

BAB I

PENDAHULUAN

A. Alasan Pemilihan Judul

Turki adalah sebuah negara yang memiliki latar belakang Islam dan wilayahnya terbentang di dua benua, kurang lebih sekitar 125 km persegi dari total 780.580 km persegi wilayah Turki berada dalam benua Eropa. Sebagian besar penduduk Turki (hampir 98%) adalah pemeluk Islam. Pada masa lalu, Turki adalah sebuah tonggak kejayaan umat Islam yang mampu menembus kawasan barat Eropa dan menimbulkan ancaman yang sangat menakutkan bagi negara-negara Eropa.¹

Pada tahun 1948 Turki berhasil menjadi anggota *Organization for European Economic Cooperation* (OEEC) yang kemudian hari berubah menjadi *Organization for Economic Cooperation and Development* (OECD). Kemudian pada tahun 1949 Turki melamar sebagai anggota *North Atlantic Treaty Organization* (NATO) dan resmi menjadi anggota pada Februari 1952. Kemudian pada tahun 1987 Turki secara resmi melamar untuk menjadi anggota penuh UE.

Meskipun Turki telah melakukan berbagai perubahan mendasar di dalam negerinya, baik dalam bidang politik, hukum, ekonomi, sosial dan budaya yang mengikuti standar Eropa seperti yang tercantum dalam Copenhagen Criteria, yaitu demokratisasi, perlindungan terhadap minoritas,

¹ Lihat dalam Hamid Basyaib, *Ke Turki Kita Mengaji*. Tersedia online di :

http://www.iaii.org/iaii/ke_turki_kita_mengaji/ke_turki_kita_mengaji_20041003_0101276_Akses_tanggal_2_Oktober_2004

dan legitimasi hukum, tetapi Uni Eropa terkesan hanya memberi harapan kepada Turki dan selalu menunda-nunda penjadwalan pembicaraan mengenai diterimanya Turki sebagai anggota tetap UE. Hingga pada Desember 1999 Turki hanya berhasil menjadi negara kandidat UE.

Berdasarkan uraian tersebut diatas, maka penulis mengambil PROSPEK TURKI UNTUK MENJADI ANGGOTA TETAP UNI EROPA sebagai judul skripsi ini. Pemilihan judul diatas karena Republik Turki adalah sebuah negara yang berlatar belakang Islam dan sebagian besar wilayahnya secara geografis terletak di Asia Kecil, diantara kawasan Timur Tengah dan Eropa, tetapi pada perkembangannya Turki justru ingin menjadi bagian dari Eropa. Berbagai proses perubahan yang telah dilakukan oleh Eropa terhadap Turki telah menunjukkan hasil, tetapi pada gilirannya justru Eropa sendiri yang menolak kehadiran Turki untuk menjadi bagian dari Eropa.

B. Latar Belakang Masalah

Kekaisaran Turki Usmani yang mengalami kejayaan tahun 1281-1924 berhasil meluaskan pengaruhnya sampai ke wilayah Eropa Timur, Asia Kecil, Asia Tengah, Timur Tengah dan Afrika Utara. Sebenarnya sebelum ditaklukkan oleh dinasti Usmani, daerah Eropa Timur sudah terlebih dahulu dikuasai penguasa Arab. Mereka telah menyelamatkan dan membangun peradaban wilayah itu. Setelah diserahkan kepada Dinasti Turki Usmani peran tersebut diteruskan. Dinasti Usmani melalui pusat kekuasaannya di Spanyol dan Sisilia sangat berjasa dalam kebangkitan intelektual Eropa dari era feodal. Dan setelah itu, dengan budaya Eropa mendorong terdinya

gelombang arus cendekiawan Turki yang belajar ke Eropa, khususnya Perancis. Merekalah yang pada akhirnya menjadi pelopor pembaharuan Turki.

Pada abad XVIII Turki mulai mempekerjakan penasehat-penasehat militer dari Eropa. Percetakan didirikan untuk menerbitkan terjemahan karya-karya Eropa. Pada masa Sultan Mahmud II (1808-1839) diperkenalkan sistem kementerian model Eropa dimana seluruh menteri bertanggung jawab kepada seorang Perdana Menteri. Kekaisaran Turki Usmani mulai terlibat intrik kekuasaan ketika meminta bantuan negara-negara Eropa Barat untuk mencegah usaha aneksi Kerajaan Rusia terhadap sebagian wilayahnya.

Pada awal berdirinya Republik Turki, politik luar negeri Turki agak dekat dengan Uni Soviet dan mencurigai negara-negara Eropa yang memenangkan Perang Dunia I. Hal ini dapat dipahami mengingat Soviet pernah menjalin hubungan erat selama masa perang kemerdekaan Turki. Meskipun demikian selama kurun waktu menjelang Perang Dunia II, Turki secara resmi bersikap netral sehingga menjadi obyek propaganda dan tekanan Sekutu dan Jerman beserta aliansinya. Akhirnya Turki berpihak kepada Sekutu. Setelah Perang Dunia II berakhir, hubungan dengan Sekutu dikukuhkan melalui keanggotaan NATO pada tanggal 18 Februari 1952. Loyalitas dan solidaritas Turki terhadap Barat tercermin dalam penerimaannya atas Komando Eropa Tenggara NATO yang berpangkalan di Izmir.

Turki menandatangani kesepakatan asosiasi dengan UE yang waktu itu

1. M. ... 1. Ekonomi Eropa (MEE) pada 1962 dan secara formal

mengajukan keanggotaan tahun 1987 yang diikuti dengan sejumlah negara bekas Komunis dalam daftar antrian dalam KTT UE di Luksemburg satu dekade kemudian tetapi Turki bahkan tidak dipertimbangkan untuk menjadi anggota, tetapi akhirnya dinyatakan sebagai kandidat pada Desember 1999.

