

BAB II

SISTEM POLITIK TURKI

Bab II ini menggambarakan sistem politik yang berjalan di Turki, tapi lebih memfokuskan untuk menjawab pertanyaan utama, siapa rezim sebenarnya yang berkuasa sebagai pengambil kebijakan terkait kelompok separatis di Turki. Secara lebih khusus antara tahun 2000 sampai 2006. Diawali dengan menggambarkan desain kelembagaan, kemudian diteruskan dengan proses pengambilan kebijakan di Turki dan akhirnya, siapa pengambil kebijakan utama, atau yang paling berpengaruh terkait stabilitas nasional terkait dengan isu integrasi di Turki.

A. PROSES POLITIK DAN MEKANISME PEMERINTAHAN

Sejak negara Turki didirikan menjadi negara sekuler, Mustafa Kemal diakui berhasil menciptakan sistem pemerintahan parlementer dan meletakkan dasar-dasar yang kuat bagi kehidupan demoratisasi di Turki. Sistem parlementer adalah sebuah sistem pemerintahan di mana parlemen memiliki peranan penting dalam pemerintahan. Dalam hal ini parlemen memiliki wewenang dalam mengangkat perdana menteri. Parlemen pun dapat menjatuhkan pemerintahan, yaitu dengan cara mengeluarkan semacam mosi tidak percaya. Berbeda dengan sistem presidensil, dimana sistem parlemen dapat memiliki seorang presiden dan seorang perdana menteri, yang berwenang terhadap jalannya pemerintahan.

Sementara itu jabatan Presiden lebih bersifat seremonial belaka. Tapi dalam kondisi politik yang berkembang sekarang, ia amat menentukan. Presiden adalah panglima tertinggi angkatan bersenjata yang bisa mengangkat dan memberhentikan pimpinan militer. Selain itu Presiden memiliki kekuasaan untuk memveto legislatif dan memilih pejabat. Presiden juga bisa memveto pengangkatan jabatan birokratis, termasuk para hakim. Kemudian dia memiliki hak veto atas rancangan undang-undang dan Presiden berfungsi juga sebagai pengendali pemerintahan.

Jabatan selaku presiden di Turki tidak mempunyai signifikansi yang jelas dibanding dengan jabatan sebagai perdana menteri. Namun, selaku Presiden Turki, ia mempunyai peranan besar di dalam menentukan pelaksanaan dasar di negara tersebut. Walaupun sebagian besar kekuatan politik masih berpusat pada perdana menteri.

2. Legislatif

Badan legislatif atau *Legislature* mencerminkan salah satu fungsi badan itu, yaitu *legilate*, atau membuat undang-undang. Nama lain yang sering dipakai ialah *assembly* yang mengutamakan unsur "berkumpul" (untuk membicarakan masalah-masalah politik). Nama lain adalah *parliament*, suatu istilah yang menekankan unsur "bicara" (*parler*) dan merundingkan. Sebutan lain mengutamakan representasi atau keterwakilan anggota-anggotanya dan dinamakan *People's Prepresentative Body* atau Dewan Perwakilan Rakyat. Akan tetapi, apapun perbedaan dalam namanya dapat dipastikan bahwa badan ini merupakan simbol dari rakyat yang berdaulat.

Majelis agung Nasional Turki (parlemen) adalah sebuah lembaga legislatif yang didirikan di Ankara pada tanggal 23 april 1920. Majelis Agung Nasional turki merupakan parlemen satu kamar (monokameral). Tugas parlemen Turki adalah menyusun undang-undang, dan jika dilakukan perubahan atas undang-undang maka harus mendapatkan persetujuan presiden, bukan perdana menteri. 550 anggota parlemen dipilih setiap 5 tahun sekali. Legislatif (parlemen) memilih presiden untuk satu masa jabatan tujuh tahun.

3. Yudikatif

Di Turki, badan kekuasaan yudikatif atau badan peradilan dipegang oleh Mahkamah Konstitusi. Mahkamah Konstitusi adalah hukum tertinggi untuk peninjauan konstitusi. Mahkamah ini “Memeriksa konstitusional, dalam pengertian bentuk dan substansinya, dari semua hukum, dekrit yang memiliki kekuatan hukum dan aturan-aturan prosedural dari Dewan Nasional Agung Turki” (pasal 148 dari Konstitusional Turki). Apabila perlu, badan ini juga berfungsi sebagai Mahkamah Agung untuk mendengarkan kasus apapun yang diangkat mengenai Presiden Republik, anggota-anggota Dewan Menteri, ataupun presiden dan anggota-anggota Pengadilan Tinggi.

