

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Pada Maret 1949, Turki pertama kalinya menjalin hubungan diplomatik dengan Israel dan menjadi negara mayoritas Muslim pertama yang mengakui kedaulatan Israel (Ulutaş, 2010). Namun, hubungan kedua negara tidak lepas dari pasang surut. Turki pernah menurunkan hubungan diplomatiknya dengan Israel selama masa Krisis Suez pada tahun 1956 karena adanya tekanan dari negara-negara Arab yang mempengaruhi keputusan Turki. Dua tahun kemudian, secara rahasia Turki kembali meningkatkan hubungan diplomatiknya dengan Israel melalui ‘Strategi Aliansi’ yang menghasilkan kontrak kerja sama berkelanjutan antara kedua negara ini. Adnan Menderes sebagai Perdana Menteri Turki dan David Ben-Gurion selaku Perdana Menteri Israel memprakarsai ‘Strategi Aliansi’ ini (Piccoli, 1999).

Hubungan diplomatik Turki-Israel kembali menurun pada tahun 1980 setelah Knesset (Parlemen Israel) memutuskan untuk menerapkan hukum Israel di bagian wilayah Timur Yerusalem (Jewish Virtual Library, 2010). Kemudian pada tahun 1991, setelah beberapa perkembangan regional dan global seperti berakhirnya Perang Dingin, adanya perkembangan perdamaian di Timur Tengah, Konferensi Madrid, dan Perjanjian Oslo, hubungan Turki dan Israel ditingkatkan ke level pengiriman Duta Besar untuk pertama kalinya (Ulutaş, 2010).

Ketegangan antara Turki dan Israel kembali meningkat pada Pemerintahan *Adalet ve Kalkinma Partisi* (AKP). Pada masa ini Turki dengan berani mengecam

tindakan Israel yang telah melancarkan Operasi *Cast Lead* di Jalur Gaza pada tahun 2008. Operasi tersebut menargetkan pengeboman gedung-gedung pemerintahan, kepolisian, basis-basis operasi Hamas, rumah-rumah, sekolah, rumah sakit, dan masjid yang telah menyebabkan tewasnya 1.284 orang, sedangkan 4.336 orang lainnya mengalami luka-luka (Erdurmaz, 2012).

Puncak ketegangan hubungan kedua negara adalah ketika terjadi insiden penyerangan kapal Mavi Marmara pada 31 Mei 2010 yang mengakibatkan tewasnya 9 korban sipil. Pada saat itu Israel melakukan operasi militer dan menyerang iring-iringan 6 kapal sipil yang berada di wilayah laut internasional. (Inquiry, 2011). Mavi Marmara merupakan sebuah kapal asal Turki yang berada di bawah koordinasi Lembaga Swadaya Masyarakat Turki Bernama Insan Hak ve Hurriyetleri Insani Yardim Vakfi (IHH) yang mempunyai kerjasama dengan Free Gaza Movement. Mavi Marmara menjadi kapal utama dalam konvoi bantuan kemanusiaan menuju Gaza (IHH, 2013).

Insiden ini sangat berdampak pada hubungan Turki dan Israel. Turki memberikan respon tegas atas tindakan tersebut dengan menarik duta besarnya di Tel Aviv dan mengusir Duta Besar Israel di Ankara. Langkah selanjutnya, Turki menurunkan status hubungan diplomatik dengan Israel yang semula kedutaan besar menjadi sekretaris kedua (Utami, 2012). Tidak sampai disitu, Turki membekukan seluruh kerjasama di bidang militer, diantaranya pelatihan militer gabungan yang telah menjadi agenda tahunan sejak 1998 dalam program *Military Training Cooperation Agreement* (MTCA) dan menghentikan proyek *Defense Industry Cooperation Agreement* (DICA) seperti pengembangan pesawat F4 Phantom atau

pesawat Heron yang berada dibawah pengawasan Israel (Handayani A. P., 2012). Melalui Menteri Luar Negerinya Ahmet Davutoglu, Turki menyatakan akan membawa masalah ini ke Mahkamah Pengadilan Internasional (Turkey Downgrades Ties with Israel, 2011). Turki juga mengajukan tiga tuntutan sebagai syarat normalisasi terhadap Israel, yakni permohonan maaf, pembayaran ganti rugi kepada keluarga korban dan pencabutan blokade (Migdalovits, 2010).

