



## LOBI ISRAEL DALAM KEBIJAKAN LUAR NEGERI AMERIKA SERIKAT KE TIMUR TENGAH

Iqbal Ramadhan

Program Studi Hubungan Internasional Universitas Pertamina;  
*email: iqbal.ramadhan@universitaspertamina.ac.id*

### Abstract

*This research discusses about the role of pro-Israeli lobby groups which dominated US foreign policy in the Middle East during George W. Bush's regime. The researcher used qualitative method and case study analysis in this research. The concept and theory harnessed foreign policy concept from Lovell and pluralist lobby theory. The result of this research was Israel's lobby groups were an input in decision making process as an interest. The lobby played its role as the main source of information which were used by US government as a foreign policy domestic input. They had financial and political power that were able to lobby both directly and indirectly.*

**Keyword:** *decision making process, foreign policy, Israel's lobby.*

### Abstrak

Penelitian ini membahas tentang peran kelompok lobi Israel yang mendominasi dalam kebijakan luar negeri AS ke Timur Tengah pada masa pemerintahan George W. Bush. Metode yang digunakan adalah kualitatif dan analisis studi kasus melalui pendekatan konsep kebijakan luar negeri dari Lovell dan teori lobi pluralis. Hasil dan simpulan yang diperoleh dari penelitian ini adalah lobi Israel dapat dikategorikan sebagai *input* dalam kebijakan luar negeri berupa *interest*. Lobi Israel berperan sebagai sumber utama akses informasi dalam kebijakan luar negeri AS pada fenomena ini. Hal ini tidak terlepas dari kekuatan finansial dan politik kelompok lobi yang mampu melobi secara langsung (*direct lobby*) dan tidak (*indirect lobby*).

**Kata Kunci:** kebijakan luar negeri, lobi Israel, proses pembuatan keputusan

### Pendahuluan

Kebijakan luar negeri adalah sebuah upaya suatu negara melalui keseluruhan sikap dan aktivitasnya untuk mengatasi dan memperoleh keuntungan dari lingkungan eskternalnya (Perwita & Yani, 2005: 49). Berbeda dengan politik internasional yang mengedepankan aksi-reaksi, kebijakan luar negeri lebih menitikberatkan kepada cara sebuah aktor Hubungan Internasional (HI) dalam hal ini adalah negara untuk mencapai segala yang tertuang dalam kebijakan mereka. Kissinger (1969: 262) menyatakan bahwa kebijakan luar negeri selalu dipengaruhi oleh situasi politik domestik. Hal ini lazim dikenal

sebagai faktor internal dalam kebijakan luar negeri. Untuk mencapai keuntungan dari lingkungan eksternal tersebut, negara tidak bisa mengabaikan situasi politik domestik.

Pada konteks kebijakan luar negeri Amerika Serikat (AS) khususnya ke Timur Tengah, situasi politik dalam negeri amat berperan dalam proses pembuatan kebijakan luar negeri. Louis Fawcett (Fawcett, 2005: 297) memaparkan bahwa ada enam elemen dalam negeri yang sangat berpengaruh dalam proses perumusan kebijakan luar negeri AS, yaitu *The White House*, *The Executive Branch*, *The Legislative Branch*, *Political Parties*, *Opinion Makers* dan *The Lobbies*. Dari keenam elemen tersebut, peneliti menyoroti kelompok pelobi dalam penelitian ini. Gabriel Almond memaparkan bahwa para pelobi tergabung ke dalam jenis kelompok kepentingan yang berusaha untuk memperjuangkan kepentingannya melalui lobi kepada pemerintah (Almond, 1974: 47). Pemaparan tersebut menjelaskan bahwa kelompok kepentingan adalah organisasi domestik yang berusaha untuk memengaruhi pemerintah tanpa mengesampingkan keberadaan publik.

Kelompok lobi yang sangat berperan dalam proses pembentukan kebijakan luar negeri AS ke Timur Tengah adalah mereka yang pro-Israel (Mearsheimer, 2008:307). John Mearsheimer mendeskripsikannya sebagai kelompok lobi Israel. Tiga di antara kelompok lobi Israel terkuat adalah *The American Israel Public Affairs Committee* (AIPAC), *Anti-Defamation League* (ADL) dan *The Zionist Organization of America* (ZOA). Ketiganya adalah kelompok lobi yang memiliki pengaruh kuat serta dapat memengaruhi kebijakan luar negeri yang dirumuskan oleh eksekutif dan legislatif di AS. Kelompok lobi Israel memiliki peran untuk melindungi eksistensi Israel melalui kekuatan politik AS di Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB). Salah satu contoh kelompok lobi Israel yang pernah dilakukan adalah keputusan pemerintah AS memveto Resolusi Dewan Keamanan PBB 1701 yang mewajibkan Israel untuk melakukan gencatan senjata dan menarik mundur pasukannya dari Lebanon Selatan pada saat konflik Israel-Hisbullah.

Fokus area dan *timeline* dalam penelitian ini menitikberatkan pada kebijakan AS ke Timur Tengah pada masa pemerintahan George W. Bush. *Timeline* atau lini masa berada pada tahun 2006 hingga 2008. Alasannya adalah Presiden Bush saat itu tengah melakukan kebijakan *War on Terrorism* pada beberapa aktor HI yang dianggap sebagai bagian dari *rogue actor*. Kebijakan luar negeri AS ke Timur Tengah saat itu adalah

memveto hasil Resolusi DK PBB 1701 terkait konflik Israel-Hisbullah, intervensi pemilu demokratis di Palestina dan *deterrence* pada kebijakan nuklir Iran. Mengacu pada berbagai sumber salah satunya adalah buku John Mearsheimer yang berjudul *The Israel Lobby and US Foreign Policy* yang mengatakan bahwa ketiga kebijakan di atas tidak lepas dari peran kelompok lobi Israel dalam proses perumusan kebijakan luar negeri AS.

Penelitian tentang lobi Israel dalam perumusan kebijakan luar negeri AS ke Timur Tengah masih sangat jarang diteliti dan dibahas. Apabila mengacu pada pendapat Mearsheimer bahwa setiap kebijakan luar negeri AS ke Timur Tengah khususnya yang menyangkut eksistensi Israel, tidak akan pernah bebas nilai. Justru hal tersebut menjadi beban dan melenceng dari kepentingan nasional utama AS itu sendiri (Mearsheimer, 2008:4). Permasalahan utama dalam penelitian ini adalah bagaimana peran kelompok lobi pro-Israel dalam melobi kebijakan luar negeri AS ke Timur Tengah. Adapun tujuannya adalah mendeskripsikan proses lobi-lobi dalam perumusan kebijakan luar negeri hingga munculnya *output* kebijakan yang berpihak pada Israel.

Blankfort (2012) mengulas tentang peran kelompok lobi pro-Israel sebagai salah satu faktor dalam kebijakan luar negeri AS, terutama permasalahan dualisme kebijakan luar negeri AS sebagai dampak dari peran lobi Yahudi itu sendiri. Artikel ini membahas bagaimana peran AIPAC sebagai lembaga lobi Israel terkuat di AS yang mampu memobilisasi media massa untuk melobi Presiden George Bush pada tahun 1991 (Blankfort, 2012: 6-8). Sementara itu, Jacob (2012) memaparkan bahwa lobi Israel tidak memiliki kekuatan mutlak seperti apa yang dikemukakan Mearsheimer, karena lobi itu sendiri harus bersaing dengan lobi-lobi lainnya di tatanan legislatif dan eksekutif. Jacob memandang bahwa Israel bukan beban negara AS melainkan mitra strategis dan meyakini jika kelompok lobi pro-Israel memang memiliki kekuatan politik pada pemerintahan AS.