B. REZIM TAHUN 2000 SAMPAI 2006

Sejak Mustafa Kemal Atatürk mendirikan Republik sekuler modern Turki pada tahun 1923, militer Turki telah menganggap dirinya sebagai wali dari Kemalisme, ideologi negara resmi, meskipun Atatürk sendiri bersikeras



memisahkan militer dari politik.⁶ Para Angkatan Bersenjata Turki masih mempertahankan tingkat penting pengaruh terhadap politik dan proses pengambilan keputusan mengenai isu-isu yang berkaitan dengan keamanan nasional Turki, meskipun menurun dalam beberapa dekade belakangan, melalui Dewan Keamanan Nasional.

Memasuki tahun 2000 Turki memasuki milenium baru dalam sejarah keberlangsungan sebuah negara. Dimulai dengan pergantian presiden dari Süleyman Demirel menuju Ahmet Necdet Sezer. Dan, untuk pertama kalinya Turki dipimpin oleh seorang kepala negara yang datang dari latar belakang hukum.

Memasuki milenium baru atau lebih tepatnya selama kepemimpinan Sezer, Turki dihadapkan dengan berbagai macam isu atau peristiwa sentral, diantaranya; terancamnya sekulerisme di Turki dengan kemenangan partai berbasis Islam, juga serangan terhadap Istanbul yang masih sering muncul dari gerakan separatis, juga keinginan besar Turki untuk tergabung menjadi bagian dari Uni Eropa.

Dari ketiga masalah ini, dominasi pengendalian kebijakan strategis berada di tangan presiden dan Dewan Keamanan Nasional (militer). Dua aktor ini menjadi aktor sentral dalam pengambilan kebijakan terlebih lagi dengan masalah yang terkait stabilitas negara, terutama kelompok pemberontak. Bisa dikatakan bahwa rezim sesungguhnya terletak di tangan Presiden dan dibantu oleh Dewan

⁶ Matthews Owen, : "Turkey's Military Has Trust Issues." *Newsweek*. " New York: Aug 3, 2009. Vol. 154, Iss. 5.

Keamanan Nasional atau Militer, karena Presiden merupakan Panglima tertinggi Militer.

Berbicara tentang Ahmet Necdet Sezer, dia terpilih sebagai presiden bulan Mei 2000, Ia disumpah pada 16 Mei 2000.⁷ Masa jabatannya itu sebenarnya berakhir pada 16 Mei 2007, tetapi karena Majelis Nasional Turki gagal memilih presiden baru, ia mempertahankan kantor untuk sementara sampai 28 Agustus 2007 (Konstitusi Turki menyatakan bahwa masa jabatan Presiden diperpanjang sampai penggantinya terpilih).⁸

Pada 21 Pebruari 2001, dalam pertemuan Dewan Keamanan Nasional, Sezer bertengkar dengan Perdana Menteri Bülent Ecevit dengan cara melemparkan buku kode konstitusional. Perselisihan ini disebabkan perbedaan pendapat apa sebenarnya yang menyebabkan terjadinya "Black Wenesday", Rabu kelabu atau krisis ekonomi yang hebat yang terjadi di Eropa termasuk Turki. Kelompok yang satu mengatakan bahwa kejatuhan penguasa adalah penyebab utama krisis, namun sebagian yang bali berpendapat bahwa kedekatan yang sedemikian dekat dengan Uni Eropa dan IMF adalah penyebab utama terjadinya krisis "Black Wenesday".

Sezer adalah pembela sekularisme sejati, inilah titik pertentangan antara dirinya dan Partai AKP yang mulai menampakkan taring dalam kekuasaan dengan konstituen dan kursi di parlemen yang semakin. Pada banyak kesempatan, ia secara terbuka menyatakan bahwa rezim sekuler di Turki berada di bawah

⁷ *Turkey's November 2002 Elections : A New Beginning*. Diakses pada 13 Juni 2009. Onlie dalam <http://www.reference.allrefer.com/country-guide-study/turkey/turkey84.html>

⁸ Michael M Gunter,.: "The continuing Kurdish problem in Turkey after Ocalan's capture" *Third World Quarterly*. London:Oct 2000. Vol. 21, Iss. 5, p. 849-869 (21 pp.)

ancaman tetapi tidak pernah memberikan alasan-alasan tertentu. Dia percaya bahwa Islam tidak mengharuskan perempuan untuk memakai jilbab.

