

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Kawasan Timur Tengah dikenal tidak hanya sebagai kawasan dengan potensi sumber daya alamnya namun juga potensi konflik yang ada. Banyak konflik yang terjadi di kawasan tersebut yang dari dulu sampai saat ini belum terselesaikan, salah satunya yaitu permasalahan Israel dan Palestina. Bangsa palestina telah lama hidup menderita di bawah jajahan militer Israel akibat upaya penempatan paksa wilayah Palestina.¹ Keagresifan Israel terhadap bangsa Palestina merupakan pelanggaran terhadap hak-hak kemanusiaan. Oleh karena itu hal ini memicu negara-negara Arab termasuk Uni Emirat Arab (UEA) membenci tindakan Israel dan mendukung penuh kebebasan Palestina. Dalam rangka mengatasi kondisi tersebut, Amerika Serikat (AS) mendukung adanya negosiasi perdamaian antara Israel dan Palestina. Namun, berbagai upaya perdamaian tersebut masih belum memberikan hasil yang diharapkan.

Dalam menanggapi konflik ini, AS pada masa kepemimpinan Barrack Obama menerapkan strategi yang bersifat kooperatif. Pasalnya sejak tahun 2010, AS memberikan bantuan luar negeri yang cukup besar terhadap Palestina melalui *United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugee in the Near East* (UNRWA).² Bantuan yang diberikan AS sebesar US\$400 juta yang membuat AS

¹ Karim Makdisi, "Palestine And The Arab–Israeli Conflict: 100 Years Of Regional Relevance And International Failure", *Menara Working Papers*, No. 27, December 2018. Hal. 5

² Riccardo Bocco, "Unrwa And The Palestinian Refugees: A History Within History", *Journal Of*

berada dalam urutan teratas sebagai negara pendonor.³ Tidak hanya itu, AS juga berperan sebagai pendorong adanya pertemuan negosiasi damai antara kedua belah pihak, yaitu melalui Konferensi Madrid 1991. Bantuan luar negeri yang diberikan AS tersebut bermaksud agar Palestina lebih melunak dalam melakukan negosiasi perdamaian dengan Israel di bawah inisiasi AS. Hal ini dikarenakan jika AS berhasil mewujudkan perdamaian tersebut akan berdampak terhadap perubahan hubungan Israel dengan negara-negara Arab di Timur Tengah, tentunya hal ini akan semakin mempermudah sekutu terdekat AS yaitu Israel dalam mencapai kepentingannya di kawasan.



Berbeda dengan pendahulunya, pada masa pemerintahan Donald Trump dalam menanggapi permasalahan ini, AS mengeluarkan kebijakan luar negeri yang cenderung menunjukkan pola konfrontatif. Pendekatan ini terlihat dari kebijakan-kebijakan yang dikeluarkan AS semenjak Donald Trump menjabat pada tahun 2017. Ketika masih di awal jabatannya, Trump menunjukkan agresifitasnya dengan memberikan pernyataan sepihak yang mengejutkan Timur Tengah, yaitu mengakui Yerusalem sebagai ibu kota Israel. Kemudian diperkuat lagi dengan keputusan Trump melakukan pemindahan Kedutaan Besar (Kedubes) AS dari Tel Aviv ke Yerusalem. Pemindahan ini sudah terealisasi secara resmi pada tanggal 14 Mei 2018.⁴ Selanjutnya, Trump juga memotong anggaran dana bantuan luar negeri kepada Palestina yang diberikan melalui UNRWA. Pada tahun 2017 AS

Refugee Survey Quarterly, Vol. 28, No. 2 & 3. Hal. 231

³ UNRWA Funding Trends. Diakses melalui <https://www.unrwa.org/how-you-can-help/governmentpartners/funding-trends> pada 5 Maret 2020

⁴ BBC News, 'Presiden Trump tidak akan hadir dalam pembukaan Kedubes AS di Yerusalem', (2020). Diakses melalui <https://www.bbc.com/indonesia/dunia-44035112> pada 4 Maret 2020

memberikan US\$364 kemudian pada tahun 2018 AS memotong secara drastis bantuan tersebut menjadi US\$60 saja.⁵

Setelah itu, pada tahun 2019 AS juga menunjukkan keberpihakannya terhadap Israel dengan memberikan dukungan terhadap upaya perluasan aneksasi wilayah hingga tepi Barat Palestina. Dukungan ini terlihat dari kunjungan Menteri Luar Negeri AS ke Israel, Mike Pompeo untuk melakukan pembahasan terkait rencana aneksasi tersebut.⁶ Upaya pendudukan paksa Israel memang sudah berlangsung sejak lama bahkan sampai saat ini masih menjadi perselisihan bagi Israel dan negara Arab di Timur Tengah.

