

BAB IV

KONSIDERAN-KONSIDERAN NORMALISASI HUBUNGAN DIPLOMATIK TURKI DENGAN ISRAEL

Sebelumnya, pada bab II telah dijelaskan tentang hubungan baik yang terjalin antara Turki dengan Israel. Hubungan diplomatik yang terjalin mulai dari kerjasama ekonomi maupun militer. Seperti yang diketahui bahwa ideologi kedua negara sangat bertolak belakang, akan tetapi tidak menurunkan keinginan Turki maupun Israel untuk saling menjalin kerjasama politik maupun ekonomi. Kemudian di Bab III dijelaskan tentang proses dan upaya-upaya Turki dalam memperbaiki hubungan diplomatiknya dengan Israel. Terdapat beberapa pertimbangan oleh Turki akan pentingnya memperbaiki hubungan diplomatiknya dengan Israel pada tahun 2016.

Oleh sebab itu, dalam bab ini nantinya akan dijelaskan tentang alasan yang mendasari Turki melakukan pemulihan hubungan diplomatiknya dengan Israel. Turki melakukan normalisasi hubungan diplomatik setelah ada beberapa kesepakatan dan pemenuhan janji oleh Israel sendiri. Didalam teori pilihan rasional Graham T. Allison, menjelaskan bahwa kebijakan luar negeri dipengaruhi oleh adanya pertimbangan untung rugi dari pengambil keputusan. Oleh sebab itu, dalam bab ini akan dibahas konsideran sebagai pertimbangan pembuatan kebijakan luar negeri Turki terhadap Israel.

A. Politik Dalam Negeri Turki

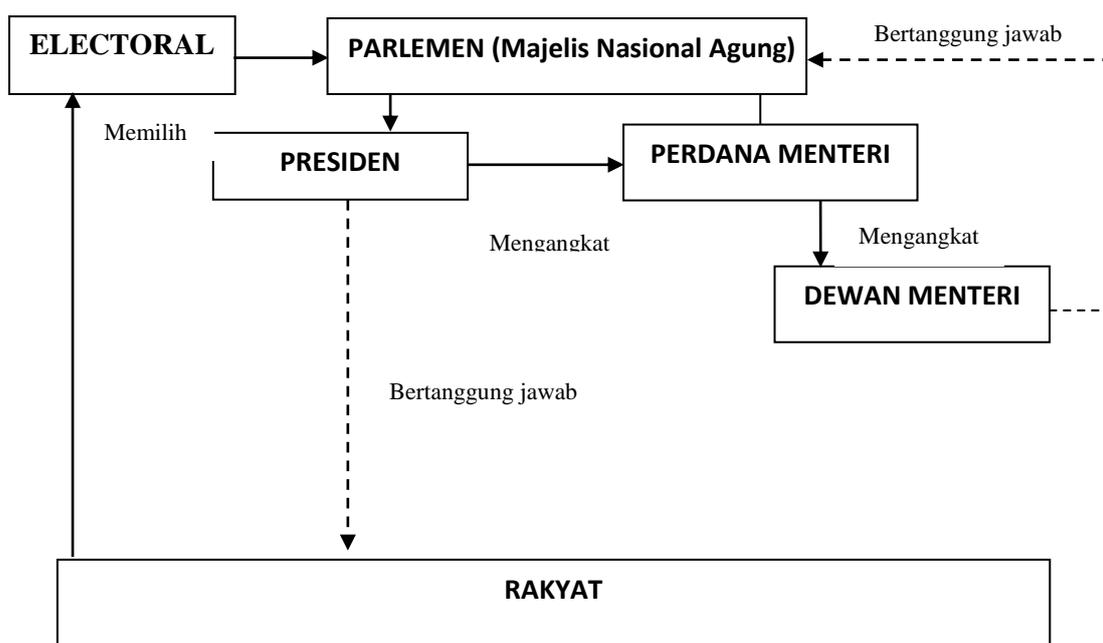
Sebelum menjelaskan politik dalam negeri Turki, maka lebih baik membahas terlebih dahulu tentang bagian mana dari politik dalam negeri yang akan dibahas. Allison memfokuskan analisisnya pada hubungan antar para pengambil keputusan politik luar negeri dengan aktor-aktor dalam negeri, yang berupaya mempengaruhi perilaku politik luar negeri mereka. Allison memberikan model proses organisasi bagi yang mempengaruhi kebijakan atau pengambil keputusan. Seorang yang mengambil keputusan menentukan kepentingan nasional, mengatur strategi dan membuat kebijakan atau mengevaluasi kebijakan yang sudah dilaksanakan.