Pertentangan Sezer dengan AKP memang berlangsung cukup alot. AKP yang pada masa-masa akhir pemerintahan Sezer memang menguasai Parlemen. AKP banyak mengeluarkan undang-undang yang berkaitan dengan amandemen dan atau mencabut peraturan-peraturan dalam konstitusi Turki. Tetapi setiap kali disahkan di parlemen, undang-undang tersebut selalu diveto oleh Presiden Ahmed Necdet Sezer.⁹

Dalam sistem politik Turki, presiden memang memiliki hak veto atas undang-undang yang dibentuk di parlemen. Kerudung sebagai contoh undang-undang yang disahkan oleh Parlemen, dianggap sebagai simbol politik Islam yang sangat ditakuti oleh pendukung sekularisme yang ditulangpunggungi oleh militer dan presiden. Dalam konteks dan perpektif itu juga yang menyebabkan Presiden Sezer dan militer menolak Recep Tayep Erdogan, ketua AKP, menjadi calon presiden dalam Pemilihan Presiden di Parlemen April 2007 yang lalu.

Presiden juga bisa memveto pengangkatan jabatan birokratis, termasuk para hakim. Ada ratusan usulan jabatan birokratis dan tak sedikit RUU yang diajukan oleh Parlemen, dilemparkan Presiden Ahmet Necdet Sezer ke keranjang sampah. Alasannya, bertentangan dengan konstitusi. Padahal para pejabat yang dibuang tersebut dianggap lebih jujur dan profesional dibanding para pejabat sekarang – dari kelompok sekuler – yang terbukti selama ini korup dan nyaris membangkrutkan Turki.

⁹ Amir Hassanpour, : "Modernity, popular sovereignty and the Kurdish question" *Journal of Muslim Minority Affairs* Abingdon: Apr 1999. Vol. 19, Iss. 1, p. 105-114 (10 pp.)

Selama masa kepresidenannya, Sezer telah mengampuni 260 penjahat, 202 di antaranya adalah militan berhaluan kiri. Pengampunan jenis ini dapat diminta langsung oleh penjahat atau perwakilan hukum dari penjahat, tetapi tidak ada pengadilan politik atau rujukan yang diperlukan. Beberapa organisasi telah menggunakan pengampunan seperti mengkritik kepresidenan Sezer. Di sisi lain, Sezer juga membuat undang-undang baru yang sangat keras untuk menghukum orang-orang yang berhubungan dengan terorisme.¹⁰

Itulah Sezer dengan segala otoritas kepresidenannya. Dan yang menjadikan rezimnya semakin kuat adalah posisi dia dalam Dewan Keamanan Nasional. Dalam Dewan Keamanan Nasional, Sezer menjabat sebagai komandan tertinggi. Dewan Keamanan Nasional (*Milli Güvenlik Kurulu, MGK*) terdiri dari Kepala Staf, anggota Dewan Menteri, dan Presiden Republik (yang juga Komandan-*in-chief*).¹¹ Di dalam sistem Turki, jabatan Presiden lebih seremonial belaka. Pekerjaan eksekutif ada di tangan Perdana Menteri. Tapi dalam kondisi politik yang berkembang sekarang, ia amat menentukan. Karena, Presiden membawahkan serta mengangkat dan memberhentikan pimpinan militer.

Seperti dewan keamanan nasional negara lain, MGK mengembangkan kebijakan keamanan nasional. Kebijakan-kebijakan Dewan Keamanan Nasional ini tertuang dalam dalam Dokumen Kebijakan Keamanan Nasional (*Milli Güvenlik Siyaseti Belgesi*), biasa dikenal sebagai "Buku Merah". Buku Merah

¹⁰ *Turkish Kurdistan A Political Map of Turkey and Kurdistan*. Diakses pada 13 Juni 2009. <http://www.krg.org/docs/turkey-intervention/cockburn-independent-kurd-turk-mar03.asp-16k>

¹¹ Aliza Marcus., "The Kurds and the Turks" *Dissent*. New York: Winter 1993. Vol. 40, Iss. 1, p. 16

kadang-kadang disebut sebagai dokumen "paling rahasia" di Turki. Hal ini diperbaharui sekali atau dua kali dalam satu dekade.

MGK secara luas dianggap sebagai institusionalisasi militer Turki yang mempunyai pengaruh signifikan atas politik. Sejak Mustafa Kemal Atatürk mendirikan republik sekuler modern Turki pada 1923, militer Turki telah menganggap dirinya sebagai penjaga Kemalism, ideologi negara resmi, meskipun Atatürk sendiri berkeras memisahkan militer dari politik.