Dalam menyusun penelitian ini, penulis menggunakan tinjauan pustaka yang bersumber dari penelitian terdahulu guna menambah pemahaman terkait isu yang dipilih. Artikel pertama ditulis oleh Mohammed Alsafawi berjudul “*Who Needs Whom? Turkey and Israel Agree on Normalization Deal*” (Alsafawi M. , 2016). Artikel tersebut membahas perkembangan hubungan Israel-Turki setelah upaya pertama untuk normalisasi hubungan mereka gagal pada tahun 2013, kemudian sebuah kesepakatan tercapai pada tahun 2016. Alsafawi berpendapat bahwa opini normalisasi hubungan diplomasi dengan Israel terbentuk karena kebijakan domestik Turki mempengaruhi kebijakan luar negerinya.

Artikel kedua berjudul “*The Path of Normalization between Israel and Turkey*” karya Arad Nir. Artikel tersebut menganalisis dinamika hubungan Turki dan Israel yang kerap kali mengalami konflik, namun tetap saling menjalin kerjasama (Nir, *The Path of Normalization between Israel and Turkey*, 2016). Nir membahas tentang perubahan sikap Turki terhadap Israel pasca tragedi Mavi Marmara sampai pada proses kesepakatan untuk melakukan normalisasi hubungan bilateral. Disebutkan bahwa sudah menjadi rahasia umum Pemerintahan Washington turut andil dalam mendorong Israel untuk menyetujui persyaratan yang

diberikan oleh Turki, seperti membayar kompensasi dan permintaan maaf secara resmi. Nir berpendapat bahwa landasan dari inisiatif Turki-Israel dalam memperbaiki hubungan adalah serangkaian kebijakan dan kepentingan terkait perkembangan di dua wilayah tersebut.

Selanjutnya, skripsi berjudul “Normalisasi Hubungan Turki Israel Pasca Insiden Mavi Marmara 2010-2016” yang ditulis oleh Ferry Wirawan. Skripsi ini menjabarkan berbagai faktor dan kepentingan Turki melakukan upaya normalisasi dengan Israel yang kemudian menghasilkan kebijakan dan kesepakatan antara kedua negara tersebut. Tahapan normalisasi yang dilalui Turki dan Israel juga dijelaskan dalam skripsi ini. Ferry menjelaskan adanya tindakan aktor lain yang mendorong terjadinya normalisasi. Namun, pembahasan mengenai tahapan berhenti di tahun 2016 saat Erdogan resmi menerima permintaan maaf Israel dan menyepakati normalisasi dengan syarat dan ketentuan oleh Turki (Wirawan, 2016).

Berdasarkan beberapa penelitian yang sudah ditinjau, penulis belum menemukan penelitian yang menganalisis tahapan proses secara deskriptif yang dilakukan Turki untuk mewujudkan terjadinya normalisasi Turki-Israel menggunakan teori normalisasi hubungan bilateral. Dengan demikian, penulis berharap skripsi ini dapat menambahkan literatur mengenai berbagai proses yang dijalani Turki dan Israel dalam rangka menormalisasi ketegangan hubungan.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas, adapun rumusan masalah dari penelitian ini yakni **“Bagaimana Turki melakukan upaya normalisasi hubungan dengan Israel 2012-2022?”**

1.3 Tujuan Penelitian

1.3.1 Secara Umum

Tujuan penelitian ini secara umum adalah memberi suatu manfaat dan sumbangsih ilmu pengetahuan bagi pembaca, khalayak umum maupun akademisi. Selain itu, penelitian ini juga ditujukan untuk memenuhi syarat kelulusan gelar Strata-1 atau Sarjana Program Studi Hubungan Internasional, Universitas Pembangunan Nasional Veteran Jawa Timur.

1.3.2 Secara Khusus

Penelitian ini bertujuan untuk menjabarkan tahapan proses normalisasi hubungan bilateral antara Turki dan Israel dari tahun 2013-2022. Berdasarkan latar belakang yang telah dipaparkan, tujuan penelitian ini adalah menganalisis berbagai proses tahapan yang dilalui dan kepentingan kedua belah negara yang mempengaruhi proses negosiasi kesepakatan normalisasi hubungan.