Turki adalah negara kesatuan yang menganut sistem pemerintahan parlementer. Kemudian juga menggunakan sistem sentralisme pemerintahan, walau beberapa urusan pemerintahan telah didesentralisasi. Ada beberapa sistem parlementer yang dianut Turki juga masih menggunakan sistem sentralisme era Kekhalifahan Usmani pra-republik. Adanya pemisahan struktur pemerintahan Turki menjadi dua, yaitu *Merkezden Yonetim* (Pemerintah Pusat) dan *Yerinden Yonetim Kuruluslari* (Lembaga-Lembaga Pemerintah Desentralisasi).³³

³³ Mengenal Sistem Pemerintahan Turki, <http://www.turkishspirits.org/2016/03/mengenal-sistem-pemerintahan-turki.html>, diakses pada 12 Juli 2017

Seperti yang diketahui bahwa bentuk negara Turki adalah negara kesatuan dengan sistem pemerintahan parlementer. Dimana presiden menjabat sebagai kepala negara dan perdana menteri sebagai kepala pemerintahan. Dengan pengangkatan presiden dipilih oleh parlemen (Majelis Nasional Agung). Kemudian presiden mengangkat perdana menteri, sementara perdana menteri mengangkat dewan menteri. Dalam hal ini perdana menteri dan dewan menteri bertanggung jawab kepada parlemen. Parlemen Turki menganut sistem unikameral, dimana hanya ada satu kamar pemerintahan yakni Majelis Nasional Agung yang memiliki kewenangan untuk menjalankan sistem pemerintahan dan membentuk undang-undang. Sebagai tambahan, Turki tidak mengenal utusan daerah atau utusan golongan, atau dewan utusan daerah seperti pada kebanyakan negara.

Gambar 4.1
Karakteristik Hubungan Eksekutif dan Legislatif



Pada penjelasan sebelumnya dijelaskan bahwa kekuasaan legislatif dipegang oleh Majelis Nasional Agung Turki, dan dengan atas nama Bangsa Turki sendiri. Adapun kekuasaan ini tidak dapat didelegasikan. Seperti yang tercantum dalam Konstitusi Turki:

*Legislative power is vested in the Grand National Assembly of Turkey on behalf of Turkish Nation. This power shall not be delegated.*³⁴

Kemudian untuk lembaga eksekutif harus dilaksanakan dan dilakukan oleh presiden republik dan dewan menteri, sesuai dengan konstitusi dan undang-undang. Sistem Parlemerter sudah menjadi salah satu karakteristik yang mendefinisikan sistem konstitusional Turki sejak tahun 1876. Seperti yang ditulis oleh Recep Turk dalam satu jurnal politik Turki:

