

ANALISIS KEBIJAKAN LUAR NEGERI PRESIDEN DONALD TRUMP TERHADAP PENJUALAN SENJATA KE ARAB SAUDI

Oleh: Syafira Khairani

Email: syafirakhairani12@gmail.com

Pembimbing: Drs. M.Saeri, M.Hum

Bibliografi: 21 Buku, 28 Jurnal, 44 Situs Web, 6 Dokumen Resmi

Jurusan Hubungan Internasional

Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik

Universitas Riau

Kampus Bina Widya Jl. HR. Soebrantas Km. 12,5 Simp. Baru Pekanbaru 28294

Telp/Fax. (0761) – 63277, 23430

Abstract

As soon as US President inauguration, Donald Trump shows transactional foreign policy style on how US dealing with Saudi arms sales and conducting arms deal worth US\$110 billion. Yet, this arms sale poses several criticisms on its effect toward human rights issue. This research aims to analyze the role of Trump and closest advisers that might take part inventing the policy to maintain arms sales to Saudi.

By using theoretical framework by Irving Janis on Groupthink, this research explores how policy conducted by the role of small-groups among US foreign policy makers. The research method used is qualitative with and descriptive type of research. Technique of data collection come from several sources such as official government documents, books, academic journals and credible news sites.

This research came into several findings. First, the majority of Republican Senators and veto power by the US President has benefiting Saudi arms deal. Second, there is also the involvement of interest groups from the defense industry who lobbied policies. Third, according to Hermann's explanation, Trump is a dominant type of leader and a 'crussader', thus shaping the decision-making process that supports his own preferences. Lastly, arms sales policy was driven by the impetus from small groups (groupthink), particularly senior adviser Jared Kushner. The group's norms of unanimity to continue arms sales are also influenced by the perception of the dominant leader that ease him to make decisions despite political constraints in the US foreign policy structure.

Keywords: Donald Trump, Foreign Policy Analysis, Arms Sales, Groupthink, United States, Saudi Arabia.

PENDAHULUAN

Amerika Serikat merupakan negara dengan industri pertahanan terbesar dan paling berpengaruh dalam persebaran jenis persenjataan di dunia. Sejak tahun 2002, lima perusahaan senjata milik AS memegang posisi teratas peringkat global. Kelima perusahaan ini menyumbang \$148 miliar dan 35% dari total penjualan senjata dunia tahun 2018.¹

Kebutuhan negara akan senjata tidak lepas dari dinamika keamanan, sehingga negara yang terlibat konflik akan membutuhkan asupan alutsista yang mumpuni. Besarnya probabilitas konflik yang terjadi di Timur Tengah telah menarik perhatian AS untuk meluaskan kepentingannya di kawasan tersebut melalui kemitraan kuat dengan Arab Saudi.

Sejak 1951 kedua negara telah menjalin kerjasama keamanan melalui *Mutual Defense Assistant Agreements* dimana AS berkomitmen untuk membantu Saudi dalam hal pengadaan dan pelatihan militer.

Hingga kini, Arab Saudi telah menjadi salah satu pembeli senjata terbesar AS berdasarkan nilai dan

¹ SIPRI, *Global Arms Industry Rankings: Sales up 4.6 per cent Worldwide and US Companies Dominate the Top 5*. Diakses melalui <https://www.sipri.org/media/press-release/2019/global-arms-industry-rankings-sales-46-cent-worldwide-and-us-companies-dominate-top-5> pada tanggal 10 Desember 2019.

volume.² Selama beberapa dekade AS menjadi negara eksportir senjata terbesar di Timur Tengah. Pada tahun 2013 hingga tahun 2017, sebanyak 61% impor senjata Arab Saudi berasal dari AS. Pada 2017, AS di bawah Presiden Donald Trump melakukan kesepakatan penjualan senjata ke Arab Saudi dengan nilai agregat mencapai \$110 miliar.³

Keputusan Trump ini dianggap menyalahi prinsip hukum AS dalam *Foreign Aid Act* 1961 bagian 502B yang menyatakan bahwa bantuan militer dan senjata tidak untuk dijualkan kepada “any country, the government of which engages in a consistent pattern of gross violations of internationally recognized human rights.”⁴ Namun, pemerintahan Trump tetap melanjutkan penjualan senjata ke Saudi.

KERANGKA TEORI

a. Perspektif *Foreign Policy Analysis* (FPA)

² SIPRI, *Trends in International Arm Transfer 2017*, SIPRI Fact Sheet, Maret 2018, hlm. 3. Diakses melalui <https://www.sipri.org/publications/2018/sipri-fact-sheets/trends-international-arms-transfers-2017> pada 12 Desember 2019

³ Stephen B. Cohen, “Conditioning US Security Assistance to Human Rights Practices”, Georgetown University Law Common, 1982, hlm. 247.

⁴ Stephen B. Cohen, “Conditioning US Security Assistance to Human Rights Practices”, Georgetown University Law Common, 1982, hlm. 247.

