

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Uni Emirat Arab (UEA), sebagai bagian dari Gulf Cooperation Council (GCC), berperan aktif dalam mencari solusi untuk konflik Israel-Palestina (Azizah et al., 2023). Bersama dengan anggota GCC lainnya, UEA menentang pendudukan Israel di Palestina dan terus berusaha untuk mengakhiri konflik antara kedua belah pihak (Rachman, 2023). Sebagai anggota Liga Arab, UEA juga mendukung kebijakan boikot terhadap Israel yang diprakarsai oleh Liga Arab. UEA secara tegas menolak untuk mengakui Israel, sesuai dengan UEA Federal Law No. 15/1972.

Awal berdirinya Uni Emirat Arab pada tahun 1971, Presiden pertama UEA yaitu Sheikh Zayed bin Sultan Al Nahyan menyatakan bahwa Israel merupakan ancaman keamanan dan musuh bagi wilayah Timur Tengah (Al-Kim, 1989). Sheikh Zayed juga memberikan pernyataan kepada surat kabar Akhbar al-Youm berisi mengenai kebijakan ekspansi dan rencana rasis Zionisme yang dilakukan Israel terhadap semua negara Arab, khususnya negara-negara yang memiliki banyak sumber daya alam. Menurutnya, tidak ada negara Arab yang aman dari bahaya pertempuran dengan Israel kecuali jika setiap negara Arab memainkan perannya dan memikul tanggung jawab dalam memerangi Zionis Israel (Al-Kim, 1989).

Uni Emirat Arab, melalui Undang-Undang Federal Law No. 15/1972, menyatakan sikap tegasnya untuk tidak mengakui keberadaan negara Israel. Pendirian ini sejalan dengan keputusan Liga Arab dan *Gulf Cooperation Council's*

(GCC) untuk memboikot Israel (UEA Official Government, 1972). Boikot yang diberlakukan oleh UEA mencakup pemblokiran akses udara ke Israel, pemutusan hubungan telepon, dan pelarangan resmi bagi Zionis Israel untuk memasuki wilayah UEA (Zaga, 2018). Menurut Zaga, kebijakan ini merupakan bagian dari upaya kolektif negara-negara Arab untuk menekan Israel dan mendorong penyelesaian damai atas konflik Palestina-Israel.

Pada 13 Agustus 2020, Uni Emirat Arab (UEA), melalui Anwar Gargash, Menteri Luar Negeri UEA, mengumumkan rencana untuk memulai normalisasi hubungan dengan Israel. Normalisasi ini mencakup kunjungan pejabat Israel ke UEA, perdagangan melalui negara ketiga sebagai perantara, serta kerjasama dalam pelatihan militer bersama (Ahmadi & Bumi, 2022). Langkah normalisasi UEA-Israel ini memiliki dampak yang signifikan terhadap isu Palestina karena UEA melanggar prinsip-prinsip yang diatur dalam Arab Peace Initiative tahun 2002 yang telah disepakati bersama oleh negara-negara Arab, termasuk UEA sendiri (Ahmadi & Bumi, 2022). Inisiatif tersebut menyatakan bahwa normalisasi hubungan dengan Israel hanya dapat terjadi setelah Israel sepenuhnya menarik diri dari wilayah Palestina yang diduduki sejak tahun 1967, termasuk Dataran Tinggi Golan Suriah dan wilayah Lebanon Selatan; menemukan solusi adil untuk pengungsi Palestina sesuai dengan Resolusi Majelis Umum PBB 194; 261; serta pendirian negara Palestina yang merdeka dan berdaulat di Tepi Barat dan Jalur Gaza, dengan Yerusalem timur sebagai ibu kotanya (Holmes, 2020). Namun, sebagian besar kondisi ini belum terpenuhi (Al Jazeera, 2010). Oleh karena itu, tindakan

normalisasi yang diambil oleh UEA dianggap sebagai penyimpangan dari prinsip-prinsip yang dipegang oleh negara-negara Arab dan menimbulkan kekecewaan.

