)

1.4.1.1 Faktor Domestik

Faktor domestik memiliki peranan krusial dalam mempengaruhi dan menekan pemerintah untuk melakukan perubahan kebijakan luar negeri. Para pengambil keputusan harus mempertimbangkan faktor domestik dalam pengambilan kebijakan luar negeri karena keberlangsungan kekuasaan mereka sangat bergantung pada aspirasi domestik. Terdapat lima faktor yang mempengaruhi pengambilan kebijakan luar negeri secara domestik, yaitu birokrasi, opini publik, media, kelompok kepentingan, dan partai politik.

1.4.1.1 Birokrasi

Merupakan suatu individu maupun institusi di dalam struktur pemerintahan yang berfungsi mendukung para pembuat kebijakan dalam proses perumusan maupun pelaksanaan kebijakan. Namun, birokrasi ini sebenarnya hanya sebagai sumber stabilitas, bukan sebagai pendorong perubahan. Mayoritas pejabat birokratik lebih memilih mempertahankan *status quo*, sementara hanya segelintir aktor yang pada satu waktu bersedia mengadvokasi perubahan. Karena keterbatasan waktu dan sumber daya, setiap individu birokrasi ini selektif dalam memilih isu yang akan diperjuangkan. Meski demikian, keberadaan kelompok dalam pemerintahan yang memiliki akses langsung ke pengambil keputusan dapat efektif dalam mengadvokasi perubahan kebijakan. Kelompok ini dapat mendorong perubahan dengan mengumpulkan bukti, merumuskan opsi baru, dan melobi pembuat kebijakan utama agar mengadopsi inisiatif mereka (Herman dalam Eidenfalk, 2006).

1.4.1.2 Opini Publik

Merupakan reaksi, persepsi, maupun keyakinan mayoritas masyarakat terhadap isu-isu tertentu yang berkaitan dengan pelaksanaan birokrasi pemerintahan. Opini publik memegang peranan penting dalam dinamika perubahan kebijakan luar negeri, karena legitimasi dan kelangsungan kekuasaan pemerintah sangat bergantung pada dukungan masyarakat pemilih. Ketika publik menunjukkan ketidakpuasan, misalnya melalui jajak pendapat, demonstrasi, atau tekanan electoral, pemerintah akan merespons untuk mempertahankan dukungan politik. Oleh karena itu, opini publik digunakan untuk memperkuat posisi kelompok

kepentingan dan aktor masyarakat sipil dalam mempengaruhi proses pengambilan keputusan, sehingga berfungsi sebagai sumber perubahan kebijakan baik bagi negara maupun pihak non-pemerintah.

1.4.1.1.3 Media

Merupakan jembatan komunikasi antara masyarakat dan pemerintah. Pemerintah perlu memperhitungkan peran media agar kebijakan yang dibuat memperoleh legitimasi dan dukungan publik. Pengaruh media terlihat melalui beberapa mekanisme, seperti membentuk opini publik dengan membungkai informasi kebijakan, bertindak sebagai investigator yang mengungkap fakta baru, serta menjadi wadah diskusi bagi aktor politik dan non-politik untuk mendorong atau menolak kebijakan tertentu. Dengan demikian, media tidak hanya memengaruhi persepsi publik tetapi juga memberi tekanan pada pemerintah melalui kritik atau dukungan terhadap suatu kebijakan, yang pada akhirnya berdampak pada proses pengambilan keputusan (Malek dan Wiegand dalam Eidenfalk, 2006).

1.4.1.1.4 Kelompok Kepentingan

Merupakan asosiasi terstruktur yang memiliki agenda spesifik dan terlibat aktif dalam proses politik terkait kebijakan publik. Kelompok kepentingan umumnya mengarahkan perhatiannya pada isu-isu spesifik yang mampu membangkitkan minat publik melalui kampanye, pertemuan personal, maupun menyediakan data, sehingga para pembuat kebijakan merasa perlu menanggapi dengan sungguh-sungguh guna menghindari potensi kerusakan reputasi di mata masyarakat. Selain itu, dinamika globalisasi yang semakin intens mempercepat perluasan pengaruh lembaga-lembaga tersebut melalui jaringan aktivis

internasional dan sering kali diperkuat oleh dukungan media. Dalam konteks ini, kelompok kepentingan berfungsi sebagai *counterbalance* yang memaksa akuntabilitas melalui mobilisasi opini publik dan tekanan politik.