Hubungan internasional melalui FPA mengutamakan analisis pada sifat atau budaya politik domestik dan proses pembuatan kebijakan luar negeri yang esensial dari studi kebijakan luar negeri. FPA juga menekankan keutamaan peran individu (*human-centered/human decisionmaker-oriented*) dalam melihat proses pembuatan keputusan, baik itu secara personal ataupun berkelompok dengan melibatkan instansi tertentu.⁵

Oleh karenanya, penelitian melalui FPA cenderung menjelaskan kebijakan luar negeri yang mencakup komunikasi yang kompleks antar unit-unit dalam berbagai tingkat analisis, seperti faktor individu, kelompok, ataupun opini masyarakat dan elit.

b. Tingkat Analisa Kelompok

Penelitian ini menggunakan tingkat analisa kelompok untuk menjelaskan keterlibatan kelompok tertentu yang berkaitan langsung dengan perumusan kebijakan luar negeri. Adanya tekanan dari kelompok ini menjadi pertimbangan dalam proses kebijakan luar negeri, sehingga menjadi sorotan merespon dinamika politik. Kelompok ini dapat terdiri dari elit politik, kelompok birokrasi, *pressure group* dan individu dominan.⁶

c. Teori *Groupthink* Foreign Policy Decision-Making

Irving Janis mendefinisikan *groupthink* sebagai proses pengambilan keputusan oleh kelompok kecil dari unit pengambilan keputusan akhir dimana individu kelompok kerap menghasilkan keputusan yang bertentangan dengan opini publik atau mayoritas kelompok.⁷

Eksistensi kelompok kecil dari skema *groupthink* ini menuntut adanya loyalitas anggota kelompok. Alih-alih berfokus pada penyelesaian masalah yang akan diaplikasikan melalui kebijakan luar negeri, pembuat keputusan justru berfokus pada kesetiaan anggota kelompok.⁸ Tujuannya adalah untuk menghindari konflik internal yang kemungkinan besar timbul ketika mencapai deliberasi.

Model *groupthink* yang dipresentasikan Janis menunjukkan adanya kondisi terdahulu (*antecedent*) dalam *groupthink* yang menimbulkan kekohesifan kelompok. Diantaranya melalui kesamaan nilai-nilai dasar dan keyakinan dominan.

Kondisi yang timbul menunjukkan adanya solidaritas tinggi dalam kelompok atas kepemimpinan yang dominan. Dalam proses ini, pemimpin mencoba untuk menekan adanya pandangan yang berbeda dari kepercayaan (*beliefs*) dan motivasi politik yang dibawanya. Anggota kelompok cenderung menyetujui

⁵ Valerie M. Hudson dan Benjamin S. Day, *Foreign Policy Analysis: Classic and Contemporary Theory 3rd ed.*, (London: Rowman & Littlefield, 2020), hlm. 7

⁶ J. David Singer, "The Level-of-Analysis Problem in International Relations", *World Politics*, 14 (1), 1961, hlm. 77-92

⁷ Irving Janis, 1972, *Victims of groupthink: A psychological study of foreign-policy decisions and fiascoes*. Houghton Mifflin.

⁸ Laura Neack, "The New Foreign Policy: Power Seeking In Globalization Era", (Rowman & Littlefield: New York, 2008), hlm. 68

pilihan keputusan pemimpin, kendatipun kebijakan tersebut menuai kritikan pasca keputusan ditetapkan.⁹

Gejala-gejala *groupthink* oleh Janis menjelaskan kondisi kelompok kecil pembuat kebijakan pada lingkaran Donald Trump. Presiden Trump selaku unit pembuat keputusan akhir hanya melibatkan sejumlah elit politik Trump untuk menghasilkan kebijakan penjualan senjata ke Arab Saudi. Trump mengandalkan kelompok kecilnya terutama Jared Kushner, penasihat senior Trump di Gedung Putih.

d. Konsep Karakteristik Pemimpin Politik

Analisis pemimpin individu menjadi penting terutama ketika para pengambil kebijakan merupakan aktor dengan kekuasaan dominan di dalam negara. Berdasarkan kerangka pemikiran ini, Trump dapat dikategorikan sebagai *predominant leader*.

Merujuk Hermann, terdapat empat kriteria yang menjelaskan *predominant leader*. Pertama, pemimpin memiliki ketertarikan yang tinggi dalam urusan luar negeri dan pertahanan. Kedua, persepsi pemimpin terhadap persoalan politik yang dianggap sebagai isu krusial. Ketiga, melibatkan *high-level diplomacy* seperti kunjungan luar negeri dan *summit meeting*. Keempat, isu

memunculkan *personal interest* dari pemimpin.¹⁰

Hermann juga menilai terdapat tiga orientasi dari tipe pemimpin ketika menghadapi kondisi politik. Pertama, respon pemimpin terhadap desakan politik. Kedua, keterbukaan pemimpin pada informasi yang ada. Ketiga, motivasi yang melandasi pemimpin.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Arab Saudi merupakan mitra keamanan AS yang tertua di jazirah Arab dan Timur Tengah. Kerjasama ini diawali atas motif ekonomi AS selama *Great Depression* bertujuan untuk memperoleh harga minyak proporsional. Sebagai gantinya, AS berkomitmen untuk membangun keamanan kepada Saudi dari ancaman internal dan eksternal.