Sejarah Turki yang terbentuk melalui proses interaksi dengan dunia Barat dan Timur merupakan suatu simpang peradaban, agama dan perdagangan. Oleh karena itu lingkungan eksternal, dinamika eksternal dan interaksi dengan Eropa secara timbal balik merupakan faktor penentu perkembangan sejarah Turki. Turki menganggap dirinya sebagai bagian dari masyarakat Barat sejak abad VII, meskipun peradaban Turki mengandung komponen kebudayaan Barat namun dalam beberapa isu persepsinya berbeda karena bagaimanapun juga ada perbedaan asal usul sejarah Turki kontemporer.

Besarnya pengaruh Eropa terhadap Turki menjadi semakin jelas, seperti ketika Turki sedang dikuasai pemerintahan militer yang mengukudeta pemerintahan sipil pada tahun 1980-1983. Sejak awalnya Eropa Barat yang tergabung dalam ME (*European Community*) sudah mendesak pemerintahan militer untuk segera mengembalikan kedaulatan ke tangan sipil.² Negara-negara Eropa Barat mengancam akan menunda bantuan Masyarakat Eropa maupun OECD sampai otoritas Turki membuat beberapa konsesi pada pelaksanaan hak asasi manusia yang terlanggar sejak kudeta militer September 1980, dan Komisi ME benar-benar menunda paket bantuan sebesar

² Ihsan D. Dagi, *Democratic Transition in Turkey, 1980-83: The Impact of European Diplomacy* (London: Frank Cass, 1986)

US\$ 600 M. Sehingga pihak militer Turki yang tidak ingin kehilangan sekutu memberikan kompromi dengan menegaskan jaminan bahwa pemilu akan diadakan pada musim gugur 1983 ataupun musim semi 1984.

Gencarnya tekanan negara-negara Eropa Barat terhadap banyaknya pelanggaran hak asasi manusia yang terjadi akhirnya membuat Dewan Keamanan Nasional Turki (*National Security Council*) melonggarkan tekanannya dengan mengeluarkan dekrit yang mengubah hak naik banding bagi kejahatan politik yang dihukum lebih dari tiga tahun penjara. Dan untuk meredakan kekecewaan negara-negara Barat, pemerintahan militer Turki mereshuffle personel yudikatif dengan memberhentikan 57 hakim dan jaksa penuntut dari militer.

Setelah Amerika, negara-negara Eropa Barat merupakan penyuplai perlengkapan militer dan bantuan ekonomi terbesar kepada Turki. Oleh karena itu penting bagi rezim militer untuk tidak membahayakan hubungannya dengan negara-negara Eropa. Ketergantungan Turki terhadap Eropa ini kemudian menjadi sebuah keuntungan tersendiri bagi Eropa, karena dengan adanya ketergantungan Turki terhadap negara-negara Eropa, maka Eropa dapat dengan mudah melakukan kontrol terhadap jalannya kehidupan politik ekonomi di Turki.

Komitmen sejarah Turki untuk melakukan proses westernisasi merupakan faktor penting bagi militer dalam mengambil kebijakan menyangkut hubungannya dengan masyarakat Eropa. Identifikasi ideologis, politik dan ekonomi dengan dunia Barat membuat militer Turki rentan

terhadap pengaruh Barat (Eropa) dan memungkinkan Masyarakat Eropa menekan Turki untuk melakukan proses transisi menuju demokrasi. Berbagai tekanan diplomatis Eropa kemudian memaksa Turki untuk melaksanakan perubahan-perubahan dalam kehidupan bernegaranya.

Keanggotaan UE pada dasarnya adalah bersifat terbuka bagi negara-negara Eropa. Namun dalam perkembangannya terdapat persyaratan umum yang harus dipenuhi. Persyaratan bagi calon anggota UE tercakup dalam Copenhagen Criteria KTT Dewan Eropa 1993. Dua persyaratan yang harus dipenuhi adalah :

1. Negara yang bersangkutan berada di benua Eropa.
2. Negara tersebut menerapkan prinsip-prinsip demokrasi, penegakan hukum, penghormatan HAM, dan menjalankan segala peraturan perundangan UE (*acquis communitaires*).³

Inti dari Copenhagen Criteria adalah bahwa keanggotaan tetap UE menuntut negara-negara kandidat untuk mampu menjamin stabilitas lembaga-lembaga demokrasi, hukum, pengakuan terhadap hak asasi manusia, dan perlindungan terhadap minoritas, adanya fungsi perekonomian pasar sesuai dengan kapasitasnya untuk menghadapi persaingan dan tekanan pasar antar anggota UE. Prasyarat untuk negara kandidat adalah kemampuan untuk berpartisipasi dalam penanaman modal anggota dan adanya loyalitas terhadap UE dalam bidang politik, ekonomi dan keuangan.⁴ Copenhagen Criteria

³ Dari *Sejarah Pembentukan Uni Eropa*, Tersedia online dalam [http:// www.indonesianmission-eu.org/website/page](http://www.indonesianmission-eu.org/website/page). Akses tanggal 14 Oktober 2004.

