

BAB I

PENDAHULUAN

Timur Tengah merupakan kawasan strategis terutama jika dilihat dari aspek ekonomi, politik, keamanan, dan ideologi. Berbagai kekuatan politik dunia senantiasa berusaha untuk menguasai kawasan tersebut. Dalam dua dasawarsa belakangan ini, AS merupakan Negara adidaya yang sangat berkeinginan meletakkan kawasan Timur Tengah di bawah cengkramannya. Para politisi Gedung Putih melihat, bahwa dinamika politik di kawasan tersebut dengan kebangkitan Islam potensial menjadi faktor penghalang bagi jalan AS untuk melindungi sekutunya Israel.¹ Sehingga mereka yang duduk di Gedung Putih terutama para pembuat kebijakan luar negeri yang berkaitan dengan Timur Tengah sangat riskan adanya lobi-lobi yahudi yang berkepentingan untuk mempengaruhi pengambilan kebijakan tersebut. Konflik yang terus berlangsung antara Israel-Palestina menjadikan pihak lobi yahudi semakin berupaya untuk bisa memberikan kontribusinya agar kepentingan Israel dikawasan Timur Tengah tetap terjaga.

Salah satu konflik yang cukup menjadi perhatian dunia internasional misalnya konflik yang terjadi pasca berakhirnya enam bulan gencatan senjata yang dilakukan oleh Israel dengan Hamas (Palestina) tepatnya pada tanggal 27 Desember 2008 kedua pihak berkonflik mengalami eskalasi yang cukup banyak

¹ Riza Sihbudi, *Menyandera Timur Tengah*, Mizan, Bandung:2007, hal. vi

memakan korban jiwa, baik materiil maupun non-materiil. Korban terbanyak dari agresi Israel yaitu anak-anak dan ibu rumah tangga. Konflik tersebut merupakan konflik yang terjadi pada akhir masa pemerintahan Bush. Dan pada konflik ini, AS mengambil kebijakan yang mendukung Isreal karena adanya lobi yahudi yang mempengaruhi kebijakan tersebut. Melihat problematika diatas, maka penulis tertarik untuk membahas topik ini dengan mengambil judul “AIPAC (*American-Israel Public Affairs Committee*) dan kebijakan politik luar negeri AS pada Agresi Israel di Gaza 27 Desember 2008.”

A. Latar Belakang Masalah

Keinginan bangsa Arab untuk bisa menjalani hidup secara damai, aman, tentram, dan jauh dari konflik masih menjadi harapan yang sulit untuk diwujudkan. Proses perdamaian Arab-Isarel yang dirintis sejak perundingan Oslo tahun 1993 dan Peta Jalan Damai (*Road Map Peace*) di kawasan Timur Tengah yang dicetuskan 3 Juli 2003 pada Konferensi Tingkat Tinggi Arab-AS telah gagal total. Negara-negara Arab seperti Irak, Iran, Suriah, Mesir, Lebanon, dan Yordania, yang dulu gigih dan lantang menyuarakan dan memperjuangkan kemerdekaan bangsa Palestina dari pendudukan dan kebrutalan Israel, kini terlihat loyo dan tidak berdaya. Konflik di Timur Tengah memang kompleks dan selalu melibatkan Israel dan campur tangan AS.

Konflik Arab-Israel memiliki kualitas dan kuantitas yang tidak mudah dicarikan perbandingannya dengan poros konflik lain di Timur Tengah, bahkan di dunia. Kualitas konflik Arab-Israel yang sangat tinggi adalah akibat dari kompleksitas persoalan, banyaknya kepentingan dan aktor yang bermain di dalamnya. Akibatnya, kuantitas terjadinya perang menjadi sangat tinggi lantaran situasi konfliktual bertahan dalam waktu yang panjang dan tak kunjung memperoleh penyelesaian.

Keikutsertaan AS dalam campur tangan dalam konflik Israel-Palestina terjadi karena adanya hubungan AS-Israel yang sudah terjalin sejak lama. Dan kedekatan antara AS-Israel dilatarbelakangi karena adanya beberapa kepentingan antara kedua Negara. AS sendiri memiliki kepentingan di Timur Tengah untuk memperkuat hegemoninya dikawasan tersebut. Selain itu kepentingan akan kebutuhan minyak juga disebut-sebut sebagai salah satu faktor AS untuk lebih meningkatkan perhatiannya di kawasan tersebut. Dan juga AS memiliki kepentingan akan penjualan senjata ke Timur Tengah yang merupakan ladang bisnis bagi AS. Sedangkan dari Israel sendiri memiliki kepentingan adanya *backing* dari Negara kuat yang dapat diandalkan di Timur Tengah pada konfliknya dengan Negara-negara Arab seperti Palestina.

