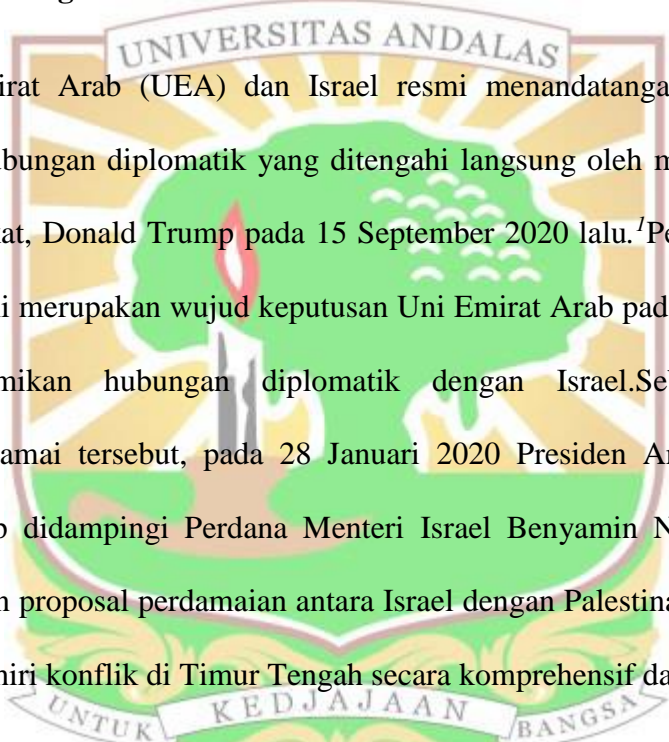


BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang



Uni Emirat Arab (UEA) dan Israel resmi menandatangani kesepakatan normalisasi hubungan diplomatik yang ditengahi langsung oleh mantan Presiden Amerika Serikat, Donald Trump pada 15 September 2020 lalu.¹ Penandatanganan kesepakatan ini merupakan wujud keputusan Uni Emirat Arab pada Agustus 2020 untuk meresmikan hubungan diplomatik dengan Israel. Sebelum adanya kesepakatan damai tersebut, pada 28 Januari 2020 Presiden Amerika Serikat, Donald Trump didampingi Perdana Menteri Israel Benjamin Netanyahu telah mengumumkan proposal perdamaian antara Israel dengan Palestina sebagai upaya untuk mengakhiri konflik di Timur Tengah secara komprehensif dan final.²

Dengan demikian, Uni Emirat Arab menjadi Negara Arab ketiga yang melakukan normalisasi hubungan diplomatik dengan Israel setelah Mesir pada tahun 1978 dan Yordania pada tahun 1994 serta merupakan Negara teluk pertama yang melakukan normalisasi hubungan diplomatik dengan Israel.³ Hubungan Uni Emirat Arab dengan Israel memang telah membeku sejak beberapa dekade, terlebih

¹Raden Mas Try Ananto, "Normalisasi Hubungan Uni Emirat Arab dengan Israel: Kepentingan Nasional Versus Solidaritas Negara Muslim terhadap Palestina", Jurnal ICMES, Vol.4 No. 2, Desember 2020

²Simela Victor Muhammad "Proposal Damai Amerika Serikat Mengenai Penyelesaian Konflik Israel-Palestina", INFO Singkat, Vol. XII, No.3/I/Puslit/Februari/2020, diakses melalui https://berkas.dpr.go.id/puslit/files/info_singkat/Info%20Singkat-XII-3-I-P3DI-Februari-2020-183.pdf pada 19 November 2020

³Albert Houranni, *Sejarah Bangsa Bangsa Mulsim*, Terj, Irfan Abu Bakar, (Bandung: Miran, 2004), h.773

karena Uni Emirat Arab merupakan Negara-negara Arab yang juga ikut memperjuangkan perdamaian Palestina dalam konflik Arab Palestina dengan Israel.⁴Jika dilihat dari historisnya, konflik yang kerap terjadi di tanah Arab ini bermula dari konflik Israel dan Palestina, di mana konflik ini disebabkan oleh bangsa Yahudi yang ingin mendirikan *National Home* nya di tanah Palestina. Hal tersebut karena bangsa Yahudi menganggap Palestina sebagai tanah yang dijanjikan.⁵ Konflik antara rakyat Arab Palestina dengan Israel ini akhirnya meluas hingga menjadi konflik antara Arab dengan Israel karena Arab tidak menyetujui Rencana Pemisahan Palestina yang diprakarsai oleh Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) pada tahun 1947 dan pembentukan Negara Israel pada tahun 1948.⁶

Sejak dibentuk 23 tahun setelah Israel merdeka, Uni Emirat Arab tidak pernah terlibat dalam peperangan dengan Israel, namun kebijakan dan sikap Uni Emirat Arab memperlihatkan ketidaksepahaman kepada Israel.⁷Kemudian sejak dterbentuknya *Gulf Cooperation Council (GCC)* pada tahun 1981, Negara-negara anggota GCC yang terdiri dari Bahrain, Kuwait, Oman, Qatar, Arab Saudi dan Uni Emirat Arab telah mengambil sikap yang jelas dalam kebijakan Israel terhadap Palestina dan turut mengupayakan penyelesaian konflik Israel Palestina.⁸Uni Emirat Arab juga mengemukakan berbagai kebijakan yang dibuat oleh Israel terhadap

⁴Albert Hourani, h.773

⁵Emilia Palupi Nurjannah, M.Fakhrudin, "Deklarasi Balfour: Awal Mula Konflik Israel dan Palestina", PERIODE : Jurnal Sejarah dan Pendidikan Sejarah, Vol.1 No. 1 Maret 2019, hal 16 Universitas Negeri Jakarta

⁶Jerome Slater, *What Went Wrong? The Collapse of the Israeli-Palestinian Peace Process*, Political Science Quarterly, 116:2 (Summer, 2001), h. 171-172.