1.4 Kerangka Pemikiran

1.4.1 Konsep Kebijakan Luar Negeri

Kebijakan luar negeri merupakan suatu rencana tindakan atau strategi yang ditetapkan oleh para pembuat keputusan negara dan dikendalikan untuk mengubah atau mempertahankan kebijakan dalam menghadapi negara lain di

lingkungan internasional (Jack. C. Plano, 1999). Negara memegang peranan sebagai aktor utama dalam kebijakan luar negeri. Kebijakan luar negeri sendiri menjadi suatu upaya bagi negara untuk mempertahankan eksistensinya dalam politik internasional karena erat kaitannya dengan kebijakan domestik sebuah negara. Tujuannya untuk memenuhi kepentingan nasional dengan menjalin kerjasama bilateral, regional, trilateral, dan multilateral.

Howard Lenter berpendapat bahwa kebijakan luar negeri harus mencakup tiga hal utama, yakni penentuan tujuan yang hendak dicapai (*selection of objective*), sumber daya untuk mencapai tujuan tersebut (*mobilization of means*), dan pelaksanaan (*implementation*) dari kebijakan itu sendiri (Jemadu, 2008). Sedangkan menurut Rosenau, kita akan memasuki fenomena yang luas dan kompleks ketika mengkaji tentang kebijakan luar negeri suatu negara yang meliputi kehidupan internal dan kebutuhan eksternal seperti aspirasi, atribut nasional, kebudayaan, konflik, kapabilitas, institusi, dan aktivitas rutin yang bertujuan untuk mencapai dan memelihara identitas sosial, hukum, dan geografi suatu negara (James N.Rosenau, 1976).

Langkah-langkah dalam proses pembuatan kebijakan luar negeri yang pertama adalah dengan menjabarkan pertimbangan atas kepentingan nasional ke dalam bentuk tujuan dan sasaran yang spesifik, kedua, menetapkan faktor situasional yang berkaitan dengan tujuan kebijakan luar negeri dalam lingkup domestik dan internasional. Selanjutnya menganalisis kapabilitas nasional guna menjangkau hasil yang dikehendaki dari kebijakan yang telah dirancang. Untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan, perlu pengembangan perencanaan atau

strategi untuk memakai kapabilitas nasional dikembangkan dalam menanggulangi variabel tertentu. Langkah terakhir adalah melaksanakan tindakan-tindakan yang diperlukan.

Apabila dilihat dalam analisis kebijakan luar negeri, terdapat tiga model pembuatan kebijakan, salah satunya adalah *rational choice* yang menggunakan *national interest* sebagai penjelasan rasional dalam pembuatan kebijakan luar negeri (Jr., 2001).

Kegley menjelaskan proses pembuatan kebijakan *rational choice* sebagai prosedur pengambilan keputusan berdasarkan sebuah situasi, menimbang tujuan, mempertimbangkan alternatif dan pemilihan opsi paling menguntungkan untuk mencapai tujuan tertinggi (Jr., 2001). Sedangkan menurut Allison dan Zelikow, *rational choice* ialah tindakan analisis yang dilakukan oleh negara dengan asumsi bahwa ia mempertimbangkan semua opsi dan kemungkinan untuk kemudian bertindak secara rasional guna memaksimalkan keuntungan dan utilitas (Graham T. Allison, 1999).

1.4.2 Teori Normalisasi Hubungan Bilateral

Normalisasi dapat diartikan sebagai proses dalam mewujudkan kesepakatan bersama dengan tujuan mengakhiri suatu konflik melalui berbagai cara seperti negosiasi, perjanjian damai, gencatan senjata, atau membangun hubungan diplomatik. Proses ini melibatkan pengakuan akan kebutuhan tindakan untuk mengurangi gesekan selama berlangsungnya upaya menemukan resolusi dari perselisihan atau ketegangan. Barston menjelaskan bahwa terdapat sepuluh tahap dalam proses normalisasi (Barston R. P., *Modern Diplomacy*, 2014). Pertama