Selain itu, keterikatan hubungan Israel dan AS tidak lepas dari adanya lobi-lobi Yahudi pro-Israel yang duduk di kongres, maupun dalam jabatan-jabatan strategis seperti di Pentagon dan di departemen dalam negeri maupun luar negeri AS. Berbagai kelompok Yahudi pro-Israel dibentuk demi mempengaruhi penetapan kebijakan politik luar negeri AS di Timur Tengah,

agar melindungi Rezim Zionis yang didirikan pada tahun 1948. Istilah “Lobi Yahudi” untuk menggambarkan sekitar lebih dari 32 kelompok Yahudi Utama yang melibatkan diri dengan Israel dan mempengaruhi kebijakan AS terhadap Timur Tengah untuk membela kepentingan Israel.²

Kongres dan lobi Yahudi yang dikenal dengan AIPAC (*American-Israel Public Affairs Committee*) memainkan peranan vital dalam politik luar negeri Amerika sejak tahun 1950-an walaupun implikasinya tidak kentara (*invisible*) di lapangan, tetapi mereka yang bertanggung jawab dalam hal tersebut sangat merasakan sepaik terjangnya yang kuat. Kongres memainkan peran substansial dalam membentuk kebijakan luar negeri Amerika Serikat, terutama untuk kawasan Timur Tengah, antara lain dengan melindungi keamanan entitas Zionis, eksistensi, dan superioritasnya di berbagai aspek karena entitas ini diproyeksikan sebagai agen Barat kawasan ini. Konsekuensinya Kongres konsisten membuat segala upaya untuk mengalokasikan porsi bantuan luar negeri yang signifikan terhadap Israel pada saat konflik Israel *vis-a-vis* Arab terus bereskalasi.

Diantara bentuk dukungan AS terhadap Israel pada konfliknya di Timur Tengah adalah sebagai berikut:

1. 21 September 1922, Kongres AS mendukung tanah Palestina untuk masyarakat Yahudi.

² Andrias Darmayadi, S.IP, M.Si, *Arti Penting Timur Tengah Bagi Kebijakan Luar Negeri Amerika Serikat*, lihat http://hi.unikom.ac.id/berbicaratentang_inline_next.htm, diakses 13 Mei 2009

2. 14 Mei 1948, AS menjadi Negara pertama yang mengakui status Israel sebagai Negara.
3. Pada resolusi PBB no.242 November 1967, yang berisi menuntut evakuasi wilayah yang diduduki selama perang. Setelah agresi ini parlemen AS mengumumkan embargo senjata terhadap Israel. Namun, pada bulan Desember embargo tersebut dibatalkan dibawah tekanan AIPAC dan menyerahkan pesawat tempur Phanton yang dipesan oleh Israel.³
4. 1967, Israel perang melawan Mesir, Yordania, dan Suriah. AS mencoba tidak terlibat langsung. Israel menyerang kapal mata-mata AS dan 34 tewas. Namun kemudian Israel segera mendapatkan maaf dari AS.
5. 1981-1989, Presiden Ronald Reagen sangat pro-Israel
6. November 1983, AS-Israel meneken kerjasama bidang Politik dan Militer.
7. 1993-2001, Presiden Bill Clinton memberikan US\$ 350 juta untuk pengembangan senjata Israel.
8. 2001-2009, Presiden W. Bush Jr. menyatakan wilayah Negara Israel harus dilihat pada kondisi sekarang. Ini meliputi area yang mayoritas penduduknya warga Israel.⁴

Dengan berakhirnya 6 bulan gencatan senjata antara Israel dan Hamas, konflik kembali terjadi dan memakan korban yang tidak sedikit. Sekitar 1400 tewas dan hingga 5000-an korban luka-luka. Intensitas konflik meningkat setelah satu minggu gencatan senjata berakhir. Israel kembali menyerang Gaza

³ Roger Garaudy, *Mitos dan Politik Israel*, Gema Insani Press, Jakarta: 2000, hal. 132

⁴ Koran Tempo, 24 Januari 2009, hal.A1

dengan sasaran pejuang Hamas yang di klaim sebagai provokator dalam eskalasi tersebut. Pihak Israel sendiri menyebut agresi kali ini merupakan serangan balasan atas peluncuran roket Hamas yang menyerang wilayah Israel. Namun, disisi lain pihak Hamas mengklaim bahwa serangan roket tersebut merupakan balasan dari serangan Israel yang dilancarkan pada 21 Desember 2008 (dua hari setelah gencatan 6 bulan berakhir).

