

BAB I

A. Latar Belakang Masalah

Dinamika hubungan politik antara Amerika Serikat dan Iran adalah kajian yang sangat menarik untuk dianalisa, seakan tak pernah kehabisan bahan untuk dikaji kebijakan demi kebijakan yang dikeluarkan oleh kedua belah pihak selalu saja menarik untuk dianalisa. Amerika Serikat sebagai negara *Super Power* yang memiliki banyak kepentingan di kawasan Timur Tengah selalu mengawasi setiap kebijakan yang dilakukan oleh Iran, terlebih lagi soal kebijakan nuklir Iran.

Nuklir Iran sejatinya adalah buah manis dari hubungan yang harmonis antara Amerika Serikat dan Iran di era kepemimpinan Shah Reza Pahlevi dan Dwight D. Eisenhower. Pada tahun 1957 melalui program *Atom for Peace* Amerika Serikat membantu Iran mengembangkan teknologi nuklir untuk memenuhi kebutuhan energi dan meningkatkan sektor ekonomi Iran (Iran Primer Usip, 2012).

Seiring berjalannya waktu dan bergantinya rezim tentunya mempengaruhi kebijakan kedua belah pihak. Hubungan harmonis yang dijalin pendahulunya kelak menjadi bumerang bagi penerus dimasing masing pihak. Gejolaknya pertama diawali ketika Iran pada tahun 1995 memutuskan untuk melanjutkan program nuklirnya yang sempat terhenti sejak tahun 1979 akibat kondisi politik dan berakhir dengan revolusi (Greg Bruno, 2010).

Hal ini memicu reaksi keras dari Amerika Serikat dan Dunia Internasional, karena Iran dianggap dapat menjadi ancaman dunia jika berhasil mengembangkan nuklirnya untuk kepentingan militer. Namun Iran berdalih bahwa tujuan pengembangan nuklirnya masih sama dengan tujuan pendahulunya yaitu untuk memenuhi kebutuhan energy dan untuk sumber energy di bidang kesehatan. Bill Clinton akhirnya bereaksi dengan mengeluarkan embargo perdagangan dan investasi untuk Iran. Iran tak bergeming dan tetap melanjutkan program nuklirnya.

Pada era presiden Bush (2001-2009) embargo demi embargo terus di keluarkan oleh Amerika Serikat bersama dengan sekutunya Inggris dan Prancis, Amerika Serikat di bawah presiden Bush mengajukan draft resolusi sanksi untuk Iran kepada Dewan Keamanan PBB guna menekan Iran untuk menghentikan program nuklirnya. 4 resolusi sanksi yang di keluarkan PBB sejak 2006 hingga 2008 terbukti tak menyurutkan Iran untuk tetap melanjutkan program nuklirnya.

Pada tahun 2009 Barack Husein Obama terpilih menjadi presiden Amerika Serikat yang ke-44. Mengusung kebijakan multilateralisme dan lebih mengedepankan *Quality Among Nations* Obama berjanji memperbaiki hubungan luar negerinya terkhusus hubungan Washington-Teheran yang terus bergejolak (The New York Times, 2009). Dengan tetap menggunakan instrumen sanksi Obama coba untuk mengajak Iran ke meja perundingan. Embargo senjata pada tahun 2010 dan embargo minyak pada tahun 2012 diikuti dengan sanksi perdagangan logam mulia berupa emas, berlian, gas alam, minyak bumi dan menutup akses bagi badan usaha milik pemerintah Iran di eropa serta pembekuan asset asset milik Iran di luar negeri nyatanya tetap membuat Iran yang saat itu dipimpin oleh Ahmaddinejad menolak untuk melakukan perundingan.

Juni tahun 2013 Republik Islam Iran memiliki pemimpin baru yaitu Hassan Rouhani. Sosok Rouhani yang di kenal lebih moderat dan terbuka pada pihak barat serta lebih mengedepankan perundingan menjadi angin segar bagi pihak Obama karena tentunya hal ini selaras dengan kebijakan yang diusung oleh Obama pada periode kedua masa kepemimpinannya.

Hal ini tentunya tidak disia-siakan oleh Obama dengan langsung membuka perundingan dengan Rouhani. Dan pada 22 November 2013 Iran bersama negara P5+1 (Amerika Serikat, Inggris, Prancis, Rusia, Tiongkok + Jerman) menandatangani draft perundingan yang merupakan cikal bakal dari kesepakatan JCPOA (*Joint Comprehensive Plan of Action*) yang pada akhirnya di sahkan pada tanggal 2 April 2015 di Wina, Austria.