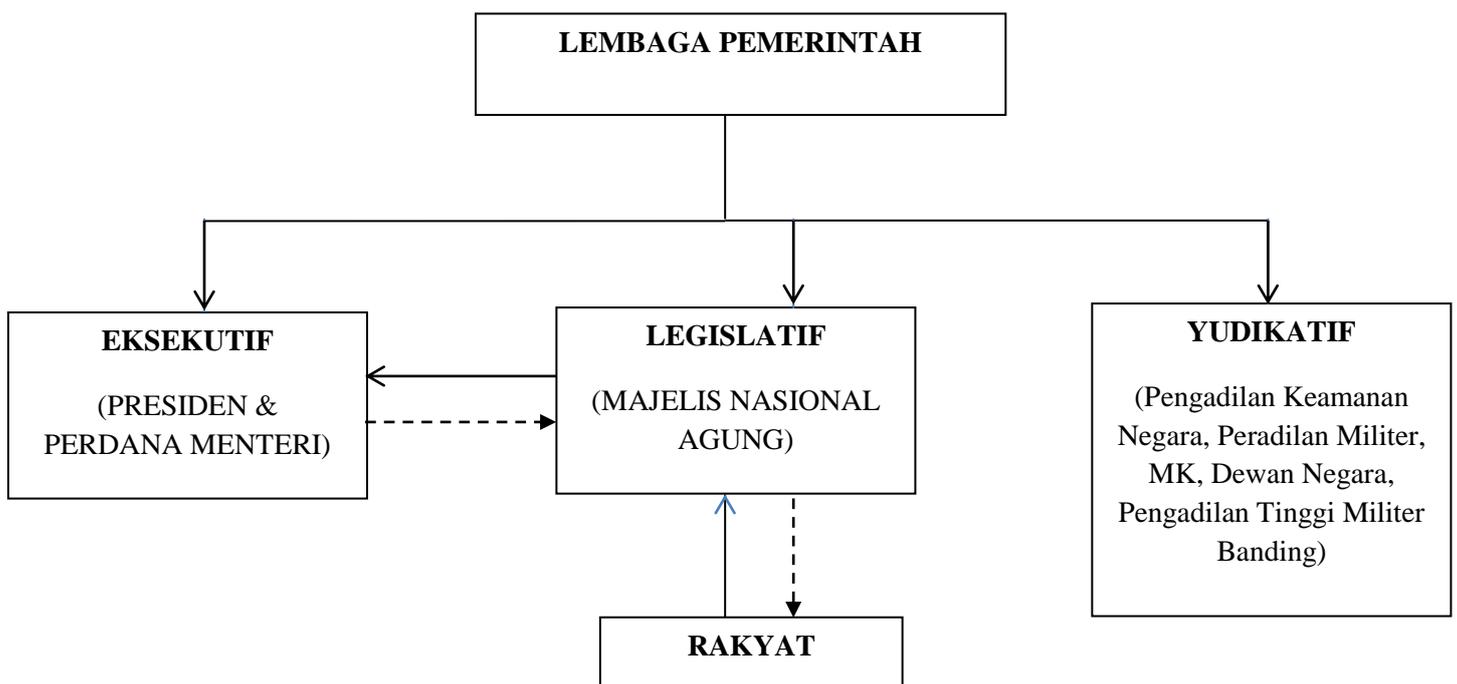
*Parliamentarism has been one of the defining characteristics of Turkish constitutional system since 1876 constitution. Turkey has more than 120 years of constitutional experience and the multi-party system since 1945. Nonetheless, in those 60 years of multi-party system, Turkey has witnessed four military coups (including postmodern coup of 97). The casualties of those military interventions were great. A Prime Minister and two other ministers have lost their lives, many politicians including party leaders spend some times in jail cells, and Turkish democracy was hit heavily.*³⁵

³⁴ Constitution Of The Republic Of Turkey, <http://confinder.richmond.edu/> , diakses pada 14 Juli 2017

³⁵ Turk Recep, 2011, Feasibility of Presidential System in Turkey, *TJP Turkish Journal of Politics Vol.2 No.1 Summer*.

Turki sendiri sudah memiliki lebih dari 120 tahun pengalaman konstitusional dan sistem multi partai, sejak tahun 1945. Meskipun demikian, pada 60 tahun sistem multi partai, Turki telah mengalami empat kali kudeta militer.³⁶ Dampak intervensi militer yang terjadi sangatlah besar. Seperti seorang Perdana Menteri dan dua menteri lainnya telah kehilangan nyawa mereka, banyak politisi termasuk pemimpin partai menghabiskan beberapa waktu di sel penjara, dan itu merupakan pukulan terberat bagi demokrasi Turki.