Tindakan Trump yang memberikan pernyataan sepihak terkait Yerusalem dianggap telah melanggar berbagai resolusi Dewan Keamanan Perserikatan Bangsa-Bangsa (DK PBB) terkait penyelesaian Yerusalem. Tidak hanya itu, tindakan AS tersebut juga mengundang kecaman dari berbagai pihak secara global seperti Organisasi Kerjasama Islam (OKI). OKI mengadakan sidang di Istanbul, Turki, pada Desember 2017 untuk membahas terkait permasalahan ini yang menghasilkan keputusan berupa dukungan terhadap Palestina dengan menunjukkan sikap penolakan terhadap klaim sepihak Trump atas Yerusalem.⁷ Selain itu, pada tanggal 8 Desember 2017, terjadi aksi demo yang dihadiri ratusan orang di Kedutaan Besar AS yang ada di Jakarta, Indonesia dalam rangka menolak

⁵ Donor Charts UNRWA 2017. Pledges to UNRWA's Programmes - Top 20 Donors as 31 December 2017. Diakses melalui

https://www.unrwa.org/sites/default/files/top_20_donors_overall_pledges.pdf pada 5 Maret 2020

⁶ Andri Saubani, "Amnesty Kecam Dukungan AS Terhadap Aneksasi Tepi Barat", *Republika News* (2020). Diakses melalui <https://republika.co.id/berita/qah6gb409/amnesty-kecam-dukkungan-as-terhadap-aneksasi-tepi-barat> pada 5 Maret 2020

⁷ Organisation of Islamic Cooperation, *Istanbul Declaration On "Freedom For Al Quds" Extraordinary Islamic Summit Conference*, (2017).

pernyataan Trump.⁸ Kemudian pada tanggal 14 Mei 2018, rakyat Palestina melakukan demonstrasi sebagai bentuk penolakan terhadap peresmian Kedutaan Besar AS di Yerusalem, bahkan dalam aksi ini 18 warga Palestina tewas oleh pasukan Israel.⁹ Selang satu hari pada tanggal 15 Mei 2018, ribuan warga Turki juga melakukan aksi penolakan yang sama di Istanbul.¹⁰

Namun dalam kurun waktu yang singkat, AS mengubah strategi luar negerinya terkait Timur Tengah. Pada tanggal 13 Agustus 2020 di bawah inisiasi Trump, AS mengadakan *joint statement* yang menghasilkan deklarasi perdamaian antara Israel dan Uni Emirat Arab (UEA). Perjanjian tersebut kemudian dikenal dengan Abraham Accord, yang merupakan deklarasi perdamaian antara Israel dan UEA di White House. Keberhasilan ini diumumkan langsung oleh Donald Trump melalui akun resmi Twitter miliknya.¹¹ UEA pun menjadi negara Arab ketiga yang mengakui dan menjalin hubungan diplomatis dengan Israel setelah Mesir dan Yordania. Hasil kesepakatan tersebut juga menyatakan bahwa Israel akan menghentikan upaya pencaplokan wilayah tepi Barat Palestina.

Jika dilihat secara historis, Israel dan UEA tidak memiliki riwayat hubungan yang begitu harmonis. Hal ini dikarenakan UEA merupakan salah satu negara anggota Liga Arab yang mendukung penuh kebebasan Palestina dan menolak

⁸ BBC News, 'Demo menentang Yerusalem 'ibu kota' Israel', (2017). Diakses melalui <https://www.bbc.com/indonesia/media-42284471> pada 10 April 2020

⁹ Liputan6 News, 'Demo Peresmian Kedutaan AS di Yerusalem, 18 Warga Palestina Tewas Ditembak Israel', (2018). Diakses melalui <https://www.liputan6.com/global/read/3525257/demo-peresmian-kedutaan-as-di-yerusalem-18-warga-palestina-tewas-ditembak-israel> pada 10 April 2020

¹⁰ Liputan6 News, "Tolak Pemindahan Kedutaan AS di Yerusalem, Ribuan Warga Banjiri Istanbul", Fatkhurroz" (2018). Diakses melalui <https://www.liputan6.com/global/read/3525712/foto-tolak-pemindahan-kedutaan-as-di-yerusalem-ribuan-warga-banjiri-istanbul?page=1> pada 10 April 2020

¹¹ Donald J. Trump, Twitter, (2020). Diakses melalui <https://twitter.com/realDonaldTrump/status/1293922803419353088> pada 12 April 2020

tindakan agresif Israel atas bangsa Palestina. Israel tidak berhenti dalam berupaya menguasai wilayah strategis Palestina. Akibat persoalan ini, sejak tahun 1945, UEA dan negara Arab lainnya melalui organisasi kawasan Liga Arab resmi memberikan sanksi boikot terhadap Israel. Terdapat tiga tingkatan boikot kepada Israel, pertama; larangan bagi masyarakat negara anggota Liga Arab untuk melakukan transaksi bisnis dengan Israel. Kedua; yaitu memberikan larangan kepada pihak luar untuk melakukan bisnis dengan Israel melalui pengawasan oleh Central Boycott Office Liga Arab. Ketiga; yaitu larangan bagi perusahaan negara anggota Liga Arab terhadap perusahaan yang telah *blacklist* oleh Liga Arab.¹²

Dalam menanggapi hal ini, pemerintah AS telah berupaya untuk dapat mengakhiri boikot yang diberikan Liga Arab melalui forum dan negosiasi internasional, tetapi gagal dikarenakan negara-negara Arab tetap mendukung boikot tersebut. Namun, di bawah pemerintahan Trump, AS berhasil membawa salah satu negara anggota Liga Arab yaitu UEA untuk berdamai dengan Israel. Akibatnya hubungan diplomatik secara resmi terjalin antara UEA dan Israel dan bahkan UEA mulai membuka hubungan kerja sama dalam berbagai bidang dengan Israel.