Berdasarkan olah data SIPRI, Saudi telah menjadi pelanggan senjata dalam *Foreign Military Sales* terbesar AS. Saudi bahkan tercatat sebagai salah satu negara dengan belanja militer terbesar di dunia. Arab Saudi menggunakan 10% dari GDP untuk keperluan pertahanan dan merupakan yang terbesar di kawasan Timur Tengah.¹¹ Sebesar 61% dari pembelian senjatanya berasal dari industri pertahanan AS. Pada gilirannya, Saudi

⁹ *Ibid*, hlm. 248

¹⁰ Margaret G. Hermann, dkk., "Who Leads Matter: The Effect of Powerful Individual", *International Studies Association*, 2001.

¹¹ SIPRI, *Saudi Arabia Armaments and Conflict in the Middle East*. Diakses melalui <https://www.sipri.org/commentary/topical-background/2018/saudi-arabia-armaments-and-conflict-middle-east> pada 10 Juni 2021.

menjadi penyumbang 22% dari ekspor senjata Amerika.¹²

Diangkatnya Mohammed bin Salman (MbS) sebagai Menteri Pertahanan Saudi menjadi salah satu faktor titik balik ambisi modernisasi militer melalui kerangka kerja Vision 2030. MbS mendorong pembelian senjata yang masif kepada AS.

a. Dinamika Lingkungan Pembuatan Kebijakan Penjualan Senjata AS

Meski demikian, dalam prosesnya dinamika proses pengambilan keputusan kebijakan penjualan senjata di dorong oleh sejumlah faktor eksternal dan internal. Pertama adanya perbedaan pendapat bipartisan—Republikan dan Demokrat—di kongres berupa ketidaksetujuan mengenai penjualan senjata karena dinilai mengabaikan krisis humaniter oleh Saudi di Yaman.¹³

Menariknya pada pemerintahan Donald Trump, penolakan atas kebijakan penjualan senjata senilai \$110 miliar ke Saudi juga datang dari sejumlah anggota Republikan dan menyebut penjualan ini sebagai “kesalahan besar”. Meski demikian, resolusi kongres menahan penjualan senjata ke Saudi gagal pada rapat Senat karena masih besarnya tendensi

anggota Partai Republik di pemerintahan Trump.

Kedua, adanya peran kelompok kepentingan dan lobi dari industri penjualan senjata. Industri pertahanan bahkan termasuk kedalam 10 industri teratas dengan pengeluaran terbesar untuk jasa lobi.¹⁴ Jasa lobi dari perusahaan pertahanan tersebut bertujuan untuk mempengaruhi pilihan kebijakan kongres dalam pengambilan suara yang berkaitan dengan Saudi, baik itu menjaga citra Saudi dalam keterlibatannya pada perang Yaman ataupun yang berkaitan dengan penjualan senjata.

Saudi telah menghabiskan hampir \$60 juta untuk melobi kebijakan luar negeri AS, dengan rincian \$38,5 juta pada 2018 dan \$18 juta pada 2017. Sementara itu, pada tahun sebelumnya Saudi hanya menghabiskan \$15 juta untuk operasi lobi.¹⁵ Kelompok perdagangan senjata, *Aerospace Industries Association*, bahkan mengakui bahwa industri pertahanan telah melobi Trump sejak masa kampanyenya pada 2016 lalu.

b. Prinsip Kebijakan Luar Negeri pada Masa Donald Trump

Kerangka pemikiran Hermann menunjukkan karakteristik individu *predominant leader* atau pemimpin yang mendominasi berdasarkan empat

¹² *Ibid*

¹³ Jeff Abramson, “Arms Sales to Saudi Arabia and Bahrain Should be Rejected”, Arms Control Association, Volume 9, Issue 3, Mei 2017. Diakses melalui <https://www.armscontrol.org/issue-briefs/2017-05/arms-sales-saudi-arabia-bahrain-should-rejected> pada 11 Juli 2021.

¹⁴ “Lobbying Spending Database Defense, 2018,” OpenSecrets. Diakses melalui <https://www.opensecrets.org/lobby/indus.php?id=D&year=2018> pada 7 Juli 2021

¹⁵ Diakses melalui <https://www.opensecrets.org/news/2019/10/saudi-arabia-ramped-up-foreign-influence-after-khashoggi/> pada 15 Juli 2021

indikator.¹⁶ Pertama, Trump memiliki ketertarikan yang tinggi terhadap urusan luar negeri dan pertahanan. Sesaat setelah menduduki jabatan, Trump meningkatkan *military spending*, melonggarkan *arms export policy*, dan mempromosikan penjualan senjata asing.