Gambar 4.2
Struktur Sistem Parleментар Turki



³⁶ Nila Febri Wilujeng, *Sistem Pemerintahan Republik Turki*, Makalah, 03 Februari 2016

Dari gambar sebelumnya dapat diketahui bahwa lembaga eksekutif dan legislatif saling berdampingan dalam memegang kekuasaan. Kemudian seperti yang dijelaskan sebelumnya bahwa pemegang keputusan untuk membuat suatu undang-undang dipegang oleh Majelis Nasional Agung Turki (*The Grand National Assembly*), yang kemudian juga akan diserahkan kepada Presiden untuk disahkan.

Kekuasaan legislatif dipegang oleh Majelis Nasional Agung Turki, atas nama Bangsa Turki. Kekuasaan tersebut tidak dapat didelegasikan. Majelis Nasional Agung Turki sendiri terdiri dari lima ratus lima puluh deputi yang dipilih melalui pemilihan umum oleh rakyat Turki. Pemilihan Majelis Nasional Agung di Turki diadakan setiap empat tahun sekali. Akan tetapi parlemen dapat memutuskan untuk mengadakan pemilihan ulang sebelum periode berakhir, sesuai dengan ketentuan yang diatur dalam Konstitusi oleh Presiden Republik. Deputi yang masa jabatannya berakhir tetapi masih memenuhi persyaratan memungkinkan untuk dipilih kembali. Pemilihan akan diadakan di bawah administrasi umum dan pengawasan badan peradilan.³⁷

³⁷ Op.cit

Sementara itu Majelis Nasional Agung Turki (sebagai parlemen) memiliki tugas dan wewenang untuk menetapkan, mengubah, dan mencabut undang-undang; mengawasi Dewan Menteri dan menteri; mengeluarkan dekrit yang memiliki landasan hukum dalam hal-hal tertentu; berdebat dan mengadopsi tagihan anggaran dan 41 rekening tagihan akhir; memutuskan untuk mengeluarkan mata uang dan menyatakan perang; untuk menyetujui ratifikasi perjanjian internasional, untuk memutuskan dengan mayoritas 3/5 dari Majelis Nasional Agung Turki menyatakan amnesti dan pengampunan; dan untuk melaksanakan kekuasaan dan membawa tugas-tugas yang digambarkan dalam pasal lain dalam Konstitusi.³⁸

Dengan sistem parlementer yang diterapkan oleh Turki, dapat disimpulkan bahwa pengambilan kebijakan luar negeri Arab Saudi dipengaruhi oleh keputusan ataupun pertimbangan yang dikeluarkan oleh Majelis Nasional Agung Turki, yang kemudian untuk disahkan dan diberikan kepada Presiden Republik Turki. Hal ini juga berlaku terhadap pemutusan normalisasi yang dilakukan oleh Turki terhadap Israel, dikeluarkan dan dipertimbangkan oleh parlemen Turki, sebagaimana yang disebutkan dalam media berita online The Jakarta Post:

“Turkey's parliament has ratified a reconciliation deal reached with Israel last month, ending a six-year rift and paving the way for the restoration of full diplomatic ties.

Parliament voted to approve the pact early on Saturday before it closed for a summer recess.”³⁹

³⁸ Op.cit

³⁹ Turkish Parliament Approves Israel Reconciliation Deal, <http://www.thejakartapost.com/news/2016/08/20/turkish-parliament-approves-israel-reconciliation-deal.html>, diakses pada 3 Agustus 2017

Kemudian adanya keputusan parlemen ini juga diperjelas oleh Perdana Menteri Turki Binali Yildirim yang dikutip oleh Reuters:

“Turkey's parliament approved a reconciliation agreement signed with Israel in June which has brought to an end a six-year rift between the two regional powers”⁴⁰

Akan tetapi yang harus diketahui bahwa pemegang keputusan Turki tidak hanya oleh parlemen, presiden juga turut serta dalam pengesahan keputusan luar negeri. Seperti yang ditulis oleh media berita online Turkey Hurriyet Daily News:

“Turkish President Recep Tayyip Erdoğan approved a deal to normalize ties with Israel on Aug. 31, state-run Anadolu Agency has reported.