⁴ Dari *Briefing no 23 Legal Question About Enlargement*. Tersedia online dalam :

http://www.europa.eu.int/enlargement/briefings/23a2_en.htm. Akses tanggal 3 Januari 2005

Uni Eropa lebih mendahulukan negara-negara bekas satelit Soviet (Lithuania, Latvia, dan Estonia) sebagai anggota daripada Turki. Padahal, kerjasama Turki dengan Eropa sudah lebih dulu dilakukan sejak jaman perang dingin. Bahkan Turki telah menjadi anggota NATO dan OECD serta berperan aktif didalamnya. Turki secara resmi melamar menjadi anggota UE pada tahun 1987, lebih awal dibanding dengan 10 negara anggota baru UE.

Berbagai penyesuaian internal terhadap Copenhagen Criteria yang telah dilaksanakan oleh Turki karena dorongan negara-negara Eropa ternyata tidak mampu merubah posisi Turki untuk masuk dan menjadi anggota tetap UE. Penyesuaian internal tersebut antara lain adalah perlindungan terhadap minoritas, implementasi hak sosial, budaya dan ekonomi. Selain berbagai perubahan dalam negeri yang dilaksanakan oleh Turki tersebut tidak selalu membawa dampak positif terhadap kondisi dalam negerinya, ternyata juga tidak berhasil membawa perubahan terhadap status keanggotaan Turki dalam UE.

Dalam usahanya agar dapat diterima untuk menjadi anggota tetap UE, maka Turki berusaha melakukan perubahan sesuai dengan Copenhagen Criteria. Dalam bidang politik, perubahan yang telah lebih satu abad, pemerintah Turki telah menanamkan standar demokrasi Barat dimulai dari berakhirnya sistem Khalifah yang diteruskan dengan sistem Republik demokrasi parlementer hingga sekarang agar makin mendekati organisasi dan fungsi otoritas publik seperti dalam demokrasi negara-negara anggota UE.

... ..

demokrasi itu sendiri, seperti intervensi yang berlebihan kelompok militer Turki dalam politik.

Standar demokrasi Barat adalah sebuah sistem pemerintahan yang memenuhi kondisi-kondisi berikut :

- Kompetisi yang luas dan bermakna di antara individu dan kelompok organisasi (khususnya partai politik) pada seluruh posisi kekuasaan pemerintah yang efektif, dalam jangka waktu yang teratur dan meniadakan penggunaan kekerasan.
- Tingkat partisipasi politik yang inklusif dalam pemilihan pemimpin dan kebijakan, paling tidak melalui pemilihan bebas secara teratur, dan tidak ada kelompok sosial (dewasa) utama yang disingkirkan.
- Tingkat kebebasan politik dan sipil - kebebasan berpendapat, kebebasan pers, kebebasan mendirikan dan menjadi anggota organisasi - cukup untuk memastikan integritas partisipasi dan kompetisi politik.⁶

Perubahan yang utama adalah sekularisasi, dalam Konstitusi, Turki dinyatakan sebagai negara yang sekuler. Sekularisasi didefinisikan sebagai pembebasan manusia yang menuju kearah perubahan. Sekularisasi tidak hanya melingkupi aspek-aspek kehidupan sosial dan politik, tetapi juga telah meresapi aspek kultural karena proses tersebut menunjukkan lenyapnya penentuan religius dan lambang-lambang integrasi kultural. Dan sekularisme

⁶ Larry Diamond, Juan J. Linz, dan Seymour Martin Lipset (eds.), *Democracy in Developing Countries*. Vol.2: Africa(Boulder:Lynne Rienner,1988), hal.xvi dalam Georg Sorensen, *Demokrasi*

adalah suatu paham atau pandangan yang berpendirian moralis yang tidak perlu didasarkan pada ajaran agama.

Tuntutan bangsa Eropa akan pelaksanaan hak asasi manusia di Turki juga dipenuhi dengan adanya peningkatan perlindungan terhadap minoritas di Turki dan pembentukan Komite Hak Asasi Manusia dalam parlemen. Pemerintah Turki telah mendorong hak-hak individual dan kemerdekaan pada saat semua itu dibatasi karena pertimbangan keamanan. Turki menentukan untuk memberikan kepada masyarakatnya standar-standar yang tinggi dalam demokrasi, HAM dan kemakmuran perekonomian⁷

Terjadinya penundaan pembicaraan mengenai status keanggotaan tetap Turki dalam UE disebabkan karena adanya pandangan bahwa standar keanggotaan UE seperti yang tercantum dalam Copenhagen Criteria belum mampu dipenuhi oleh Turki.⁸ Ada sebuah fobia yang berkembang jika nantinya Turki bergabung menjadi anggota tetap UE, yaitu Turki akan menjadi beban bagi negara-negara anggota UE yang lain. Dalam KTT UE di Copenhagen pada Desember 2002 Turki masih dituntut untuk melakukan reformasi politik dan ekonomi dalam negerinya dan kemudian akan dirundingkan tentang keanggotaan tetap Turki pada KTT UE tahun 2004. Pada tahun 2004, hasil dari KTT UE juga tidak mampu membawa Turki untuk menjadi anggota tetap UE.⁹ Persyaratan UE ini pada dasarnya merupakan perwujudan nilai ideologi politik, ekonomi dan sosial yang dipegangnya.