Lobi Yahudi yang dilakukan AIPAC mampu melobi elite-elite politik di legislatif dan Obama sendiri. Dana hibah militer tersebut seyogyanya dapat diperuntukkan untuk pembangunan infrastruktur AS yang terpuruk akibat krisis ekonomi. Melalui dana tersebut, pemerintahan Obama dapat membangun 17.916 rumah, memberdayakan 24.493 pencari kerja, mendidik 43.627 anak usia dini dan memberikan jaminan kesehatan bagi 1.194.940 orang (Final Call, 2012: 18-19). Kelompok lobi yang diteliti

dalam jurnal tersebut adalah AIPAC yang merupakan salah kelompok lobi Israel yang menjadi bagian dari objek penelitian.

### **Lobi dan Kebijakan Luar Negeri**

Kebijakan luar negeri pada dasarnya tidak pernah terlepas dari pengaruh politik domestik. Seperti yang dipaparkan oleh Kissinger (1969: 262) bahwa kepentingan nasional berangkat dari keinginan untuk memenuhi kebutuhan nasional. Banyak yang beranggapan bahwa kebijakan domestik berakhir ketika kebijakan luar negeri dimulai. Namun anggapan tersebut tidaklah sepenuhnya benar, karena politik domestik mempunyai peran yang penting dalam isu-isu internasional. *Output* yang dihasilkan dalam suatu kebijakan luar negeri sangat ditentukan oleh seberapa rumit struktur politik domestik. AS memiliki sistem politik demokrasi sehingga memungkinkan keberadaan kelompok lobi berperan dalam pembuatan kebijakan luar negeri.

Kebijakan luar negeri dihasilkan oleh unsur-unsur domestik seperti eksekutif, legislatif, badan-badan eksekutif dan pengaruh dari kelompok kepentingan atau pelobi (Duncan dkk, 2003:187). Kebijakan politik domestik sangat mempengaruhi kebijakan luar negeri terutama pada era globalisasi saat ini. Salah satu contohnya adalah kelompok kepentingan di tatanan domestik akan berusaha untuk melobi pengambil kebijakan agar kebijakan luar negeri mereka sesuai dengan kepentingannya (Kegley & Witkoff, 2004: 74). Lovell mengklasifikasikan *input* atau masukan ke dalam dua bagian yaitu internal dan eksternal (Lovell, 1970: 210). *Input* internal adalah informasi yang datang dari dalam pemerintah itu sendiri sedangkan *input* eksternal adalah informasi yang datang dari luar negara. Setiap *input* yang ada tersebut adalah informasi yang banyak dan belum terseleksi dengan baik mana yang harus dipilih dan mana yang tidak. Lazimnya informasi yang ada di dalam *input* tersebut adalah *demand* (permintaan), *opinion* (opini), *interest* (kepentingan) dan *needs* (kebutuhan). Pada penelitian ini, *input* yang akan dibahas adalah kepentingan.

Aktivitas lobi pada intinya adalah sebuah fenomena gunung es antara pemerintah dengan kelompok kepentingan untuk mencapai suatu tujuan tertentu (Fawcett, 2005: 297). Secara teori, kelompok lobi tergolong ke dalam kelompok kepentingan. Kelompok lobi memiliki beberapa kriteria diantaranya adalah *cultural interest group*, *business interest group*, *workers' interest group* dan *issue specific group* (Rourke, 1991: 131). Penelitian ini akan memfokuskan pada *cultural interest group*. Kelompok lobi ini

mewakili etnis, agama ataupun ras tertentu untuk melobi suatu negara atau pemerintahan.

Di beberapa negara, kelompok lobi lazimnya memiliki kedekatan dengan partai-partai politik yang berkuasa dalam pemerintahan (Fawcett, 2005: 298). Secara teoritis, kelompok lobi biasanya memiliki jaringan yang kuat terhadap Kongres, pemerintah asing, perusahaan, universitas dan pemerintah yang bertujuan untuk memuluskan kepentingannya melalui lobi terhadap perumus kebijakan (Morgan, 1987:106). Pada intinya, gerak dan aktivitas kelompok lobi adalah untuk menyeleraskan kepentingan kelompok dan kebijakan pemerintah. Kelompok lobi atau kepentingan pada intinya adalah suatu diaspora yang berada di luar sistem perumusan kebijakan luar negeri dan bersifat tidak formal. Untuk mendapatkan kepentingan melalui sebuah legalitas dan legitimasi, kelompok kepentingan harus menyeleraskan visi misi mereka dengan kebijakan pemerintah atau bila memungkinkan dapat tumpang tindih (*overlap*).

Pada studi kebijakan luar negeri, kelompok lobi ini dikenal dengan istilah *power of informal structure* (Lovell, 1970: 256). Biasanya kelompok ini muncul pada negara yang menganut sistem terbuka seperti negara Barat. Kekuatan struktur informal ditandai pula dengan kemunculan perkembangan media massa yang sangat baik. Terdapat dua teori lobi yang dikenal dengan istilah pluralis dan elitis (Morgan, 1987:106). Pluralis adalah sebuah konsep ketika kelompok lobi menjalankan peran penting lebih daripada perumus kebijakan dalam proses pembuatan kebijakan luar negeri. Sedangkan elitis adalah sebuah konsep yang menyatakan bahwa keberadaan kelompok lobi tidak lain adalah sebuah kepanjangan tangan dari pemerintah dan segala aktivitas lobi mereka dikendalikan secara penuh oleh perumus kebijakan.

Aktivitas lobi didasari oleh kebutuhan mereka untuk mencapai kepentingan kelompok melalui kekuatan yang dimiliki oleh pemerintah. Kelompok kepentingan akan melobi pemerintah baik secara sembunyi maupun terbuka terhadap publik (Lovell, 1970: 256-257). Kelompok lobi pun menggunakan beberapa macam metode lobi seperti penyusunan, pemerasan, pemaksaan, penguasaan diskursus publik ataupun pencemaran nama baik (Mearsheimer, 2008: 151). Penggunaan metode lobi tertutup digunakan bila lobi ditujukan secara personal, sementara metode lobi terbuka ditujukan untuk meraih dukungan massa dan opini publik.

Efektivitas lobi Yahudi ini ditentukan dengan memanfaatkan informasi sebagai salah satu upaya melobi elite-elite politik. Pada negara yang menganut sistem terbuka, keterbukaan informasi dan kebebasan berbicara memungkinkan pelobi mempunyai kebebasan untuk mendukung kandidat politik serta memarginalkan oposisi (Mearsheimer, 2008: 140). Kekuatan lobi tersebut diperkuat pula oleh argumen Lovell bahwa tujuan utama dari lobi adalah membentuk opini yang berasal dari informasi agar disesuaikan sedemikian rupa sehingga para pengambil kebijakan pun mau atau terpengaruh oleh lobi mereka (Lovell, 1970: 257). Secara deskriptif, dampak dari lobi dapat terlihat secara nyata ataupun tidak. Hal ini dapat menimbulkan kebijakan yang berstandar ganda karena keputusan yang diambil perumusan kebijakan akan berseberangan dengan kepentingan nasional mereka ataupun norma dan hukum internasional.