Kedua, persepsi pemimpin terhadap kebijakan luar negeri yang dianggap krusial. Dalam hal penjualan senjata, Trump bersikeras memertahankan penjualan ke Saudi dengan alasan ancaman Iran yang meningkat di kawasan.

Ketiga, Trump melakukan kunjungan luar negeri pertama ke Saudi sekaligus membahas kesepakatan penjualan senjata. Keempat, isu tersebut menarik perhatian dan memunculkan *special interest* dari *predominant leader*. Dibawah pemerintahan Trump, kerjasama keamanan dengan Saudi semakin mencolok karena berbasis *economic advantage*.

Setelah memahami karakteristik Trump *predominant leader*, selanjutnya penting untuk mengetahui orientasi dan tipe kepemimpinan Trump ketika dihadapkan pada suatu kondisi politik. Hermann menilai terdapat tiga kriteria untuk menjelaskan tipe pemimpin tersebut.

Pertama, Trump merupakan seorang *constraint challenger*. Meskipun memperoleh banyak kritikan dan kendala dari pihak oposisinya di kongres—bahkan juga aliansi partainya sendiri—Trump tetap

¹⁶ Margaret G. Hermann, dkk., “Who Leads Matter: The Effect of Powerful Individual”, *International Studies Association*, 2001.

melanjutkan keputusan penjualan senjata dengan menggunakan hak vetonya.

Kedua, selektif pada informasi.¹⁷ Pejabat eksekutif menyebutkan bahwa Trump jarang—hampir tidak sama sekali—membaca *daily brief* presiden yang disediakan agen intelijennya dan kerap mendefinisikan sendiri apa yang dianggap sebagai ancaman. Pada data inteligen mengenai pembunuhan Kashoggi yang melibatkan MbS, Trump dengan jelas mengabaikan laporan CIA.¹⁸

Ketiga, motivasi yang melandasi pemimpin dalam membuat keputusan politik. Dilandasai oleh motif ekonomi ini, Trump terus mendorong penjualan senjata ke Saudi meskipun memperoleh ancaman pemakzulan (*impeachment*) dari kongres. Dari gaya kepemimpinan tersebut, Presiden Trump telah menunjukkan sejumlah kebijakan luar negeri AS yang transaksional. Dalam *National Security Strategy* (NSS), Presiden Trump melalui “*America First*” menunjukkan prinsip kebijakan luar negeri yang dengan istilah *principled realism* dimana Trump melihat dunia sebagai kompetisi global

¹⁷ Margaret G. Hermann, “Assessing Leadership Style: A Trait Analysis”, *Social Science Automation*, 1999, 2002., hlm. 7.

¹⁸ Tara Palmeri, “Jared Kushner Pushed to Inflate Saudi Arms Deal to \$110 bn”, *ABC News*, November 2017. Diakses melalui <https://abcnews.go.com/Politics/kushner-pushed-inflate-saudi-arms-deal-110-billion/story?id=59418244> pada 30 Agustus 2021.

yang harus ditaklukan melalui kekuatan militer.¹⁹

Prinsip tersebut membentuk persepsi ancaman terhadap sejumlah kekuatan revisionis yang mengganggu kepentingan AS di Timur Tengah. Diantaranya adalah persepsi ancaman terhadap kekuatan revisionis Rusia dan Tiongkok di kawasan.²⁰, *proxy war* oleh Iran, kelompok teroris dan ekstrimis.

Demi meminimalisir ancaman-ancaman tersebut, AS membutuhkan legitimasi dan pengaruh Saudi di Timur Tengah. Bagi Trump, Saudi lebih dari sekadar sekutu politik, melainkan juga pelanggan bisnis yang setia. Dalam sebuah interview, Trump menyinggung:

*“Saudi Arabia - and I get along great with all of them. They buy apartments from me. They spend \$40 million, \$50 million. Am I supposed to dislike them? I like them very much”*²¹

Trump yang menjadikan ekspor senjata sebagai tujuan, alih-alih menggunakannya sebagai sarana untuk

mencapai kebijakan luar negeri. Prinsip ini sejalan dengan cara berpikirnya dalam kebijakan perdagangan.

c. Keterlibatan *Groupthink* dalam Perumusan Kebijakan

Struktur pengambilan keputusan kebijakan luar negeri AS pertama sekali diagendakan oleh Penasihat Keamanan Nasional di bawah arahan dan strategi presiden. Struktur tersebut menjelaskan bahwa tahapan akhir pada lingkup eksekutif merupakan penentu dari pilihan kebijakan presiden bersama dengan kelompok kecil yang terbentuk sesuai dengan preferensi presiden.

Begitu juga dengan perumusan kebijakan penjualan senjata ke Arab Saudi, ketika pembahasan telah sampai pada ranah Dewan Keamanan Nasional, presiden umumnya membentuk kelompok kecil untuk mendiskusikan kebijakan penjualan senjata dengan melibatkan penasihat terdekatnya secara informal.