dengan membangun kembali hubungan menggunakan jalur formal maupun informal, seperti mengadakan pertemuan perwakilan antar negara berkonflik baik secara terbuka maupun rahasia. Kedua, melakukan pertukaran informal seperti gencatan senjata atau pertukaran tawanan perang. Kemudian, melakukan *low level signaling* atau persinyalan tingkat rendah, contohnya dengan memberikan sebuah pernyataan damai atas ketegangan yang terjadi, memperhatikan respon publik terhadap pernyataan tersebut, dan mengadakan kontak informal secara rahasia dan terbatas. Tahap keempat adalah membuka kembali hubungan perdagangan dan perbankan secara terbatas. Sebelum normalisasi tercapai, situasi abnormal yang terjadi akibat konflik tentu memengaruhi sistem perdagangan dan perbankan. Pembatasan-pembatasan dan hambatan yang diberlakukan sebelumnya akan ditiadakan pada saat normalisasi telah dicapai. Tahap kelima adalah memulai negosiasi melalui mediasi pihak ketiga. Pihak ketiga dalam mediasi tidak memiliki kewenangan dalam pengambilan keputusan dan bertugas hanya untuk membantu penyelesaian konflik yang terjadi. Tujuan utama dari proses ini adalah mencapai kesepakatan antara pihak-pihak yang mengalami perselisihan. Dalam kasus ini, pihak ketiga yang berperan dalam memediasi Turki dan Israel adalah Amerika Serikat. AS sekaligus menjadi pihak yang menyarankan Netanyahu untuk memberikan permintaan maaf secara resmi kepada Turki sesuai persyaratan normalisasi yang diberikan oleh Turki.

Setelah berbagai negosiasi, tahap keenam adalah menghapuskan hambatan perdagangan atau pembatasan embargo. Hubungan perdagangan dan keuangan seringkali memisahkan diri dari aspek politik. Namun, terdapat kemungkinan

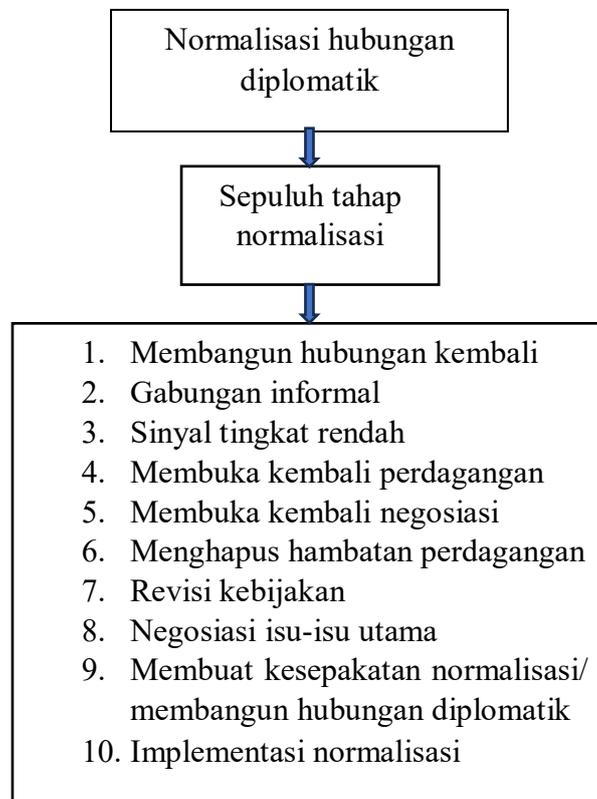
tekanan domestik meningkat apabila kerja sama perdagangan berlaku dalam kondisi hubungan diplomatik yang terputus. Tekanan ini yang kemudian menuntut agar diberlakukannya normalisasi hubungan diplomatik serta penghapusan batasan-batasan dan larangan dalam sektor perdagangan. Selanjutnya adalah proses revisi kebijakan dan birokrasi. Ini berkaitan dengan kebijakan-kebijakan yang diubah maupun diperbaharui, guna menyesuaikan atau menormalisasi keadaan negara-negara yang berkonflik. Biasanya negara-negara akan secara diplomatik mengajukan proposal kesepakatan yang berhubungan dengan peraturan dan kebijakan, baik dalam aspek politik, ekonomi, sosial-budaya, maupun sektor pertahanan/ militer. Kemudian, melakukan negosiasi terkait isu-isu utama normalisasi. Proses negosiasi mencakup kegiatan-kegiatan yang lebih informal seperti melobi kepentingan, mengajukan proposal melalui rancangan solusi, dan pertukaran pendapat. Negosiasi dapat dilakukan dari jarak jauh melalui korespondensi diplomatik formal atau informal, telepon, email, atau media. Negosiasi dapat mengambil beberapa bentuk, seperti *discussion papers* atau makalah diskusi yang berisi konsep atau ide, rancangan agenda, kumpulan artikel, kesamaan persepsi yang memuat asas dan kaidah hukum. Tahap selanjutnya adalah menjalin hubungan diplomatik melalui pengiriman duta besar, mengadakan konferensi pers guna meresmikan hubungan diplomatik yang kembali terjalin, dan di tahap terakhir adalah implementasi dari kesepakatan normalisasi yang telah dicapai berdasarkan kebijakan-kebijakan baru yang disepakati.