### **Kelompok Lobi Israel**

Ada tiga kelompok lobi pro-Israel yang memiliki pengaruh besar dalam melobi pembuat kebijakan luar negeri di AS. Tiga di antaranya adalah AIPAC, ADL dan ZOA. Ketiganya merupakan lembaga lobi terbesar yang mampu mempunyai akses untuk melobi Kongres dan Senat serta memiliki pengaruh di media massa yang bertujuan untuk melanggengkan kepentingan Israel melalui kebijakan luar negeri AS (Findley, 1990: 147). Amerika Serikat dipilih sebagai negara yang menjadi tempat diaspora Yahudi mengingat *power* dan pengaruh yang dimiliki oleh negara tersebut sangatlah kuat. Organisasi ini telah meraih kekuasaan untuk mempengaruhi pemilihan kandidat presiden, menghalangi praktis penjualan senjata ke negara Arab dan bertindak sebagai katalisator bagi hubungan militer Pentagon dan *Israeli Defensive Force* (IDF). AIPAC adalah lobi etnis paling kuat dalam sejarah Amerika Serikat. Pengaruhnya dapat dirasakan di Gedung Putih, Pentagon dan Capitol Hill.

Peran AIPAC dalam melobi para pembuat kebijakan baik Kongres, Senat ataupun presiden sebagai eksekutif sangatlah signifikan. Sebagai satu-satunya kelompok lobi pro-Israel yang mampu bersaing di antara lobi-lobi lainnya, AIPAC hanya menempati urutan kedua dalam kemampuan melobi setelah Yayasan Pensiunan AS (Mearsheimer, 2008:111). Lobi yang dilakukan oleh AIPAC mampu menjembatani antara kepentingan nasional Amerika Serikat dengan kepentingan kelompok lobi. Penerapan kebijakan luar

negeri yang pro-Israel maka Amerika Serikat telah bertindak sesuai dengan “kepentingan nasional” mereka.

Pada dasarnya visi dan misi organisasi lobi pro-Israel bertujuan untuk mengedukasi para anggota Kongres, Senat, cendekiawan ataupun mahasiswa dan profesional media bahwa hubungan bilateral antara AS-Israel adalah sesuatu yang sangat krusial (Mearsheimer, 2008: 111). Sebagai contoh, AIPAC memiliki program untuk menjadikan Israel sebagai aset strategi dan rasional dari kebijakan luar negeri AS dan untuk mencapai kepentingan nasional kedua negara dalam memerangi terorisme dan mencegah pengembangan nuklir Iran. Kesamaan visi misi tersebut dijadikan sebagai suatu alat legitimasi oleh AIPAC untuk meyakinkan elite-elite politik AS bahwa Israel adalah mitra strategis. Kenyataannya, lobi tersebut bertujuan untuk menjaga kepentingan Israel bukan AS.

Kelompok lobi Israel mempunyai peran yang sangat penting pada saat pemilihan legislatif dan eksekutif di AS (Findley, 1990:147). Para pejabat AS baik yang terpilih di Kongres, Senat dan bahkan presiden, pasti melakukan kampanye di tengah-tengah komunitas Yahudi. Tentunya pada saat masa-masa kampanye tersebut, kelompok lobi memberikan dana bantuan dengan imbalan ketika mereka terpilih harus memfokuskan Israel sebagai mitra strategis. Meskipun AS memiliki tradisi demokrasi yang kental, sesungguhnya hanya sedikit penduduk AS yang memberikan suaranya, bahkan hampir setengah dari pemilih tidak memberikan suara. Sebaliknya, enam juta Yahudi yang hanya 3% dari seluruh penduduk bisa secara maksimal memberikan 90% suara mereka (Piper, 2008: 28). Kekuatan dana finansial kelompok lobi Israel tersebut sangat dibutuhkan kandidat legislatif dan eksekutif dalam proses pemilihan umum tersebut.

Kekuatan lainnya yang dimiliki oleh kelompok lobi adalah afiliasi dengan media massa berpengaruh di AS. Tujuannya untuk menyensor, membentuk opini publik sekaligus menggunakannya sebagai alat penekan bagi elite politik AS yang kritis terhadap Israel (Findley, 1990: 152). Hal ini pernah terjadi pada tahun 1984 saat Senator Charles Percy menyetujui penjualan sistem pertahanan udara pada Arab Saudi serta sikapnya yang kritis terhadap Israel. Media massa memainkan peran yang penting di AS mengingat pamor seseorang dapat naik ataupun turun melalui surat kabar ataupun media elektronik. Apabila Kongres, Senat ataupun presiden bertindak kontra dengan

pemerintah Israel, maka posisi mereka akan goyah dan tidak tidak akan pernah bisa untuk menduduki kembali jabatan tersebut.

### **Perumus Kebijakan dalam Legislatif AS**

Pembahasan terkait dengan kebijakan luar negeri tidak terlepas dari peran perumus kebijakan itu sendiri. Setidaknya ada dua aspek yang dapat dianalisis dari perumus kebijakan di AS yaitu legislatif dan eksekutif. Amerika Serikat adalah salah satu contoh negara yang menganut sistem bikameral. Lembaga legislatif AS terdiri dari Kongres dan Senat (Sayre, 1969: 95-97). Kongres merupakan anggota legislatif yang dipilih dari Partai Republik dan Demokrat, sedangkan Senat adalah anggota legislatif yang dipilih sebagai representasi negara bagian. Kedua lembaga legislatif tersebut adalah aktor penting dalam pembentukan kebijakan luar negeri. Senat memiliki kuasa untuk wewenang untuk menunjuk staf diplomatik, konsuler dan personil Departemen Luar Negeri AS. Kekuatan terbesar Senat adalah dapat menolak perjanjian, negosiasi ataupun rancangan kebijakan luar negeri yang diajukan oleh presiden.

Sebuah perjanjian internasional yang diajukan oleh presiden, harus mendapatkan persetujuan dari Senat setidaknya 2/3 suara dari jumlah Senat yang menghadiri sidang di parlemen (Sayre, 1969: 95). Lobi-lobi politik biasanya terjadi pada proses negosiasi antara presiden dan Senat. Seorang presiden di AS setidaknya membutuhkan konsultasi dan dengar pendapat terkait ratifikasi perjanjian ataupun bantuan internasional yang diajukan olehnya. Posisi Senat dalam hal pengambilan kebijakan luar negeri sebagai representasi rakyat di negara bagian AS. Senat berhak menunda, menyetujui atau bahkan berseberangan dengan presiden jika bantuan ataupun persetujuan internasional yang diajukan presiden tidak memberikan manfaat pada masyarakat di negara bagian AS.

Kesuksesan seorang presiden AS dalam merumuskan kebijakan luar negerinya terletak pada kemampuannya dalam menempatkan beberapa anggota Senat dalam proses negosiasi (Sayre, 1965: 96). Sebuah perumusan kebijakan luar negeri dianggap gagal jika presiden AS tidak mampu melobi Senat dalam meratifikasi sebuah kerjasama, perjanjian ataupun dukungan internasional. Ketika sebuah usulan kebijakan luar negeri AS disetujui oleh Senat, presiden dapat mengeksekusi kebijakan tersebut ataupun membuka kembali negosiasi dengan Senat ketika ada pasal dalam draft kebijakan yang harus direvisi. Pada proses negosiasi tersebut, kelompok lobi memiliki peran sebagai



sumber informasi penyusunan kebijakan itu dan melobi Senat maupun presiden agar kebijakan luar negeri pemerintah AS menguntungkan kepentingan kelompok lobi tersebut. Salah satu perumus kebijakan lainnya dalam pengambilan kebijakan luar negeri AS di legislatif adalah Kongres yang merupakan representasi partai politik seperti Republik dan Demokrat (Sayre, 1965: 96). Pada proses pengambilan kebijakan luar negeri, Kongres mempunyai wewenang untuk mengawasi, mengontrol dan mengajukan hak interpelasi ketika visi dan misi yang dijalankan eksekutif dalam menjalankan kebijakan luar negeri bertentangan dengan kepentingan nasional dan konstitusi AS.