Hal ini menyebabkan eskalasi konflik yang cukup menjadikan perhatian dunia internasional terhadap agresi Israel tersebut. Berbagai kecaman dari berbagai Negara pada serangan yang dilancarkan Israel ke Gaza tetap tidak mendapatkan respon dari Israel. Seminggu agresi Israel ke Gaza sudah memkan korban jiwa mencapai 429 korban tewas dan 2200 warga cedera. Kemudian pada hari ke-14 agresi Israel terjadi peningkatan menjadi 785 korban tewas dan 3.300 korban luka-luka.⁵ Pada hari tersebut juga telah di keluarkan resolusi DK PBB no 1860, yang menyatakan penghentian serangan Israel ke Gaza dan penarikan mundur pasukan Israel dari daerah tersebut. Namun pada sidang DK PBB terkait resolusi tersebut, AS mengambil sikap abstain dan 14 anggota mengatakan setuju terhadap resolusi tersebut.

Dan pada agresi tersebut juga merupakan akhir jabatan Bush yang mengambil kebijakan untuk mendukung Israel seperti yang dikatakan pada pidatonya: membenarkan tindakan Israel mengirim tank dan senjata, menjarah Jalur Gaza, membunuh pejuang Hamas dan warga sipil tak berdosa. Dia justru

⁵ M. Labib dan Imran Abdurrahman, Gelegar Gaza: Denyut Perlawanan Palestina, Zahra Publishing House, Jakarta: 2009, Hal 182

menyalahkan Hamas dalam hal ini. "Pertempuran ini dipicu Hamas, kelompok teroris Palestina yang didukung Iran dan Suriah yang menghendaki kehancuran Israel. Gencatan senjata yang membuat roket menyerang Israel, tak bisa diterima," katanya. Dia pun menegaskan, janji-janji Hamas tak lagi bisa dipegang. "Saya meminta seluruh pihak menekan Hamas untuk menjauh dari teror," katanya.⁶

B. Rumusan Masalah

Dari uraian latar belakang di atas maka dapat dirumuskan sebuah pokok permasalahan. Bagaimana strategi AIPAC dalam mempengaruhi kebijakan politik luar negeri AS pada agresi Israel di Gaza pada 27 Desember 2008?

C. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dari penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui dinamika konflik antara Israel dengan Hamas sebelum dilakukannya 6 bulan gencatan senjata dan pasca berakhirnya 6 bulan gencatan senjata pada tahun 2008.

⁶ <http://www.inilah.com/berita/politik/2009/01/07/73982/gaza-kejahatan-perang-terakhir-bush/>. Diakses 15 Desember 2009

2. Untuk mengetahui strategi AIPAC dalam mempengaruhi kebijakan politik luar negeri AS pada Agresi Israel di Gaza 27 Desember 2008. Karena kebijakan luar negeri AS di kawasan tersebut, terutama pada konflik Israel-Hamas selalu di politisir oleh lobi yahudi yang ada di AS, salah satunya adalah AIPAC.
3. Untuk melengkapi tugas akhir, yaitu penelitian yang akan dijadikan skripsi sebagai syarat memperoleh gelar S-1 pada jurusan Ilmu Hubungan Internasional, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Muhammadiyah Yogyakarta.

D. Kerangka Pemikiran

Teori adalah bentuk penjelasan paling umum yang memberitahukan pada kita mengapa sesuatu terjadi dan kapan sesuatu diharapkan akan terjadi. Jadi selain dipakai sebagai eksplanasi juga menjadi dasar bagi prediksi.⁷ Teori yang akan digunakan oleh penulis untuk menganalisis permasalahan yang dikemukakan penulis di atas maka akan digunakan konsep kelompok kepentingan (*interest group concept*) dan teori politik dalam negeri dalam kebijakan luar negeri.

⁷ Mochtar Mas'ood, *Teori dan Metodologi Hubungan Internasional*, PAUSS UGM, Yogyakarta 1998, hal.181

1. Konsep Kelompok Kepentingan

Di dalam setiap masyarakat, sekelompok individu untuk menyalurkan atau megartikulasikan kepentingan-kepentingannya mungkin sekali melalui struktur dan cara yang berbeda dengan cara yang ditempuh oleh sekelompok individu yang lainnya.