Kesepakatan yang dibuat pada tahun 2020 oleh Uni Emirat Arab (UEA) untuk normalisasi hubungannya dengan Israel membuat banyak orang terkejut, terutama negara-negara yang mendukung perjuangan Palestina (Derajat & Kurniawan, n.d.). Beberapa negara, terutama di wilayah Timur Tenga, telah memberikan tanggapan terhadap tindakan normalisasi yang dilakukan UEA. Beberapa negara memberikan dukungan sementara yang lain memberikan kritikan. Negara yang memberikan respon baik terhadap normalisasi UEA terhadap Israel yakni Mesir, Yordania, Sudan, Bahrain, Prancis dan Inggris. Negara-negara tersebut menganggap dengan adanya normalisasi ini akan terwujud stabilisasi di Timur Tengah sebagai bentuk adanya perdamaian (Reuters, 2020). Yordania menyatakan bahwa kesepakatan yang terjadi, dapat menjadikan motivasi terbesar dalam terbentuknya perdamaian. Dengan hasil yang diharapkan Israel dapat menerima keberadaan Palestina. Bahrain juga memberikan pernyataan bahwa dengan adanya normalisasi ini akan menghentikan perluasan Israel terhadap Palestina dan memperbesar peluang terwujudnya perdamaian (Anadolu Agency, 2020).

Normalisasi hubungan antara Uni Emirat Arab (UEA) dan Israel mendapat tanggapan beragam dari negara-negara di dunia. Di satu sisi, beberapa negara mendukung langkah tersebut. Di sisi lain, beberapa negara menentang (Minhajuddin & Umam, 2023). Qatar dan Turki termasuk di antara negara yang

menentang keras normalisasi ini. Mereka kecewa dengan UEA karena dianggap tidak peduli dengan nasib Palestina. Sebagai bentuk penolakan, Qatar meningkatkan bantuannya kepada masyarakat Jalur Gaza sebesar 30 juta USD dan mempromosikan pemimpin Hamas, Ismail Haniyeh, sebagai pemimpin sah Palestina (AFP & TOI STAFF, 2020). Bukan hanya Qatar, Turki juga merespon aktivitas ini dengan memperkuat pasukan militer Hamas (TRT WORLD, 2020). Turki juga memutuskan untuk menarik duta besarnya dari Uni Emirat Arab. Hal ini didasari karena Turki merasa keputusan Uni Emirat Arab tidak bisa ditoleransi dan dianggap tidak memiliki empati terhadap sesama negara Islam; Palestina.

Normalisasi hubungan antara Uni Emirat Arab dan Israel merupakan isu yang menarik untuk dibahas karena selama beberapa dekade terakhir, Uni Emirat Arab telah menganggap Israel sebagai ancaman besar dan musuh utama di wilayah Arab (Al-Kim, 1989). Namun, pada tahun 2020, Uni Emirat Arab membuat keputusan yang kontroversial dengan melakukan perjanjian normalisasi dengan Israel, meskipun keputusan tersebut bertentangan dengan apa yang sudah dikatakan oleh UEA pada beberapa dekade ke belakang. Keputusan Uni Emirat Arab untuk melakukan normalisasi hubungan dengan Israel telah menuai kecaman dari negara-negara pendukung Palestina. Mereka menganggap langkah tersebut sebagai pengkhianatan terhadap *Arab Peace Initiative* tahun 2002, sebuah perjanjian yang telah disepakati oleh negara-negara Arab termasuk Uni Emirat Arab (Ahmadi & Bumi, 2022).

Untuk menunjang penelitian ini, penulis memiliki beberapa studi literatur dari beberapa situs atau jurnal pendukung yang dapat dijadikan acuan penulisan. Studi literatur pertama berjudul “Normalisasi Hubungan Israel dan Arab dalam Konteks Israel-Palestina” oleh (Derajat & Kurniawan, n.d.). Dalam jurnal yang ditulis oleh Derajat dan Kurniawan menyebutkan bahwa hubungan normalisasi yang terjadi di wilayah Timur Tengah merupakan hasil campur tangan dari negara Amerika Serikat. Negara Amerika Serikat berperan sebagai mediator dari hubungan normalisasi yang terjadi di wilayah Timur Tengah. Hal ini didasari oleh kepentingan Amerika Serikat dalam memberikan pengaruhnya terhadap negara-negara Arab yang menguntungkan bagi Amerika Serikat.