Kontrol penuh Kongres terhadap kebijakan luar negeri AS memang tidak secara langsung. Kongres tidak memiliki hak eksekutif seperti yang dimiliki oleh Senat. Akan tetapi, Kongres mempunyai peran yang sangat penting. Salah satunya adalah kontrol terhadap aspek finansial yang digunakan presiden dalam menjalankan kebijakan luar negerinya (Sayre, 1965: 96). Kongres mempunyai fungsi *budgeting* yang berhak memonitor segala bentuk penggunaan anggaran yang digunakan oleh eksekutif. Kongres pun memiliki hak untuk mempengaruhi segala bentuk kebijakan luar negeri eksekutif yang menggunakan anggaran negara.

Pada proses retifikasi kebijakan luar negeri AS, Kongres berhak menahan kebijakan tersebut dikarenakan suatu alasan yang rasional. Kongres pun dapat berkolaborasi dengan Senat dalam mendesain sebuah usulan kebijakan luar negeri (Sayre, 1965: 97). Posisi Kongres dalam pembuatan kebijakan luar negeri adalah sebagai aktor finalisasi dalam meratifikasi usulan kebijakan luar negeri. Ketika usulan eksekutif sudah disetujui oleh Senat, Kongres berhak untuk melakukan *dengar pendapat* sebelum usulan tersebut diratifikasi. Pada proses *dengar pendapat* inilah, lobi-lobi politik sering terjadi.

### **Perumus Kebijakan dalam Eksekutif AS**

Orang pertama yang berhak menentukan arah kebijakan politik luar negeri AS adalah presiden sebagai eksekutif (Sayre, 1966: 95). Sebagai *commander in chief*, presiden merupakan orang pertama yang menjadi tulang punggung perumusan kebijakan luar negeri. Presiden berhak menentukan siapa yang pantas menjabat staf diplomatik, mengadakan kunjungan luar negeri dan menentukan hubungan bilateral dengan negara

lain. Tentunya presiden mempunyai hak prerogatif. Hak yang dimiliki presiden salah satunya adalah mendeklarasikan perang selama hak prerogatif tersebut dapat meyakinkan Kongres dan Senat (Pious, 2001: 46). Tugas-tugas yang harus dijalankan presiden dalam melaksanakan proses kebijakan luar negeri adalah menjalankan fungsi diplomasi, pidato umum, konferensi pers, merancang legislasi, mengajukan pesan kepada Kongres dan Senat dan pemberitaan melalui surat kabar. Walaupun kekuasaan presiden seakan-akan di atas segalanya, tetaplah peran eksekutif harus dibatasi oleh undang-undang. Ketika seorang presiden hendak merumuskan arah kebijakan luar negeri AS maka, rancangan tersebut harus mendapat persetujuan minimal 2/3 suara dari Senat serta diawasi oleh Kongres.

Salah satu aktor lainnya dalam pengambilan kebijakan luar negeri AS dari sisi eksekutif adalah kementerian luar negeri AS atau lebih dikenal *Department of State* (Sayre, 1965:96). Kementerian tersebut merupakan kepanjangan tangan presiden dalam menjalankan kebijakan luar negerinya. Mereka memiliki wewenang untuk mengarahkan para diplomat dan pejabat konsulernya untuk menyeleraskan kebijakan luar negeri yang sudah disusun oleh presiden. Pada dasarnya, *Department of State* memiliki peran yang sangat penting dalam praktik kebijakan luar negeri. Kesuksesan kebijakan luar negeri AS ke Timur Tengah yang berpihak pada Israel tidak terlepas dari kemampuan berdiplomasi para diplomat AS di PBB. Mereka menggunakan pengaruhnya di DK PBB untuk memveto resolusi ataupun melakukan *counter argument* kebijakan negara lainnya yang cenderung memberatkan posisi Israel di kawasan Timur Tengah.

Peran serta *Department of State* dalam membuat kebijakan luar negeri AS dapat dibagi menjadi dua, yaitu terlibat secara langsung dan tidak langsung (Sayre, 1965: 96). Keterlibatan Deplu AS dalam penyusunan kebijakan luar negeri dapat dilihat dari berbagai contoh. Salah satu contohnya adalah wewenang langsung dari presiden agar *Department of State* terlibat lebih jauh dalam penyusunan kebijakan luar negeri. Beberapa presiden lebih memercayakan kemampuan lembaga tersebut dalam menyusun kebijakan luar negeri. Sehingga presiden dapat lebih berkonsentrasi pada kebijakan dalam negeri ataupun aspek-aspek lainnya yang dirasa lebih penting. Presiden lazimnya mewakili kuasanya melalui *Secretary of State* untuk berkolaborasi dalam menyusun kebijakan luar negeri AS. Mereka akan menyusun kebijakan luar negeri yang sesuai

dengan arahan presiden sebelum akhirnya disetujui eksekutif dan diusulkan ke legislatif.

### **Lobi Israel dan Kebijakan Luar Negeri Amerika Serikat ke Timur Tengah**

Kelompok lobi Israel memiliki peran penting dalam pembuatan kebijakan luar negeri AS ke Timur Tengah. Mengacu pada hasil wawancara dengan Syukur, peneliti dari ISMES, diperoleh data bahwa kelompok lobi Israel memiliki peran penting sebagai kelompok penekan yang berusaha untuk menyeleraskan kebijakan luar negeri AS dengan kepentingan Israel. Hal lain yang perlu menjadi perhatian adalah 60 persen dari hak veto AS digunakan untuk melindungi kepentingan negara Zionis tersebut. AIPAC merupakan salah satu dari kelompok kepentingan yang memiliki kapabilitas dalam melobi para pembuat kebijakan luar negeri di AS.

Data yang diinformasikan oleh informan tersebut sesuai dengan data sekunder yang diperoleh oleh peneliti. *Fortune Magazine* dan *A National Journal* (Mearsheimer, 2008: 117) mempublikasikan hasil risetnya pada Maret tahun 2005 yang menyatakan bahwa kelompok lobi Israel seperti AIPAC adalah kelompok lobi terkuat kedua di Amerika Serikat. Banyak faktor pendorong yang menjadikan beberapa kelompok lobi Israel seperti, AIPAC, ADL dan ZOA sebagai kekuatan lobi terkuat. Bila mengacu pada teori Rourke tentang kelompok lobi, lobi tersebut adalah bagian dari *cultural interest group*. Kelompok tipe tersebut sangat kuat ikatan emosionalnya karena dipengaruhi oleh sentimen agama, ras dan budaya. Umumnya mereka bersatu padu bila menjadi kaum minoritas. Kelompok lobi Israel itu sendiri adalah minoritas di Amerika Serikat, walaupun mereka memiliki kekuatan mayoritas.

Data lain yang diperoleh dari ISMES adalah kelompok lobi Israel menggunakan pula opini publik sebagai alat lobi mereka. Opini publik yang selalu mereka gunakan adalah tentang anti-semitisme. Propaganda tentang anti-semitisme ini cukup berperan penting terhadap karir politik perumus kebijakan di AS. Mereka yang berseberangan secara politik dengan Israel akan dicap anti-semit dan ini akan berdampak pada karir politik mereka. Opini publik tersebut digunakan kelompok lobi Israel untuk melobi elite politik AS melalui media massa yang memang secara mayoritas dikuasai oleh simpatisan lainnya. Hal ini relevan dengan teori kebijakan luar negeri Lovell bahwa yang menjadi input kebijakan luar negeri adalah opini, kepentingan, kebutuhan dan

permintaan. Oleh karena itu, opini adalah salah satu media yang digunakan kelompok lobi Yahudi untuk mencapai kepentingan politiknya.