⁷Raden Mas Try Ananto, "Analisis Kebijakan Uni Emirat Arab dalam Normalisasi Hubungannya dengan Israel", Jurnal Middle East and Islamic Studies, Vol. 7, No. 2, Desember 2020, h.135

⁸U. Rabi, C. Mueller, "The Gulf Arab States and Israel Since 1967: From 'No Negotiation' to Tacit Cooperation. British Journal of Middle East Studies, 11(1), 576-592

Palestina.⁹Uni Emirat Arab merupakan salah satu anggota dari Liga Arab. Liga Arab dibentuk pada bulan Maret 1945 yang didirikan oleh 22 negara Arab dan Palestina yang bertujuan menjaga koordinasi antara Negara-negara Arab sendiri, dan Uni Emirat Arab merupakan Negara ke 20 yang bergabung di Liga Arab pada tahun 1971.¹⁰Negara anggota Liga Arab memiliki kebijakan luar negeri untuk memboikot Israel yaitu tidak memperbolehkan warga Negara anggotanya untuk melakukan jual beli, maupun aktivitas bisnis dengan Pemerintah Israel maupun dengan warga Israel, memperluas pemboikotan utama ke Negara maupun di seluruh dunia yang memiliki relasi dengan Israel dan melarang Negara anggota Liga Arab serta warga negaranya untuk menjalin bisnis dengan perusahaan-perusahaan yang telah ditetapkan oleh Kantor Liga Arab sebagai daftar hitam¹¹.

Uni Emirat Arab merupakan anggota OKI (Organisasi Kerjasama Islam) yang bergabung pada tahun 1970. Upaya-upaya yang dilakukan oleh OKI terhadap konflik Palestina dengan Israel yaitu melaksanakan Konferensi Tingkat Tinggi (KTT) yang nencetuskan “deklarasi amman” ketika Mesir dan Yordania sebagai anggota Organisasi Kerjasama Islam mengajukan proposal perdamaian untuk menghentikan kekerasan, penarikan mundur pasukan Israel dari wilayah Palestina, pencairan dana Palestina di bank-bank Israel dan ditaatinya resolusi PBB nomor 242 dan 338, yang berisi tuntutan untuk diberhentikan pembangunan pemukiman Yahudi dan pembentukan komite yang beranggotakan Amerika

⁹U. Rabi, C. Mueller, h.576-592

¹⁰Alifian Maulana Nanda Pradana, Dina Yulianti, *Peran Liga Arab pada Konflik di Timur Tengah dalam Perspektif Ekonomi-Politik Internasional*, Jurnal ICMES Vol.1 No. 1, hlm 102

¹¹Martin A. Weiss, *Arab League Boycott Israel*, Journal of Congressional Research Service, Washington D.C, (2017) hal. 2

Serikat, Rusia, Uni Eropa, Mesir, dan Yordania yang bertujuan untuk membantu Israel dan Palestina mencapai kesepakatan damai.¹²

Israel dan Uni Emirat Arab melakukan kesepakatan normalisasi hubungan diplomatik berdasarkan perjanjian Abraham yang disepakati oleh Uni Emirat Arab dan Israel pada 13 Agustus 2020 lalu.¹³ Perjanjian tersebut akan menghimpun hubungan kedua Negara tersebut, dan Israel sepakat untuk menunda rencana aneksasi lembah Yordan.¹⁴ Uni Emirat Arab dan Israel juga sepakat untuk melakukan pertukaran duta besar yang akan ditempatkan di masing-masing Negara sesuai dengan ketentuan hukum internasional yang berlaku. Perjanjian ini juga meliputi kerjasama dan perjanjian bidang lain sebagai komitmen terhadap perdamaian antara kedua belah pihak terhadap perdamaian, hubungan diplomatik dan persahabatan, kemakmuran, kerjasama dan normalisasi penuh. Kedua belah pihak baik Israel maupun Uni Emirat Arab harus membuat perjanjian bilateral yang melingkup kerjasama dalam kepentingan kedua belah pihak, seperti kesehatan, sains teknologi dan penggunaan luar angkasa yang damai, pariwisata, budaya, olahraga, energi dan kerjasama lainnya.¹⁵

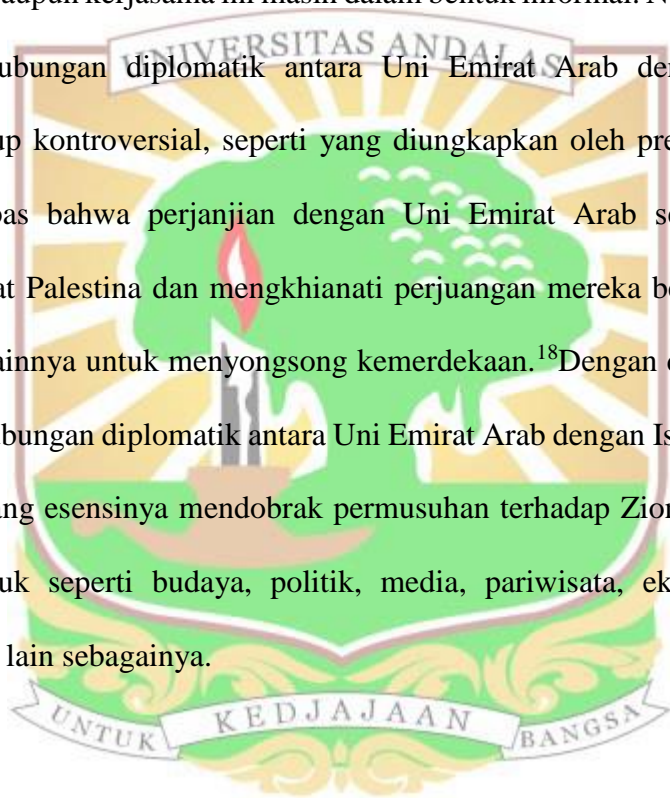
Hubungan Uni Emirat Arab dengan Israel memang sudah membeku sejak beberapa dekade. Namun pada tahun 2010, Uni Emirat Arab dan Israel secara

¹²Teori Politik, *Peran OKI dalam Upaya Perdamaian Palestina*, diakses dari http://teoripolitik.com/peran-oki-dalam-upaya-perdamaian-palestina/#_ftn2 pada 10 November 2020

¹³ *Holland, Steve (13 August 2020)*. "[With Trump's help, Israel and the United Arab Emirates reach historic deal to normalize relations](#)". *Reuters*. Diakses tanggal 16 Desember 2020.