Salah satu struktur yang menyalurkan atau mengartikulasikan kepentingan-kepentingan sekelompok individu tersebut adalah kelompok kepentingan atau yang sering pula dikenal dengan sebutan *interest group*.⁸ Sebagai sarana untuk menyampaikan atau memperkuat penyampaian tuntutan kepentingan anggota masyarakat terhadap sistem politik, kelompok kepentingan menduduki posisi penting dalam setiap sistem politik.

Mengenai batasan atau pengertian kelompok kepentingan, Euegene J. Kolb dalam bukunya yang berjudul *A Framework for Political Analysis* menyatakan sebagai berikut: "*a collectivity of individuals who either formally organize or informally cooperate to protect or promote some common, similar, identical, or shared interest or goal.*"⁹

Jadi pada hakekatnya yang dimaksudkan dengan kelompok kepentingan adalah merupakan suatu organisasi yang terdiri dari

⁸ Drs. Haryanto, *Sistem Politik: Suatu Pengantar*, Liberty, Yogyakarta:1982, hal. 72, dikutip dari Gabriel A. Almond and G.B. Powell Jr., *Comparative Politics: A Developmental Approach*, Little, Brown and Company, 1996, Fourth Indian Reprint, 1978, hal. 74.

⁹ Ibid hal 75, dikutip dari Eugene J. Kolb, *A framework for Political Analysis*, Prentice –Hall Inc, Englewood Cliffs, New Jersey, 1978, hal. 165

sekelompok individu yang mempunyai kepentingan-kepentingan, tujuan-tujuan, keinginan-keinginan yang sama, dan mereka melakukan kerja sama untuk mempengaruhi kebijakan pemerintah demi tercapainya kepentingan-kepentingan tujuan-tujuan dan keinginan-keinginan tadi.

Kelompok kepentingan atau *interest group* dapat dibedakan atau diklasifikasikan melalui berbagai macam cara. Kelompok kepentingan dapat dibedakan atau diklasifikasikan antara lain dengan mengetahui sifat dasar dan tujuan khusus dari kelompok tersebut. Demikian pula kelompok kepentingan dapat dibedakan atas dasar keanggotaannya, sumber-sumber yang membiayainya, gaya atau *style*-nya dan lainnya. Dengan adanya perbedaan diantara kelompok-kelompok kepentingan, ternyata mempunyai pengaruh yang cukup besar bagi kehidupan politik, ekonomi dan suatu bangsa.

Sehubungan dengan perihal perbedaan tipe atau jenis kelompok kepentingan, maka Almond membedakannya menjadi empat macam tipe atau jenis sebagai berikut: a). Kelompok Anomik, b). Kelompok non-Assosional, c). Kelompok Instiusional, dan d). Kelompok Assosional

Supaya efektif, kelompok kepentingan harus mampu mencapai, atau berhubungan langsung dengan para pembuat keputusan politik utama. Kelompok kepentingan bisa saja menyatakan kepentingan anggotanya secara informal maupun formal, tetapi tanpa mampu menyusupi atau mempengaruhi struktur pembuatan keputusan dia tidak akan berhasil.

Kelompok-kelompok itu memiliki taktik-taktik yang berbeda untuk mencapai kaum berpengaruh, dan cara mereka mengorganisir pengaruh berbeda-beda di masing-masing sistem politik.¹⁰ Karena itulah kelompok kepentingan berusaha mencari saluran-saluran khusus untuk agar tuntutan itu diperhatikan dan ditanggapi. Salah satu teknik penyampaian pengaruh yang dilakukan oleh kelompok kepentingan adalah *Lobbying* (melobi).¹¹ Melobi pada dasarnya merupakan usaha yang dilaksanakan untuk mempengaruhi pihak-pihak yang menjadi sasaran agar terbentuk sudut pandangan positif terhadap topik lobi, dengan demikian diharapkan memberikan dampak positif bagi pencapaian tujuan.¹²

Dalam permasalahan ini AIPAC sebagai kelompok lobi yahudi pro-Israel merupakan salah satu dari sekian banyaknya kelompok kepentingan yang ada di AS. Kelompok ini juga tergolong dalam kelompok kepentingan yang bersifat institusional karena AIPAC memiliki peran dalam mempengaruhi kebijakan luar negeri AS. Selain itu AIPAC juga mempunyai anggota dan sumber keuangan yang jelas.