Bentuk kesepakatan normalisasi biasanya berbeda di setiap kasusnya. Normalisasi dapat dilakukan berdasarkan pertukaran diplomatik informal dan

pernyataan sepihak misalnya permintaan maaf atau pernyataan kebijakan yang direvisi. Pembukaan kembali fasilitas konsulat untuk mempromosikan perdagangan dalam beberapa kasus akan dianggap lebih penting daripada menyelesaikan sengketa politik yang sudah berlangsung lama.

1.5 Sintesa Pemikiran

Gambar 1.1 Peta Konsep Sintesa Pemikiran



Kerugian yang dialami Turki pasca penyerangan Kapal Mavi Marmara berdampak pada memburuknya hubungan Turki dengan Israel, baik dalam aspek politik maupun ekonomi. Turki, kemudian membuka peluang normalisasi dengan negosiasi terkait isu-isu utama. Turki melalui proses yang cukup lama dalam menormalisasi ketegangan hubungan dengan Israel. Proses tersebut akan

dianalisis menggunakan teori normalisasi hubungan diplomatik yang dipaparkan oleh Barston dalam bukunya “Modern Diplomacy”. Barston menjelaskan sepuluh tahap yang dilaksanakan guna mencapai sebuah kesepakatan normalisasi.

1.6 Argumen Utama

Penulis berargumen bahwa proses yang dilalui Turki dalam proses negosiasi normalisasi hubungan dengan Israel selaras dengan sepuluh tahap proses normalisasi yang dijelaskan oleh Barston. Pertama, Turki membangun hubungan kembali dengan Israel, kemudian melakukan hubungan informal secara rahasia maupun terbatas, membuka kembali perdagangan dan negosiasi. Dilanjut dengan menghapuskan berbagai hambatan perdagangan, merevisi kebijakan, melakukan negosiasi atas isu-isu utama, setelah itu membuat kesepakatan normalisasi dan melaksanakan implementasi normalisasi hubungan bilateral. Dari sembilan tahap yang dipaparkan oleh Barston, tidak ada proses gabungan informal yang dilalui oleh Turki, dimana gabungan informal ini seperti adanya gencatan senjata atau pertukaran tawanan.

1.7 Metode Penelitian

1.7.1 Tipe Penelitian

Penulis menggunakan metode kualitatif deskriptif karena penelitian ini membahas berbagai tahapan proses normalisasi hubungan antara Turki dan Israel. Menurut Strauss dan Corbin, penelitian kualitatif digunakan untuk meneliti kehidupan masyarakat, sejarah, tingkah laku, fungsionalisasi organisasi, gerakan sosial, atau hubungan kekerabatan. Metode kualitatif juga dapat memberikan rincian yang kompleks tentang fenomena yang sulit diungkapkan melalui metode

kuantitatif (Nugrahani, 2014). Sedangkan metode deskriptif digunakan untuk menggambarkan sesuatu yang berlangsung pada saat penelitian dilakukan dan memeriksa sebab-sebab dari suatu gejala tertentu (Abdullah, 2015). Tujuan dari penelitian deskriptif adalah untuk membuat deskripsi, gambaran atau lukisan secara sistematis, faktual dan akurat mengenai fakta-fakta, sifat-sifat serta hubungan antar fenomena yang diselidiki (Nasir, 1985).