⁷ Abdullah Gul, *Statement About EU-Turkey at the TGNA Session*, hal 4. Tersedia online dalam <http://www.mfa.gov.tr/abdullah-gul/milistateman.htm>. Akses tanggal 14 Oktober 2004

Kriteria yang diterapkan kepada Turki juga tidak jelas, contohnya seperti Latvia yang dalam bidang ekonomi tidak mampu menunjukkan pertumbuhan positif (-2,2%) pada tahun 2003. Bila dibandingkan dengan Turki yang mencapai pertumbuhan ekonomi rata-rata 3,5%, tetapi justru Latvia yang lebih dulu menjadi anggota tetap UE, begitu juga dengan Estonia dan Lithuania yang tingkat pertumbuhan ekonomi rata-ratanya 0,2% dan -2,1%. GDP yang dimiliki oleh Turki juga tergolong lebih tinggi dibandingkan dengan tiga negara tersebut. GDP Turki mencapai US\$ 150 M, sedangkan Latvia, Estonia dan Lithuania hanya US\$ 10 M, US\$ 8 M, dan US\$ 12 M.¹⁰

C. Perumusan Masalah

Dari uraian yang telah terdapat diatas, khususnya pada bagian latar belakang permasalahan, dapatlah dirumuskan suatu permasalahan :

Mengapa Uni Eropa belum juga mengabulkan lamaran Turki untuk menjadi anggota tetapnya setelah berbagai perubahan dalam rangka penyesuaian terhadap kriteria keanggotaan Uni Eropa?

D. Kerangka Dasar Teori

Kata teori berasal dari bahasa Yunani “*θεωρω*” (dibaca *theoró*) yang berarti “melihat kepada”. J. David Singer, seorang sarjana aliran scientific, mengemukakan definisi teori hubungan internasional yang lebih singkat dan lebih sempit yaitu, teori adalah “sekumpulan generalisasi empiris yang secara internal konsisten dan memiliki kemampuan yang bersifat deskriptif

¹⁰ Adaptasi dari Microsoft Encarta 2003

(menerangkan), prediktif (meramalkan) dan eksplanatory (menjelaskan). Menurut Singer, generalisasi-generalisasi tersebut paling tepat diungkapkan dalam bentuk hipotesis atau proposisi-proposisi yang bisa diuji, bisa diverifikasi dan bisa dibuktikan kesalahannya (*falsifiable*), yang berarti bisa dikuantifikasi.”¹¹

Teori merupakan penjelasan yang paling umum, yang memberitahukan kepada kita mengapa sesuatu terjadi dan kapan sesuatu akan terjadi. Dengan demikian selain dipakai untuk eksplanasi. Teori juga merupakan dasar dari sebuah prediksi dari pengertian ini, singkatnya teori dapat juga dikatakan sesuatu yang terjadi atau yang akan terjadi.¹²

Penjelasan mengenai penolakan UE terhadap keinginan Turki untuk menjadi anggota tetapnya akan menggunakan Teori Persepsi dan Teori Pembuatan Keputusan.

1. Teori Persepsi.

Teori Persepsi ini banyak dipengaruhi oleh pendekatan psikologi. Persepsi mengandung arti penilaian terhadap sebuah gejala yang terjadi. Artinya persepsi atau citra bersifat dinamik karena sering kali persepsi itu berubah-ubah. Sudut pandang persepsi sifatnya sangat subyektif terhadap fakta-fakta yang ada. Teori ini memandang bahwa kebijakan politik baik itu ke dalam maupun keluar dari suatu negara sangatlah dipengaruhi oleh sistem keyakinan ataupun nilai yang diperolehnya atas fakta tertentu.

¹¹ J. David Singer, “*Inter-Nation Influence : A Formal Model*”, dalam *International Politik Foreign Policy*, Edisi kedua revisi, ed. James N. Rosenau, hal 380.

Untuk mempermudah pembahasan, penulis akan memberikan batasan tentang definisi persepsi, yaitu :

“Proses mental yang menghasilkan bayangan dari diri individu sehingga dapat mengenai suatu objek dengan jalan asosiasi pada suatu ingatan tertentu, baik indra penglihatan, indra perabaan, dan sebagainya sehingga akhirnya bayangan itu dapat disadari”.¹³

Pembahasan lebih lanjut mengenai teori persepsi dikemukakan oleh Ole R. Holsti, diasumsikan bahwa:

“Perilaku suatu negara tergantung pada cara pandang negara itu terhadap suatu obyek atau situasi. Persepsi ini selain mengandung nilai-nilai yang menjadi standar seseorang dalam mengartikan situasi yang dihadapinya apakah situasi itu baik atau buruk, merupakan ancaman atau bukan, dan lain-lain, juga mengandung keyakinan tentang suatu hal yang dianggap benar meskipun kebenaran tersebut tidak dapat dibuktikan kebenarannya.”¹⁴

Pengertian politik luar negeri menurut T.B. Miller pada dasarnya adalah semua kebijakan yang diambil oleh negara dalam hubungannya dengan negara lain.¹⁵

Menurut Kenneth Boulding, sebenarnya kita bereaksi terhadap citra kita tentang dunia. Sedangkan dunia nyata dan persepsi kita tentang dunia nyata itu mungkin berbeda.

“Kita harus mengakui bahwa orang-orang yang menentukan kebijaksanaan dan tindakan-tindakan ... tidak melakukan tanggapan terhadap fakta-fakta situasi yang “obyektif” ... tetapi

¹³ *Ensiklopedia Indonesia*, Jakarta, Ichtiar Baru, Van Hoeve, 1984, hal.2684

¹⁴ Ole R. Holsti, *International Politics: A Framework for Analysis*, (Third Edition Prentice-Hall, Inc., Engelwood Cliffs, New Jersey, 1977), hal. 367 dan 370.

¹⁵ Miller, T.B. On Writing about Foreign Policy dalam James N. Rosenau, *International Politics and Foreign Policy*, New York: The Free Press, 1969, hal. 57.