1.4.1.1.5 Partai Politik

Merupakan fraksi-fraksi dalam legislatif yang menjadi basis koalisi pemerintah untuk mempertahankan agenda governansi atau merekonfigurasi kebijakan strategis. Partai-partai oposisi juga termasuk dalam kategori partai politik sebagai faktor yang berpengaruh dalam pembuatan kebijakan, yang mana dalam hal ini partai politik pendukung maupun oposisi di parlemen berperan melalui tekanan suara mayoritas hingga kemudian memobilisasi opini publik terhadap isu-isu tertentu. Apabila pihak oposisi cukup vokal dan mempunyai pengaruh yang cukup, maka hal tersebut dapat memberikan tekanan terhadap pemerintah untuk mengubah kebijakan. Dengan demikian, Interaksi yang terjadi antar partai politik dengan aktor domestik seperti opini publik, media dan kelompok kepentingan dapat menimbulkan tekanan untuk dilakukannya perubahan kebijakan luar negeri.

1.4.1.2 Faktor Internasional

Faktor internasional merupakan sistem kompleks yang melibatkan interaksi antarnegara, institusi, dan aktor non-negara pada berbagai level. Keohane dan Nye mengajukan konsep *complex interdependence* yang menegaskan bahwa meskipun negara tetap menjadi aktor dominan, peran aktor non-negara seperti korporasi multinasional, organisasi non-pemerintah, hingga jaringan terorisme transnasional telah berkembang secara signifikan dalam lanskap politik global (Eidenfalk, 2006).

Institusi internasional dan aktor non-negara tidak hanya mempengaruhi kebijakan negara melalui tekanan politik, tetapi juga membentuk *policy channels* yang memfasilitasi pencapaian agenda strategis berbagai pemangku kepentingan. Terdapat empat kategori faktor internasional yang mendorong perubahan kebijakan luar negeri yaitu faktor global, faktor regional, hubungan bilateral, dan aktor non-negara.

1.4.1.2.1 Faktor Global

Merupakan transformasi struktural dalam sistem politik internasional yang berdampak langsung pada perumusan kebijakan luar negeri suatu negara baik peristiwa tertentu maupun aktor terkait yang dapat memainkan peran signifikan dalam proses pembuatan kebijakan tersebut. Keberadaan suatu peristiwa menjadi krusial karena kemampuannya mengubah dinamika sistem politik internasional, memengaruhi lembaga-lembaga global, serta mereformasi norma-norma internasional yang ada. Dengan demikian, faktor global dikonseptualisasikan sebagai variabel kausal eksternal yang berpotensi mengkatalisis perubahan kebijakan, baik secara langsung melalui koersi institusional maupun tidak langsung melalui internalisasi norma.

1.4.1.2.2 Faktor Regional

Merupakan aktor-aktor seperti institusi kawasan memainkan peran penting dalam perumusan kebijakan luar negeri ketika terjadi perbedaan regulasi antarnegara, yang terbentuk karena variasi budaya, warisan sejarah, dan nilai-nilai tradisional, mengharuskan setiap negara untuk menyesuaikan diri dengan ketentuan yang ditetapkan oleh aktor-aktor lain. Dalam hal ini misalnya, Peristiwa Bom Bali

2002 meningkatkan urgensi respon kolektif, memaksa negara menyesuaikan kebijakan luar negerinya untuk menjaga stabilitas kawasan. Respon kolektif tersebut selanjutnya memengaruhi pertimbangan para pembuat kebijakan dalam merancang kebijakan luar negerinya. Dengan demikian, faktor regional tidak dapat dipisahkan sebagai elemen otonom, melainkan terintegrasi dalam model perubahan kebijakan luar negeri sebagai variabel interdependensi kompleks yang merefleksikan interaksi antara identitas lokal, tekanan institusional, dan adaptasi kebijakan.