Dalam jurnal yang ditulis Ahmadi dan Bumi berjudul “Normalisasi Hubungan Diplomatik Uni Emirat Arab – Israel: Analisis Rasionalitas Kebijakan Politik Luar Negeri Uni Emirat Arab” menyebutkan bahwa kebijakan luar negeri Uni Emirat Arab yang mengarah pada normalisasi hubungan dengan Israel telah memicu kontroversi besar karena dianggap melanggar *Arab Peace Initiative* tahun 2002. Namun pada penelitian yang dilakukan oleh Ahmadi dan Bumi ditemukan bahwa kepentingan nasional dalam konteks Ekonomi, Politik, dan Keamanan menjadi peran penting dalam normalisasi yang dilakukan UEA dan Israel. Penelitian yang dilakukan oleh Ahmadi dan Bumi menggunakan metode penelitian *Rational Actor Model* (RAM).

Jurnal berjudul “Perubahan Politik Luar Negeri Uni Emirat Arab terhadap Israel: Analisis Pembukaan Hubungan Diplomatik” oleh Zai menyebutkan bahwa

kebijakan luar negeri UEA berubah drastis, menjadi peluang bagi normalisasi hubungan dengan Israel pada tahun 2020. Tiga faktor utama yang mendorong normalisasi ini adalah; Keamanan, Amerika Serikat, dan isu Palestina. Aneksasi wilayah Palestina oleh Israel memperkuat momentum normalisasi, mendorong UEA bertindak untuk melindungi kepentingan Palestina. Normalisasi UEA-Israel merupakan hasil dari kepentingan bersama, didorong oleh kombinasi ancaman regional, pengaruh AS, dan pragmatisme terkait isu Palestina (Zai, 2021).

Berdasarkan tinjauan literatur yang telah disebutkan, penulis menemukan bahwa di penelitian terdahulu belum ada yang menggunakan perspektif politik luar negeri dalam kasus normalisasi yang terjadi antara Uni Emirat Arab dan Israel. Pada penelitian ini, penulis lebih berfokus pada apa yang mendasari terjadinya normalisasi yang dilakukan oleh Uni Emirat Arab dan Israel dilihat dari perspektif politik luar negeri. Melalui perspektif politik luar negeri, penulis menemukan jawaban mengenai bagaimana kebijakan luar negeri yang dimiliki oleh Uni Emirat Arab bisa berubah sehingga memutus rantai permusuhan antara UEA dan Israel.

1.2 Rumusan Masalah

Sebagaimana penjelasan yang sudah dijelaskan pada latar belakang masalah, dimana dapat dilihat bahwa Uni Emirat Arab sedang membuat kebijakan luar negeri untuk menormalisasi hubungan dengan Israel, dimana kebijakan ini diperuntukan untuk menjalin hubungan diplomatik antara Uni Emirat Arab dengan Israel. Oleh karena itu, penulis mencoba untuk merumuskan suatu masalah, yaitu **“Mengapa Uni Emirat Arab bersedia menormalisasi hubungan dengan Israel pada tahun 2020-2022?”**

1.3 Tujuan Penelitian

1.3.1 Secara Umum

Penelitian ini dilakukan untuk memenuhi syarat kelulusan dan memperoleh gelar sarjana pada program studi Hubungan Internasional Fakultas Ilmu Sosial Ilmu Politik Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Jawa Timur.

1.3.2 Secara Khusus

Penelitian ini dilakukan untuk menjelaskan tentang apa saja penyebab Uni Emirat Arab memutuskan untuk menjalin kerjasama dan membuat kebijakan luar negeri untuk menormalisasi hubungannya dengan Israel.