“citra” mereka tentang situasi itu. Yang menentukan perilaku kita adalah persepsi kita tentang dunia, bukan kenyataan dunia.”¹⁶

Konsep tersebut membahas bagaimana persepsi mempengaruhi perilaku. Ketika kita bereaksi terhadap kondisi sekitar kita, sebenarnya kita bereaksi terhadap citra kita tentang dunia. Sedangkan dunia nyata dan persepsi kita tentang dunia nyata itu mungkin berbeda.

Persepsi yang mengandung nilai-nilai subyektif dalam membaca fenomena atau kejadian yang ada, banyak mewarnai perilaku negara-negara dalam setiap interaksinya. Ketidakstabilan atau ketidakharmonisan, baik dalam skala global maupun regional yang berakhir dengan konflik dalam bentuk apapun di antara kedua negara terjadi karena kesalahan persepsi. Persepsi yang bersifat negatif bersumber pada kegagalan berkomunikasi dan akibat dari kesalahan persepsi tersebut menimbulkan dampak yang sangat luas. Kekeliruan persepsi yang mengacaukan komunikasi sering kali menimbulkan citra buruk lawan, citra hebat diri sendiri, citra diri sendiri bermoral, sikap tidak tenggang rasa terhadap kesulitan pihak lawan, keyakinan berlebihan terhadap kemampuan militernya, persepsi terhadap maksud-maksud tertentu lawan.¹⁷ Kekeliruan dari gejala ini mengacaukan penerimaan pesan dan tanda-tanda, sehingga mengakibatkan kesalahan persepsi di kedua belah pihak. Citra suatu negara terhadap negara lain terkadang tidak sesuai dengan kenyataan, juga sulit diubah meskipun peristiwa dan pengalaman

¹⁶ Mas'ood, Mohtar, *Studi Hubungan Internasional: Tingkat Analisis dan Teorisasi*, (PAU-SSUGM, 1989), hal. 19-20.

¹⁷ Jones, Walter S, *Logika Hubungan Internasional : Kekuasaan, Ekonomi Politik Internasional dan Tatahan Dunia*, Jakarta, Gramedia, 1993, hal 103

jelas-jelas bertentangan dengannya.¹⁸ Citra ini merupakan produk pesan-pesan yang diterima di masa lampau akan tetapi bukan sekedar akumulasi pesan biasa, melainkan seperangkat kapital informasi yang dapat berstruktur.¹⁹

Thomas Frank dan Edward Weisland, yang menyatakan juga pentingnya citra, berpendapat bahwa :

“Cara dua negara saling “melihat” satu sama lain sering menentukan cara mereka berinteraksi. Suatu pola kerjasama yang sistematis tidak mungkin berkembang diantara negara-negara yang masing-masing menganggap lawan sebagai musuh yang jahat, agresif, dan tidak bermoral.”²⁰

Walaupun mungkin salah, persepsi itu memainkan peran dalam menentukan perilaku suatu negara. Jadi orang melakukan tindakan berdasarkan apa yang mereka “ketahui”. Tanggapan seseorang pada suatu situasi tergantung pada bagaimana ia mendefinisikan situasi itu. Perbedaan dalam perilaku manusia berkaitan dengan perbedaan dalam cara orang memandang “kenyataan”.

Dalam hal ini UE memang bukan suatu negara tetapi merupakan institusi supranasional yang bisa bertindak sebagaimana halnya sebuah negara.

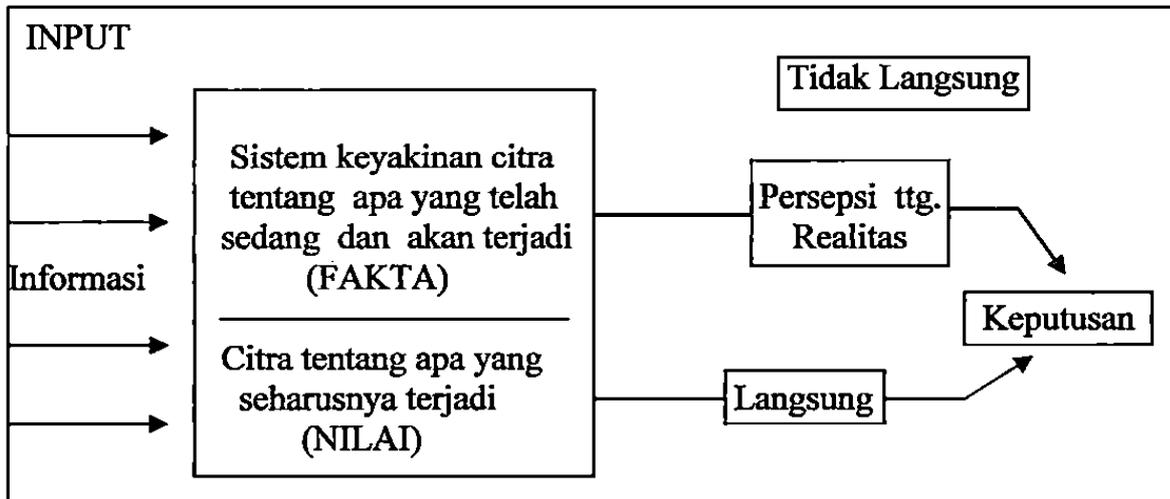
Ole R. Holsti membuat diagram yang menggambarkan persepsi dan hubungannya dengan citra dan sistem keyakinan seperti terlihat dalam gambar berikut.

¹⁸ Mas'ood, Mohtar, *Op. cit.* hal.196.

¹⁹ Kelman, Herbert, dikutip dari Dougherty, James E dan Pfaltzgraff, Tobert L Jr, *Contending Theories of International Relations*, J.B. Lippincott Company, New York, 1971, hal.224.