1.4.1.2.3 Hubungan Bilateral

Merupakan interaksi strategis antara pemerintah dengan entitas geopolitik lain, termasuk institusi global/regional, dalam kerangka *complex interdependence*. Pengaruh timbal balik hanya teraktualisasi ketika terjadi dinamika relasional antara negara dengan aktor eksternal seperti aliansi negara-negara atau rezim internasional melalui mekanisme kooperatif maupun konfrontatif. Negara atau institusi dominan kerap memanfaatkan *leverage asimetris*, mulai dari *soft power diplomacy* hingga koersi ekonomi untuk mendorong adopsi kebijakan luar negeri tertentu oleh negara target. Stratifikasi tekanan menghasilkan varian dampak, namun secara esensial tetap mempengaruhi kalkulasi kebijakan, baik melalui adaptasi gradual maupun perubahan paradigmatis. Fenomena ini merefleksikan prinsip *real politic* di mana *power projection* dan *strategic bargaining* menjadi instrumen kunci dalam navigasi hubungan antarnegara.

1.4.1.2.4 Aktor Nonnegara

Merupakan entitas individu atau kolektif yang memiliki kapasitas mempengaruhi proses pengambilan keputusan negara tanpa memiliki afiliasi formal dengan struktur pemerintahan. Aktor non-negara mencakup lima kategori utama, yaitu *sub-state actors* seperti korporasi multinasional atau entitas industri lokal, Organisasi Antar-Pemerintah seperti *Inter-Governmental Organizations* (IGO's) yang dibentuk melalui traktat multilateral, *Transnational Actors* seperti pengungsi atau komunitas diaspora yang beroperasi lintas yurisdiksi negara, *violent political groups* seperti kelompok teroris atau gerakan bersenjata yang menggunakan kekerasan sebagai instrumen politik, dan *criminal groups* yang terlibat dalam aktivitas ilegal untuk keuntungan material (Pearlman dan Cunningham dalam Eidenfalk, 2006). Keberadaan aktor-aktor ini menciptakan dinamika kompleks dalam politik global, di mana pengaruh mereka mulai dari tekanan ekonomi hingga destabilisasi keamanan yang dapat mengganggu stabilitas negara dan memaksa reorientasi kebijakan luar negeri. Oleh karena itu, integrasi analisis terhadap peran aktor non-negara menjadi imperatif dalam perumusan kebijakan, baik sebagai proksi potensial maupun sebagai sumber ancaman asimetris yang memerlukan respons strategis.

1.4.1.3 Jendela Peluang (*window of opportunity*)

Selain Sumber Perubahan yang terdiri dari faktor domestik dan faktor internasional yang mempengaruhi secara deterministik oleh kondisi struktural, suatu kebijakan luar negeri juga memerlukan intervensi aktif dari Aktor Kunci

Pengambil Keputusan yang mempersepsikan dan memanfaatkan Jendela Peluang. Jendela Peluang menjadi tahap *intervening* di mana para pengambil keputusan kunci seperti Presiden, menangkap atau menciptakan momen strategis untuk mendorong agenda kebijakan luar negeri baru. Pada titik ini, tekanan dari Sumber Perubahan yang terdiri dari faktor domestik dan faktor internasional serta persepsi pribadi pemimpin bertemu dengan peluang konkret untuk memulai Proses Pengambilan Keputusan. Keberhasilan memanfaatkan Jendela Peluang sangat bergantung pada persepsi pemimpin, yang dipengaruhi oleh karakteristik personal (keyakinan, motivasi, gaya pengambilan keputusan, gaya interpersonal, minat dan pengalaman dalam urusan luar negeri). Jendela Peluang ini terjadi melalui skema *structural-driven*, yaitu ketika Sumber Perubahan (faktor domestik dan faktor internasional) menciptakan tekanan kepada pengambil keputusan sehingga Jendela Peluang dapat terlihat (Kingdon dalam Eidenfalk, 2006). Kemudian ada skema *leader-driven*, yaitu pengambil keputusan merancang dan menunggu momen sehingga menciptakan sendiri Jendela Peluang untuk mendorong agendanya. Dalam hal ini, Jendela Peluang sangat tergantung pada faktor temporal, karena sifatnya yang dinamis sehingga dapat terbuka dan tertutup seiring dengan kemunculan peristiwa penting, misalnya krisis atau kejadian tertentu yang bersifat sementara sehingga waktu menjadi elemen krusial bagi para pembuat kebijakan, sebab mereka harus menunggu dan mengidentifikasi momen tepat untuk mendorong agenda yang diinginkan serta mempengaruhi proses pengambilan Keputusan (Kingdon dalam Eidenfalk, 2006). Jika peristiwa pemicu tidak segera