Keberhasilan dan efektivitas lobi Yahudi itu sendiri tidak bisa dilepaskan dari sistem pemerintahan AS itu sendiri yang demokrasi, plural dan terbuka (Mearsheimer, 2008: 140). Negara yang menganut sistem demokrasi seperti AS sangat memudahkan berkembangnya aktivitas lobi itu sendiri. Hal ini tidak terlepas dari jaminan kebebasan berpolitik dan kebebasan berpendapat. Seperti yang diutarakan oleh Hudson pada bab sebelumnya, sistem terbuka memungkinkan kelompok lobi memiliki akses informasi. Keberadaan informasi sendiri adalah esensi penting bagi para pengambil kebijakan. Di dalam sebuah informasi terdapat *needs*, *opinion*, *interest* dan *demands* yang menjadi input bagi pembuatan kebijakan luar negeri.

Hal lainnya yang menjadi input kebijakan luar negeri dalam penelitian ini adalah kepentingan. Sangatlah jelas bahwa kelompok lobi Israel memiliki kepentingan terhadap AS untuk mencapai maksud politiknya. Poin penting lainnya yang diambil dalam penelitian ini adalah kepentingan (*interest*). Kelompok lobi Israel memiliki kepentingan di Timur Tengah khususnya Palestina untuk menjaga eksistensi Israel dengan cara menginginkan adanya *one state solution*. Salah satu cara untuk mencapai kepentingannya adalah menggunakan *power* AS. Secara *hard power*, AS memiliki kekuatan secara politik khususnya pengaruh di Dewan Keamanan PBB. Mekanisme lobi di dalam politik domestik AS didasarkan pada kapabilitas kelompok lobi Israel untuk menyuap dan menahan karir politik oposisi yang dianggap kritis oleh Israel (Mearsheimer. 2008: 162). Oleh karena itu, para perumus kebijakan di legislatif dan eksekutif AS memiliki kepentingan juga dengan kelompok lobi Israel. Elite politik AS membutuhkan eksistensi mereka untuk mendukung karir politik mereka baik secara finansial atau suara pada saat pemilu.

Hal lainnya yang memengaruhi efektivitas lobi Israel ini adalah kemampuan mereka untuk menempatkan kandidat-kandidat elite politik yang berpotensi menjadi mitra strategis mereka selama pemilihan umum. Hal ini sesuai dengan konsep Lovell pada bab sebelumnya tentang *the power of informal structure*. Kekuatan struktur informal di dalam pemerintahan AS memiliki peran yang sangat penting dalam pembuatan kebijakan luar negeri. Pada penelitian ini, lobi Israel sebagai bagian dari kekuatan informal mempunyai peran penting sebagai salah satu bagian dari pembuatan

kebijakan luar negeri. Posisi mereka yang kuat baik secara finansial, akses politik dan melimpahnya sumber daya informasi sangat memudahkan untuk menjaga eksistensi Israel melalui pengaruh dan kekuatan Amerika Serikat.

Di satu sisi, tidak bisa dipungkiri juga bahwa kelompok lobi Israel memiliki kedekatan dengan elite politik partai di AS seperti elite politik neokonservatif yang ada di Partai Republik. Aktivitas politik neokonservatif di Partai Republik AS pada umumnya indetik dengan hegemoni, militerisme dan mereka percaya bahwa AS perlu untuk menyingkirkan lawan-lawan politik pada konstelasi global (Mearsheimer, 2008: 129). Kebijakan luar negeri AS ke Timur Tengah pada masa pemerintahan Bush selalu mengedepankan jargon *War on Terrorism*. Fokus utama pemerintah AS pada masa itu adalah melawan kelompok terorisme seperti Al-Qaeda Hisbullah ataupun Hamas, menggulingkan rezim Saddam Hussein, membendung kekuatan teknologi nuklir Iran dan memulihkan stabilitas politik di Palestina. Secara garis besar kepentingan nasional pemerintah AS beririsan dengan Israel. Negara tersebut memiliki hubungan bilateral yang buruk dengan Iran, Irak dan Palestina serta aktor transnasional seperti Al-Qaeda dan Hisbullah. Kesamaan tersebut acapkali digunakan oleh kelompok lobi Israel untuk menjadi alasan mengapa Israel perlu mendapatkan prioritas dalam kebijakan luar negeri AS ke Timur Tengah.

Bila dianalisis melalui pendekatan teori pluralis, kelompok lobi Israel tersebut menggunakan isu-isu yang selalu menjadi topik khusus di Partai Republik. Secara akses politik, kelompok lobi Yahudi tersebut mempunyai simpatisan-simpatisan Israel yang berada di eksekutif dan legislatif (Mearsheimer, 2008: 311). Mereka melobi para pembuat kebijakan di dalam pemerintahan AS dengan memosisikan Israel sebagai mitra strategis AS dan kedua negara tersebut memang memiliki musuh bersama. Legitimasi yang digunakan oleh kelompok lobi tersebut memudahkan kepentingan mereka untuk diakomodir oleh elite-elite politik neokonservatif. Elite politik tersebut pun memandang Israel bukan sebagai ancaman, melainkan sebagai sekutu dan “penjaga” kepentingan AS di Timur Tengah. Isu-isu spesifik tersebut cukup berhasil. Sebagai contoh, pemerintah AS sendiri mendukung penuh invasi Israel tersebut dan menghindarkannya dari sanksi Resolusi DK PBB 1701 ketika terjadi konflik bersenjata antara Israel dan Hisbullah di Lebanon Selatan.

Mengacu pada hasil wawancara dengan MIREP terlihat bahwa ada dua cara yang dilakukan oleh kelompok lobi dalam melobi perumus kebijakan di AS. Cara tersebut adalah *direct lobbying* dan *indirect lobbying*. Lobi secara langsung dilakukan secara perorangan antara kelompok lobi dan elite politik yang menjadi perumus kebijakan. Lobi secara tidak langsung dapat dilakukan melalui rilis media, memobilisasi konstituen untuk melakukan penekanan dan ancaman mencabut dukungan politik dan finansial bagi mereka yang tidak memiliki sikap politik pro-Israel.

Penjelasan dari data primer tersebut relevan dengan data sekunder yang diperoleh peneliti. Lobi Israel di dalam esekutif AS dimulai dari Wakil Presiden AS Dick Cheney. Metode yang digunakan oleh kelompok lobi tersebut dilakukan dengan mengirimkan konsultan-konsultan politik untuk melobi wakil presiden. Kelompok lobi Israel menggunakan akses politiknya melalui David Wurmser sebagai penasihat Wapres Cheney bidang Timur Tengah (Mearsheimer, 2008: 309). Cara ataupun metode yang digunakan oleh kelompok lobi tersebut adalah dengan menggunakan pendekatan personal. Cara ini sangat relevan dengan teori lobi pluralis di mana kelompok lobi memiliki peran yang penting dalam pembuatan kebijakan luar negeri.

Analisis berdasarkan data di atas adalah secara teoritis lobi yang menggunakan akses politik dan kedekatan personal lazimnya dilakukan secara tertutup. Metode ini digunakan untuk menghindari publikasi dan berlangsung secara internal. Berbeda dengan lobi yang dilakukan secara terbuka. Lobi yang dilakukan secara terbuka dilakukan dengan menggunakan pengaruh media massa dan opini publik yang bukan bagian dari internal pemerintah AS. Secara teori pluralis, metode lobi tertutup ini dilakukan melalui penggunaan memo tertulis, menggunakan akses politik kelompok lobi di pemerintahan dan proses “edukasi” melalui lobi personal antara kelompok lobi dan pemerintah.