¹⁴"[Israel and UAE announce normalisation of relations with US help](#)". *Al Jazeera*. 13 August 2020. Diakses tanggal 16 Desember 2020.

informal mulai membaik dan melakukan kerjasama terhadap oposisi mereka yaitu Iran dan pengaruh perkembangan program nuklirnya di Timur Tengah.¹⁶ Terbukti pada tahun 2015, Israel membuka misi diplomatik resmi di Abu Dhabi melalui *International Renewable Energy Agency (IRENA)*.¹⁷ Hal tersebut karena adanya persamaan kepentingan antara Negara-negara Teluk dengan Israel terkait ancaman nuklir Iran walaupun kerjasama ini masih dalam bentuk informal. Namun tetap saja, normalisasi hubungan diplomatik antara Uni Emirat Arab dengan Israel ini dianggap cukup kontroversial, seperti yang diungkapkan oleh presiden Palestina Mahmud Abbas bahwa perjanjian dengan Uni Emirat Arab sebagai “agresi” terhadap rakyat Palestina dan mengkhianati perjuangan mereka bersama Negara-negara Arab lainnya untuk menyongsong kemerdekaan.¹⁸ Dengan demikian istilah normalisasi hubungan diplomatik antara Uni Emirat Arab dengan Israel merupakan normalisasi yang esensinya mendobrak permusuhan terhadap Zionis Israel dalam berbagai bentuk seperti budaya, politik, media, pariwisata, ekonomi, agama, keamanan dan lain sebagainya.



1.2 Rumusan Masalah

Uni Emirat Arab tidak pernah terlibat secara langsung dalam konflik dengan Israel, namun sebagai bagian dari Negara Arab, Uni Emirat Arab tentu saja ikut berpartisipasi dalam upaya perdamaian antara Palestina dengan Israel. Uni Emirat

¹⁶Kristian C. Ulrichsen, *Israel and The Arab States: Drivers and Directions of Change*, Center for the Middle East University's Baker Institute for Public Policy, (2016): hal. 1-15

¹⁷Kristian C. Ulrichsen, h:1-15

¹⁸CNN Indonesia, "Kronologi Normalisasi Hubungan UEA, Bahrain dan Israel", diakses melalui <https://m.cnnindonesia.com> pada 12 November 2020

Arab merupakan anggota tetap Liga Arab dan OKI yang merupakan dua organisasi yang ikut mengupayakan perdamaian Palestina dengan Israel. Selama ini, Negara-negara Arab yang bergabung di Liga Arab menolak hubungan diplomatik dengan Israel demi membela Palestina. Selain itu, adanya indikasi bahwa Uni Emirat Arab juga menjalin hubungan informal dengan Israel sejak tahun 2010 dan pada tahun 2015 Israel membuka misi diplomatik resmi di Abu Dhabi melalui *International Renewable Energy Agency (IRENA)*.¹⁹ Kemudian Uni Emirat Arab akhirnya menyepakati penandatanganan normalisasi hubungan dengan Israel di Gedung Putih, Amerika Serikat pada 15 September 2020 lalu.

Oleh sebab itu, dalam penelitian ini peneliti akan menganalisis alasan Uni Emirat Arab melakukan normalisasi hubungan diplomatik dengan Israel.

1.3 Pertanyaan Penelitian

Berdasarkan latar belakang dan rumusan masalah tersebut, pertanyaan yang akan di jawab di penelitian ini adalah, *“Faktor-faktor apa yang menyebabkan terjadinya perubahan kebijakan luar negeri dalam normalisasi hubungan diplomatik Uni Emirat Arab dengan Israel?”*

1.4 Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk menjelaskan faktor yang menyebabkan perubahan kebijakan luar negeri Uni Emirat Arab dalam menormalisasi hubungan diplomatik Uni Emirat Arab dengan Israel.

¹⁹Kristian C. Ulrichsen, *Israel and The Arab States: Drivers and Directions of Change*, Center for the Middle East University's Baker Institute for Public Policy, (2016): hal. 1-15

1.5 Manfaat Penelitian

1. Melalui penelitian ini, peneliti berharap dapat menjelaskan faktor yang menyebabkan perubahan kebijakan luar negeri Uni Emirat Arab dalam melakukan normalisasi hubungan diplomatik dengan Israel.
2. Peneliti juga berharap dapat menjelaskan kebijakan luar negeri Uni Emirat Arab dan dinamikanya dengan Israel.
3. Penelitian ini secara praksis akan menambah referensi kepustakaan ilmu hubungan internasional terkait kebijakan luar negeri Uni Emirat Arab.
4. Manfaat praksis di tatanan hubungan internasional yaitu menjadi landasan bagi pemerintah Indonesia terkait hubungan luar negerinya dengan Uni Emirat Arab.

1.6 Studi Pustaka

Studi Pustaka digunakan untuk membandingkan penelitian terdahulu yang telah dilakukan, sehingga dapat menjadi pedoman bagi penulis dalam melakukan penelitian. Studi pustaka ini dicantumkan untuk menemukan pembaharuan bagi penelitian penulis terhadap penelitian sebelumnya yang tema atau permasalahannya relatif sama. Selain itu, Studi Pustaka juga bermanfaat bagi penulis untuk menemukan fokus arah penelitian serta sudut pandang yang digunakan. Oleh sebab itu, peneliti akan menjelaskan secara singkat dan jelas dari beberapa bahan bacaan seperti buku, buku elektronik, jurnal, artikel, dan bahan bacaan ilmiah lainnya.

Pertama kajian pustaka dari Kristian C. Ulrichsen pada tahun 2016 dengan judul, "*Israel and The Arab Gulf States: Drivers and Directions of Change*".²⁰Tulisan ini memaparkan tentang bagaimana hubungan antara Israel dengan Negara-negara Teluk pasca perang dingin Arab yang terjadi pada tahun 1960. Ulrichsen memaparkan penelitiannya menjadi 4 sub bab. Pertama ia menjelaskan bagaimana hubungan antara Negara-negara Teluk dengan Israel sebelum tahun 2011. Hubungan antara Israel dengan Negara-negara Teluk berawal setelah Konferensi Madrid tentang perdamaian Arab dengan Israel pada tahun 1991 dan kemudian berlanjut hingga tahun-tahun berikutnya hingga tahun 2011. Pada sub bab kedua, Ulrichsen memberikan penjelasan tentang kedekatan Israel dengan Negara-negara Teluk pasca terjadinya *Arab Spring* di tahun 2011-2016. Kedekatan antara Israel dengan Negara-negara Arab terlihat jelas karena adanya ancaman Iran yang semakin besar baik dari segi nuklir maupun ideologi yang mampu mengancam kawasan Timur Tengah sendiri. Pada sub bab ketiga, Ulrichsen memaparkan tentang kerjasama teknokratis serta persamaan kepentingan antara Negara-negara Teluk dengan Israel. Meskipun tanpa adanya pengaturan diplomatik yang formal, hubungan antara Negara-negara Teluk dengan Israel telah berujung pada kerjasama. Seperti dengan didirikannya Pusat Penelitian Desentralisasi Timur Tengah (MEDRC) di Oman serta Badan Energi Terbarukan (IRENA). Pada bagian sub bab ke empat, penulis memberikan pendapat bagaimana hubungan Negara-negara Teluk dengan Israel. Penulis memprediksi bahwa hubungan mereka kedepannya akan lebih dekat serta adanya kemungkinan perkembangan keterbukaan yang akan dilakukan oleh Negara-negara tersebut. Bahkan Ulrichsen

²⁰Kristian C. Ulrichsen, *Israel and The Arab States: Drivers and Directions of Change*, Center for the Middle East University's Baker Institute for Public Policy, (2016): hal. 1-15

sendiri menyebutkan bahwa Negara-negara tersebut diprediksi akan melakukan normalisasi hubungannya secara utuh.