Meskipun sikap militer mungkin tetap konstan, sikap pemerintah sipil terhadap militer berfluktuasi, menurut Metin Heper: "Di Turki, untuk waktu yang lama, telah terjadi dua pola-pola perilaku terkenal di pihak sipil pemerintah dalam hubungan mereka dengan militer. Mereka telah mencoba membuang militer ke pinggir lapangan atau mereka telah memberikan terlalu banyak otonomi." Ketika pemerintahan sipil berhasil dalam memecahkan masalah-masalah ekonomi dan perselisihan internal dan "berada di atas angin," kadang-kadang seperti di tahun 1950-an, pemerintah sipil "mencoba untuk melepaskan militer dari seluruh otoritas" sehingga pemerintahan dan perwira militer menjadi saling memusuhi.¹²

Sebagai hasil dari fluktuasi ini dalam hubungan, terjadi kudeta langsung pada tahun 1960 dan 1980, serta kudeta tahun 1971 oleh memorandum, dan apa yang kemudian telah disebut sebagai "modern pasca kudeta", ketika Perdana Menteri Necmettin Erbakan dari pro-Partai Kesejahteraan Islam turun karenan tekanan dari militer. Paradoksnya, militer adalah kekuatan penting di Turki yang

¹² Nelida Fuccaro, "The Kurdish Question and Turkey: An Example of Trans-State Ethnic Conflict," *British Journal of Middle Eastern Studies*. Exeter: Nov 1999. Vol. 26, Iss. 2, p. 318-319 (3 pp.)

terus-menerus menginginkan westernisasi, tetapi pada saat yang sama juga merupakan suatu hambatan bagi keinginan Turki untuk bergabung dengan Uni Eropa. Pada saat yang sama, militer menikmati legitimasi tingkat tinggi dari brakyat, jajak pendapat menunjukkan bahwa militer adalah lembaga negara yang mendapat kepercayaan tertinggi.

Di era reformasi, dalam rangka untuk memenuhi tuntutan politik Uni Eropa untuk memulai perundingan keanggotaan, kriteria Kopenhagen, Turki telah melewati sejumlah reformasi yang bertujuan untuk memperkuat kontrol sipil atas militer. Reformasi ini terutama difokuskan pada MGK, tugas, fungsi dan komposisi. Pada tanggal 23 Juli 2003, Majelis Nasional Agung Turki melewati "ketujuh paket reformasi", yang bertujuan membatasi peran militer, melalui reformasi dari MGK. Menurut editorial di *Financial Times*, ketujuh paket reformasi tersebut tidak lebih dari sebuah "revolusi sunyi".¹³

Pertama, yang perlu digarisbawahi bahwa MGK adalah sebuah badan konsultatif, sekarang dengan mayoritas sipil. Ketujuh paket reformasi telah memungkinkan untuk menunjuk seorang sipil menjadi Sekretaris Jenderal MGK, yang terjadi untuk pertama kalinya pada bulan Agustus 2004. Dewan tidak lagi diperluas kewenangan eksekutif dan pemantauan, dan misalnya tidak lagi wewenang atas nama presiden dan perdana menteri untuk menindaklanjuti pelaksanaan saran-saran dari MGK. Selain itu, MGK mempunyai akses tak terbatas kepada semua institusi sipil. MGK memang tidak lagi memiliki perwakilan dalam Dewan Pengawas sinema, video dan Musik. Namun itu masih

¹³ Betigul Argun Ercan.,: "Universal citizenship rights and Turkey's Kurdish question." *Journal of Muslim Minority Affairs.* Abingdon: Apr 1999. Vol. 19, Iss. 1, p. 85-103 (19 pp.)

diwakili dalam lembaga-lembaga sipil seperti Dewan Tinggi untuk Radio dan TV (RTÜK) dan Komisi Pendidikan Tinggi (Yok), namun setelah kritik dalam laporan Komisi Eropa 2003 perwakilan ini ditarik dari kedua lembaga tersebut pada tahun 2004.

Meskipun perubahan-perubahan kelembagaan yang mengesankan, pada tahun 2004 laporan Komisi Eropa menyimpulkan bahwa "Meskipun proses menyelaraskan hubungan sipil-militer dengan praktik Uni Eropa sedang berlangsung, Militer di Turki terus melatih pengaruhnya melalui serangkaian saluran informal." Dalam laporan Komisi tahun berikutnya dinyatakan bahwa: "Reformasi tentang hubungan sipil-militer terus berlangsung, tetapi angkatan bersenjata masih memberi pengaruh signifikan dengan mengeluarkan pernyataan publik mengenai perkembangan politik dan kebijakan pemerintah."¹⁴

Begitulah aktor utama rezim antara 2000 dan 2006 terletak pada otoritas presiden yang dibantu oleh Dewan Keamanan Nasional atau Militer. Ahmet Necdet Sezer sebagai Presiden sekaligus merupakan Panglima tertinggi Dewan Keamanan Nasional atau Militer.

¹⁴ *Casualties of the Turkish-Kurdish Conflict*. Diakses pada 14 Juni 2009. Online dalam http://www.hpg-online.net/eng/index_old.html