Kelompok ini disebut sebagai *groupthink* yang terdiri dari elit individu kepercayaan presiden yang pertimbangannya menjadi buah pikir dalam kelompok. Dalam sejumlah kebijakan, Presiden Trump banyak melibatkan Jared Kushner selaku menantu sekaligus penasihat senior Trump di Gedung Putih.

Salah satu pegawai Trump bahkan menyebutkan bahwa Kushner merupakan pejabat paling mendominasi di pemerintahan setelah Trump. Jared memiliki peranan

¹⁹ Donald Trump, “National Security Strategy of the United States of America”, White House, 2017.

²⁰ Joe Gould, “Trump Statement Sticks with Saudi, Hying Economic Benefit of Alliance”, Defense News, November 2018. Diakses melalui <https://www.defensenews.com/2018/11/20/trump-statement-sticks-with-saudis-hying-economic-benefits-of-alliance/> pada 4 Agustus 2021.

²¹ Jackie Northam, “Trump’s Evolving Relationship with Saudi Arabia”, NPR, *npr.org*, September 2019. Diakses melalui <https://www.npr.org/2019/09/18/762046349/trumps-evolving-relationship-with-saudi-arabia> pada 12 Juli 2021.

signifikan dalam setiap deliberasi keputusan di Gedung Putih.²²

Begitu juga dengan urusan kepentingan di jazirah Arab, Trump mengamanatkannya kepada Jared untuk menengahi hubungan perpolitikan di Timur Tengah. Oleh karenanya, Jared kerap menjadi perpanjangan tangan presiden pada negosiasi kerjasama dengan Arab Saudi.

Persepsi Trump terhadap Arab Saudi pun banyak dipengaruhi peran Jared. Pandangan Jared terhadap suatu kebijakan pun juga disampaikan secara informal dan bersifat tertutup, seperti di kediaman langsung atau di ruang makan presiden.²³

Terbentuknya kondisi *groupthink* yang homogen terhadap keputusan kebijakan penjualan senjata ke Saudi juga di dorong oleh anggota *groupthink* lain seperti Mike Pompeo dan Jhon Bolton yang anti-Iran dan pro-Saudi. Pompeo dan Bolton dinilai memiliki pandangan yang sama dengan Trump dan Jared dalam hal penanganan di Timur Tengah, termasuk pengambilan sikap yang lebih militeristik terhadap Iran dan mendorong penjualan senjata ke Saudi.²⁴

²² Brian Benette, "Inside Jared Kushner's Unusual White House Role", Time, *time.com*, Januari 2020. Diakses melalui <https://time.com/5766186/jared-kushner-interview/> pada 6 November 2021.

²³ *Ibid.*

²⁴ Imtiaz Tayab, "Saudi Arabia Urges 'All Means of Force and Firmness' in Confronting Iran", CBS News, *cbsnews.com*, Mei 2019. Diakses melalui [https://www.cbsnews.com/news/saudi-arabia-](https://www.cbsnews.com/news/saudi-arabia-iran-force-and-firmness-us-john-bolton-tanker-attacks-today-2019-05-30/)

Pasca pelantikan Donald Trump sebagai Presiden AS pada Januari 2017 lalu, Trump melakukan kunjungan luar negeri perdananya ke Arab Saudi. Kunjungan ini juga diatur oleh Jared untuk mendorong kerjasama konfrontasi terhadap Iran.²⁵ Kunjungan ini menunjukkan bahwa sedari awal jajaran *groupthink* Trump telah menandai prioritas utamanya kepada Saudi.

Dalam kunjungan tersebut, AS dan Saudi mendandatangani paket kerjasama pertahanan yang direncanakan senilai \$110 miliar AS.²⁶ Negosiasi kesepakatan pertahanan tersebut melibatkan peran langsung dari Jared Kushner. Jared memberikan saran dan gambaran strategis mengenai hubungan kerjasama keamanan dengan Saudi.

Dalam pertemuan negosiasi dengan MbS, Jared bahkan melakukan kesepakatan informal dengan menghubungi langsung CEO Lockheed Martin meminta pengurangan harga pembelian sistem radar untuk Saudi.²⁷ Intervensi

[iran-force-and-firmness-us-john-bolton-tanker-attacks-today-2019-05-30/](https://www.cbsnews.com/news/saudi-arabia-iran-force-and-firmness-us-john-bolton-tanker-attacks-today-2019-05-30/) pada 6 November 2021.

²⁵ Sharon LaFraniere, Maggie Haberman and Peter Baker, "Jared Kushner's Vas Duties, and Visibility in White House, Shrink", The New York Times, *nytimes.com*, November 2017. Diakses melalui <https://www.nytimes.com/2017/11/25/us/politics/jared-kushner-white-house-trump.html> pada 6 November 2021.

²⁶ Trump White House, "Trump Administration Accomplishment", White House, Januari 2021. Diakses melalui <https://trumpwhitehouse.archives.gov/trump-administration-accomplishments/> pada 12 Juni 2021.