Penelitian yang ditulis oleh Ulrichsen ini sangat bermanfaat bagi penelitian yang akan diteliti pada skripsi ini karena penelitian tersebut memberikan gambaran mengenai dinamika kerjasama antara Negara-negara Teluk dengan Israel pasca tahun 1960 hingga 2016. Berbeda dengan penelitian yang ditulis oleh Ulrichsen, peneliti akan berfokus pada perubahan kebijakan luar negeri Uni Emirat Arab terhadap Israel yang menjadi alasan yang mendorong Uni Emirat Arab sebagai bagian dari Negara Teluk melakukan normalisasi hubungan diplomatik dengan Israel.

Kemudian tulisan kedua dari Martin A. Weiss yang berjudul “*Arab League Boycott of Israel*” yang dirilis pada tahun 2017. Tulisan ini dimuat dalam jurnal *Congressional Research Service* yang menjelaskan tentang kebijakan luar negeri Negara-negara anggota Liga Arab dan kesatuan Timur Tengah yang memblokir seluruh perusahaan Israel serta barang-barang buatan Israel sejak berdirinya Israel pada tahun 1948.²¹ Dalam tulisan ini, Weiss menjelaskan bagaimana pemblokiran yang dilakukan oleh Negara-negara anggota Liga Arab menjadi tiga tingkatan. Pertama boikot yang melarang warga Negara anggota Liga Arab untuk melakukan transaksi jual beli dan memiliki kontrak kerjasama bisnis, baik dengan Pemerintah Israel maupun dengan warga Israel. Kedua, boikot sekunder atau memperluas pemboikotan utama ke Negara maupun di seluruh dunia yang memiliki relasi dengan Israel. Ketiga, boikot tersier yaitu melarang Negara anggota Liga

²¹Martin A. Weiss, *Arab League Boycott Israel*, Journal of Congressional Research Service, Washington D.C, (2017) hal. 2

Arab dan warga negaranya untuk menjalin bisnis dengan perusahaan-perusahaan yang telah ditetapkan oleh Kantor Liga Arab sebagai daftar hitam.

Berdasarkan tulisan oleh Weiss tersebut, sudah jelas bahwa arah kebijakan luar negeri Negara-negara anggota Liga Arab adalah untuk memboycot seluruh kerjasama dengan Israel. Namun Uni Emirat Arab yang merupakan Negara anggota Liga Arab malah justru melakukan normalisasi hubungan diplomatik yang tentunya di masa yang akan datang akan berdampak pada normalisasi pada bagian lainnya termasuk kerjasama ekonomi.

Penelitian ketiga yang menjadi rujukan bagi penulis, ditulis oleh Gadi Hitman dan Chen Kertcher pada tahun 2017 yang berjudul *“The Case for Arab-Israeli Normalization During Conflict”*. Tulisan ini terdapat dalam Jurnal Kajian Interdisipliner Kawasan Timur Tengah yang menjelaskan “normalisasi” dan pandangan baru terhadap penyelesaian konflik yang mana sebelumnya konsep normalisasi tersebut masih berfokus pada penggunaan teori tradisional.²² Pada tulisan ini, Hitman dan Ketcher mencoba memberikan perbandingan terhadap proses normalisasi yang digunakan Barat dengan pendekatan yang mereka lakukan. Menurut keduanya, teori yang digunakan Barat mengenai resolusi konflik didasarkan pada proses sekuensial diad yang tidak sepenuhnya memperhitungkan realitas politik sosio-kultural dan konflik antara Arab dengan Israel. Lebih lanjut, Hitman dan Ketcher memberikan pemaparan terkait resolusi yang tepat bagi mereka untuk mencapai perdamaian. Proses normalisasi antara kedua Negara bisa tercapai melalui proses sekuensial yang terdiri dari beberapa tahap yakni melalui

²²Gadi Hitman dan Chen Kertcher, *The Case for Arab-Israeli Normalization During Conflict*, *Journal of Interdisciplinary Middle Eastern Studies*, Vol.2, (2018): 48-49

persiapan perdamaian, negosiasi, kekerasan, perjanjian perdamaian dan tahap akhir pembangunan perdamaian.

Penelitian yang ditulis oleh Hitman dan Ketcher sangat bermanfaat bagi penulis, namun tentunya penelitian ini berbeda dengan fokus kajian yang diambil oleh peneliti, karena dalam penelitian ini hanya menjelaskan proses normalisasi hubungan Negara Arab dengan Israel ketika konflik semata sedangkan peneliti mengambil fokus pada alasan dalam hal perubahan kebijakan luar negeri Uni Emirat Arab dalam melakukan normalisasi hubungan diplomatik dengan Israel.

Penelitian keempat ditulis oleh Kobi Mirachel dan Udi Dekel yang berjudul *“Israel-UAE Normalization of Relations: At the Expense of the Palestinians?”*.²³ Dalam tulisan tersebut, Kobi dan Udi menjelaskan bahwa isu Palestina merupakan sebuah isu yang sangat penting dan menjadi agenda krusial bagi Negara-negara Arab, namun beberapa tahun terakhir, fokus di Timur Tengah sudah bergeser pada meningkatnya pengaruh Iran dan Turki di regional Timur Tengah, tantangan dari Salafi Jihadis dan hubungan yang menonjol antara Amerika Serikat dengan Israel telah merusak urgensi permasalahan Palestina pada agenda Arab dan regional Timur Tengah. Lebih lanjut Kobi menjelaskan bahwa pada Januari 2020 lalu, Amerika Serikat memperkenalkan konsep *“Deal of Century”* yang merupakan sebuah kerangka rencana dan paradigm baru menuju resolusi konflik Israel-Palestina serta desain geopolitik baru di Timur Tengah berdasarkan koalisi Arab-Amerika-Israel.