Berdasarkan pemaparan sebelumnya dapat dilihat bahwa kebijakan-kebijakan yang diambil AS pada era pemerintahan Trump menunjukkan konfrontasi terhadap Palestina dan lebih memihak kepentingan Israel. Namun kondisi tersebut justru tidak mempengaruhi UEA. UEA sebagai salah satu negara anggota Liga Arab yang seharusnya memiliki sikap anti-Israel tetap sepakat melakukan normalisasi hubungan dengan Israel. Dampak dari tindakan UEA

¹² Martin A. Weiss, “*Arab League Boycott of Israel*”, Congressional Research Service (2017). Hal 1-5

tersebut menimbulkan kekecewaan mendalam bagi beberapa negara-negara Arab terkhususnya Palestina.

Oleh karena itu melalui tulisan ini, penulis berupaya untuk menjelaskan faktor situasi dan kondisi Pemerintahan Trump pada saat memutuskan untuk mendamaikan Israel dan UEA dengan menggunakan kerangka konseptual Rational Choice Model. Pada kerangka konseptual ini, penulis akan melihat anomali pemerintahan Donald Trump pada saat itu sehingga akhirnya mengambil kebijakan luar negeri berupa keputusan untuk mendamaikan Israel dan UEA, apakah terdapat dorongan dari faktor-faktor tertentu.

1.2 Rumusan Masalah

Berlandaskan pemaparan sebelumnya, dapat dilihat bahwa adanya tindakan konfrontatif yang diambil oleh AS di bawah pemerintahan Trump terkait konflik sangketa wilayah antara Israel dan Palestina tidak sejalan dengan keinginan negara-negara Arab dimana bangsa Arab menginginkan Palestina mendapatkan kedaulatannya. Oleh karena itu, negara-negara Arab lainnya sepakat menolak tindakan agresif Israel atas bangsa Palestina, hal ini dibuktikan dengan adanya kesepakatan tidak mengakui Israel sebagai negara dan memberlakukan sanksi boikot terhadap Israel. Namun kesepakatan tersebut mulai diabaikan oleh UEA. AS di bawah pemerintahan Trump telah berhasil mendamaikan Israel dan UEA, padahal UEA bersama negara Arab lainnya telah sepakat menolak Israel. Oleh karena itu hal ini merupakan suatu yang menarik untuk menganalisis alasan di balik pengambilan kebijakan AS pada masa pemerintahan Donald Trump hingga akhirnya mengambil langkah mendamaikan Israel dan Uni Emirat Arab.



1.3 Pertanyaan Penelitian

Berlandaskan pemaparan dari latar belakang dan rumusan masalah, maka yang menjadi pertanyaan dalam penelitian ini adalah “Mengapa AS menginisiasi perdamaian antara Israel dan UEA pada masa pemerintahan Donald Trump?”

1.4 Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis kebijakan AS dalam kasus perdamaian Israel dan Uni Emirat Arab pada masa pemerintahan Trump dengan melihat faktor situasi dan kondisi yang terjadi di bawah pemerintahannya. Analisis ini melihat aspek kognitif dan rasionalitas sebagai kalkulasi untung rugi pengambilan kebijakan suatu negara.

1.5 Manfaat Penelitian

1. Manfaat Akademis

Diharapkan penelitian ini dapat menjadi referensi dan sumber ilmu pengetahuan bagi mahasiswa lain khususnya mahasiswa Jurusan Ilmu Hubungan Internasional Universitas Andalas sekaligus sebagai sarana untuk memahami dan mengkritisi keputusan yang diambil AS untuk menginisiasi perdamaian antara Israel dan UEA.

2. Manfaat Praktis

Peneliti berharap tulisan ini dapat bermanfaat bagi pembaca terutama mahasiswa Hubungan Internasional terkait memahami dinamika AS dalam proses perdamaian Israel dan UEA serta bagaimana konvensi internasional bekerja dan



negara-negara saling berusaha memenuhi kepentingannya yang dalam penelitian ini yaitu dengan melihat analisis keterlibatan AS dalam proses perdamaian Israel dan UEA.

1.6 Tinjauan Pustaka

Dalam menjelaskan penelitian ini, penulis melakukan beberapa tinjauan pustaka guna dijadikan kerangka berpikir dan acuan mengenai topik yang akan dibahas. Terdapat beberapa penelitian terdahulu yang memiliki topik yang relevan dengan penelitian yang dilakukan oleh penulis.

Tinjauan pustaka pertama merupakan sebuah artikel jurnal yang merupakan tulisan dari Rahmatullah yang berjudul *Peran Amerika Serikat dalam menciptakan perdamaian dan penyelesaian konflik Israel dan Palestina*.¹³ Tulisan ini menjelaskan tentang peranan AS dalam konflik yang terjadi antara Israel dan Palestina sekaligus bagaimana tindakan agresif yang dilakukan Israel terhadap Palestina. Penulis dapat menyimpulkan dari artikel ini bahwa AS memiliki peranan penting untuk mendukung terjadinya perdamaian antara Israel dan Palestina, namun AS tetap mengambil tindakan untuk lebih mendukung Israel dibandingkan Palestina, hal ini dikarenakan adanya kepentingan-kepentingan AS yang kuat terhadap Israel. Selanjutnya, peneliti juga mendapati dalam tulisan ini adanya dorongan kepentingan AS yang kuat terhadap Israel sebagai sekutunya di Timur Tengah yang menyebabkan dalam posisi konflik ini, AS lebih pro terhadap Israel dibandingkan Palestina. Informasi tersebut berguna bagi penulis dalam

¹³ Rahmatullah, "Peran Amerika Serikat Dalam Menciptakan Perdamaian Dan Penyelesaian Konflik Israel Dan Palestina", Vol 3 No. 1, (2015).

mengembangkan topik penelitian yang akan penulis angkat. Adapun perbedaan penelitian yang akan penulis angkat dengan artikel ini yaitu kasus dan aktor serta perspektif yang penulis akan gunakan, dalam kasus perdamaian antara Israel dan UEA.