²⁷ Mark Landler, Eric Schmitt, dan Matt Apuzzo, "Jared Kushner masterminds \$110bn

personal ini membuktikan besar pengaruh Jared pada setiap pembuatan keputusan di Gedung Putih.

Sejumlah senjata pertahanan utama masuk dalam pembahasan negosiasi seperti rudal antibalistik, bom pintar (PGM), pesawat dan kapal tempur. Kesepakatan pertahanan militer senilai \$110 miliar AS ini merupakan bagian dari *Ten-Years Memorandum of Understanding* antara AS dan Saudi dimulai sejak tahun 2017.²⁸ MoU ini mengisyaratkan minat Saudi terhadap sejumlah senjata potensial yang dinilai krusial oleh analis pertahanan Saudi.

Dalam proses pembuatan kebijakan luar negeri, penjualan senjata harus memenuhi kaidah dan prinsip hukum dengan mempresentasikan *Memorandum of Intent* kepada kongres terkait jenis dan volume pengiriman yang diusulkan oleh Kementerian Luar Negeri bersama dengan Kementerian Pertahanan. Penjualan senjata ke Saudi juga tidak luput dari dua mekanisme FMS dan DCS.

FMS merupakan metode pengiriman alat dan sistem layanan

US Weapons deal with Saudi Arabia”, Independent, *independent.co.uk*, Mei 2017. Diakses melalui <https://www.independent.co.uk/news/world/middle-east/jared-kushner-masterminds-110bn-saudi-arabia-weapons-deal-lockheed-martin-marilyn-hewson-trump-white-house-a7744001.html> pada 6 November 2021.

²⁸ Mark Landler, Eric Schmitt, dan Matt Apuzzo, “\$110 bn Weapon Sales to Saudis Has Jared Kushner’s Personal Touch”, *The New York Times*, Mei 2017. Diakses melalui <https://www.nytimes.com/2017/05/18/world/middleeast/jared-kushner-saudi-arabia-arms-deal-lockheed.html> pada 30 Agustus 2021.

pertahanan keamanan kepada negara lain melalui Kementerian Pertahanan atau dengan sistem G-to-G.²⁹ Sementara DCS, pemerintah AS memberikan keleluasaan bagi pihak asing dan industri untuk melakukan negosiasi kontrak tanpa campur tangan langsung dari Kementerian Pertahanan.

| Penjualan Senjata AS ke Arab Saudi melalui FMS | | | |
|--|------------------------------------|-----------------|------------------|
| Year | Type of Military Spending | Amount (US\$) | Total (US\$) |
| 2017 | THAAD systems | \$15 billion | \$17187 million |
| | Aerostats | \$525 million | |
| | Navy Training | \$250 million | |
| | Air Force Training | \$750 million | |
| | Radar and Related Support | \$663 million | |
| 2018 | Self-Propelled Howitzers | \$1,31 billion | \$2886,8 million |
| | TOW Missiles | \$670 million | |
| | Missile System Supports | \$500 million | |
| | Spares and Repairs for Abram tanks | \$300 million | |
| | Helicopters | \$106,8 million | |
| 2019 | Aircraft Support | \$1,8 billion | \$2736 million |
| | Aircraft Support | \$800 million | |
| | Air Surveillance Support | \$136 million | |
| 2020 | Training 5 years | \$350 million | \$640 million |
| | Precision-Guided Bombs | \$290 million | |

Sumber: data diolah oleh penulis.³⁰

Selama masa pemerintahan Trump, kongres telah memperoleh beberapa kali notifikasi formal terkait beberapa penjualan senjata potensial

²⁹ Diakses melalui <https://www.dsca.mil/foreign-military-sales-faq> pada 30 Juli 2021.

³⁰ “Foreign Military Sales Notification Tracker” Forum on the Arms Trades. Diakses melalui <https://www.forumarmstrade.org/major-arms-sales-notifications-tracker.html> pada 6 September 2021.

ke Arab Saudi. Kongres juga telah melakukan tiga kali upaya membatalkan beberapa penjualan senjata dengan pertimbangan kasus humaniter Saudi.

Pertama, pemblokiran penjualan 7.500 PGM senilai \$510 juta AS melalui DCS. Kedua, resolusi penolakan atas *War Power Resolutions* oleh presiden AS. Ketiga, resolusi penolakan terhadap penjualan *precision guided munitions* (PGM) \$8,1 miliar AS dan penerbitan izin ekspor senjata.³¹

Tiga kali upaya kongres (DPR dan Senat) untuk memblokir ekspor senjata ke Saudi memperoleh kegagalan karena kedua kamar harus berhasil menyingkirkan veto Presiden Trump, dimana Senat membutuhkan 67 suara lagi untuk dapat meloloskan resolusi kongres tersebut.³²

Menanggapi hambatan tersebut, Trump juga menggunakan tiga upaya menghindari kendala politik penjualan senjata ke Saudi. Pertama, menggunakan hak pregoratif Trump sebagai Presiden AS untuk memveto keputusan kongres.