The president sent the deal to the Prime Ministry's Office, 12 days after it was approved by the Turkish parliament.

Israeli cabinet ministers had already approved the deal in late June but Ankara only succeeded in submitting it to parliament on Aug. 17 due to delays resulting from the failed coup attempt of July 15.”

Adanya sebuah konsensus akan sebuah keputusan luar negeri yang harus disepakati oleh parlemen terlebih dahulu, yang kemudian selanjutnya diserahkan kepada presiden merupakan gambaran bahwa tidak ada aktor tunggal dalam hal pemutusan kebijakan luar negeri Turki. Dalam hal normalisasi hubungan diplomatik Turki dengan Israel, parlemen Turki telah banyak melakukan berbagai pertimbangan yang disesuaikan dengan kepentingan dalam negeri Turki sendiri.

⁴⁰ Turkish Parliament Approves Deal Ending Rift with Israel, <http://www.reuters.com/article/us-turkey-israel-idUSKCN10V09Z>, diakses pada 4 Agustus 2017

Hal ini juga harus dengan keputusan dan pengesahan dari presiden Turki, Recep Tayyip Erdogan. Adanya kepentingan ekonomi, politik dan militer merupakan pertimbangan palemen dan presiden Turki untuk melakukan normalisasi hubungan diplomatik dengan Israel.

B. Kondisi Ekonomi dan Militer Turki

Dalam melihat proses pengambilan kebijakan luar negeri Turki terhadap Israel, untuk melakukan normalisasi hubungan diplomatik, kondisi ekonomi dalam negeri Turki sangat berpengaruh dalam proses tersebut. Menurut Teori Pilihan Rasional Graham T. Allison, untuk mengetahui kondisi ekonomi negara dilakukan dengan cara mengukur kemakmuran negara, kemampuan kemakmuran negara dalam memenuhi kebutuhan masyarakatnya, pola-pola pertumbuhan ekonomi, mengetahui terlebih dahulu jumlah absolut barang dan jasa yang diproduksi, jumlah relatif, dan prospek pertumbuhan ekonomi dalam mengukur keuntungan dan kerugian dalam menentukan kebijakan luar negeri.

Oleh sebab itu, untuk mengukur hal-hal tersebut dapat dilihat melalui konsep GDP (*Gross Domestic Product*), GNP (*Gross National Product*) ataupun GNI (*Gross National Income*) yang telah dikembangkan ekonom. Didalam bab ini akan dijelaskan mengenai kondisi ekonomi Turki yang akan dilihat melalui GNI, karena World Bank telah mengubah penakaran kondisi ekonomi negara dari GNP ke GNI.

Oleh sebab itu, untuk mengetahui kondisi ekonomi Arab Saudi dapat dilihat dari tingkat GNI dan GNI per kapita. Berdasarkan data yang dikeluarkan oleh World Bank, besar GNI Turki dari tahun 2011-2015, ialah sebagai berikut:

Grafik 4.1
GNI (Gross National Income) Turki



Sumber : diolah dari *World Bank*

Dari data World Bank di atas diketahui bahwa Turki memiliki pendapatan yang cukup fluktuatif. Mulai dari tahun 2011-2014, GNI Turki mengalami peningkatan dari tahun ke tahun. Akan tetapi pada tahun 2015 hingga tahun 2016 GNI Turki mengalami penurunan yang cukup drastis. Adanya kemerosotan dari USD 97.004 juta menjadi USD 88.881 juta. Hal ini menunjukkan bahwa Turki mengalami penurunan, pada tahun 2015. Hal ini yang menuntut Turki kemudian untuk menjalin kerjasama dengan beberapa negara, termasuk Israel. Upaya tersebut demi mendorong pendapatan pada Turki sendiri. Akan tetapi jika dilihat melalui data 20 besar negara dengan GNI tertinggi, Turki menduduki peringkat 17-