Referensi kedua yang penulis gunakan adalah hasil investigasi dari Komisi Perdagangan Internasional AS, dengan judul *Effects of the Arab League Boycott of Israel on U.S. Businesses*.¹⁴ Hasil dari investigasi ini yaitu pemboikotan yang diberlakukan Liga Arab terhadap Israel memiliki dampak terhadap perputaran bisnis AS di Timur Tengah. Akibat dari boikot yang diberlakukan negara Liga Arab, AS mengalami kehilangan penjualan di kawasan Timur Tengah dikarenakan adanya aturan boikot yang menyebabkan AS harus membayar *antiboycott compliance laws* untuk bisa melakukan bisnis dengan negara yang terboikot. Akibatnya pada tahun 1993 AS mengalami kerugian penjualan sekitar \$410 juta dolar. Namun dalam perkembangannya, sejak bergabungnya Uni Emirat Arab dan Saudi Arabia dalam *General Agreement on Tariffs and Trade* (GATT) hubungan bisnis AS mulai membaik di Timur Tengah. Hasil investigasi ini membantu penulis dalam melihat dampak pemboikotan yang diberlakukan terhadap Israel oleh Liga Arab sekaligus bagaimana strategi yang diterapkan AS mengatasi situasi tersebut pada saat itu. Hal ini berguna bagi penulis sebagai data yang membantu penulis dalam menjelaskan perkembangan relasi AS, Israel, dan Uni Emirat Arab di Timur Tengah. Adapun yang menjadi perbedaan dalam penelitian yang akan penulis angkat yaitu dengan melihat perubahan strategi AS yang sebelumnya agresif



¹⁴ United States International Trade Commission, *“Effects of the Arab League Boycott of Israel on U.S. Businesses”*, Publication 2827, Washington DC, (1994).

menjadi lebih lunak dalam kasus keterlibatan AS dalam perdamaian Israel dan UEA.

Tinjauan pustaka yang ketiga yaitu tulisan dari Itamar Rabinovich dengan karya ilmiahnya yang berjudul *Israel and The Changing Middle East*.¹⁵ Di dalam Tulisan ini lebih dijelaskan tentang dinamika Israel dan negara-negara di Timur Tengah, di mana Israel memiliki keterbatasan dalam menentukan kebijakan keamanan nasionalnya di Timur Tengah meski hubungan perdagangan internasional masih terus terlaksana dengan negara tetangga. Selain itu, di dalam tulisan ini juga dijelaskan bahwa Israel dan negara-negara Arab tidak selalu saling bertentangan, terkadang dalam satu sisi mereka memiliki pandangan yang sama yang menyebabkan adanya peluang kerja sama yang terjadi. Persamaan tersebut seperti, penolakan program nuklir Iran beserta upayanya menjadi hegemoni kawasan dan meminimalisir terkait peningkatan jihadis di kawasan Timur Tengah. Maka, dari tulisan ini penulis mendapatkan informasi tentang adanya potensi terjalannya kerja sama antara Israel dan negara-negara Arab untuk mewujudkan perdamaian di Timur Tengah. Namun pada penelitian Itamar Rabinovich, adanya potensi hubungan kerja sama antara Israel dengan negara Arab masih belum bisa menjawab jika adanya indikasi normalisasi secara resmi dengan Uni Emirat Arab sebagai salah satu negara Arab tersebut. Hal ini dikarenakan Itamar lebih mencoba menjelaskan kepentingan Israel di negara Arab tanpa memberikan spesifikasi terhadap aktor UEA.



¹⁵ Itamar Rabinovich, "*Israel And The Changing Middle East*", Middle East Memo. No.34, (2015).

Tinjauan pustaka yang keempat merupakan tulisan dari Moran Zaga yang dipublikasikan oleh institut penelitian Mivtim dengan judul *Israel and the United Arab Emirates: Opportunities on Hold*.¹⁶ Dalam penelitian ini, Zaga mencoba menjelaskan potensi perkembangan hubungan antara Israel dan UEA. Hubungan antara Israel dan UEA masih dalam bayangan antara kesenjangan tingkat formal dan praktis, artinya dalam satu sisi UEA mengadopsi kebijakan pro-Palestina dan berkomitmen pada keputusan Liga Arab. Di sisi lain, UEA memungkinkan kerja sama tidak resmi dengan Israel di berbagai tingkatan dan sektor, kalau pun formal sebagian besar kerja sama yang ada antara Israel dan UEA terjadi di tingkat multilateral, yang memungkinkan negara-negara untuk bekerja sama tanpa harus memformalkan hubungan bilateral mereka. Melalui tulisan ini, penulis mendapatkan informasi bahwa ada kesenjangan ideologis dan politik dalam cara mereka memandang konflik Israel-Palestina, menyebabkan hubungan Israel dan UEA tidak harmonis. Jika dibandingkan dengan penelitian yang akan penulis angkat yaitu dengan melihat sisi AS sebagai mediator yang telah berhasil memfasilitasi normalisasi hubungan tersebut secara resmi walaupun adanya perbedaan antara Israel dan UEA.