Kedua, mendeklarasikan 'keadaan darurat' untuk ekspor senjata yang tertuang dalam UU Kontrol

Ekspor Senjata tahun 1976 mengenai wewenang presiden untuk mengesampingkan peninjauan kongres melalui pernyataan keadaan darurat.³³

Ketiga, melonggarkan aturan hukum mengenai ekspor senjata untuk mendorong ekspor senjata yang masif ke negara-negara potensial seperti Saudi.

Alasan Trump dan *groupthink* mendukung penjualan ini karena menganggap Saudi sebagai benteng pertahanan bagi rezim Iran dan kelompok ekstremis. *Groupthink* memandang penjualan senjata sebagai urgensi sebagaimana yang disampaikan Mike Pompeo, bahwa penjualan senjata penting "*to deter further the malign influence of the Government of Iran throughout the Middle East.*"³⁴

d. Nilai Strategis Kesepakatan Penjualan Senjata terhadap Postur Keamanan Saudi

Meningkatnya pengaruh dan kekuasaan Iran di Timur Tengah, secara politik dan militer pelemahan klaim Saudi atas dominasi kawasan. Hal ini menjadi alasan Saudi untuk meningkatkan postur keamanan negaranya. Upaya yang dilakukan Saudi adalah dengan meningkatkan

³¹ Forum on the Arms Trades, "Senate Vote on Precision Guided Munitions", Forum on the Arms Trades, 2019. Diakses melalui <https://www.forumarmstrade.org/senatepgmvo-te2017.html> pada 7 September 2021.

³² Joe Gould, "US Senate Allows Arms Sales to Saudi Arabia Sustaining Trump Vetoes", DefenseNews, Juli 2019. Diakses melalui <https://www.defensenews.com/congress/2019/07/29/us-senate-allows-arms-sales-to-saudi-arabia-sustaining-trump-vetoes/> pada 12 Juni 2021.

³³ The Arms Export Control Act of 1976

³⁴ Joe Gould, "New Report Clashes with Trump's Job Growth Claims from Saudi Arms Sales", Defense News, Mei 2021. Diakses melalui <https://www.defensenews.com/industry/2020/05/21/new-report-clashes-with-trumps-job-growth-estimate-from-saudi-arms-sale/> pada 17 Juni 2021.

senjata konvensional dan industrialisasi manufaktur pertahanan.

Sesaat setelah penandatanganan kesepakatan, Saudi membeli THAAD atau peluru kendali antibalistik. THAAD dinilai kompatibel dengan kondisi keamanan Saudi melawan Iran yang memiliki program rudal balistik terbesar di Timur Tengah. THAAD dirancang untuk menjadi sistem radar yang mampu melacak, mendeteksi aksi rudal Iran yang targetkan langsung pada teritori Saudi.

Selain itu, paket penjualan senjata ini tidak hanya menguntungkan Saudi dari segi pengadaan peralatan canggih, melainkan juga membuka jalan untuk terlibat langsung dalam hal perancangan, pemeliharaan, dan bahkan produksi amunisi atau transfer teknologi.

Hak istimewa tersebut juga akan memudahkan Saudi dalam mengakses persenjataan militer tingkat tinggi dan mempelajari *basic military knowledge* dalam industri pertahanan global.

SIMPULAN

Di bawah kepemimpinan Donald Trump, AS menjalin kesepakatan pertahanan militer senilai \$110 miliar AS yang merupakan bagian dari *Ten-Years Memorandum of Understanding* antara AS dan Saudi dimulai sejak tahun 2017. Kesepakatan ini memperoleh hambatan dan dukungan dari lingkungan domestik. Diantaranya berasal dari bipartisan di kongres serta kelompok kepentingan dan kelompok lobi,

Namun, pemerintahan Trump tetap mendorong kelanjutan penjualan senjata dengan melakukan upaya penggagalan blokade oleh kongres melalui veto Presiden. Pengambilan keputusan ini didukung oleh kelompok kecil Trump atau *groupthink* yang terdiri dari penasihat senior Jared Kushner, Menteri Luar Negeri Mike Pompeo dan Penasihat Keamanan Nasional Jhon Bolton. *Groupthink* mendukung setiap keputusan Trump untuk melanjutkan penjualan senjata ke Saudi sekalipun melalui mekanisme-mekanisme informal.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Cohen, Stephen B. 1982. "Conditioning US Security Assistance to Human Rights Practices" Georgetown University Law Common.
- Hudson, Valerie M. dan Benjamin S. Day. 2020. *Foreign Policy Analysis: Classic and Contemporary Theory 3rd ed.* London: Rowman & Littlefield.
- Janis, Irving. 1972. *Victims of groupthink: A psychological study of foreign-policy decisions and fiascoes.* Houghton Mifflin.
- Neack, Laura. 2008. "The New Foreign Policy: Power Seeking in Globalization Era" Rowman & Littlefield: New York.