Untuk menjelaskan bagaimana proses lobi Yahudi di eksekutif, struktur pembuatan kebijakan luar negeri di eksekutif AS tidak hanya berfokus pada presiden sebagai *commander in chief*. Lembaga eksekutif ini meliputi pula kementerian-kementerian yang berada di bawah presiden dan lembaga setingkat kementerian. Salah satunya *National Security Agencies* (NSA), lembaga yang berfungsi untuk memberikan data-data intelijen tentang terorisme kepada AS dan sekutunya. Untuk mencapai kepentingannya, kelompok lobi melakukan pendekatan personal kepada elite politik

pro-Israel yang ada dalam lingkaran eksekutif khususnya wakil presiden seperti David Wurmser ataupun Kepala NSA Elliot Abrams. Wakil presiden merupakan orang kedua di jajaran eksekutif dan terlibat langsung dalam pembuatan kebijakan luar negeri. Posisi NSA dalam pembuatan kebijakan luar negeri berfungsi sebagai penyedia data-data intelijen yang diperlukan oleh pemerintah. Data tersebut digunakan oleh pemerintah AS untuk menentukan langkah-langkah strategis selanjutnya.

Kelompok lobi Israel tersebut memahami betul bahwa dalam membuat suatu kebijakan luar negeri, seorang presiden membutuhkan penasihat dan *stakeholder* lainnya di jajaran eksekutif. Aktivitas lobi diarahkan kepada wapres dan NSA sebagai bagian dari *decision makers*. Kelompok lobi menyediakan informasi dan edukasi kepada mereka sebagai *input* untuk dibahas bersama presiden. Ini merupakan metode lobi terhadap presiden yang dilakukan secara tidak langsung. *Input* tersebut berupa permintaan (*demands*) untuk mendukung kedaulatan Israel di kawasan Timur Tengah karena kedua negara memiliki kepentingan (*interest*) yang sama terkait perang melawan terorisme.

*Input* tersebut tentu akan dipertimbangkan oleh presiden sebagai *commander in chief*. Dalam pembuatan kebijakan luar negeri di tatanan eksekutif tidak hanya presiden yang terlibat. Pada penelitian ini, wakil presiden dan NSA terlibat pula di dalamnya. Dukungan diplomatik AS terhadap Israel merupakan sebuah keniscayaan karena lingkaran elite politik eksekutif sudah terlobi. Walaupun presiden memiliki kebijakan persuasif, hal ini terbantahkan karena mayoritas elite politik di jajaran eksekutif lebih memilih mendukung Israel. Selain ada *political bargaining* dengan kelompok lobi, para pembuat kebijakan memandang hegemoni AS perlu dijalanakan oleh siapapun termasuk sekutunya. Dengan demikian, kebijakan luar negeri AS ke Timur Tengah memang tidak terlepas dari peran lobi kelompok lobi Israel.

Setelah melalui proses mekanisme pengambilan kebijakan luar negeri AS dari sisi eksekutif, presiden lazimnya akan mengajukan draf kebijakan ke parlemen. Setiap kebijakan luar negeri yang akan diimplementasikan oleh diplomat-diplomat AS harus mendapatkan persetujuan dari parlemen (Sayre, 1966: 81). Hal ini berlaku pula pada kebijakan luar negeri AS ke Timur Tengah yang memprioritaskan Israel. Kebijakan pemerintah AS tersebut harus mendapatkan persetujuan dari parlemen sebagai representasi mayoritas masyarakat AS. Aktivitas lobi Israel berperan penting di dalam

lembaga legislatif. Agar kebijakan pemerintah AS tersebut memiliki muatan legal formal, kongres dan senat harus menyatakan kata sepakat untuk mendukung kebijakan tersebut. Pada tataran legislatif inilah biasanya aktivitas lobi tingkat tinggi dimulai. Kelompok lobi Israel akan berusaha untuk melobi simpatisan mereka di legislatif agar meloloskan kebijakan pemerintah.

Seperti yang telah dijelaskan di atas, kelompok lobi merupakan kelompok kepentingan yang memiliki kedekatan dengan elite-elite di legislatif. Elite politik tersebut terkadang sejalan dengan kelompok kepentingan dalam landasan berpolitik (Sayre, 1966: 71). Hal ini relevan dengan kedekatan politik antara kelompok lobi Israel seperti AIPAC, ZOA ataupun ADL dan elite politik neokonservatif (Mearsheimer, 2008: 311). Kelompok lobi Israel akan menggunakan isu-isu yang selalu menjadi landasan politik neokonservatif seperti hegemoni AS dan pendekatan represifnya. Sama halnya dengan lobi yang dilakukan pada tataran eksekutif, kelompok lobi tersebut berusaha untuk menempatkan Israel sebagai sekutu strategis. Di samping itu, kelompok lobi pun menempatkan Hisbullah, Iran ataupun HAMAS sebagai musuh bersama antara AS dan Israel. Artinya, dukungan diplomatik AS di DK PBB pada kasus Israel-Hisbullah, intervensi pemilu di Palestina hingga melawan kebijakan nuklir Iran merupakan salah satu bagian dari kepentingan nasional AS.

Keefektifan lobi di legislatif ini tidak bisa dipisahkan dari kesepakatan politik antara elite politik dan kelompok Israel Yahudi itu sendiri. Pada pemaparan sebelumnya telah dijelaskan bahwa kelompok lobi Yahudi mempunyai keunggulan untuk meloloskan kandidat politik ke ranah legislatif atau eksekutif. Keuntungan strategis politik di legislatif diperuntukkan sebagai media untuk meloloskan undang-undang ataupun kebijakan yang menguntungkan Israel. Elite-elite politik di legislatif mempunyai hutang politik kepada kelompok Yahudi karena mereka bersedia mendukung secara politik dan finansial. Kelompok lobi Yahudi seperti AIPAC, ADL dan ZOA mempunyai kemampuan melobi pengambil kebijakan dan berperan penting terhadap karir politik mereka. Tuduhan anti-semit yang digunakan kelompok lobi Yahudi kepada seorang elite politik akan berdampak buruk pada karirnya. Hal ini dilakukan bila elite tersebut tidak dapat dilobi baik secara politik ataupun finansial.



Berdasarkan data yang diperoleh, tuduhan anti-Semit tersebut pernah dilakukan kelompok lobi Israel kepada Christopher Van Hollen yang merupakan anggota kongres dari Partai Demokrat (Mearsheimer, 2008: 326). Van Hollen pada awalnya merupakan pengkritik tajam kebijakan invasi militer ke Lebanon Selatan pada saat konflik Israel-Hisbullah. Ia mengkritisi bahwa tindakan militerisme tersebut lebih banyak merugikan rakyat sipil Lebanon ketimbang anggota milisi Hisbullah. Ia pun menginginkan PBB berperan lebih banyak pada konflik tersebut. Van Hollen mendapat kritikan tajam dan tuduhan anti-Semit dari kelompok lobi Israel dan beberapa petinggi AIPAC melakukan lobi personal secara langsung kepadanya. Hasilnya adalah Van Hollen menarik kembali pernyataannya dan mendukung hak veto AS terkait Resolusi DK PBB 1701.