Tinjauan pustaka yang terakhir merupakan tulisan dari penelitian Kenneth Katzman. Katzman merupakan seorang spesialis kajian Timur Tengah yang melakukan penelitian berjudul *The United Arab Emirates (UAE): Issues for U.S Policy*.¹⁷ Dalam tulisan ini dijelaskan bahwa UEA merupakan partner keamanan

¹⁶ Moran Zaga. "Israel and the United Arab Emirates: Opportunities on Hold", Mitvim Institute. (2018).

¹⁷ Kenneth Katzman. "The United Arab Emirates (UAE): Issues for U.S Policy". Congressional Research Service. (2020).

yang signifikan bagi AS di Timur Tengah selain Israel. Hal ini dapat dilihat dengan adanya kerja sama militer antara kedua negara tersebut terutama dalam memerangi Iran. Dalam penelitian ini penulis juga menemukan informasi tentang penerapan kebijakan UEA dalam dinamika konflik regional. Adanya kerja sama keamanan dengan AS telah meningkatkan sistem pertahanan UEA secara kapabilitas. Namun selain dengan AS, UEA juga tetap menjaga hubungan baik sesama negara Muslim dalam kawasan tersebut. Oleh karena itu melalui tulisan ini, penulis memahami adanya normalisasi hubungan yang terjadi antara Israel dan UEA tidak lepas dari kepentingan UEA untuk memperoleh keuntungan lebih dari AS, terutama dalam menghadapi Iran. Di lain sisi, dari awal hingga sekarang UEA tetap memberikan kontribusi dalam penanganan konflik Palestina dan Israel, oleh karena itu ini menjadi faktor pendukung UEA untuk menyetujui normalisasi hubungan dengan kesepakatan pemberhentian upaya aneksasi tepi barat Palestina. Jika dibandingkan dengan penelitian yang akan penulis angkat, bisa dikatakan bahwa penelitian penulis akan membahas lebih lanjut eskalasi dari konflik ini melalui perspektif yang berbeda, yaitu dengan melihat AS sebagai unit analisisnya.



1.7 Kerangka Konseptual

1.7.1 *Rational Choice Model*

Dalam meneliti keterlibatan AS dalam perdamaian Israel dan UEA di tahun 2020, pada masa pemerintahan Presiden Donald J. Trump penulis menggunakan konsep *Rational Choice Model*. Konsep ini dijelaskan oleh Duncan Snidal dalam tulisannya yang berjudul *Rational Choice Theory and International Relations*, menjelaskan tentang terbentuknya suatu keputusan atau kebijakan yang didasarkan

pada suatu fakta dan informasi untuk diambil oleh suatu individu dalam menentukan kebijakan.¹⁸ Dalam hal ini, *Rational Choice Model* pada mulanya merupakan suatu pendekatan untuk melihat perilaku sosial dan ekonomi secara akumulasi dari seorang individu dalam menentukan suatu keputusan. Secara sederhana, Duncan menjelaskan melalui pendekatan ini bahwa dalam menganalisis suatu kebijakan berfokus kepada satu individu dalam artian sebagai aktor tunggal yaitu negara yang direpresentasikan pemerintah dalam menentukan kebijakan. Di dalam pilihan rasional, individu sebagai aktor kemudian mempunyai persepsi terhadap alternatif pilihan yang ada. Pada akhirnya mereka akan menentukan satu pilihan yang nantinya akan dijadikan suatu keputusan.



Dalam melakukan politik luar negeri, suatu negara memiliki perhitungan yang rasional untuk menentukan tindakannya. Aktor yang terlibat dalam hal ini dianggap sebagai perwakilan negara dalam menjalankan proses intelektual untuk menetapkan suatu keputusan. Oleh karena itu perilaku negara juga ditentukan oleh perilaku individu yang memiliki otoritas, bersifat rasional, dan terkoordinasi dalam proses pembuatan suatu kebijakan. Melalui proses intelektual, individu dalam hal ini sebagai pemerintah yang mengutamakan kepentingan negara berusaha untuk mengambil pilihan alternatif dengan memperhitungkan untung dan rugi dari pilihan tersebut, sehingga pemerintah dapat mengambil pilihan yang membawa keuntungan terbesar dan kerugian yang sedikit bagi negaranya.

Hal serupa juga dijelaskan oleh Stephan M. Waltz dalam karya tulisannya yang berjudul *Rigor or Rigor Mortis? Rational Choice and Security Studies*. Dalam

¹⁸ Duncan Snidal, "*Rational Choices and International Relations*", Sage Publication, (2012), hal 87.

tulisan itu Waltz menjelaskan bahwa *Rational Choice Model* bersifat individualistik yang artinya keputusan sebagai *unitary actor* namun memberikan dampak secara kolektif baik dari segi sosial dan politik. Beliau juga menyatakan bahwa *Rational Choice Model* memiliki asumsi bahwa setiap aktor akan memaksimalkan kemampuannya dalam menganalisis pilihan-pilihan yang ada untuk kemudian bisa menentukan pilihan mana yang mendatangkan keuntungan terbesar.¹⁹

Teori *Rational Choice Model* kemudian dijelaskan secara lebih sistematis dan sederhana oleh Charles W. Kegley JR dan Shannon L. Blanton melalui karya tulisan mereka yang berjudul *World Politic Trend and Transformation*.²⁰ Logika berpikir yang disampaikan oleh Blanton dan Kegley yaitu negara sebagai aktor yang rasional akan melakukan kalkulasi terhadap pilihan yang ada untuk mendapatkan pilihan yang menguntungkan negara dan meminimalisir pilihan yang merugikan negara. Oleh karena itu terdapat tahap proses intelektual yang harus dilewati dalam membuat keputusan, yang menurut Blanton dan Kegley tahapan tersebut yaitu *problem recognition and definition, goal selection, identification option of alternatives*, dan *choice*.