Sebagai salah satu struktur input yang mempunyai fungsi artikulasi kepentingan telah melakukan berbagai upaya mempengaruhi proses kebijakan. Dalam menjalankan perannya AIPAC sebagai struktur input sering melakukan intervensi dalam pembuatan kebijakan luar negeri AS

¹⁰ Ibid, hal 57

¹¹ Bambang Cipto, *Politik dan Pemerintahan Amerika*, Lingkaran, Yogyakarta, 2003 hal 95

¹² A. B. Susanto, *Lobi dan Karir*, dikutip dari <http://www.jakartaconsulting.com/art-13-06.htm>, diakses pada 29 April 2010

terutama yang berkaitan dengan kepentingan Israel. Teknik yang sering dilakukan AIPAC dalam menyalurkan kepentingannya ialah melalui *lobbying* (melobi) dengan menjalin hubungan baik dengan pemerintah, anggota kongres dan senat, yang diantaranya mengadakan pertemuan tahunan, melakukan kontak, mengirimkan memo, dan memanfaatkan pemilihan dengan cara memberikan dana kampanye, serta menggunakan media massa untuk mempengaruhi opini publik.

Pertemuan tahunan yang diadakan oleh AIPAC bertujuan untuk memberikan arahan dalam proses pembuatan kebijakan yang berkaitan dengan kepentingan Israel. Pada acara pertemuan AIPAC tahun 2008, AIPAC mengundang ketua kongres AS Nancy Pelosi. Dari pertemuan ini, AIPAC memberikan rekomendasi terhadap para pejabat terkait pembuat kebijakan untuk mendukung Israel.

Dalam lobinya AIPAC melakukan kontak dengan para pejabat terkait pembuat kebijakan. Pada tahun 2008 AIPAC melakukan kontak pada para anggota senat dan kongres terkait agresi Israel di Gaza. Dari hal ini, terbentuk sebuah resolusi tidak mengikat dari anggota senat dan kongres yang berisi dukungan terhadap agresi Israel tersebut.¹³

Pada bulan Desember 2008, AIPAC mengirimkan memo yang ditujukan kepada para anggota senat dan kongres AS. Memo tersebut salah

¹³ Yeyen Rostiyana, *Inside Gaza: Genocide di Gaza dan Palestina*, Kinza Book, Jakarta:2009, hal. 78

satunya berjudul “*HAMAS: History a Terror*”.¹⁴ Pengiriman memo tersebut merupakan sebagai cara untuk memprovokasi anggota senat dan kongres agar tetap memberikan dukungan terkait agresi Israel ke Gaza pada Desember 2008.

AIPAC (*America Israel Public Affair Committee*) menggunakan pemilu baik legislatif maupun presiden untuk memberikan dukungannya berupa dana sumbangan kampanye maupun suara dari masyarakat Yahudi yang akan dapat menentukan kemenangannya dalam pemilu tersebut. Misalnya pada pemilu 2004, lebih dari 50% dana kampanye Bush didanai oleh AIPAC melalui sejumlah perusahaan milik kaum Yahudi AS. Dari besaran sumbangan dana tersebut maka AIPAC dapat dengan mudah memasukan pengaruhnya kepada Bush untuk memberikan dukungannya terhadap Israel.¹⁵

Dan pada strategi terakhir lobi yang dilakukan AIPAC yaitu dengan menggunakan media massa untuk mempengaruhi opini publik. Dari opini itulah yang kemudian akan berperan dalam mempengaruhi proses pengambilan keputusan terkait kebijakan luar negeri AS. Seperti halnya pada saat terjadi penyerangan Israel ke Gaza, media-media massa

¹⁴ *Op. Cit.* <http://www.aipac.org>

¹⁵ <http://kiswa.org/index.php/view/berita/datetimes/2006-11-28+10:54:22> diakses pada 30 April 2010

tidak memberikan informasi yang seimbang, justru cenderung mendukung agresi Israel.¹⁶

2. Politik dalam negeri dalam penyusunan Politik luar negeri

Kerangka konseptual untuk politik dalam negeri ini berfokus pada korelasi antara pengambil keputusan (*decision maker*) dengan aktor-aktor politik dalam negeri yang berupaya mempengaruhi politik luar negeri. Aktor-aktor politik tersebut disebut dengan “*policy influence*” (yang mempengaruhi kebijakan). Hubungan antara aktor-aktor dalam negeri ini dengan para pengambil keputusan disebut “*policy influence system*” (sistem pengaruh kebijakan). *Policy influence system* negara manapun merupakan serangkaian hubungan timbal balik yang sangat kompleks, antara pengambil kebijakan dengan *policy influencers*-nya. *Policy influencers* sering dianggap vital, karena merupakan sumber dukungan bagi para pembuat kebijakan dalam mengeksekusi kebijakan. Namun faktor kondisi politik dalam negeri cenderung lebih rumit sebagai salah satu variabel penentu dalam membuat keputusan karena melibatkan budaya, tingkah laku masyarakat dan sistem politik yang di adopsi.