Data pun menunjukkan bahwa Van Hollen mendapatkan jaminan politik dan cek perjalanan selama lima hari ke Israel. Komunitas Yahudi pun menyatakan bahwa Van Hollen perlu belajar memahami eksistensi Yahudi dan keberadaannya di kongres adalah untuk menjamin keselamatan mereka (Mearsheimer, 2008: 326-327). Lobi yang dilakukan oleh kelompok lobi Israel tersebut adalah sebuah pernyataan kepada anggota parlemen yang lain bahwa karir politik mereka akan terancam bila sikapnya berseberangan dengan Israel. Secara teori pluralis, keberadaan kelompok lobi Israel berperan penting daripada pengambil kebijakan itu sendiri. Mereka mampu menempatkan elite-elite politik pro-Israel untuk memudahkan kepentingan mereka. Poin terpenting dari keberadaan kelompok lobi tersebut adalah mereka berpengaruh terhadap karir politik seseorang. Secara strategis, elite-elite politik akan mengakomodir kepentingan mereka mengingat ada kepentingan politik yang harus dipenuhi.

Salah satu keefektifan lobi Israel lainnya adalah mereka mampu menjembatani perbedaan kepentingan antara Partai Demokrat dan Republik. Walaupun secara mayoritas elite neokonservatif yang berada di Partai Republik berkuasa saat itu, hal ini tidak memengaruhi koalisi politik dengan Partai Demokrat di parlemen (Mearsheimer, 2008: 310-311). Bila ditelaah secara teori pluralis, koalisi politik tersebut dilandasi oleh eksistensi lobi Israel itu sendiri yang mempunyai pengaruh kuat di pemerintahan. Elite politik yang berada di Partai Demokrat memiliki kepentingan politik yang sama dengan Partai Republik kepada kelompok lobi Israel. Selain itu, Partai Demokrat pun tidak bisa terlepas dari tuduhan anti-semit yang berpengaruh pada karir politik mereka. Hal ini pernah menimpa Ketua Partai Demokrat Howard Dean yang pernah dituduh anti-Semit

oleh kelompok lobi Yahudi. Elite politik di Senat baik dari Partai Demokrat atau Republik berkoalisi pula mendukung kebijakan AS terhadap Israel. Salah satunya ada Senator Hillary Clinton, Joe Biden dan John McCain yang berpotensi menjadi presiden pada pemilu selanjutnya (Mearsheimer, 2008: 311-312).

Di dalam sistem pemerintahan AS, Senat memiliki tugas dan fungsi yang berbeda dengan Kongres. Senat memiliki kewenangan untuk menolak draf kebijakan yang diajukan presiden, sedangkan Kongres berwenang untuk merevisi dan meratifikasi (Sayre, 1966: 97). Kelompok lobi Israel seperti AIPAC, ADL dan ZOA sangat memahami pentingnya dua lembaga legislatif. Tanpa adanya persetujuan Senat, Kongres AS tidak memiliki kewenangan untuk meratifikasi suatu kebijakan. Implementasi kebijakan pun tidak akan berguna bila Kongres tidak menyetujuinya. Oleh karena itu, kelompok lobi Yahudi akan memaksimalkan kemampuan lobinya baik di Kongres ataupun Senat.

Bila melihat data yang diperoleh dari ZOA, aspek penting dalam perumusan kebijakan luar negeri AS adalah Kongres. Kebijakan luar negeri memang hasil dari keputusan eksekutif, namun legislatiflah yang memiliki wewenang untuk memutuskan keabsahan kebijakan luar negeri tersebut. Tanpa adanya persetujuan Senat, Kongres tidak memiliki kewenangan untuk meratifikasi. Kelompok lobi Yahudi seperti AIPAC berusaha untuk mengonsolidasikan kepentingan antara Partai Republik dan Demokrat serta ikut terlibat dalam penyusunan draf usulan.

Kelompok lobi Yahudi melakukan konsolidasi politik di sistem bikameral AS agar setiap kebijakan yang telah mereka lobi di eksekutif memiliki muatan legal formal. Artinya adalah sikap dan dukungan pemerintah AS terhadap Israel merupakan hasil dari perumusan kebijakan yang dilakukan oleh pengambil kebijakan seperti presiden, kementerian dan lembaga setingkat kementerian yang terkait, Kongres dan Senat. Hal ini pun sekaligus untuk menutupi aktivitas lobi mereka dari konsumsi publik. Tindakan ini menegaskan pula bahwa kelompok lobi Israel memiliki kesamaan seperti kelompok lobi lainnya seperti yang digagaskan oleh Jacob pada penelitian terdahulu.

Di satu sisi, ada satu hal lainnya yang tidak bisa dilepaskan dari pentingnya Israel sebagai mitra strategi AS. Menurut informan dari ISMES, ada sebuah doktrin yang disebut dengan *Israeli First*. Setiap kebijakan luar negeri AS yang bersentuhan langsung dengan negara Israel, para pembuat kebijakan selalu mengedepankan doktrin

ini. Doktrin ini menegaskan bahwa kebijakan luar negeri AS ke Timur Tengah yang dihasilkan pasti akan berpihak pada Israel. Kebijakan ini pun mengaburkan fakta-fakta yang ada tentang Israel sebenarnya. Sehingga apapun tindakan yang dilakukan Israel, AS tetap akan memprioritaskan Israel. Adapun lawan dari *Israeli First* ini adalah doktrin *Evenhanded*. Sebuah doktrin yang lebih netral dan mengedepankan data-data faktual. Sayangnya, hanya sedikit pembuat kebijakan luar negeri AS yang berpegang pada doktrin ini.

Hasil *output* dari proses perumusan kebijakan luar negeri tersebut menyatakan bahwa Israel merupakan mitra strategis AS dalam menjalankan kebijakan luar negerinya ke kawasan Timur Tengah. Implementasi kebijakan tersebut dapat dikaji melalui pendekatan orientasi kebijakan luar negeri. Melalui pendekatan ini, peneliti menganalisis bahwa pemerintah AS mendukung Israel dalam konflik ini dikarenakan dua faktor. Pemerintah AS berusaha untuk mendapatkan keuntungan secara internal (domestik) dan eksternal (luar negeri). Pada tataran domestik, pemerintah AS berusaha untuk mempertahankan kepentingan politik mereka di legislatif dan eksekutif. Dukungan diplomatik tersebut tidak didasarkan pada kepentingan nasional AS secara umum, melainkan kepentingan segelintir elite politik. Kelompok lobi berusaha semaksimal mungkin untuk menjaga eksistensi Israel melalui *power* politik AS di PBB. Faktor domestik yang berperan dalam dukungan diplomatik AS itu memang tidak terlepas pula dari elite politik neokonservatif. Data yang diperoleh dari MIREP menunjukkan bahwa pada masa itu tujuan utama politik luar negeri AS adalah melindungi dan mempromosikan liberal kapitalisme dan pandangan bahwa AS adalah unik secara moral dan bijaksana di antara negara-negara lainnya. Elite politik dalam perumus kebijakan AS saat itu berasal dari kaum neokonservatif dari Partai Republik (Mearsheimer, 2008: 166). Elite politik tersebut melihat bahwa Israel bukanlah musuh melainkan mitra strategis di kawasan Timur Tengah.

Tujuan eksternal yang dilakukan AS dengan cara menempatkan Israel sebagai mitra strategis adalah mencegah kompetitor AS mencapai kepentingannya. Data menunjukkan bahwa AS memiliki banyak musuh ideologi di kawasan Timur Tengah (Burdah, 2008: 27) Kepentingan nasional paling utama pemerintah AS dalam kebijakan luar negerinya adalah mencegah kompetitor mereka mencapai keuntungan yang dapat membahayakan kepentingan AS di Timur Tengah. Implementasi kebijakan luar negeri

AS pada masa tersebut selaras dengan konsep hegemoni menurut. Holsti (1985) yang pada awalnya merujuk pada dominasi (kepemimpinan) suatu negara-kota Yunani terhadap negara-kota lain dan berkembang menjadi dominasi negara terhadap negara lain. Dalam hubungan internasional, hegemon (pemimpin) menentukan politik negara bawahannya melalui imperialisme budaya, misalnya bahasa (*lingua franca* penguasa) dan birokrasi (sosial, ekonomi, pendidikan, pemerintahan), untuk memformalkan dominasinya. Terkait dengan masalah dalam penelitian ini, AS menginginkan hegemoninya tetap bertahan di kawasan Timur Tengah.