Pada penelitian ini, penulis menganggap bahwa pendekatan *Rational Choice Model* sesuai untuk digunakan sebagai acuan menganalisis keterlibatan AS dalam perdamaian antara Israel dan UEA pada masa pemerintahan Donald Trump. Hal ini dipertimbangkan berdasarkan pilihan kebijakan yang diambil Trump merupakan pilihan rasional, terlebih melihat kondisi Israel pada masa pandemi ini

¹⁹ Stephen M Waltz, "*Rigor or Rigor Mortis? Rational Choice and Security Studies*", *International Security*, Vol 23, No.4, (1999). Hal 10-11

²⁰ Charles W.Kegley dan Shannon L.Blanton, "*World Politics Trend and transformation 2010-2011 edition*", The University of Memphis, (2011). hal 196

yang semakin terkucilkan di Timur Tengah, ditambah kekuatan dan keinginan Iran yang semakin berkembang untuk menghancurkan AS. Tentunya kondisi ini merupakan ancaman terhadap kepentingan AS bahkan keamanannya. Oleh karena itu Rational Choice Model cocok untuk menganalisis lebih jauh motif AS pada masa pemerintahan Donald Trump dalam mengambil langkah perdamaian tersebut.

Adapun penjelasan secara rinci mengenai model tahapan-tahapan dari Blanton dan Kegley dalam menganalisa pembuatan keputusan rasional adalah sebagai berikut:²¹

1. *Problem Recognition and Definition*

Permasalahan yang dihadapi suatu negara perlu dianalisis terlebih dahulu agar ke depannya pembuat kebijakan bisa mengambil keputusan yang tepat. Oleh karena itu langkah pertama yang perlu diambil yaitu mengenali permasalahan secara spesifik dengan cara mengidentifikasi dan mengklarifikasinya. Hal ini perlu dilakukan dengan tujuan menemukan langkah yang tepat untuk mengambil keputusan, sehingga saat keliru dalam mengidentifikasi dan mengklarifikasi secara rinci suatu permasalahan maka pembuat kebijakan akan mengambil langkah yang keliru dalam menyelesaikan permasalahan.

Adapun karakteristik dalam mengidentifikasi suatu permasalahan yaitu dengan mencari keseluruhan informasi terkait permasalahan tersebut meliputi empat indikasi. Pertama, menentukan apa tindakan dari faktor

²¹ Charles W.Kegley dan Shannon L.Blanton, (2011) Hal 196

eksternal yang berkaitan dengan permasalahan. Kedua, motivasi dari aktor tersebut. Ketiga, kapabilitas yang dimiliki aktor tersebut. Keempat, situasi internasional secara global.

2. *Goals Selection*

Setelah pembuat kebijakan menyelesaikan langkah pertama, maka langkah selanjutnya yaitu menentukan tujuan yang akan dicapai dari permasalahan tersebut. Ketika pembuat kebijakan sudah menentukan tujuan yang akan dicapai maka itu akan menjadi landasan dalam menentukan solusi yang tepat dari permasalahan yang dihadapi. Solusi yang tepat tentunya solusi yang membawa keuntungan untuk memenuhi kepentingan negara, dimana solusi ini kemudian akan diaplikasikan melalui kebijakan yang ditetapkan negara.

Untuk menentukan tujuan yang ingin dicapai oleh negara, para pengambil keputusan mengidentifikasi dan mengurutkan keseluruhan nilai dan komponen kepentingan yang ada seperti keamanan dan perekonomian. Proses pengurutan ini kemudian dilakukan di dalam bentuk yang hirarki (berjenjang) dimulai dari pilihan terbaik hingga yang terburuk. Pilihan yang diambil adalah pilihan dengan kemungkinan keberhasilan untuk dicapai.

3. *Identification Options and Alternatives*

Langkah selanjutnya setelah berhasil menentukan tujuan yang akan dicapai yaitu pembuat kebijakan juga perlu menentukan pilihan alternatif dari kebijakan yang akan dibuat. Hal ini bertujuan untuk memetakan pilihan

mana yang lebih menguntungkan, karena solusi dari permasalahan tersebut akan diaplikasikan melalui penetapan kebijakan maka tentunya diperlukan untuk mengetahui pilihan alternatifnya. Setelah itu, pilihan-pilihan tersebut akan dianalisis satu persatu secara mendalam untuk menghitung untung dan rugi dari pengaplikasian kebijakan tersebut.