²³Kobi Mirachel and Udi Dekel, *Israel-UAE Normalization of Relations: At the Expense of the Palestinians?*, Institut for National Security Studies *Insight*, No. 1368, August 23, 2020

Penelitian yang ditulis oleh Kobi Mirachel dan Udi Dekel sangat bermanfaat bagi penulis terutama untuk menjelaskan bahwa adanya pengaruh eksternal yang membuat fokus isu di Timur Tengah mulai bergeser, sehingga Negara pun akan menyesuaikan pengaruh eksternal tersebut terhadap kebijakan luar negeri yang akan diambil. Namun penelitian yang akan penulis teliti saat ini akan berbeda karena peneliti juga akan menjelaskan bagaimana pengaruh dari dalam Negara sendiri selain pengaruh eksternal yang akhirnya menyebabkan perubahan kebijakan luar negeri yang berdampak pada normalisasi hubungan diplomatik Uni Emirat Arab dengan Israel sendiri.

Penelitian kelima ditulis oleh Raden Mas Try Ananto Djoko Wicaksono dalam Jurnal ICMES yang berjudul "*Normalisasi Hubungan Uni Emirat Arab dengan Israel: Kepentingan Nasional Versus Solidaritas Negara Muslim terhadap Palestina*".²⁴ Dalam tulisannya, Raden menjelaskan bahwa Uni Emirat Arab dan Israel telah menandatangani kesepakatan normalisasi hubungan diplomatik dengan Israel yang dikenal dengan *Abraham Accord* pada 15 September 2020. Hal tersebut menandakan bahwa sebelumnya kedua Negara telah memiliki hubungan yang cukup baik dan memiliki jalinan rangkaian kerja sama sebelumnya. Kemudian, Raden menjelaskan bahwa UEA memiliki kepentingan untuk memperluas kerjasamanya dengan Israel di berbagai bidang, khususnya dalam bidang politik, ekonomi dan keamanan. UEA membuat kebijakan untuk menormalisasi hubungan diplomatik dengan Israel karena merasa terancam oleh Iran dan karena adanya pandemic Covid-19. Kebijakan ini akhirnya menghasilkan respon positif dari

²⁴Raden Mas Try Ananto Djoko Wicaksono, *Normalisasi Hubungan Uni Emirat Arab dengan Israel: Kepentingan Nasional Versus Solidaritas Negara Muslim terhadap Palestina*", Jurnal ICMES Volume 4, Nomor 2, Desember 2020

Mesir, Yordania, Bahrain dan Sudan, namun juga tanggapan negatif dari Oman, Iran, Turki dan Qatar. Khusus bagi Palestina sendiri, kebijakan ini merupakan sebuah pukulan berat bagi perjuangan kedaulatan negaranya.

Penelitian yang ditulis oleh Raden tersebut sangat bermanfaat bagi penulis terutama untuk menjelaskan bahwa adanya pengaruh eksternal yang menyebabkan Uni Emirat Arab ingin melakukan normalisasi hubungan diplomatik dengan Israel, dan kepentingan nasional Uni Emirat Arab. Namun, berbeda dengan penelitian yang ditulis oleh Raden, penulis akan menjelaskan tidak hanya pengaruh eksternal yang menyebabkan perubahan kebijakan luar negeri, namun juga hal-hal lain yang berkaitan dengan internal Uni Emirat Arab sendiri.

1.7 Kerangka Konseptual

1.7.1 Perubahan Kebijakan Luar Negeri (*Foreign Policy Change*)

Secara konseptual, kebijakan luar negeri dipahami sebagai tindakan otoritatif yang diambil atau dilakukan oleh pemerintah untuk menjaga aspek yang diinginkan dari lingkungan internasional atau mengubah aspek yang tidak diinginkan dengan perhitungan yang tepat dan orientasi tujuan yang jelas untuk memecahkan masalah atau mempromosikan beberapa perubahan dalam lingkungan internasional. Dalam bentuknya yang paling sederhana, kebijakan luar negeri terdiri dari pernyataan dan tindakan yang diambil oleh subyek Negara untuk hubungannya dengan aktor internasional yaitu Negara atau aktor non-negara.²⁵

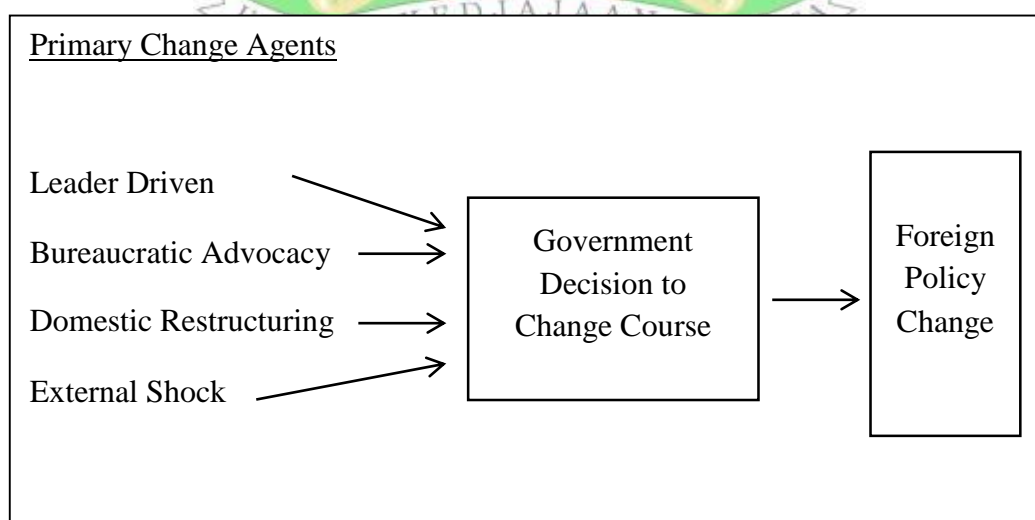
²⁵John Barkdull dan Paul Haris, *Environmental Change and Foreign Policy: A Survey of Theory, Global Environmental Politics*

Menurut Charles F. Herman, tujuan dari kebijakan luar negeri suatu Negara yaitu dapat dijelaskan dalam bentuk “hirarki” atau tingkatan, dibentuk oleh sekelompok aktor yang memiliki kewenangan dan pengaruh dalam merumuskan kebijakan luar negeri suatu Negara. Tingkatan tujuan kebijakan luar negeri tersebut terdiri dari *core objectives*, *middle-range objectives*, dan *long-range objectives*. *Core objectives* merupakan tujuan kebijakan luar negeri yang berusaha untuk mencapai kepentingan vital, yaitu sektor keamanan teritorial, sektor kekuatan ekonomi, dan ketergantungan politik. *Middle range objectives*, yaitu ketika Negara tetap menjadi *core objectives* sebagai tujuan utama namun juga mengejar tujuan jangka menengah yang dapat meningkatkan prestise mereka dalam sistem internasional dengan terlibat dalam organisasi internasional, pertukaran budaya, mensponsori konferensi dan pertemuan para kepala Negara, menjelajahi luar angkasa atau dengan bertukar delegasi diplomatik dengan Negara-negara yang menjadi tujuan kebijakan luar negerinya. Dan yang terakhir, *long-range objectives* yaitu merujuk pada promosi nilai dan norma-norma dasar yang dipercaya oleh suatu Negara untuk disebarakan ke dunia internasional.