²⁰ Mas'ood, Mohtar, *Op. cit.* hal. 19.

Diagram 1.1
Hubungan Antara Sistem Keyakinan Dengan Pembuat
Keputusan Politik Luar Negeri



Sumber: R Holsti, *The Belief system and National Images: A Case Study*, dikutip dalam Bruce and Harvey Stars, *World Politics* (New York; Freeman, 1985) hal.304 dalam Mochtar Mas'ood, *Studi HI Tingkat Analisis dan Teoritis Pusat Studi Antar Universitas – Studi Sosial, UGM, Yogyakarta, 1989* hal.21.

Untuk menganalisa fenomena ini, yang perlu kita perhatikan adalah adanya fakta mengenai penundaan pembicaraan status keanggotaan tetap Turki yang telah terjadi berulang kali dalam forum UE, baik pada tahun 1999, 2002 dan yang terakhir 2004.

Tetapi sebelum fakta tersebut muncul hal pertama yang mungkin dapat kita perhatikan adalah adanya stimulus atau rangsangan dari lingkungan yang disebut "*trigger event*". Kedua, adanya persepsi tentang stimulus tersebut. Proses ini adalah proses yang diterapkan oleh individu untuk menyeleksi, menata, dan menilai informasi yang masuk tentang dunia sekitarnya. Ketiga,

Persepsi dan penafsiran itu sangat tergantung pada citra yang ada dalam benak seseorang atau dalam konteks negara adalah para pembuat keputusan.

Sistem keyakinan terdiri dari serangkaian citra yang membentuk keseluruhan kerangka acuan atau sudut pandang seseorang. Citra itu meliputi realitas masa lalu, masa kini dan realitas yang diharapkan di masa depan, dan preferensi nilai tentang apa yang seharusnya terjadi.²¹ Jika citra yang dipegangnya negatif, maka persepsi dan perilaku yang muncul juga negatif, begitu pula sebaliknya. Namun ini tidak berarti konstan. Perubahan suatu citra atau persepsi mungkin saja terjadi karena pada dasarnya citra dan persepsi ini bersifat dinamis, tidak permanen.²²

UE yang saat ini beranggotakan 25 negara-negara Eropa adalah sebuah organisasi supranasional yang harus mempertimbangkan sebaik mungkin setiap derap kebijakan yang akan diambil agar tidak menjadi beban bagi anggota-anggotanya dan berusaha mencapai kemakmuran bagi seluruh anggota UE dengan berusaha mewujudkan stabilitas ekonomi dan politik.

Terjadinya penundaan pembicaraan tentang status keanggotaan tetap Turki dalam UE merupakan hasil dari persepsi UE terhadap Turki. Ketika apa yang menurut sudut pandang UE tidak pantas, tidak layak dan atau bertentangan, maka UE akan mencegah sebisa mungkin agar Turki tidak menjadi anggota tetap UE.

UE adalah institusi yang menganut demokrasi liberal dan sekular yang menomorsatukan argumen, bukan kekerasan dan menghormati adanya

²¹ Mas'ood, Mohtar, *Ibid.* hal. 21.

²² Jones, Walter S, *Op.cit.*, hal.244.

perbedaan. UE memandang dirinya sebagai yang memiliki konstitusi serta berbagai institusi dan kebijakan kuat, yang sedang mengalami pertumbuhan ekonomi dan berlandaskan pada model yang kuat dari perdamaian, kesejahteraan dan solidaritas.²³ Adanya kasus kudeta pemerintahan sipil oleh militer Turki pada tahun 1980-1983, yang kemudian pada perkembangannya dipandang sebagai sebuah kasus pelanggaran HAM berat oleh UE, karena ada setidaknya tiga puluh ribu orang telah tewas²⁴. Hal ini tentunya membuat UE harus bersikap waspada dan hati-hati agar wajah demokrasi Eropa yang kemudian diadaptasi oleh Turki tidak ikut tercoreng. Sehingga dalam kebijakan UE hingga saat ini hanya melibatkan Turki dalam pakta pertahanan Eropa (NATO), tetapi tidak melibatkan Turki dalam bidang ekonomi dan politik.

Sebuah argumen yang berkembang jika nantinya Turki bergabung menjadi anggota tetap UE, yaitu Turki akan menjadi beban bagi negara-negara anggota UE yang lain. Turki dipandang sebagai sebuah negara besar yang miskin dan berpenduduk banyak, sehingga akan membebani para pembayar pajak Eropa.²⁵ Seperti dalam pernyataan komisi UE yang menyatakan bahwa keanggotaan Turki dapat membebani biaya UE, yang

²³Mustafa Ozer, *Peluang Turki Masuk UE Terbuka*. Tersedia on line dalam : www.suarapembaruan.co.id/News/2004/10/07/. Akses tanggal 14 Oktober 2004.

²⁴Nicole Pope, *Penyiksaan*. Tersedia on-line dalam :

www.pjtv.or.id/crimesofwar-book/torture.htm. Akses tanggal 1 November 2004.

²⁵ *Ulasan Johan Huizinga dengan Hans Risch, direktur bank Turki DHB di Rotterdam.*

http://www.jog-jakarta.com/news/taik-ahn/2004_12_21_2500. Akses tanggal 14 Oktober 2004

sekarang ini menampung hampir empat juta imigran Turki, antara 16,5 dan 27,5 miliar euro per tahun dari 2005.²⁶

Faktor sejarah yang kemudian membentuk persepsi UE terhadap Turki adalah jatuhnya Konstantinopel sebagai simbol kejayaan Romawi Timur dan takluknya negara-negara Balkan oleh kekuatan pasukan Utsmaniyah adalah bukti yang nyata dari masa kejayaan Turki abad pertengahan, sehingga jika Turki mampu meraih kembali masa-masa kejayaannya pada abad ini mungkin saja akan menjadi *Dark Ages* bagi bangsa-bangsa Eropa pada umumnya.