Setiap alternatif kebijakan yang akan diambil memiliki konsekuensi masing-masing dalam rangka mengubah status permasalahan yang ada dengan solusi yang memberikan dampak baik dalam jangka panjang. Namun setiap pilihan alternatif kebijakan tidak selalu membawa keuntungan secara maksimal, pada satu sisi kebijakan tersebut menguntungkan tetapi disisi lain juga terdapat resiko yang merugikan. Oleh karena itu perlu mempertimbangkan pilihan yang menjaga kepentingan dengan resiko kerugian yang sekecil-kecilnya. Adapun yang dikategorikan sebagai kepentingan yaitu berupa keamanan, kedaulatan, dan ekonomi serta aspek strategis lainnya. Oleh karena itu pembuat kebijakan juga memerlukan masukan dari aktor lain yang terkait sebelum menetapkan kebijakan tersebut. Hal ini dikarenakan kebijakan tersebut akan diterapkan secara kolektif sehingga jika kebijakan tersebut justru tidak mewakili kepentingan pihak terkait maka kebijakan tidak berhasil membawa keuntungan. Pada akhirnya, dalam menentukan suatu kebijakan diperlukan pilihan alternatif dengan mengkalkulasikan secara intelektual resiko dari setiap pilihan tersebut, sehingga nantinya ketetapan akhir mampu memenuhi kepentingan suatu negara.



4. *Choice*

Langkah yang perlu diambil selanjutnya setelah pembuat kebijakan melewati proses perhitungan secara rasional untung dan rugi dari setiap pilihan alternatif yang ada yaitu menetapkan pilihan akhir yang paling menguntungkan. Oleh karena itu pembuat kebijakan dituntut untuk dapat melakukan analisis dengan tepat pilihan tersebut. Adapun acuan standar yang bisa digunakan oleh pembuat kebijakan yaitu dengan mengukur jarak terdekat dari pilihan-pilihan tersebut dengan tujuan akhir. Artinya pilihan tersebutlah yang paling rasional untuk dapat membawa keuntungan terhadap kepentingan negara. Namun, beberapa kondisi juga terkadang menyebabkan suatu negara tidak bisa menetapkan keputusan dengan keuntungan maksimal, melainkan setidaknya tetap mempertahankan kepentingan negara.

Dari rangkaian di atas dapat dilihat terdapat tindakan yang sesuai dilakukan oleh Trump dalam keputusan AS terkait inisiasinya dalam perdamaian antara Israel dan UEA. Dalam hal ini penulis berusaha untuk menghubungkan masing-masing tahap tersebut dengan langkah kebijakan yang diambil oleh Trump, sehingga nantinya penulis dapat menganalisis motif AS mengambil keputusan tersebut.

1.8 Metode Penelitian

Metode penelitian yang digunakan pada penelitian ini adalah kualitatif yang menggunakan data melalui proses menghimpun data dari berbagai literatur dan sumber tulisan ilmiah untuk mengkaji topik permasalahan yang penulis angkat. Berdasarkan Strauss dan Corbin, yang dimaksud dengan penelitian kualitatif adalah

jenis penelitian yang menghasilkan penemuan-penemuan yang tidak dapat dicapai dengan menggunakan prosedur-prosedur statistik atau cara-cara lain dari kuantifikasi (pengukuran). Tujuan yang selanjutnya ingin dicapai oleh penelitian jenis ini adalah mengungkapkan kejadian serta memberikan deskripsi secara sistematis, faktual, dan akurat mengenai fakta-fakta dan hubungan antar fenomena yang sedang diteliti.

1.8.1 Jenis Penelitian

Adapun yang menjadi jenis penelitian yang diangkat penulis adalah penelitian deskriptif eksplanatif. Dalam hal ini penulis akan mendeskripsikan fenomena yang menjadi topik penelitian secara lebih rinci kemudian dianalisa lebih lanjut oleh penulis. Jenis penelitian ini akan membantu penulis untuk menggambarkan lebih jelas dan sistematis mengenai mengapa AS mengambil langkah mendamaikan Israel dan UEA.

1.8.2 Batasan Penelitian

Agar penelitian ini tidak meluas dari apa yang telah dirumuskan, penulis memfokuskan bahasan kepada keterlibatan AS dalam perdamaian Israel dan UEA pada masa kepemimpinan Presiden Donald Trump 2017-2020. Hal ini disebabkan pada tahun 2017, berawal dari sikap agresif yang ditunjukkan Trump melalui pernyataannya yang mengakui Yerusalem sebagai ibu kota Israel, akibat tindakan Trump tersebut terjadi respon penolakan secara global yang menyebabkan meningkatnya ketegangan terutama di Timur Tengah. Penelitian ini dibatasi sampai tahun 2020 karena pada tahun tersebut telah terjadi normalisasi hubungan antara

Israel dan UEA atas inisiasi AS di bawah kepemimpinan Trump, yang ditandai dengan lahirnya Abraham Accord.

1.8.3 Unit dan Tingkat Analisis

Unit analisis atau variabel dependen merupakan objek kajian yang perilakunya akan diteliti, dideskripsikan dan dianalisis. Sementara itu, unit eksplanasi atau variabel independen merupakan unit yang dapat mempengaruhi perilaku unit analisis. Kedua variabel tersebut saling mempengaruhi, atau secara umum variabel independen dikenal sebagai variabel penyebab dan variabel dependen dikenal sebagai variabel akibat. Selanjutnya, level analisis atau tingkat analisis merupakan tingkat atau posisi dari unit yang dijelaskan. Level analisis akan membantu penulis dalam menjelaskan area penelitian yang akan dijelaskan. Dari penjelasan diatas, unit analisis penelitian ini merupakan AS pada masa pemerintahan Presiden Donald Trump. Sementara itu yang menjadi unit eksplanasinya adalah kepentingan Amerika Serikat dengan tingkat analisis merupakan kawasan.