Kebijakan luar negeri suatu Negara merupakan sebuah representasi sikap yang menggambarkan respon terhadap suatu isu yang terjadi di dunia internasional yang tidak bersifat tetap namun kebijakan luar negeri bersifat menyesuaikan dengan beberapa pertimbangan berdasarkan tujuan pemerintah atau Negara saat itu atau dinamis. Oleh karena kebijakan luar negeri tersebut bersifat dinamis, maka untuk mengetahui mengapa kebijakan luar negeri suatu Negara dapat berubah diperlukan beberapa faktor yang dapat dianalisis sehingga mendapatkan jawaban yang melatarbelakangi adanya perubahan kebijakan luar negeri tersebut. Dengan

demikian perubahan kebijakan luar negeri dapat diartikan sebagai pergeseran, reorientasi, atau restrukturisasi kebijakan suatu Negara dalam menjalankan hubungan luar negerinya.

Sedangkan menurut Charles F. Herman menggunakan istilah “*redirection*” dalam menerjemahkan perubahan kebijakan luar negeri. Perubahan arah tersebut biasanya terjadi pada pemerintahan yang baru dilantik yang memiliki pandangan sendiri terhadap lingkungan internasional dan sebagai agenda baru dalam kebijakan luar negerinya. Oleh karena sifatnya yang dinamis dan fleksibel, perubahan kebijakan luar negeri tersebut selalu menyesuaikan dengan adanya *input* dan *output* dalam perumusan kebijakan luar negeri. Selain itu, beberapa entitas juga ikut menjadi alasan mengapa sebuah kebijakan itu dapat berubah. Untuk itu, dalam menganalisis perubahan kebijakan luar negeri, peneliti merujuk pada konsep *foreign policy change* dari Charles F. Hermann yang menjelaskan bahwa terdapat empat aktor/agen yang menyebabkan perubahan kebijakan luar negeri suatu Negara, yaitu:²⁶



²⁶Charles F. Herman, “Changing Course: When Governments Choose to Redirect Foreign Policy”, *International Studies Quarterly*, Vol. 34

Sumber: Herman, 1990

Gambar 1.1 Bagan Konsep Foreign Policy Change

a. *Leader Driven*

Perubahan kebijakan luar negeri yang disebabkan oleh adanya visi misi dari pemimpin suatu Negara yang kemudian diterapkan kedalam kebijakan luar negerinya karna hal tersebut dianggap perlu dilakukan untuk mengubah kebijakan sebelumnya yang dianggap sudah tidak sesuai lagi dengan keadaan saat ini. Charles F. Hermann menggunakan istilah *reconceptualization* untuk menggambarkan perubahan cara pandang seorang pemimpin dalam merespon sebuah isu atau fenomena. Pandangan tersebut berasal dari keyakinan dan nilai yang dianut yang telah ada baik sebelum ataupun ketika menjabat sebagai seorang pemimpin Negara.

Menurut Hermann, ada tiga nilai yang menyebabkan seorang pemimpin Negara bisa mereorientasi kebijakan luar negerinya, yaitu *conviction*, *energy*, dan *power*. *Conviction* (keyakinan) merupakan adanya suatu *strong belief on the part of leader* yang telah lama diyakininya tidak perlu pembuktian lebih lanjut mengenai hal tersebut. Kemudian *Energy* (energi), merupakan keyakinan yang kuat harus dimiliki oleh seorang pemimpin sebagai bagian dari usaha untuk melakukan perubahan kebijakan. Pemimpin tersebut juga memperlihatkan upaya dan pendekatan yang berbeda dalam menangani sebuah kasus atau fenomena. Upaya dan pendekatan tersebut akan terlihat di awal masa pemerintahan seorang pemimpin, sehingga seorang pemimpin dianggap mempunyai energi ketika telah melakukan upaya dan pendekatan sebelum melakukan perubahan kebijakan dan

bersiap menghadapi perlawanan dari pihak oposisi hingga kehilangan kredibilitasnya sebagai seorang pemimpin.²⁷Lalu *power* (kekuatan), merupakan kemampuan dan pengalaman pemimpin dalam menjabat sebagai seorang kepala Negara termasuk dari partai atau koalisi mana pemimpin tersebut berasal. Kemampuan seorang pemimpin dalam menjelaskan suatu isu terhadap oposisi partai dan perwakilan rakyat juga menjadi bagian *power* yang dimiliki seorang pemimpin.

b. *Bureaucratic Advocacy*

Bureaucratic Advocacy merupakan entitas yang berasal dari dalam pemerintahan suatu Negara yang terlibat dalam memberikan pandangan, opsi kebijakan dan entitas ini mendukung adanya penyesuaian dalam kebijakan luar negeri yang dilakukan oleh pemimpin suatu Negara. Menurut Hermann, kelompok ini berada dalam lingkaran eksekutif yang bersentuhan langsung dengan urusan luar negeri suatu Negara. Kelompok ini dianggap lebih mampu mengadvokasi *decision maker* mengenai efektif atau tidaknya implementasi sebuah kebijakan.