Fakta-fakta tentang Turki yang kemudian harus disikapi oleh UE sebagai sesuatu yang perlu diwaspadai, perlu dipertimbangkan, dan hati-hati. Karena kekalahan Eropa pada masa lalu tidak boleh terulang kembali. Dalam pernyataan bapak konstitusi Eropa baru, mantan presiden Valery Giscard d'Estaing, memasukkan Turki akan bermakna 'akhir dari Eropa'. Sejumlah tokoh lain, termasuk para Duta Besar Eropa, dengan terus terang mengekspresikan oposisi mereka atas rencana memasukkan Turki dalam UE.²⁷

Sebagai sebuah institusi supranasional, tentunya UE mempunyai peran yang besar dalam menjaga hubungan baik dengan Turki khususnya dan dengan masyarakat internasional pada umumnya. Karena persepsi masyarakat internasional terhadap UE juga ditentukan dengan bagaimana pencitraan masyarakat internasional terhadap UE itu sendiri. Adanya persepsi yang keliru

²⁶ Tersedia on-line dalam :

http://www2.rnw.nl/rnw/id/topikhangat/arsipaktua/eropa/turki_anggota_ue041215?view=Standard
Akses tanggal 1 November 2004.

²⁷ Dari M. Fatih Suhud, *Impian Turki Dilema Eropa*. Tersedia on-line dalam:

http://www2.rnw.nl/rnw/id/topikhangat/arsipaktua/eropa/turki_anggota_ue041215?view=Standard Akses tanggal 14 Oktober 2004

atau persepsi yang negatif tentunya akan mempersulit langkah UE dalam menjalin hubungan baik dalam konteks hubungan internasional. Maka dari itu, untuk menjaga persepsi yang terbentuk oleh masyarakat internasional terhadap UE, tidak dinyatakan secara jelas tentang apa yang sebenarnya menyebabkan langkah Turki tersendat-sendat untuk menjadi anggota tetap UE. Selain alasan teknis berupa alasan-alasan ekonomi, politik, dan demografi, tidak dinyatakan secara jelas apa yang sebenarnya menjadi alasan penundaan pembicaraan Turki untuk menjadi anggota tetap UE.

2. Teori Pembuatan Keputusan

Dalam istilah David Easton, keputusan adalah “output” (keluaran) sistem politik, yang dengan sistem itu nilai-nilai dialokasikan dalam masyarakat secara otoritatif (dengan penggunaan kekuasaan). Dari sisi psikologis, pembuatan keputusan oleh suatu negara dalam berbagai kombinasinya dipengaruhi oleh perasaan ketakutan, kehormatan, dan kepentingan.

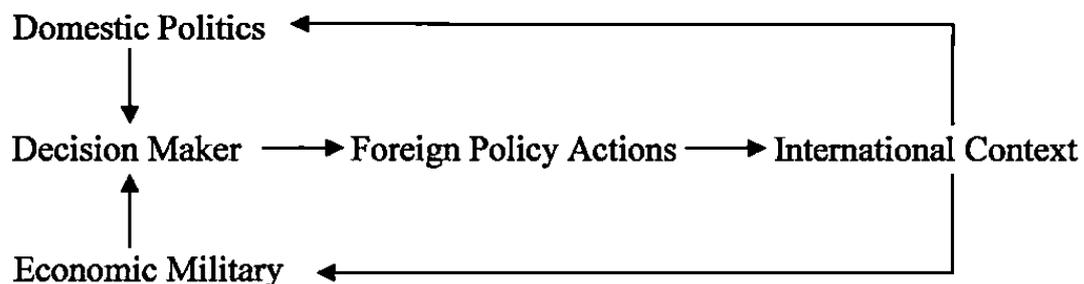
Pembahasan lebih lanjut tentang teori pembuatan keputusan terlebih dahulu akan menggunakan definisi kebijakan luar negeri menurut Coplin dan dengan menggunakan penjelasan Richard Snyder. Kebijakan luar negeri menurut Coplin adalah :

“To be interested in why states behave as they do in international arena, we have to be interested in why their leaders make decisions, they however it would be a mistake to think that foreign policy decisions maker act in a vacuum on country any

given foreign policy act maybe viewed as the result of the three abroad categories of considerations affecting the foreign policy decision maker state. The first is domestic politics, within the foreign politics decision maker state, the third is the international context, particular positions in which his state finds itself specifically in relations to the other state in the system”²⁸

Teori ini dipandang relevan karena terjadinya penolakan UE terhadap aplikasi status keanggotaan tetap Turki merupakan sebuah praktek pelaksanaan kebijakan yang berdasarkan pada kebijakan yang terbentuk dengan melalui proses pengambilan keputusan dimana dalam proses pengambilan keputusan tersebut mempunyai kaitan yang erat dengan persepsi yang ada.

Diagram 1.2
Proses Pengambilan Keputusan



Sumber : William D Coplin & Charles E Kegley Jr, *A Multi Methode Introductions to International Politics*, Chicago, Marcaham Publishing Co, 1971, hal.10.