1.4 Kerangka Pemikiran

1.4.1 Politik Luar Negeri

Meskipun saling terkait, politik luar negeri dan kebijakan luar negeri merupakan dua konsep yang berbeda dalam konteks hubungan internasional (Saputra, n.d.). Dalam studi literatur hubungan internasional, istilah yang umum digunakan untuk merujuk pada sikap dan tindakan suatu negara terhadap dunia internasional adalah "*foreign policy*" atau kebijakan luar negeri, bukan "*foreign politics*" atau politik luar negeri. Konsep politik luar negeri sering kali mencerminkan identitas suatu negara yang membedakannya dari negara lain, sementara kebijakan luar negeri merupakan strategi implementasi yang dapat bervariasi sesuai dengan pendekatan, gaya, dan tujuan pemerintahan yang berkuasa. Keputusan dalam kebijakan ini juga dipengaruhi oleh keterbatasan finansial dan sumber daya yang tersedia, sehingga kebijakan luar negeri sangat dipengaruhi oleh politik luar negeri (Saputra, n.d.).

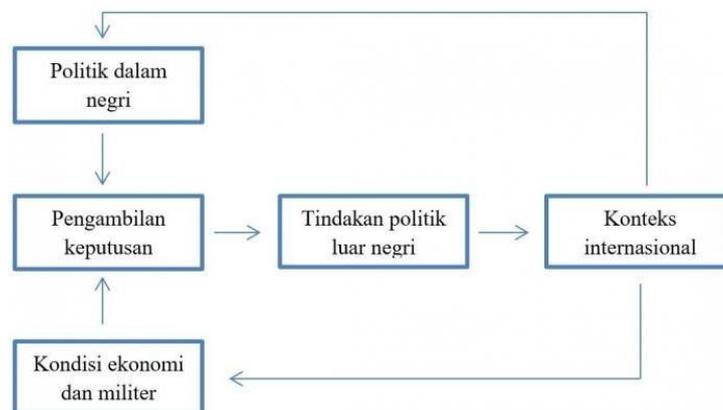
Politik luar negeri umumnya sering berubah-ubah dari masa ke masa tanpa adanya indikasi yang jelas (Saputra, n.d.). Faktor yang dapat dijadikan acuan untuk mengetahui perubahan politik umumnya dilihat dari perkembangan global dan kepentingan nasional suatu negara (Coplin, 2003). Menurut Coplin, determinan yang mempengaruhi politik luar negeri dibagi menjadi empat, yaitu konteks internasional, perilaku elit, politik domestik, serta kondisi ekonomi dan militer. Konteks internasional merujuk pada situasi di lingkungan internasional yang sedang terjadi pada waktu tertentu dapat mempengaruhi bagaimana negara tersebut mengambil suatu kebijakan. Coplin mengemukakan bahwa untuk memahami dampak dari konteks internasional terhadap politik luar negeri dibagi menjadi tiga, yaitu geografis, ekonomis, dan politis.

Determinan kedua adalah Perilaku elit. Secara harfiah perilaku elit dapat diartikan sebagai aktor-aktor negara yang mempunyai wewenang untuk mengambil suatu keputusan. Dalam konteks ini aktor tersebut adalah eksekutif, kementerian dan lembaga negara di suatu pemerintah. Perilaku dari aktor-aktor ini dapat dipengaruhi oleh persepsi, pengalaman, pengetahuan, dan kepentingan individu-individu dalam pemerintahan sehingga aktor pengambil keputusan dapat menentukan kebijakan luar negeri. Determinan ketiga adalah kondisi ekonomi dan militer. Kondisi ekonomi dan militer suatu negara juga dapat mempengaruhi perilaku suatu negara dalam mengubah kebijakan luar negerinya, hal ini juga dipengaruhi oleh interaksi dengan negara lain. Determinan keempat yang mempengaruhi politik luar negeri adalah politik dalam negeri atau politik domestik (Coplin, 2003).