1.8.4 Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang dilakukan oleh penulis pada penelitian kali ini adalah studi kepustakaan berupa penelitian dari literatur-literatur terdahulu. Data ini dikumpulkan dengan metode studi pustaka, dimana data-data dalam penelitian ini bersumber dari buku-buku, jurnal ilmiah, surat kabar, berita, website resmi, maupun dokumen resmi yang relevan dengan topik penelitian. Adapun artikel jurnal utama yang menjadi sumber penulis yaitu tulisan dari Kenneth Katzman yang berjudul *The United Arab Emirates (UAE): Issues for U.S Policy*. Peneliti juga

mengambil sumber dari dokumen resmi Komisi Perdagangan Internasional AS dan Kementerian Luar Negeri AS. Selain itu data-data dalam penelitian ini juga diambil melalui website berita seperti BBC News, CNN News dan Newyork Times. Data-data ini kemudian akan diolah oleh penulis menjadi sumber dalam melakukan penelitian ini.

1.8.5 Teknik Analisis Data

Proses teknik analisis data ini antara lain terdiri dari, pertama reduksi data karena seluruh data-data yang dimiliki penulis belum tentu relevan dengan tema yang diangkat penulis. Oleh karena itu, penulis perlu memilah data-data yang dianggap relevan dan berkaitan dengan permasalahan dan dapat membantu menjawab permasalahan tersebut. Kedua, penyajian data merupakan data-data yang telah dipilih kemudian dapat disajikan dalam bentuk narasi analisis dan interpretasi, tabel atau bagan, yang dideskripsikan kembali berdasarkan interpretasi penulis dengan menggunakan konsep yang dipakai penulis. Interpretasi merupakan suatu teknik analisis data dengan menafsirkan makna atau arti substantif dari data untuk mengungkapkan sejumlah faktor yang saling berhubungan, yang membentuk kejadian atau peristiwa. Pada tahap ini penulis akan menghubungkan data dengan konsep yang penulis gunakan.

Data-data seperti pernyataan para pembuat kebijakan dan kepentingan nasional akan dianalisis dalam tahap *problem recognition and definition* serta *goal selection*. Adapun data tersebut akan dianalisis dengan melihat pandangan pemerintahan Trump terkait situasi Timur Tengah di mana hal ini mempengaruhi tindakan AS dalam mewujudkan perdamaian sekaligus kepentingannya dalam

kasus normalisasi Israel dan UEA. Setelah mengidentifikasi bentuk kepentingan yang dimiliki pada ketiga tahap sebelumnya, maka pada tahap *identification options and alternatives* dianalisis kerugian dan keuntungan masing-masing pilihan berdasarkan kepentingan yang dimiliki AS.

Terakhir pengambilan kesimpulan, yaitu kesimpulan akhir dari data-data yang digunakan oleh penulis dalam bentuk temuan-temuan yang dipaparkan oleh penulis. Pada tahap ini, penulis menarik kesimpulan mengenai tindakan yang diambil AS terkait situasi Timur Tengah setelah melihat analisis tahap ketiga yaitu *identification options and alternatives* dilanjutkan dengan *choice* yaitu pilihan kebijakan yang diambil AS. Pada tahap akhir *rational choice model* yaitu *choice*, penulis memverifikasi temuan dari penelitian ini dengan fakta aktual dari kebijakan AS terhadap keterlibatannya dalam perdamaian Israel dan UEA.

1.9 Sistematika Penulisan

Bab I: Pendahuluan

Bab ini akan dimulai dengan penjelasan mengenai latar belakang masalah, rumusan masalah, pertanyaan penelitian, tujuan penelitian, manfaat penelitian, studi pustaka terhadap penelitian terdahulu sebagai bahan rujukan serta pembandingan penelitian, kerangka konseptual juga akan digunakan dalam rangka menganalisis topik penelitian, metode penelitian, unit analisis dan tingkat analisis, teknik pengumpulan data serta teknik analisis data.



Bab II: Dinamika Hubungan Amerika Serikat, Israel, dan UEA

Dalam bab ini penulis akan menjelaskan dinamika hubungan baik itu secara bilateral maupun multilateral yang terjadi antara negara tersebut di Timur Tengah yang kemudian berkembang hingga terjadinya perdamaian antara Israel dan UEA.

Bab III: Prinsip Dasar dan Proses Pembuatan Kebijakan Luar Negeri Amerika Serikat

Bab ini menjelaskan prinsip dasar mengenai proses pembuatan kebijakan luar negeri Amerika Serikat. Hal ini bertujuan untuk memahami bagaimana proses pengambilan kebijakan luar negeri AS secara umum. Sebelum menjelaskan mengenai analisis kebijakan AS dalam mendamaikan Israel dan UEA.

Bab IV: Analisis Keputusan Amerika Serikat dalam Mendamaikan Israel dan Uni Emirat Arab pada masa Pemerintahan Donald Trump

Bab ini akan menjelaskan seluruh hasil penemuan yang diperoleh dari dua bab sebelumnya dan merangkainya menjadi sebuah kerangka analisis terkait bagaimana keputusan Amerika Serikat dalam Mendamaikan Israel dan Uni Emirat Arab akhirnya diambil oleh Pemerintahan Donald Trump. Hal ini meliputi berbagai macam pertimbangan yang diambil sebelum akhirnya memutuskan untuk mendorong perdamaian tersebut.

Bab V: Penutup

Bab ini berisikan penutup berupa kesimpulan dan saran dari penulis sebagai hasil dari penelitian yang telah dilakukan.