1.7.2 Jangkauan Penelitian

Untuk membatasi analisis agar sesuai dengan latar belakang yang telah dipaparkan, penelitian mengambil jangka waktu tahun 2013-2022, dimana pada rentang waktu itu Turki melalui berbagai tahapan proses dalam menormalisasi hubungan dengan Israel pasca insiden Mavi Marmara. Seperti gagalnya kesepakatan normalisasi pada tahun 2013, dilanjut dengan sebuah pertemuan rahasia di akhir tahun 2015 yang diselenggarakan di Roma, Italia dan Zurich, Swiss untuk membicarakan normalisasi. Kemudian pada 2016 sebuah kesepakatan untuk memulihkan hubungan diplomatik tercapai. Pada tahun 2018, ketegangan kembali menyelimuti Turki-Israel pasca aksi penyerangan Israel terhadap warga Palestina di Jalur Gaza. Hingga tahun 2022, konferensi pers diadakan dan Presiden Erdogan melakukan panggilan telepon dengan Perdana Menteri Israel untuk saling mengucapkan selamat atas kesepakatan normalisasi yang tercapai.

1.7.3 Teknik Pengumpulan

Pengumpulan data dan informasi dalam penelitian ini menggunakan teknik *library research* atau studi kepustakaan yang mana data-data dan informasi

berasal dari jurnal, buku, dan situs internet. Sumber data yang digunakan adalah data sekunder. Menurut Hasan (2002), data sekunder adalah data yang didapatkan peneliti melalui sumber-sumber yang sudah ada, baik dari buku, kajian literatur, ataupun penelitian yang terdahulu (Hasan, 2002).

1.7.4 Teknik Analisis Data

Penelitian ini akan menggunakan teknik analisis data dengan pendekatan kualitatif karena data penelitian yang akan digunakan bersifat pengumpulan data yang berupa rangkaian kata yang bersumber dari data sekunder berbentuk kalimat tertulis maupun perkataan dari para aktor terkait. Teknik analisis ini sejalan dengan metode penelitian yang akan digunakan yaitu kualitatif deskriptif yang bertujuan menggambarkan sesuatu yang berlangsung pada saat penelitian dilakukan dan memeriksa sebab-sebab dari suatu gejala tertentu secara sistematis, faktual dan akurat mengenai fakta-fakta, sifat-sifat serta hubungan antar fenomena yang diselidiki (Nasir, 1985). Untuk menganalisis tahapan-tahapan proses normalisasi, penulis ingin membuktikan keselarasan proses normalisasi dengan sepuluh tahapan proses yang dikemukakan Barston. Kemudian, menyesuaikan tahapan-tahapan yang dilalui secara berurutan.

1.7.5 Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan dari skripsi ini adalah:

BAB I PENDAHULUAN

Pembahasan pada bab ini berisikan pendahuluan yang terdiri dari latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, kerangka pemikiran yang

didasarkan pada teori normalisasi hubungan internasional, argumentasi utama dan sistematika penulisan.

BAB II PEMBAHASAN

Pada bab kedua akan memaparkan dinamika hubungan Turki-Israel selama proses normalisasi berlangsung dan menganalisis tahapan awal proses normalisasi yakni, membangun kembali hubungan melalui jalur formal maupun informal dan melakukan pertukaran informal.

BAB III ANALISIS DATA

Pada bab ketiga akan menganalisis lanjutan tahapan-tahapan proses normalisasi hubungan Turki-Israel pasca insiden Mavi Marmara menurut teori Barston yaitu, *low level signaling*, membuka perdagangan dan perbankan, negosiasi melalui mediasi, kemudian menghapus hambatan perdagangan, revisi kebijakan, dilanjut proses negosiasi terkait normalisasi, menjalin kembali hubungan diplomatik, dan implementasi normalisasi.

BAB IV KESIMPULAN

Bab keempat berisi kesimpulan hasil dari seluruh pembahasan dan analisis penelitian serta penyampaian saran.