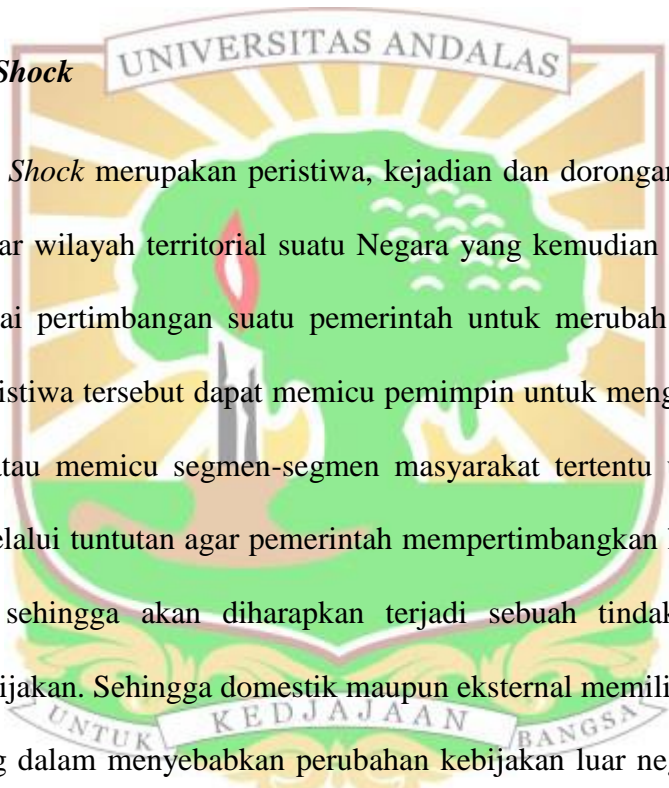
c. *Domestic Restructuring*

Domestic Restructuring merupakan kelompok masyarakat yang melekat terhadap suatu isu, baik isu domestik maupun internasional. Kelompok ini bisa menjadi agen ataupun target dari kebijakan pemerintah sehingga dalam prosesnya nanti suara ataupun pandangan mereka dapat dijadikan pertimbangan bagi

²⁷Fredrick Doerer, "Leader-driven foreign-policy change: Denmark and the Persian Gulf War", *International Political Science*, Sage Journal

pemerintah dalam merumuskan sebuah kebijakan sesuai dengan *input* yang masuk kepada pemerintah. Kelompok ini juga bisa memiliki pengaruh dalam menanggapi suatu isu sehingga pandangan mereka dijadikan pertimbangan sebagai generalisasi bagaimana masyarakat dalam memandang suatu isu. Hal ini biasanya dibuktikan dengan jejak pendapat, *polling* atau suara terbanyak ataupun metode sejenis, yang biasanya diperoleh melalui suatu survei, dan diolah berdasarkan data survei tersebut.

d. *External Shock*



External Shock merupakan peristiwa, kejadian dan dorongan tuntutan yang berasal dari luar wilayah teritorial suatu Negara yang kemudian menjadikan hal tersebut sebagai pertimbangan suatu pemerintah untuk merubah kebijakan luar negerinya. Peristiwa tersebut dapat memicu pemimpin untuk mengambil tindakan yang drastic atau memicu segmen-segmen masyarakat tertentu untuk menekan pemerintah melalui tuntutan agar pemerintah mempertimbangkan hal yang terjadi di luar sana sehingga akan diharapkan terjadi sebuah tindakan melakukan perubahan kebijakan. Sehingga domestik maupun eksternal memiliki pengaruhnya masing-masing dalam menyebabkan perubahan kebijakan luar negeri dan kepala pemerintahannya harus berusaha menyeimbangkan antara tuntutan internal dan tekanan yang diberikan oleh dunia internasional.

Dalam penelitian ini, peneliti tidak menemukan variabel yang dapat diindikasikan sebagai komponen *external shocks* yang menjadi faktor penyebab perubahan kebijakan luar negeri Uni Emirat Arab terhadap Israel. Dengan demikian, peneliti menggunakan indikator alternatif, yaitu faktor eksternal sebagai

bagian dari alat analisis untuk mendapatkan jawaban dari penelitian ini, yaitu rivalitas dan ancaman dari Iran, serta pengaruh dari Amerika Serikat. Iran menjadi sebuah ancaman bagi kawasan Timur Tengah karena dianggap kerap melakukan pelanggaran yang berkaitan dengan peraturan Internasional dalam bidang keamanan dan juga dicurigai sebagai dalang terhadap beberapa pemberontakan seperti Houthi di Yaman, dan peristiwa *Nine Eleven*. Sedangkan pengaruh Amerika Serikat di Timur Tengah berkaitan dengan kebijakan keamanannya terhadap Iran, serta adanya kepentingan pribadi mantan presiden Donald Trump terkait pemilihan umum.

Dengan menggunakan konsep perubahan kebijakan luar negeri (*Foreign Policy Change*) yang dikemukakan oleh Charles F. Hermann ini, penulis akan menjawab pertanyaan penelitian tentang faktor-faktor apa yang menyebabkan perubahan kebijakan luar negeri Uni Emirat Arab dalam melakukan normalisasi hubungan diplomatik dengan Israel. Berdasarkan konsep tersebut, penulis akan menganalisis perubahan kebijakan luar negeri Uni Emirat Arab terhadap Israel yang menyebabkan terjadinya normalisasi hubungan diplomatik melalui empat faktor yang mempengaruhi keputusan pemerintah untuk melakukan perubahan kebijakan sehingga menghasilkan sebuah kebijakan.

1.8 Metode Penelitian

Metode yang digunakan dalam penelitian ini yaitu metode kualitatif, untuk menganalisis data kualitatif yang diperoleh dari bahan tertulis berupa tulisan yang diperoleh dari pernyataan resmi, dokumen dan penelitian sebelumnya ataupun data sekunder lainnya. Menurut Boogdan dan Taylor, pendekatan kualitatif merupakan

sebuah metode penelitian yang menghasilkan data-data deskriptif yaitu berupa kata-kata tertulis dan lisan dari orang-orang serta perilaku yang diamati.²⁸

1.8.1 Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini ialah penelitian eksplanatif di mana penelitian ini bertujuan untuk mengungkapkan, menyelidiki, dan menganalisis fenomena yang terjadi berdasarkan hubungan sebab akibat antara variabel dependen dan variabel independen guna menelaah penyebab suatu fenomena terjadi.²⁹ Penelitian ini menggunakan konsep *foreign policy change* oleh Charles F. Herman untuk melihat perubahan kebijakan luar negeri Uni Emirat Arab sehingga menormalisasi hubungan diplomatik dengan Israel.

1.8.2 Batasan Penelitian

Dalam sebuah penelitian diperlukan batasan masalah agar penelitian yang akan diteliti dapat dipersempit sehingga hasil penelitian akan koheren dengan latar belakang serta rumusan masalah. Batasan masalah juga dimaksudkan agar konsistensi penulis terjaga agar tulisan tidak melebar.