Amerika Serikat di bawah kepemimpinan Barack Obama telah mengambil langkah yang besar dalam penyelesaian isu nuklir Iran. Ini adalah pencapaian terbesar yang pernah di capai oleh kedua belah pihak dalam kurun dua dasawarsa ini.

Kesepakatan JCPOA ini merupakan kesepakatan timbal-balik antara Iran dengan negara P5+1. Secara garis besar kesepakatan ini mengharuskan Iran mulai membatasi ruang lingkup dan program pengayaan nuklir (nuklir enrichment) Iran, kapasitas serta lokasi dan fasilitasnya. Dengan timbal baliknya negara-negara P5+1 mencabut sanksi-sanksi ekonomi, mengembalikan aset-aset Iran di luar negeri dan membuka kembali kegiatan ekspor-impor yang selama ini di blokade serta memberikan insentif-insentif ekonomi lainnya.

Meskipun kesepakatan ini membuat pro-kontra di Kongres Amerika, namun Obama berhasil meyakinkan Kongres untuk membuat Undang-Undang yang menyetujui kesepakatan JCPOA ini. “Kesepakatan ini akan baik bagi Iran, baik bagi Amerika. Kesepakatan ini akan baik bagi kawasan yang dilanda terlalu banyak konflik. Kesepakatan ini baik bagi dunia.” Ujar Obama pada pidatonya di Universitas Amerika (VOAIndonesia:2015).

Amerika Serikat pada 8 November 2016 melakukan pemilihan umum untuk mencari presiden baru pengganti Obama. Donald Trump berhasil mengantongi 270 suara electoral dan membuatnya menjadi Presiden Amerika ke-45 mengalahkan pesaingnya mantan Menteri Luar Negeri AS, Hillary Clinton. Pergantian Presiden ini tentunya juga berdampak pada perubahan kebijakan luar negeri suatu negara. Yang artinya sikap kebijakan Amerika Serikat dibawah kepemimpinan Obama dan donald Trump tentu akan berbeda terkait penanganan isu nuklir Iran.

Benar saja, banyak perubahan kebijakan yang tidak lazim di awal Donald Trump memimpin, kebijakan Trump yang dinilai tidak lazim salah satunya itu ialah keluar dari

kesepakatan JCPOA. Donald Trump bukan saja mengakhiri kesepakatan Nuklir yang telah dibuat, tapi juga menerapkan kembali embargo dan sanksi hukumannya 2 kali lipat dari apa yang pernah diterima Iran sebelumnya. Donald Trump mencabut kesepakatan nuklir dengan Iran itu dibarengi dengan penghentian pasokan minyak Iran ke sejumlah negara, pemblokiran di sektor otomotif dan logam mulia serta menutup pasar internasional bagi Iran.

Selain itu Donald Trump juga mengeluarkan gagasan berupa pernyataan dan strategi paling keras dan dinilai tidak lazim terhadap Iran itu dengan sebutan “Maximum Pressure Campaign” atau kampanye tekanan maksimum terhadap Iran. Maximum pressure campaign ialah strategi Aliansi antara negara AS dan sekutunya. Donald Trump memastikan maximum pressure campaign akan menggigit Iran melampaui kekuatan Iran dalam menangkalnya. (Meilani & Wahyuni, 3 November 2018).

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah dipaparkan di atas, maka rumusan masalah pada penelitian ini adalah: “Mengapa kebijakan luar negeri Amerika Serikat era Donald Trump bersifat lebih represif dibandingkan kebijakan luar negeri era Barrack Obama terkait isu nuklir Iran?”

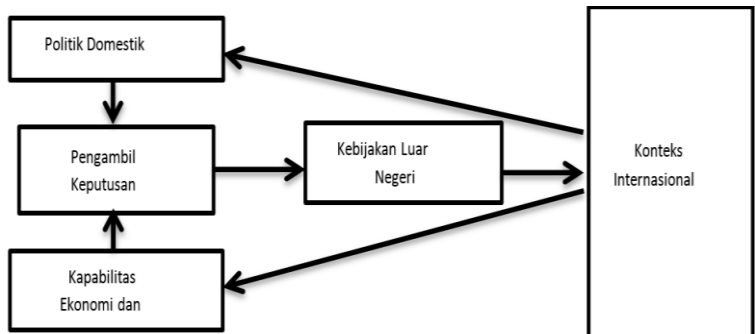
C. Kerangka Pemikiran

1. Teori Kebijakan Luar Negeri

Menurut pendapat dari K.J. Holsti, kebijakan luar negeri adalah gagasan yang dirancang atau tindakan untuk memecahkan masalah atau membuat perubahan dalam suatu lingkungan. Sedangkan berdasarkan pendapat Joshua Goldstein, pengertian dari Kebijakan Luar Negeri adalah Strategi-strategi yang diambil oleh pemerintah dalam menentukan aksi mereka di dunia internasional (Joshua Goldstein:147).