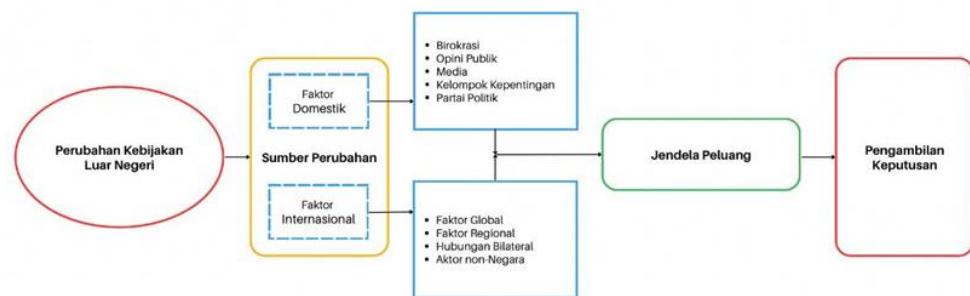
diaktualisasikan menjadi tindakan konkret, antusiasme akan memudar dan jendela peluang tersebut akan tertutup.

1.4.1.4 Proses Pengambilan Keputusan (*the decision making-process*)

Jika Jendela Peluang terbuka dan dipahami oleh pengambil keputusan, pengambil keputusan kemudian berinteraksi dengan Sumber Perubahan untuk menghasilkan perubahan kebijakan luar negeri. Proses ini dinamakan *The Decision-Making Process*, yaitu menguraikan bagaimana tekanan dari berbagai sumber diproses secara berurutan oleh pembuat keputusan melalui pengenalan masalah, perumusan alternatif, hingga implementasi kebijakan baru. Proses ini bisa bersifat sekuensial, yang mana pembuat kebijakan bisa terus melanjutkan kebijakan lama walaupun mendapat umpan balik negatif, atau justru memutuskan perubahan berdasarkan *control theory* dalam pengambilan keputusan berkelanjutan. Terdapat tujuh tahapan dalam proses pengambilan Keputusan. Pertama, Ekspektasi Kebijakan Awal yaitu pemerintah memiliki kerangka acuan dan target kebijakan sebelum munculnya tekanan perubahan. Kedua, Stimulus Eksternal/Lingkungan yaitu munculnya kejadian atau informasi baru dari aktor/lingkungan eksternal yang menantang ekspektasi awal. Ketiga, Pengakuan Adanya Ketidaksesuaian Informasi yaitu pembuat kebijakan menyadari bahwa data atau situasi baru tidak cocok dengan kebijakan yang sedang berjalan. Keempat, Menghubungkan Masalah dengan Kebijakan yaitu proses memetakan dampak ketidaksesuaian itu sehingga dapat dijustifikasi sebagai masalah yang perlu diatasi melalui kebijakan baru. Kelima, Pengembangan Alternatif Kebijakan yaitu identifikasi dan perancangan

opsi-opsi *policy response* yang memungkinkan. Keenam, Membangun Konsensus Otoritatif yaitu negosiasi antar-aktor dalam pemerintahan untuk memilih alternatif terbaik. Ketujuh, Implementasi Kebijakan Baru yaitu mengoperasionalkan keputusan melalui instrumen negara.

1.5 Sintesa Pemikiran



Gambar 1. 2 Bagan Sintesa Pemikiran

Sumber: (Penulis)

Bagan sintesa pemikiran diatas merupakan gambaran garis pokok dari penelitian ini sesuai dengan teori Perubahan Kebijakan Luar Negeri oleh Joakim Eidenfalk yang menjelaskan bahwa pengambilan keputusan kebijakan luar negeri Turki merupakan hasil interaksi kompleks dari faktor domestik dan faktor internasional yang menjadi sumber perubahan serta Jendela Peluang yang dimanfaatkan oleh elite politik Turki secara terstruktur.