Menurut William D. Coplin dalam bukunya "Foreign Policy Decision Making" (Coplin, 2013), terdapat empat aktor domestik utama yang dapat mempengaruhi pengambilan keputusan kebijakan luar negeri suatu negara, yaitu *bureaucratic influencers*, *partisipan influencers*, *interest influencers*, dan *mass influencers*. Keempat aktor domestik ini saling terkait dan berinteraksi satu sama lain dalam memengaruhi pengambilan keputusan kebijakan luar negeri. Pengambil keputusan harus mempertimbangkan tuntutan dan preferensi dari berbagai aktor ini untuk merumuskan kebijakan yang efektif dan mendapat dukungan publik (Coplin, 2013).

Bureaucratic influencers atau pengaruh birokrasi pada pandangan Coplin merujuk pada individu atau institusi dalam lembaga eksekutif negara yang membantu pengambil keputusan dalam merumuskan dan menerapkan kebijakan. Contohnya, kementerian luar negeri, badan intelijen, dan lembaga lainnya yang terkait dengan kebijakan luar negeri (Coplin, 2013). Lalu *Partisipan Influencers* atau pengaruh partisipan merujuk pada partai politik yang berada di lembaga legislatif yang berperan menjembatani keinginan publik dan kebijakan eksekutif. Partai politik dapat mendukung atau menentang kebijakan pemerintah, dan mereka juga dapat mempengaruhi agenda kebijakan luar negeri (Coplin, 2013). Pengaruh yang ketiga adalah pengaruh kepentingan atau *Interest Influencers*. Pengaruh kepentingan ini merupakan kelompok atau organisasi informal yang mewakili kepentingan tertentu dan berusaha mendorong negara untuk menerapkan atau menolak kebijakan yang sesuai dengan preferensi mereka. Contohnya, kelompok bisnis, organisasi non-pemerintah (LSM), dan kelompok aktivis. Pengaruh terakhir

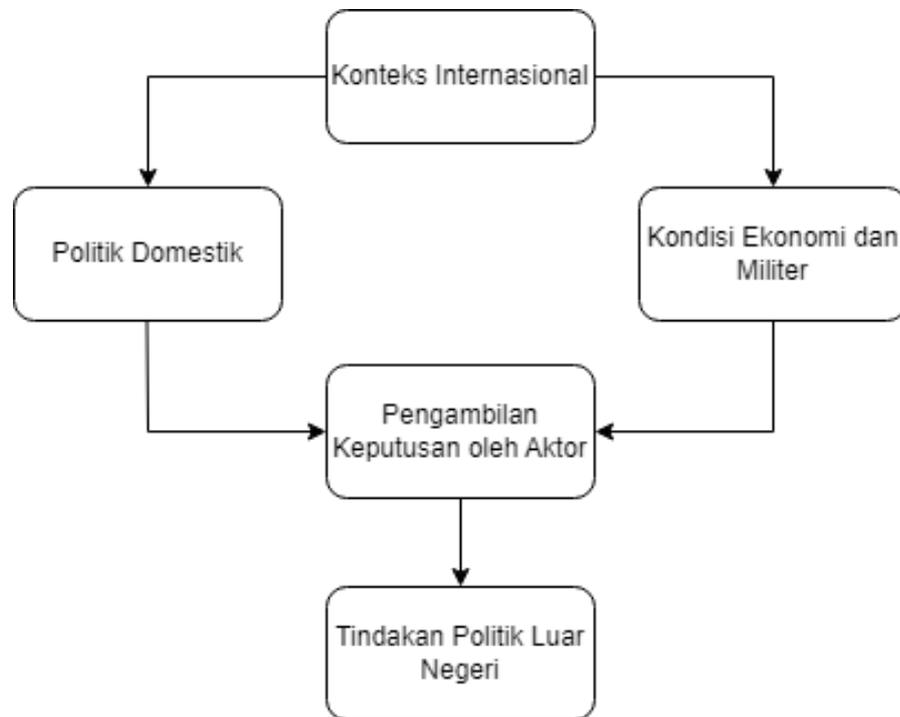
adalah pengaruh massa atau *Mass Influencers*. Pengaruh ini merujuk pada opini publik yang dipertimbangkan oleh pengambil keputusan saat menyusun kebijakan luar negeri. Opini publik dapat dibentuk oleh media massa, jajak pendapat, dan demonstrasi publik (Coplin, 2013).