Dalam menganalisis peran politik dalam negeri terhadap tindakan politik luar negeri dibagi menjadi dua konsep. Konsep pertama didasarkan atas perbedaan sistem politik terbuka dari sistem politik tertutup. R. Barry Farrell menulis: Istilah “sistem politik terbuka” akan digunakan sebagai

¹⁶ <http://kallolougi.blogspot.com/2009/04/melacak-akar-permasalahan-israel.html> (diakses pada 15 Maret 2010)

sinonim bagi demokrasi konstitusional. Karakteristiknya antara lain adalah pemilihan reguler yang bersifat kompetitif, legalisasi dua atau lebih organisasi yang bertujuan menggantikan kepemimpinan dalam pemerintahan, suatu tingkat toleransi yang tinggi terhadap kelompok-kelompok autonom dalam politik, dan adanya kesepakatan terhadap aturan-aturan konstitusional bagi penguasa pemerintahan. System politik tertutup (bisa ditandai oleh enam hal berikut): adanya suatu ideologi resmi, terdiri atas partai tunggal yang persentase seluruh populasinya relatif kecil, suatu sistem yang dikendalikan oleh polisi yang bersifat teoritis, penguasaan partai atas hampir seluruh sarana komunikasi massa yang efektif, demikian pula dengan alat-alat persenjataan, dan seluruh arah perekonomian dikontrol dari pusat, khususnya yang meliputi berbagai asosiasi dan kelompok-kelompok kerja.¹⁷ Dan konsep kedua terdiri atas empat kategori *policy influencers* yaitu: (1) birokratis, (2) Partisan, (3) kepentingan, dan (4) *mass influencers*.

Salah satu tipe *policy influencers* yaitu *bureaucratic influencers* (birokrat yang mempengaruhi). Peranan *bureaucratic influencers* dalam proses penyusunan politik luar negeri, dalam sistem politik terbuka dan sistem politik tertutup tidak jauh berbeda. Dalam kedua tipe sistem politik ini kelompok-kelompok birokratis sering beroperasi di belakang layar

¹⁷ William D. Coplin, *Introduction to International Politics: A Theoretical Overview*, Pengantar Politik Internasional: Suatu Telaah Teoritis (Terjemahan: M. Marbun), CV. Sinar Baru, Bandung, edisi kedua 2003, hal. 81, dikutip dari, R. Barry Farrell, *Foreign Policies of Open and Closed Political Societies*, dalam *Approaches to Comparatives and International Politics*, ed. Farrell (Evanstone, III: Northwestern University Press, 1966). Hal. 168

melalui pemberian informasi untuk mengambil keputusan serta digunakan sebagai instrumen bagi pelaksana keputusan itu. Pengaruh dalam proses pengambilan keputusan ditentukan oleh tingkat kepercayaan kelompok-kelompok birokratis itu kepada para pemimpin puncak. Oleh karena itu, dukungan rakyat yang penting artinya dalam sistem politik terbuka kurang berperan dalam upaya kelompok birokratis tersebut untuk mempengaruhi kebijakan.

Tipe *policy influencers* kedua yaitu partai-partai politik atau disebut juga *partisan influencers* (partai yang mempengaruhi). *Influencers* ini bertujuan menerjemahkan tuntutan-tuntutan masyarakat menjadi tuntutan politis, yaitu tuntutan kepada para pengambil keputusan yang menyangkut kebijakan-kebijakan pemerintah. *Influencers* berupaya mempengaruhi kebijakan dengan cara menekan para penguasa dan dengan menyediakan personel-personel yang bias berperan dalam pengambilan keputusan. *Partisan influencers* bisa dipandang sebagai formasi dua arah dan mempengaruhi saluran di antara para pengambil keputusan resmi dan masyarakat. Selain lebih banyak memfokuskan perhatian pada masalah pembentukan kebijakan dalam negeri, *influencers* ini juga mempengaruhi politik luar negeri, terutama apabila kebijakan-kebijakan itu membawa ramifikasi (percabangan) dalam negeri yang kritis.