1.6 Argumen Utama

Berdasarkan rumusan masalah dan sintesa pemikiran diatas, penulis memiliki argumen utama yang menyatakan bahwa *Operation Spring Shield* merupakan wujud perubahan kebijakan luar negeri Turki yang bukan hanya sebagai respon reaktif, melainkan hasil interaksi kompleks antara faktor domestik, faktor internasional, dan jendela peluang yang dimanfaatkan Turki secara terstruktur oleh Presiden Erdogan sebagai aktor kunci pengambil keputusan Birokrasi di sini merujuk pada Intelijen Turki (*Millî İstihbarat Teşkilati/MIT*) terutama kendali atas pasukan Turki (*Türk Silahlı Kuvvetleri/TSK*) dan Kementerian Pertahanan, yang memegang peran sentral dalam merancang operasi militer untuk mempertahankan zona penyangga di wilayah Idlib. Opini publik timbul dari respon warga sipil Turki yang merasa khawatir akan gelombang pengungsi baru Suriah dari wilayah Idlib. Media Turki seperti Anadolu Agency dan kelompok kepentingan *Grey Wolves* sebagai organisasi sayap pemuda nasionalis yang berafiliasi dengan Partai Gerakan Nasionalis (*Milliyetçi Hareket Partisi/MHP*) dan berkoalisi bersama AKP, membangun narasi bahwa tindakan militer tersebut merupakan kewajiban moral untuk melindungi warga sipil serta mencegah gelombang pengungsi baru. Dari sisi partai politik, AKP sebagai partai penguasa menghadapi tekanan kuat untuk menuntaskan operasi militer. Hubungan bilateral pragmatis antara Turki dan Suriah tidak stabil seiring krisis politik selama Rezim Assad. Pada faktor regional, dinamika Perundingan Astana yang melibatkan Turki, Suriah, Rusia, dan Iran, menjadi terancam karena eskalasi konflik. Sementara itu, faktor global yaitu krisis pengungsi di perbatasan mendorong Turki mempertahankan komitmen pada norma perlindungan pengungsi dan tanggung jawab bersama (*shared responsibility*)

bersama Uni Eropa, sehingga insentif bagi Erdogan untuk menciptakan “zona stabil” di Idlib kian kuat demi menahan arus pengungsi Suriah ke Eropa. Di samping itu, keberadaan aktor non-negara seperti FSA dan HTS yang mendapat dukungan Turki juga mempercepat keputusan Turki untuk melakukan serangan militer di wilayah Idlib. Keseluruhan faktor inilah yang membuat Presiden Erdogan menunggu momentumnya ketika tepat setelah tewasnya 33 prajurit Turki dalam insiden Serangan Udara Balyun oleh pasukan Rezim Assad hingga memutuskan untuk melakukan *Operation Spring Shield*.

1.7 Metode Penelitian

1.7.1 Tipe Penelitian

Dalam penelitian ini, penulis menggunakan metode kualitatif eksplanatif dengan pendekatan studi kasus. Penelitian kualitatif adalah suatu prosedur di mana data yang dihasilkan berupa kata-kata (deskriptif) dan dikumpulkan secara lisan atau tertulis dari objek yang diteliti (Bogdan & Biklen, 1982). Selain itu, pendekatan kualitatif menuntut pandangan menyeluruh dengan mempertimbangkan latar belakang dan karakteristik individu secara utuh (Moleong, 2000). Pendekatan ini memfasilitasi peneliti untuk menggali dan memahami proses-proses yang terjadi di balik suatu fenomena. Sedangkan penelitian eksplanatif dengan pendekatan studi kasus didefinisikan sebagai penelitian yang dirancang untuk menguji hipotesis mengenai hubungan sebab-akibat sehingga pertanyaan yang diajukan kepada informan berfokus pada ‘mengapa’ dan ‘bagaimana’ suatu peristiwa terjadi (Kotler & Keller, 2006). Penelitian ini juga memungkinkan pengungkapan alasan di balik

suatu fenomena, yang berorientasi pada penemuan penyebab dan motif. Hal ini dilakukan untuk menemukan beberapa hubungan antara berbagai aspek fenomena yang diteliti. Dengan demikian, Penelitian kualitatif eksplanatif dengan pendekatan studi kasus bertujuan untuk menjelaskan hubungan antara dua atau lebih variabel yang bertitik pada studi kasus agar memiliki pemahaman yang utuh serta terintegrasi mengenai interelasi berbagai fakta dan dimensi.