Gambar 1. 1 Pengambilan Kebijakan Luar Negeri William D Coplin
Sumber : William D Coplin, 2003

William D Coplin menyatakan bahwa pembuatan kebijakan luar negeri adalah suatu proses untuk mewujudkan tujuan nasional suatu negara yang tetap memperhatikan norma-norma internasional. Faktor-faktor yang memengaruhi dan dipengaruhi olehnya saling terkait, seperti politik dalam negeri, aktor kebijakan, kemampuan ekonomi dan militer, serta langkah-langkah politik di tingkat internasional. Penulis menggunakan teori politik luar negeri untuk menganalisis faktor-faktor yang ada di dalam politik luar negeri dapat mempengaruhi arah dari kebijakan luar negeri suatu negara.

1.5 Sintesa Pemikiran



Gambar 1. 2 Sintesa Pemikiran

Berdasarkan sintesa pemikiran di atas, penulis menggunakan landasan teori atau konseptual yang dijelaskan sebelumnya, penulis menyoroti bagaimana politik luar negeri menjadi landasan utama dari apa yang mempengaruhi arah dari kebijakan luar negeri yang dimiliki oleh Uni Emirat Arab. Penulis menggunakan analisis faktor-faktor yang dimiliki oleh teori politik luar negeri diantaranya adalah; konteks internasional yang berhubungan oleh politik domestik serta kondisi ekonomi dan militer, sehingga membentuk suatu tindakan politik yang dirumuskan oleh aktor negara. Dapat disimpulkan bahwa faktor-faktor tersebut dapat mempengaruhi arah dari kebijakan luar negeri yang berdampak pada dinamika politik antara UEA dan Israel.

1.6 Argumentasi Utama

Berdasarkan konsep politik luar negeri, penulis berargumen bahwa terdapat faktor-faktor yang mempengaruhi perubahan kebijakan luar negeri Uni Emirat terhadap Israel. Konteks internasional dalam penelitian ini merujuk pada ancaman regional yang datang dari Iran. Kepentingan Amerika Serikat juga menjadi salah satu faktor dari konteks internasional dalam penelitian ini. Kepentingan ini membuat Amerika Serikat mendorong Israel untuk melakukan kerjasama dengan UEA. Politik domestik serta kondisi ekonomi dan militer dalam penelitian ini merujuk pada kepentingan nasional yang dimiliki UEA. Normalisasi dengan Israel membantu UEA untuk meningkatkan posisinya dalam sistem internasional dan meningkatkan keamanan nasionalnya. UEA berharap dapat meningkatkan keamanan dengan mengembangkan kerjasama keamanan bersama Israel. Dalam hal keamanan nasional, UEA dan Israel juga bersepakat untuk melakukan investasi dalam bidang persenjataan dan teknologi. Normalisasi hubungan merupakan langkah bersejarah yang dapat membawa manfaat bagi kedua negara dan kawasan Timur Tengah secara keseluruhan.

1.7 Metode Penelitian

1.7.1 Tipe Penelitian

Dalam penelitian ini, penulis menerapkan metode penelitian eksplanatif. Berbeda dengan metode deskriptif yang bertujuan untuk menggambarkan karakteristik atau fenomena yang sedang dipelajari, metode eksplanatif lebih menekankan pada upaya untuk menjelaskan hubungan sebab-akibat dan memahami aspek-aspek yang mendasari fenomena tersebut. Intinya, metode penelitian eksplanatif adalah metode yang digunakan untuk mencari arti terdalam dari sebuah

kasus (Semiawan, 2010). Penelitian dalam bentuk eksplanatif ini dipilih untuk mengetahui detail lebih dalam mengenai alasan dan kepentingan yang mendorong Uni Emirat Arab untuk melakukan normalisasi hubungan dengan Israel, meskipun langkah ini mendapat banyak kritik negatif dari berbagai negara.