Jurnal dan Artikel

- Abramson, Jeff. Mei 2017. "Arms Sales to Saudi Arabia and Bahrain Should be Rejected", *Arms Control Association, Volume 9, Issue 3.* Diakses

melalui
<https://www.armscontrol.org/iss-ue-briefs/2017-05/arms-sales-saudi-arabia-bahrain-should-rejected> pada 11 Juli 2021.

Hermann, Margaret G. 2002. "Assessing Leadership Style: A Trait Analysis", *Social Science Automation*.

Hermann, Margaret G. dkk. 2001. "Who Leads Matter: The Effect of Powerful Individual", *International Studies Association*.

Singer, J. David. 1961. "The Level-of-Analysis Problem in International Relations" *World Politics*, 14 (1).

SIPRI. Maret 2018. *Trends in Internatonal Arm Transfer 2017*, SIPRI Fact Sheet.. Diakses melalui <https://www.sipri.org/publication/s/2018/sipri-fact-sheets/trends-international-arms-transfers-2017> pada 12 Desember 2019

Website

Benette, Brian. Januari 2020. "Inside Jared Kushner' Unusual White House Role", *Time*. Diakses melalui <https://time.com/5766186/jared-kushner-interview/> pada 6 November 2021.

Defence Security Cooperation Agency. *Fact Sheet: Intended Sales to Saudi Arabia via Foreign Military Sales*. Diakses melalui <https://www.dsca.mil/news-media/news-archive/fact-sheet-intended-sales-saudi-arabia-foreign-military-sales> pada 3 Februari 2019

Forum on the Arms Trades, "Senate Vote on Precision Guided Munitions", Forum on the Arms Trades, 2019. Diakses melalui <https://www.forumarmstrade.org/senatepgmvote2017.html> pada 7 September 2021.

Gould, Joe. November 2018. "Trump Statement Sticks with Saudi, Hying Economic Benefit of Alliance" *Defense News*. Diakses melalui <https://www.defensenews.com/2018/11/20/trump-statement-sticks-with-saudis-hying-economic-benefits-of-alliance/> pada 4 Agustus 2021.

Joe Gould, "US Senate Allows Arms Sales to Saudi Arabia Sustaining Trump Vetoes", *DefenseNews*, Juli 2019. Diakses melalui <https://www.defensenews.com/congress/2019/07/29/us-senate-allows-arms-sales-to-saudi-arabia-sustaining-trump-vetoes/> pada 12 Juni 2021.

LaFraniere, Sharon dkk. November 2017. "Jared Kushner's Vas Duties, and Visibility in White House, Shrink" *The New York Times*. Diakses melalui <https://www.nytimes.com/2017/11/25/us/politics/jared-kushner-white-house-trump.html> pada 6 November 2021.

Landler, Mark dkk. Mei 2017. "\$110 bn Weapon Sales to Saudis Has Jared Kushner's Personal Touch", *The New York Times*. Diakses melalui <https://www.nytimes.com/2017/05/18/world/middleeast/jared-kushner-saudi-arabia-arms-deal-lockheed.html> pada 30 Agustus 2021.

- Landler, Mark dkk., Mei 2017. “Jared Kushner masterminds \$110bn US Weapons deal with Saudi Arabia”, Independent. Diakses melalui <https://www.independent.co.uk/news/world/middle-east/jared-kushner-masterminds-110bn-saudi-arabia-weapons-deal-lockheed-martin-marilyn-hewson-trump-white-house-a7744001.html> pada 6 November 2021.
- Northam, Jackie. September 2019. “Trump’s Evolving Relationship with Saudi Arabia”, NPR. Diakses melalui <https://www.npr.org/2019/09/18/762046349/trumps-evolving-relationship-with-saudi-arabia> pada 12 Juli 2021.
- Palmeri, Tara. November 2017. “Jared Kushner Pushed to Inflate Saudi Arms Deal to \$110 bn”, *ABC News*. Diakses melalui <https://abcnews.go.com/Politics/kushner-pushed-inflate-saudi-arms-deal-110-billion/story?id=59418244> pada 30 Agustus 2021.
- SIPRI. *Global Arms Industry Rankings: Sales up 4.6 per cent Worldwide and US Companies Dominate the Top 5*. Diakses melalui <https://www.sipri.org/media/press-release/2019/global-arms-industry-rankings-sales-46-cent-worldwide-and-us-companies-dominate-top-5> pada tanggal 10 Desember 2019.
- Tayab, Imtiaz. Mei 2019. “Saudi Arabia Urges ‘All Means of Force and Firmness’ in Confronting Iran”, CBS News. Diakses melalui <https://www.cbsnews.com/news/saudi-arabia-iran-force-and-firmness-us-john-bolton-tanker-attacks-today-2019-05-30/> pada 6 November 2021.
- Trump White House. Januari 2021 “Trump Administration Accomplishment” Diakses melalui <https://trumpwhitehouse.archives.gov/trump-administration-accomplishments/> pada 12 Juni 2021.

Dokumen

The Arms Export Control Act of 1976