1.7.2 Jangkauan Penelitian

Jangkauan waktu dari penelitian ini adalah tahun 2017-2020 yang mana pada tahun 2017 menandai awal kebijakan proaktif Turki di Suriah, termasuk keterlibatan dalam proses Astana bersama Suriah, Rusia dan Iran yang memengaruhi peta kontrol di wilayah Idlib. Dengan menganalisis periode tahun tersebut, peneliti dapat mengidentifikasi eskalasi ketegangan, perubahan retorika, dan langkah-langkah praktis Turki yang menjadi cikal bakal *Operation Spring Shield*. Adapun ruang lingkup dalam penelitian ini yaitu menganalisis faktor-faktor domestik, internasional, dan jendela peluang yang dimanfaatkan oleh elite politik Turki secara terstruktur dalam mempengaruhi pengambilan kebijakan luar negeri Turki melalui *Operation Spring Shield*.

1.7.3 Teknik Pengumpulan Data

Penelitian ini menggunakan teknik pengumpulan data melalui studi literatur dari berbagai sumber seperti artikel, jurnal dan publikasi lainnya yang berkaitan dengan kebijakan luar negeri Turki dan eskalasi konflik Suriah. Data yang

dikumpulkan selama proses penelitian diklasifikasikan dan diolah lebih lanjut untuk merumuskan kesimpulan yang secara sistematis menjawab permasalahan penelitian.

1.7.4 Teknik Analisis Data

Penelitian ini menggunakan teknik analisis data kualitatif karena bahan data yang dikaji berupa kata-kata (deskriptif) bukan angka yang bersumber dari dokumen tertulis maupun pernyataan lisan para aktor. Pendekatan analisis ini selaras dengan metode kualitatif eksplanatif yang diadopsi, mengingat tujuan metode eksplanatif adalah untuk mengungkap alasan terjadinya suatu peristiwa. Sehingga dengan teknik analisis data ini dapat dijadikan dasar dalam memahami faktor-faktor yang mendorong pengambilan kebijakan luar negeri Turki dalam melakukan *Operation Spring Shield*.

1.7.5 Sistematika Penulisan

Sebuah penelitian harus ditulis secara sistematis, hal ini merupakan salah satu syarat mutlak dalam kaidah penulisan yang bersifat ilmiah. Oleh karena itu penulisan hasil sebuah penelitian akan terlihat baik apabila disajikan menggunakan cara yang sistematis. Adapun sistematika yang terdapat dalam penulisan penelitian ini, sebagai berikut:

BAB I berisi tentang pendahuluan. Bab ini merupakan uraian sub-sub bab yang terdiri dari Latar Belakang Masalah, Rumusan Masalah, Tujuan Penelitian,

Kerangka Pemikiran, Sintesa Pemikiran, Argumen Utama, serta Metode Penelitian yang terdiri dari Tipe Penelitian, Teknik Pengumpulan Data, Teknik Analisis Data, dan Sistematika Penulisan.

BAB II berisi tentang pembahasan faktor domestik dan faktor internasional yang mendorong pengambilan kebijakan luar negeri Turki dalam melakukan *Operation Spring Shield* di wilayah Idlib Suriah. Bab ini merupakan uraian dari sub-sub bab faktor domestik (birokrasi, opini publik, media, kelompok kepentingan, dan partai politik) dan faktor internasional (faktor global, faktor regional, hubungan bilateral, dan aktor non-negara) yang berdasar pada teori Perubahan Kebijakan Luar Negeri oleh Joakim Eidenfalk.

BAB III berisi tentang pembahasan Jendela Peluang dan proses pengambilan keputusan kebijakan luar negeri Turki dalam melakukan *Operation Spring Shield* di Wilayah Idlib Suriah.

BAB IV berisi tentang kesimpulan keseluruhan pembahasan untuk memperkuat konstruksi pemikiran dan argumentasi penelitian. Bab ini juga berisi tentang saran dari penulis untuk menjadi acuan penelitian berikutnya yang diharapkan dapat memperkaya literatur analisis kebijakan luar negeri.