Batasan waktu dalam penelitian ini difokuskan pada tahun 2015-2020. Pada tahun 2015 merupakan tahun di mana Israel membuka misi diplomatik resmi di Abu Dhabi melalui *International Renewable Energy Agency (IRENA)*.³⁰ Hal tersebut karena adanya persamaan kepentingan antara Negara-negara Teluk dengan

²⁸Lexo Moleong, *Metode Penelitian Kualitatif*, (Bandung: PT. Remaja Rosdakarya, 2004), hal.14.

²⁹Moleong, hal.17

³⁰Kristian C. Ulrichsen, *Israel and The Arab States: Drivers and Directions of Change*, Center for the Middle East University's Baker Institute for Public Policy, (2016): hal. 1-15

Israel terkait ancaman nuklir Iran walaupun kerjasama ini masih dalam bentuk informal.

1.8.3 Unit dan Level Analisis

Unit analisis diartikan sebagai objek yang perilakunya hendak diteliti atau disebut juga dengan *variable dependen*. Kemudian terdapat unit eksplanasi yaitu objek yang mempengaruhi perilaku unit analisis yang digunakan. Dalam penelitian ini, unit analisis yang digunakan adalah normalisasi hubungan diplomatik Uni Emirat Arab dengan Israel, sementara unit eksplanasi dalam penelitian ini adalah perubahan kebijakan luar negeri Uni Emirat Arab yang menyebabkan Uni Emirat Arab melakukan normalisasi hubungan diplomatik dengan Israel. Kemudian untuk level analisis sendiri merupakan entitas sosial spesifik yang menjadi target dalam sebuah penelitian. Sehingga jika merujuk pada latar belakang dan konsep yang digunakan, peneliti menggunakan level Negara, karena dalam penelitian ini peneliti akan menjelaskan bagaimana Negara dapat mempengaruhi arah kebijakan luar negerinya sesuai dengan kepentingan nasionalnya.

1.8.4 Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data dalam penelitian ini adalah data sekunder. Data sekunder merupakan data yang dikumpulkan dari penelitian-penelitian terdahulu yang relevan dengan permasalahan dalam penelitian tersebut.³¹ Dalam penelitian ini, peneliti menggunakan data sekunder yang bersumber dari buku cetak maupun online, situs berita dan artikel, serta sumber data lainnya yang berkaitan dengan

³¹John W. Creswell, *Research Design Pendekatan Kualitatif, dan Mixed*, Edisi Ketiga, Bandung: Pustaka Pelajar, (2012)

hubungan diplomatik Uni Emirat Arab dengan Israel yang pada akhirnya menuju sebuah normalisasi hubungan diplomatik.

1.8.5 Teknik Analisis Data

Peneliti menggunakan analisis data kualitatif yang merupakan identifikasi dan pencarian pola-pola umum hubungan dalam kelompok data, yang menjadi dasar dalam penarikan kesimpulan.³² Teknik analisis data ini akan sangat penulis butuhkan dalam penelitian ini dikarenakan data yang diperoleh dalam penelitian ini akan sangat banyak. Banyaknya data yang terkumpul mengakibatkan banyaknya varietas data atau data yang bervariasi. Kemudian dari data yang dikumpulkan dikategorikan berdasarkan kata kunci dan topik dalam penelitian ini, seperti: Uni Emirat Arab, Israel, normalisasi hubungan diplomatik, kepentingan nasional yang berhubungan dengan kebijakan luar negeri, Palestina dan Amerika Serikat. Kemudian data tersebut juga didukung dengan data sekunder yang menguatkan fakta dalam tulisan ini melalui angka statistik yang dipaparkan dengan adanya data tabel dan gambar.

Tahap penelitian ini diawali dengan mengumpulkan data dan informasi mengenai bagaimana struktur dan siapa saja aktor yang terlibat dalam kepentingan nasional Uni Emirat Arab, kemudian dilanjutkan dengan mengumpulkan data dan informasi tentang sejarah dan dinamika hubungan diplomatik Uni Emirat Arab dengan Israel, sejak awal mula pecahnya konflik Arab-Israel. Lalu melalui konsep

³²Catherine Marshall dan Gretchen B. Rossman, *Designing Qualitative Research*, California: Sage Publication, Inc. 1999

Foreign Policy Changes dari Charles F. Hermann digunakan oleh penulis untuk menganalisis alasan perubahan kebijakan luar negeri Uni Emirat Arab.

1.9 Sistematika Penulisan

BAB 1 Pendahuluan

Pendahuluan berisi latar belakang masalah yang menggambarkan fakta-fakta penting mengenai isu yang penulis angkat, selanjutnya terdapat tujuan penelitian, manfaat penelitian, rumusan masalah, pertanyaan penelitian, kerangka konseptual serta metodologi penelitian yang digunakan dalam penelitian ini. Pendahuluan akan memberikan gambaran umum mengenai penelitian yang akan diteliti.

BAB II Dinamika Hubungan Uni Emirat Arab dengan Israel

Bab ini akan menjelaskan bagaimana hubungan antara Uni Emirat Arab dengan Israel sebelum melakukan normalisasi hubungan diplomatik, sejak dari awal kemerdekaan Uni Emirat Arab hingga pasca terjadinya *Arab Spring* yang menurut penulis merupakan masa-masa krusial Uni Emirat Arab dan Israel dalam membangun hubungan diplomatik.

BAB III Normalisasi Hubungan Uni Emirat Arab dengan Israel

Bab ini akan menjelaskan tentang kronologis seperti apa normalisasi hubungan diplomatik yang dilakukan oleh Uni Emirat Arab dengan Israel. Hal tersebut penting untuk dijelaskan seperti apa normalisasi yang dilakukan sebelum

menganalisis alasan mengapa Uni Emirat Arab akhirnya menyepakati normalisasi hubungan diplomatik dengan Israel.

BAB IV Analisis Perubahan Kebijakan Luar Negeri Uni Emirat Arab dalam Menormalisasi Hubungan Diplomatik dengan Israel

Bab ini akan menganalisis faktor-faktor yang menyebabkan perubahan kebijakan luar negeri Uni Emirat Arab sehingga menormalisasi hubungan diplomatik dengan Israel, menggunakan konsep *foreign policy change* dari Charles F. Hermann dengan menggunakan 4 variabel, yaitu *leader driven*, *bureaucratic advocacy*, *domestic restructuring*, dan *external shock*.

BAB V Penutup

Bab ini berisikan ringkasan, saran dan kesimpulan dari hasil penelitian yang berdasarkan pertanyaan penelitian.