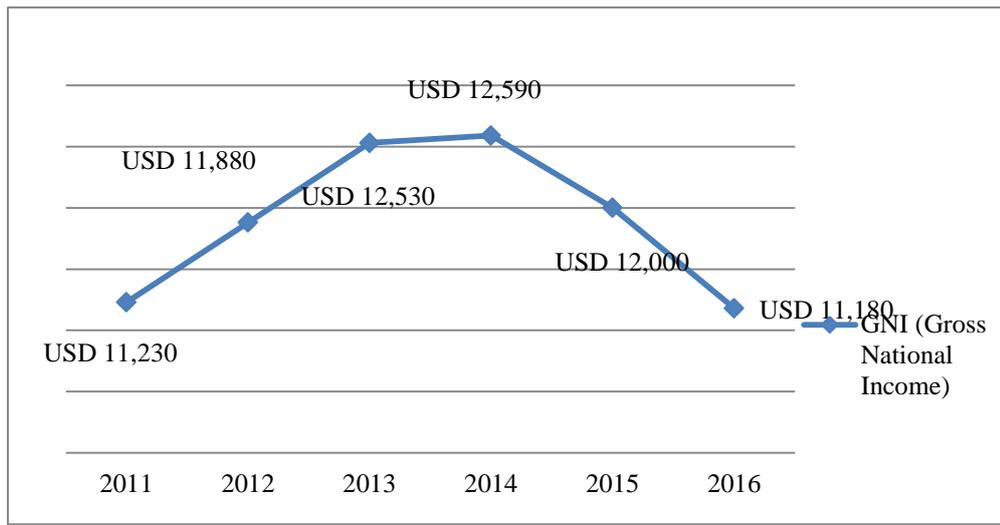
dibawah Indonesia. Kemudian juga Turki merupakan satu-satunya negara di kawasan Asia Barat dan juga di kawasan Arab yang masuk kedalam 20 besar negara dengan GNI tertinggi. Berikut data 20 besar negara dengan GNI tertinggi:

Tabel 4.1
Daftar Negara Dengan GNI Tertinggi

Peringkat	Ekonomi	US dollars
1	United States	18.153.487
2	China	11.393.571
3	Japan	4.825.207
4	Germany	3.609.439
5	United Kingdom	2.782.338
6	France	2.605.813
7	India	2.220.043
8	Italy	1.914.131
9	Brazil	1.835.993
10	Canada	1.584.301
11	Russian Federation	1.425.703
12	Korea, Rep.	1.414.400
13	Australia	1.313.016
14	Spain	1.277.961
15	Mexico	1.152.770
16	Indonesia	888.958
17	Turkey	888.818
18	Netherlands	788.108
19	Saudi Arabia	702.099
20	Switzerland	680.113

Selanjutnya dari data mengenai GNI, akan dapat dilihat besaran GNI per kapita Turki. Berikut data mengenai GNI per kapita Turki dari World Bank:

Grafik 4.2
GNI per Kapita Turki



Sumber: diolah dari *World Bank*

Berdasarkan data GNI di atas, dapat diketahui bahwa dari tahun 2011-2014 GNI perkapita di Turki terus meningkat dengan GNI perkapita tertinggi yaitu sebesar USD 12.590 pada tahun 2014. Akan tetapi pada tahun 2015 GNI Turki mengalami penurunan menjadi USD 12.000. Hal ini menjadikan Turki tidak dapat diklasifikasikan sebagai *High Income Economy Country*. Negara yang dapat diklasifikasikan sebagai *High Income Economy Country* apabila GNI per kapita nya lebih dari USD 12.475 per tahun. Dilihat dari GNI per kapita Turki dari tahun 2011-2013 Turki berada di bawah level *High Income Economy Country*, akan tetapi pada tahun 2014 Turki berhasil menembus batas level tersebut.

Dapat disimpulkan bahwa GNI per kapita Turki bersifat fluktuatif dalam hal pendapatan ekonomi dari tahun ke tahun.

Dalam hal normalisasi hubungan diplomatik Turki dengan Israel, tentu sudah ada pertimbangan oleh Turki sendiri. Hal tersebut dapat dilihat dari penjelasan sebelumnya bahwa memperbaiki hubungan diplomatik dengan Israel dapat memperbaiki kondisi ekonomi Turki sendiri. Israel dianggap sebagai mitra ekonomi Turki yang dapat membantu Turki dalam memenuhi kebutuhan ekonomi Turki.