1.7.2 Teknik Pengumpulan Data

Penulis menggunakan teknik pengumpulan data sekunder untuk mendukung hasil penelitian ini. Data yang digunakan mencakup analisis kebijakan yang dilakukan oleh Uni Emirat Arab terkait normalisasi hubungannya dengan Israel pada tahun 2020, yang diperoleh dari jurnal, artikel, serta laman resmi seperti WAM.ae (Emirates News Agency) dan sumber terpercaya lainnya seperti *Times of Israel*, *Reuters*, dan *Al Jazeera News*. Penulis juga merujuk pada beberapa jurnal kredibel untuk mendukung penulisan skripsi ini.

1.7.3 Teknik Analisis Data

Peneliti menggunakan metode analisis data kualitatif dalam studi ini. Data dikumpulkan dari berbagai sumber dengan menggunakan teknik pengumpulan data yang bervariasi, dilakukan secara berulang hingga mencapai kesimpulan yang solid. Pendekatan ini memungkinkan peneliti untuk mengumpulkan data dengan variasi yang luas, meskipun belum menemukan pola yang konsisten dalam data yang terkumpul.

Bogdan menjelaskan bahwa analisis data dalam penelitian ini melibatkan pencarian dan penyusunan data secara sistematis, yang mencakup hasil wawancara, catatan lapangan, dan sumber data lainnya. Tujuannya adalah untuk memudahkan pemahaman dan pengungkapan informasi kepada orang lain (Thabroni, 2021).

Teknik ini melibatkan analisis berdasarkan data yang terkumpul, diikuti dengan pengembangan pola hubungan yang lebih mendalam hingga membentuk dugaan utama atau hipotesis. Proses ini melibatkan pengulangan pencarian data untuk memastikan validitas dugaan tersebut. Metode ini umumnya digunakan dalam penelitian hubungan internasional, di mana fenomena yang dipelajari sering kali abstrak atau tidak terstruktur, dan memerlukan analisis mendalam untuk menguraikan dan memvalidasi argumen (Klotz & Prakash, 2008). Pendekatan kualitatif ini mengintegrasikan bukti non-numerik dengan temuan dari penelitian kuantitatif yang berfokus pada data numerik.

1.7.4 Jangkauan Penelitian

Untuk memfokuskan penelitian agar tidak terlalu luas, peneliti memilih rentang waktu tertentu sebagai fokus kajian. Penelitian ini difokuskan pada periode antara sebelum perjanjian hingga peresmian Kebijakan Luar Negeri Uni Emirat Arab dalam normalisasi hubungannya dengan Israel, yang berlangsung dari tahun 2018 hingga 2020. Penulis membatasi jangkauan waktu ini karena selama tiga tahun setelah normalisasi, UEA dan Israel terus mengembangkan kerjasama diplomatik mereka. Meskipun demikian, kecaman terhadap langkah ini tetap berlanjut, dengan beberapa negara Arab dan Palestina mengancam normalisasi tersebut sebagai pengkhianatan terhadap perjuangan Palestina.

1.7.5 Sistematika Penulisan

Secara sistematis, penulis membagi penelitian ini dalam 4 (empat) bab, dalam masing masing bab tersebut memuat pembahasan sebagai berikut.

BAB I berisi latar belakang masalah dari penelitian, dilanjutkan dengan pemaparan rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, kemudian kerangka berpikir, dilanjutkan lagi dengan sintesa pemikiran, dan yang terakhir adalah argumen utama penulis serta metodologi penelitian yang digunakan oleh penulis.

BAB II berisi analisis faktor dalam konteks internasional yang mempengaruhi politik domestik serta kondisi ekonomi dan militer UEA pada tahun 2018-2020.

BAB III berisi analisis pengambilan keputusan yang dilakukan oleh aktor negara sehingga menimbulkan suatu tindakan dari politik luar negeri yang dimiliki oleh UEA pada tahun 2018-2020.

BAB IV berisi penutup penelitian yang dituangkan dalam bentuk kesimpulan serta saran.