Tipe *policy influencers* ketiga yaitu *interest influencers* (kepentingan yang mempengaruhi), terdiri atas sekelompok orang yang bergabung bersama melalui serangkaian kepentingan yang sama, yang

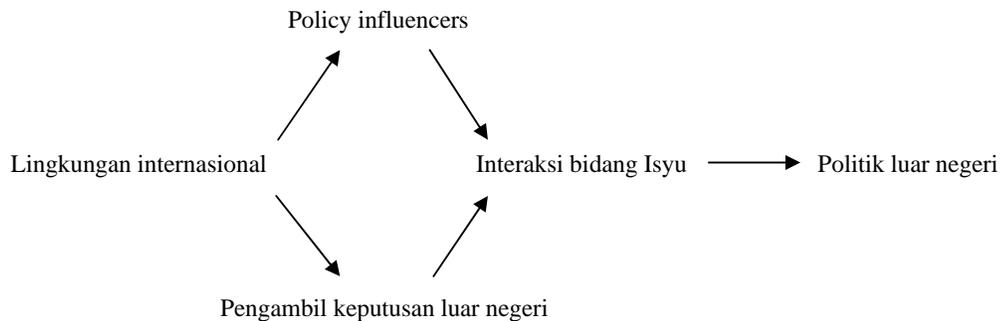
belum cukup luas untuk bisa menjadi dasar aktivitas kelompok partai, namun sangat dibutuhkan untuk menyerahkan sumber-sumber untuk mendapatkan dukungan dari *policy influencers* atau pengambil keputusan yang lain.

Dalam sistem politik terbuka, *interest influencers* memainkan peran yang lebih besar. Biasanya banyak organisasi dan kelompok kepentingan yang bersifat ekonomis dan non-ekonomis. Dan dalam sistem politik terbuka juga ada kecenderungan-kecenderungan bagi organisasi-organisasi untuk berkembang berdasarkan isu politik tertentu. Karena hak untuk protes biasanya diakui sebagai bagian dari peraturan dalam sistem politik yang demokratis, orang-orang yang menolak kebijakan tertentu dengan mudah akan menemukan orang-orang yang sepakat dengan mereka bisa mengorganisasi tekanan terhadap *interest influencers* dan pengambil keputusan yang lain.

Interest influencers menggunakan beberapa teknik, untuk membentuk dukungan terhadap kepentingan mereka. Mereka bisa melancarkan kampanye menulis surat yang tidak hanya diarahkan kepada pengambil keputusan, tetapi juga kepada *partisan influencers* dan *bureaucratic influencers*. Atau sebaliknya, mereka bisa saja menjanjikan dukungan finansial atau mengancam akan menarik dukungan demikian. Kadang-kadang mereka bisa membiayai publisitas kampanye untuk

membina dukungan dari masyarakat umum yang gilirannya akan menekan para pengambil keputusan serta *partisan influencers*.¹⁸

Gambar 1.1 Proses pengambilan keputusan politik luar negeri



Sumber: Teori Pembuatan Kebijakan Luar Negeri yang diungkapkan William D. Coplin, *Introduction to International Politics: A Theoretical Overview*, (Terjemahan: M. Marbun), CV. Sinar Baru, Bandung, 1992, hal. 101

Dalam model ini lingkungan internasional bertindak sebagai rangsangan, baik bagi para pengambil keputusan politik luar negeri maupun bagi *policy influencers*. Namun, karena adanya perbedaan-perbedaan yang timbul, akibat tipe citra yang dimiliki oleh kedua aktor dalam proses tersebut, maka rangsangan tadi akan dipandang secara berbeda, bukan saja oleh pengambil keputusan politik luar negeri dan *policy influencers*, melainkan juga di antara berbagai *policy influencers* itu sendiri. Karena adanya perbedaan citra tentang lingkungan internasional serta perbedaan peranan yang dimainkan dalam sistem politik dalam negeri, kedua aktor ini akan mengambil posisi yang berbeda pada berbagai

¹⁸ Ibid, hal 87-88

isu. Mereka akan berupaya mempengaruhi pihak lain melalui interaksi itu timbullah politik luar negeri Negara.