Ilustrasi bagan diatas tentang interaksi ketiga faktor, kemudian menghasilkan kebijakan luar negeri yang dapat dikategorikan dalam :

1. Situasi politik negara tersebut, termasuk faktor budaya yang mendasari tingkah laku politik manusianya.
2. Situasi ekonomi dan militer di negara tersebut termasuk faktor geografis yang selalu menjadi pertimbangan utama dalam pertahanan keamanan.
3. Konteks internasional termasuk situasi di negara yang menjadi tujuan politik luar negeri serta situasi dari negara lain yang relevan dengan masalah yang dihadapi.

Adanya keterkaitan antara ketiga faktor tersebut kemudian akan menghasilkan kebijakan melalui proses tertentu yang kemudian diimplementasikan dalam politik luar negerinya.

Uni Eropa yang memandang dirinya sebagai yang memiliki konstitusi serta berbagai institusi dan kebijakan kuat, memomorsatukan argumen dan menghormati adanya perbedaan, sehingga sehubungan dengan adanya pencitraan diri ini menyebabkan UE mengambil keputusan untuk tidak dengan segera menerima aplikasi keanggotaan tetap Turki dalam UE. Hal ini disebabkan karena UE merasa memiliki standar yang tinggi dalam segi-segi kehidupannya dan UE memandang Turki belum mampu untuk memenuhi standar tersebut. Secara demografis Turki memiliki populasi yang besar, akan tetapi Turki belum mampu meningkatkan taraf hidup warganya, sehingga UE terancam harus mengeluarkan dana yang cukup besar untuk menampung dan membina sekitar 4 juta imigran Turki per tahun 2005

Adanya kepentingan UE untuk mewujudkan kesejahteraan negara-negara anggotanya kemudian menjadi pertimbangan tersendiri dalam proses pengambilan keputusan ini. Karena jika Turki diputuskan untuk menjadi anggota tetap UE, sementara kehidupan dalam negerinya masih belum layak untuk hal itu, maka kredibilitas UE akan dipertanyakan oleh anggota-anggota UE yang lain dan hal ini akan berdampak buruk terhadap kelangsungan UE. Ketakutan UE akan hal ini tentunya juga harus menjadi pertimbangan, sebagai tindakan preventif untuk menjaga agar UE dapat mewujudkan cita-citanya sebagai organisasi integrasi Eropa.

E. Hipotesa

UE selalu menunda-nunda jadwal pembicaraan status keanggotaan tetap Turki karena adanya alasan-alasan berupa perbedaan ideologi, ketakutan demografis dan ekonomi serta belum diakuinya kedaulatan Siprus oleh Turki.

F. Maksud Dan Tujuan Penelitian

Tujuan dari penulisan ini akan diuraikan sebagai berikut :

1. Ingin menjelaskan berbagai faktor yang menjadi hambatan, pendorong, dan peluang Turki untuk menjadi anggota tetap UE.
2. Penambahan wawasan dalam pola pikir tentang konstelasi politik internasional yang seringkali mengalami perubahan.
3. Dimaksudkan untuk membuktikan hipotesa yang dikemukakan dan

4. Untuk kepentingan penulis sebagai pendalaman lebih lanjut terhadap ilmu pengetahuan pada umumnya, dan manifestasi dari penerapan teori-teori yang pernah penulis peroleh selama mengikuti ataupun menempuh kuliah di Fakultas Ilmu Sosial dan Politik Jurusan Ilmu Hubungan Internasional, Universitas Muhammadiyah Yogyakarta pada khususnya.
5. Guna memenuhi syarat memperoleh gelar Sarjana Strata 1 Ilmu Sosial dan Politik Universitas Muhammadiyah Yogyakarta.

G. Jangkauan Penelitian

Penelitian dalam skripsi ini akan difokuskan pada kurun waktu 1999 sampai dengan tahun 2004 setelah Uni Eropa menetapkan Turki untuk menjadi negara kandidatnya dalam KTT UE tahun 2004, tetapi tidak menutup kemungkinan akan adanya penelitian pada kurun waktu sebelumnya selama masih berhubungan dengan tema yang dibahas dalam penelitian ini.

H. Teknik Pengumpulan Data

Teknik yang digunakan dalam pengumpulan data pada skripsi ini adalah penelitian kualitatif dengan lebih banyak menggunakan metode penelitian kepustakaan (*library research*). Data yang akan diolah adalah data sekunder yang bersumber dari literatur-literatur, majalah-majalah, surat kabar, dokumen-dokumen resmi yang diterbitkan maupun tidak, internet, dan sumber-sumber lain yang dianggap masih relevan. Data yang diperoleh nantinya akan dianalisis dengan menggunakan kerangka dasar teori yang telah

ditetapkan. Meskipun menganalisa dengan data sekunder, penulis merasa yakin bahwa penelitian ini tidak akan mengurangi kebenaran ilmiahnya.

I. Sistematika Penulisan

Bab I : Pendahuluan berisi alasan pemilihan judul, tujuan penulisan, latar belakang permasalahan, perumusan masalah, kerangka teori, hipotesa, jangkauan penelitian, metode penelitian dan sistematika penulisan.

Bab II : Memberikan uraian mengenai latar belakang European Union (UE) secara umum. Selain itu akan dibahas pula dalam bab ini tentang lembaga-lembaga dalam UE, dan perluasan UE.

Bab III : Menguraikan tentang motivasi Turki untuk menjadi anggota tetap UE, terpenuhinya syarat-syarat teknis Turki dalam kriteria keanggotaan UE.

Bab IV : Akan menjelaskan tentang persepsi UE terhadap Turki dan perbedaan ideologi antara Turki dan UE, ketakutan demografis UE terhadap keanggotaan Turki dalam UE, dan mengenai pengakuan kedaulatan Siprus.

Bab V : Berisi mengenai kesimpulan dari apa yang telah dibahas dalam