Pada fenomena yang sedang diteliti ini, Israel memosisikan dirinya sebagai negara yang menjunjung HAM dan demokrasi serta terlibat aktif dalam perang melawan terorisme (Mearsheimer, 2008: 310). Kelompok lobi Yahudi seperti AIPAC, ZOA dan ADL memandang Israel sebagai bagian dari solidaritas religi. Mereka mampu melobi para pengambil kebijakan AS yang saat itu dikuasai oleh elite neokonservatif. Elite politik neokonservatif memandang *power* yang dimiliki oleh AS harus disebar di seluruh dunia baik oleh pemerintah AS ataupun sekutunya. Pemerintah AS saat itu sedang melakukan kebijakan luar negeri perang melawan terorisme. Kelompok lobi melobi para pengambil kebijakan dengan menempatkan Israel sebagai mitra strategis. Para perumus kebijakan AS pun memandang Israel bukan sebagai ancaman melainkan sekutu yang dapat dimanfaatkan. Selain itu, mereka pun perlu untuk mengamankan *status quo* mereka di ranah domestik dengan kelompok lobi Yahudi.

Mereka memanfaatkan isu perang melawan terorisme agar pemerintah AS tetap menempatkan Israel sebagai salah satu prioritas utama dalam menjalankan kebijakan luar negerinya ke Timur Tengah. Walaupun hal tersebut mencederai kepentingan sendiri. Keuntungan yang dimiliki oleh Israel dalam kebijakan ini adalah elite politik AS yang sudah dikuasai oleh kelompok lobi pro-Israel. Hal ini memungkinkan juga bagi Israel untuk tetap mempertahankan hegemoni, *power* dan kepentingannya di kawasan Timur Tengah. Hal lainnya yang patut untuk diperhatikan adalah adanya kesamaan musuh yang dihadapi oleh AS dan Israel.

Berdasarkan hasil validasi dan analisis di atas, dapat diambil sebuah pernyataan singkat bahwa lobi Israel memang terjadi dalam proses perumusan kebijakan luar negeri AS ke Timur Tengah. Hal ini diakibatkan karena dua faktor. Pertama adalah eksistensi kelompok diaspora Yahudi sendiri yang memiliki kekuatan di sektor ekonomi dan

media. Faktor kedua adalah diantara pembuat kebijakan luar negeri AS dan lobi Israel mempunyai ketergantungan politik. Selain itu, pembuat kebijakan luar negeri AS yang dikuasai oleh Partai Republik menganggap Israel bukan sebagai musuh. Mereka memandang Israel sebagai sekutu strategis dalam melakukan kebijakan perang melawan terorisme.

Pendapat pakar pun mengatakan bahwa Israel sendiri adalah alat imperialisme AS untuk mencapai kepentingan nasionalnya. Bila dikaji melalui teori pluralis, pembuat kebijakan AS memang tidak dapat menandingi pengaruh lobi Yahudi. Di sisi lain, mereka pun membutuhkan Israel untuk mengamankan kepentingannya di Timur Tengah dari *rogue actor* seperti Hisbullah, HAMAS ataupun Iran. Berdasarkan hasil validasi ini dapat ditarik sebuah kesimpulan bahwa dukungan diplomatik AS ini tidak terlepas dari peran kelompok lobi Israel. Mereka mempunyai peran sebagai katalisator dan sumber *input* dalam kebijakan luar negeri AS.

### **Simpulan**

Kesimpulan yang diambil adalah lobi Israel dapat dikategorikan sebagai *input* dalam kebijakan luar negeri berupa *interest*. Lobi Israel berperan sebagai satu-satunya sumber akses informasi yang dijadikan input kebijakan luar negeri AS pada fenomena ini. Hal ini tidak terlepas dari kekuatan finansial dan politik lobi Yahudi yang mampu melakukan *direct lobby* dan *indirect lobby* yang menggunakan opini publik dan kemampuan mereka menempatkan elite-elite politik AS pro-Israel semasa pemilu.

Elite-elite politik AS yang dikuasai mayoritas Partai Republik berhaluan neokonservatif mempunyai kepentingan politik sendiri. Secara domestik mereka ingin mempertahankan *status quo* di konstituen mereka, sedangkan secara global ingin menyebarkan demokrasi dan budaya AS melalui cara-cara yang represif serta memandang Hisbullah, HAMAS dan Iran sebagai kompetitor mereka. Di satu sisi, kelompok lobi Israel memerlukan *power* AS di PBB untuk melindungi kepentingan Israel di kawasan Timur Tengah. Oleh karena itu, dapat diambil kesimpulan bahwa unsur *interest* menjadi *input* utama dalam pengambilan kebijakan luar negeri AS khususnya ke kawasan Timur Tengah.

## Daftar Pustaka

- Almond, G. (1974). *Comparative Politics Today: A World View*. Boston: Little, Brown and Company.
- Blankfort, J. (2012). *The Israel Lobby and The Left Uneasy Question*. Diambil 12 Juni 2013 dari <http://www.ifamericanknew.org>
- Creswell, J. W. (2007). *Qualitative Inquiry and Research Design: Choosing Among Five Approaches*. California: Sage Publication.
- Duncan, R. (2003). *World Politics in 21st Century*. New York: Longman.
- Fawcett, L. (2005). *International Relations of The Middle East*. New York: Oxford Press.
- Final Call Research Team. (2012). *America Hijacked dalam Under Siege: Islamophobia and The Israel Lobby*. Diambil 26 Juni 2013 dari <http://www.thefinalcall.com>
- Findley, P. (1990). *Deliberate Deceptions: Facing The Facts about the US-Israeli Relationship*. Terjemahan: Rahmani Astutui. Bandung: Mizan.
- Jacob, L. S. (2001) The Elephant in The Room: Antisemitism in US-Israeli Relationship. *Journal for The Study of Antisemitism*, Vol.1. US Department of State.
- Kegley Jr, Charles W. & Eugene R. Wittkopf. (2004). *World Politics: Trend and Transformation*. Belmont: Thompson Wadsworth.
- Lovell, J. P. (1970). *Foreign Policy in Perspective*. New York: Holt, Rinehart and Winston.
- Mearsheimer, J., & Walt, S. (2008). *The Israel Lobby and U.S Foreign Policy*. New York: Farrar, Starus and Giroux.
- Morgan, P. (1987). *Theories and Approach to International Politics*. New Brunswick: Transaction Books.
- Perwita, A. A. B., & Yanyan M. Y. (2005). *Pengantar Ilmu Hubungan Internasional*. Bandung: Rosdakarya.
- Piper, M. C. (2008). *The New Jerussalem: Zionist Power in The United States*. Terjemahan: Renvilia. Bandung: Planet Buku.
- Kissinger, H. (1969). Domestic Structure in Foreign Policy. *International Politics and Foreign Policy*. James N. Rosenau (editor). New York: The Free Press.
- Rourke, J. T. (1991). *International Politics on The World Stage*. Connecticut: Dushkin Publishing Group
- Sayre, W. S. (1966). *American Government*. New York: Barnes & Noble Inc.