Dari penjelasan diatas maka kita dapat mengetahui bahwa faktor politik dalam negeri suatu Negara dapat mempengaruhi suatu kebijakan luar negeri Negara tersebut. Seperti halnya AS, dalam setiap pengambilan kebijakan luar negerinya, AS banyak dipengaruhi oleh faktor-faktor politik dalam negeri. Hal ini terjadi karena banyaknya kepentingan-kepentingan dari berbagai pihak dalam setiap kebijakan luar negeri yang dikeluarkan Negara tersebut.

Dalam kerangka konstitusional pembuatan kebijakan luar negeri AS bersumber dari konstitusi yang memberikan wewenang kepada presiden, kongres, dan birokrasi untuk menjalankan kebijakan luar negeri. Pada pembuatan kebijakan luar negeri AS, ketika suatu keputusan akan diambil maka melibatkan beberapa proses. Dalam tahapan proses inilah kemudian akan melibatkan proses *lobbying* dari berbagai aktor. Seperti yang dilakukan oleh kelompok kepentingan terhadap kongres maupun senat dalam bentuk lobi yang menekan kongres dan senat sehingga akan mempengaruhi kebijakan yang akan diambil.

Kelompok kepentingan yang aktif dalam melobi pembuatan kebijakan AS di Timur Tengah adalah AIPAC. Peran AIPAC dalam melobi pemerintah AS merupakan salah satu bagian dari proses pembuatan kebijakan luar negeri yang dipengaruhi politik dalam negeri. Karena

AIPAC sendiri berada sebagai kelompok kepentingan yang berperan melobi para anggota kongres dan para pejabat-pejabat penting yang terkait dengan suatu kebijakan luar negeri. Sehingga kebijakan luar negeri yang diambil dapat sejalan dengan kepentingan AIPAC. Sebagai contoh, kebijakan AS pada agresi Israel di Gaza. Karena adanya lobi yang dilakukan AIPAC terhadap pemerintah dan pejabat-pejabat terkait pembuatan kebijakan, maka kebijakan AS pada masa itu, mendukung Israel.

E. Hipotesa

Dari penjelasan diatas maka penulis dapat menarik sebuah hipotesa bahwa strategi AIPAC dalam mempengaruhi kebijakan politik luar negeri AS pada agresi Israel di Gaza pada 27 Desember 2008 adalah melakukan lobi terhadap presiden, senat, kongres, pejabat-pejabat terkait pembuatan kebijakan, dengan melakukan pertemuan tahunan, melakukan kontak, mengirimkan memo, memberikan sumbangan dana kampanye presiden dan menggunakan media massa untuk mempengaruhi opini publik.

F. Jangkauan Penelitian

Jangkauan penelitian dilakukan dengan maksud agar obyek penelitian menjadi jelas dan spesifik, juga agar permasalahan yang dikaji tidak melebar dari apa yang telah ditetapkan sebelumnya dan menghindari terjadinya penyimpangan. Fokus kajian akan ditekankan pada strategi AIPAC dalam mempengaruhi kebijakan politik luar negeri AS pada Agresi Israel di Gaza, yaitu pada masa sebelum gencatan senjata dan pasca gencatan senjata antara Hamas dan Israel yang berakhir pada agresi Israel pada akhir Desember 2008 hingga Januari 2009.

G. Metode Penulisan

Dalam penulisan skripsi ini, penulis menggunakan analisa kualitatif. Dalam artian penulis mengumpulkan data dan informasi melalui studi pustaka, dari berbagai sumber tertulis seperti buku, majalah, makalah, surat kabar, jurnal berita, internet dan catatan-catatan lainnya. Pengumpulan data ini dilakukan dengan fasilitas perpustakaan, sehingga data-data yang dikumpulkan bersifat sekunder.

H. Sistematika Penulisan

Untuk memudahkan pembahasan dari permasalahan diatas, maka tulisan ini akan dibagi menjadi 5 bab. Secara ringkas sistematika penulisan skripsi ini dapat di uraikan sebagai berikut:

Bab I akan membahas tentang alasan pemilihan judul, tujuan penelitian, rumusan masalah, latar belakang masalah, kerangka dasar teori, hipotesa, jangkauan penelitian, metode penelitian, sistematika penulisan.

Bab II membahas tentang lobi yahudi dan kebijakan Amerika Serikat di Timur Tengah.

Bab III menjelaskan dinamika konflik Israel-Palestina sebelum enam bulan gencatan senjata Juni 2008.

Bab IV membahas strategi AIPAC dalam mempengaruhi kebijakan luar negeri Amerika Serikat pada agresi Israel di Gaza 27 Desember 2008.

Bab V berisi kesimpulan dari bab-bab sebelumnya.