Kemudian dari segi militer Turki juga berpengaruh dalam proses pengambilan kebijakan luar negeri Turki terhadap Israel. Dalam hal ini, adanya pertimbangan keuntungan dari akot rasional Graham T. Allison. Disini akan dijelaskan tentang tiga hal yang paling penting dalam menentukan kekuatan militer suatu negara yaitu, jumlah pasukan, tingkat pelatihan dan perlengkapan militerya. Oleh sebab itu, untuk menegtahui kondisi militer Turki dapat dilihat dari jumlah pasukan, tingkat platihan serta perlengkapan yang dimiliki Turki.

Pada tahun 2016 Turki memiliki 743.415 personil yang tersedia. Jumlah personel aktif yang bertugas mencapai 382.850 personel. Turki memiliki kekuatan angkatan udara yang cukup kuat, karena angkatan udara adalah satu-satunya angkatan bersenjata yang diandalkan Turki. Ada sekitar 1.018 jumlah personel angkatan udara. Sementara itu dalam pertahanan darat, Turki mempunyai persenjataan cukup modern.

Turki memiliki sekitar 2.445 tank, dimana jumlah ini dianggap cukup untuk pertahanan darat Turki. Kemudian dari pertahanan laut, Turki juga memiliki 194 peresenjataan angkatan laut.⁴¹

Kemudian data yang dirilis oleh *International Institute for Strategic Studies* (IISS), Turki memiliki 402.000 personel Angkatan Darat, 48.600 personel Angkatan Laut dan 60.000 personel Angkatan Udara. Selain itu masih ada 100.000 anggota *gendarmerie*, atau polisi militer, yang berada di bawah komando Kementerian Dalam Negeri, bukan Kementerian Pertahanan, menurut data 2015. Turki juga memiliki hampir 400.000 tentara cadangan di ketiga angkatan. Angkatan Laut Turki memiliki 13 kapal selam, 18 fregat dan enam *corvettes*, sementara Angkatan Udara diperkuat lebih dari 200 jet tempur F-16, yang terbesar kedua setelah AS.⁴²

Seperti yang diketahui bahwa sebelum adanya konflik dengan Israel, kedua negara memiliki kerjasama yang baik dalam hal militer. Contoh konkritnya adalah pada tahun 1996, kedua negara menyepakati sebuah perjanjian Military Training Cooperation Agreement (MTCA). Hal ini dilakukan dalam melengkapi persenjataan Turki, begitu juga sebaliknya. Kemudian setelah adanya normalisasi hubungan diplomatik kedua negara melanjutkan kerjasama militer kembali. Perusahaan pertahanan Israel, Elta, dilaporkan mengirimkan peralatan elektronik yang akan digunakan oleh armada pesawat milik militer Turki.

⁴¹ Turkey Military Strength, http://www.globalfirepower.com/country-military-strength-detail.asp?country_id=turkey, diakses pada 4 Agustus 2017

⁴² Militer Turki Satu Yang Terbesar di Dunia, <http://www.beritasatu.com/dunia/374935-militer-turki-salah-satu-yang-terbesar-di-dunia.html>, diakses pada 6 Agustus 2017

Kerja sama militer itu disebutkan memiliki nilai mencapai USD100 juta atau setara dengan Rp970,5 miliar (Rp9.705 per USD).⁴³

C. Konteks Internasional

Dalam melihat konteks perbaikan hubungan diplomatik Turki dengan Israel tentunya tidak lepas dengan adanya campur tangan Amerika Serikat didalamnya. Karena seperti yang diketahui bahwa Amerika Serikat merupakan negara yang sangat memiliki komitmen penuh dalam menjalankan politik luar negerinya. Ada banyak rencana-rencana tidak yang terduga bagi Amerika Serikat terhadap negara-negara “sahabatnya”, termasuk dengan Turki maupun Israel. Untuk kawasan Timur Tengah sendiri, merupakan kawasan yang sudah menjadi incaran Amerika dalam hal menanamkan politik luar negerinya. Ada beberapa negara yang dianggap sebagai negara yang strategis di kawasan Timur Tengah untuk diajak bekerjasama dengan Amerika yaitu, Turki dan Israel. Seperti yang diketahui bahwa Turki dan Israel sudah lama menjalin hubungan diplomatik. Oleh sebab itu, Amerika Serikat merasa perlu untuk turut serta sebagai pihak ketiga dalam hubungan diplomatik Turki dengan Israel.

Merupakan suatu hal yang penting bagi Amerika dalam menjaga hubungan baik antara Turki dengan Israel. Oleh sebab itu, jika terjadi suatu konflik antara Turki dan Israel, Amerika hadir sebagai mediator dalam memperbaiki hubungan diplomatik kedua negara tersebut.

⁴³Turki Lanjutkan Kerja Sama Militer dengan Israel, <http://news.okezone.com/read/2013/02/20/412/764537/turki-lanjutkan-kerja-sama-militer-dengan-israel>, diakses pada 6 Agustus 2017

Adapun alasan dibalik hadirnya Amerika dalam hubungan diplomatik Turki dengan Israel adalah adanya keinginan Amerika Serikat untuk menjaga eksistensinya di kawasan Timur Tengah.

Seperti pada kasus Mavi Marmara yang menyebabkan keretakan diplomatik Turki dengan Israel, Amerika sebagai pihak ketiga merasa harus memperbaiki hubungan diplomatik Turki dengan Israel. Pada tahun 2011, adanya upaya Amerika Serikat dalam memperbaiki hubungan diplomatik oleh Menteri Luar Negeri Amerika Serikat pada saat itu Hillary Clinton, kemudian oleh John Kerry, dan juga dari mantan Presiden Barack Obama.

Adanya pernyataan Hillary Clinton yang mengatakan bahwa Turki harus memperbaiki hubungan diplomatiknya dengan negara tetangga (Israel), jika ingin menjadi negara penjamin stabilitas di Timur Tengah. Kemudian pada bulan Maret tahun 2013, John Kerry mengadakan pertemuan dengan Ahmad Davutoglu (mantan menteri luar negeri Turki) dalam membahas perundingan langkah-langkah perbaikan hubungan diplomatik dengan Israel. Langkah-langkah tersebut antara lain Israel harus meminta terlebih dahulu terhadap Turki dan kemudian Amerika meminta Israel untuk mempertimbangkan blokade di Jalur Gaza.

Selanjutnya oleh mantan Presiden Obama yaitu sebagai klimaks mediasi dari kedua negara tersebut. Perdana Menteri Israel Benjamin Netanyahu meminta maaf kepada Turki, yang ditengahi oleh Presiden Amerika Barack Obama pada kunjungannya di Timur Tengah. Permintaan maaf itu diungkapkan lewat telepon dari Netanyahu kepada Perdana Menteri Turki Recep Tayyip Erdogan. Dalam pembicaraan telepon itu, pemimpin Israel itu juga menawarkan ganti rugi bagi para keluarga korban. Presiden Obama menyambut baik rekonsiliasi itu dan mengatakan Amerika menghargai penuh hubungan baik dengan Turki maupun Israel.⁴⁴

Dapat disimpulkan bahwa Amerika Serikat berhasil menekan Turki dengan Israel untuk melakukan normalisasi hubungan diplomatik. Selain itu, dapat diketahui bahwa dari normalisasi hubungan diplomatik ini Amerika Serikat dapat menjaga eksistensinya di kawasan Timur Tengah dan mengajak Turki dan Israel kepada satu tujuan yang sama, yaitu kerjasama politik maupun ekonomi.

⁴⁴Presiden Obama Mediasi Perdamaian Israel-Turki, <https://www.voaindonesia.com/a/obama-mediasi-perdamaian-israel-turki/1627093.html>, diakses pada 7 Agustus 2017