Jika berbicara mengenai tujuan dari kebijakan luar negeri, menurut Mohtar Mas'ood, konsep kebijakan luar negeri bertujuan untuk memperjuangkan kepentingan sebuah negara dengan pola perilaku tertentu. Interaksi dengan negara lain membuat kebijakan luar negeri berkaitan dengan proses pengambilan keputusan dalam hubungan tersebut (Mohtar Mas'ood, 1998)

Untuk lebih memahami konsep dan proses pembuatan kebijakan luar negeri, penulis menggunakan pendekatan William D. Coplin tentang bagaimana suatu pemerintahan dalam negara merumuskan kebijakan luar negeri dalam bukunya yang berjudul "Introduction to International Politic" dimana Coplin mengatakan bahwa dalam menentukan kebijakan luar negeri dapat digambarkan dengan bagan berikut (Coplin W. D., 2003)



Gambar 1. 1 Teori Pembuatan Kebijakan Luar Negeri Coplin

Dari pemaparan tabel di atas, Coplin menjelaskan terdapat 3 faktor penting yang mempengaruhi proses pengambilan keputusan yaitu pertama ; keadaan politik domestik, kapabilitas ekonomi dan militer serta peranan konteks internasional yang berarti posisi khusus negara terkait hubungannya dengan negara lain. Maka jika konsep ini digunakan untuk memahami kebijakan Amerika Serikat pada

era presiden Obama dan Trump, maka dapat di analisa sebagai berikut:

A. Politik Domestik.

Dalam proses pengambilan keputusan ada 2 pihak yang berperan besar dalam menentukan kebijakan luar negeri yang tentunya diputuskan dengan melihat kondisi politik dalam negerinya. Yang pertama adalah si pengambil keputusan yang merupakan otoritas tertinggi dalam hal ini adalah presiden Amerika Serikat dan yang selanjutnya menurut Coplin adalah *Politic Influencer* yang mana berisikan partai politik, pengusaha dan opini masyarakat. Sebagai penguasa yang harus mempertahankan rezimnya tentunya suara dari *Politic Influencer* tidak bisa diabaikan (Coplin W.D, 2003) .

Presiden Obama yang berasal dari Partai Demokrat yang kita ketahui memiliki haluan yang lebih pro minoritas, imigran, dan buruh lebih mengedepankan *Soft Diplomacy* untuk menyelesaikan masalah terutama terkait isu nuklir Iran dimana rakyat menuntut terciptanya perdamaian di wilayah Timur Tengah yang saat itu masih mengalami gejolak akibat dari kebijakan presiden Bush.

Hal ini sangat bertolak belakang dengan Presiden Trump yang berasal dari Partai Republik, dimana background dari Trump yang merupakan pengusaha yang menganggap isu nuklir Iran adalah ancaman besar bagi kepentingan ekonomi Amerika Serikat di wilayah Timur Tengah. Serta suara dari partai yang menginginkan tindakan yang represif terkait penyelesaian isu nuklir Iran.

B. Kapabilitas Ekonomi dan Militer.

Kapabilitas suatu negara dalam bidang ekonomi dan militer menjadi faktor penting yang menentukan arah kebijakan luar negeri suatu negara, dalam arti semakin kuat perekonomian dan militer suatu negara dapat semakin kuat juga dalam mempertahankan kepentingannya di negara lain melalui kebijakankebijakan yang dibuat (Coplin W. D., 2003).

Amerika Serikat merupakan negara dengan kekuatan ekonomi terkuat didunia (Statistic Times, 7 2018) dan begitu juga dalam bidang militernya, Amerika Serikat memiliki kekuatan militer terkuat didunia (Global Fire Power, 2019). Hal ini menjadikan Amerika Serikat dapat dengan leluasa untuk menjalankan dan mempertahankan kepentingannya.

Pada tahun 2009 saat Obama terpilih keadaan ekonomi Amerika Serikat sedang mengalami penurunan, hal ini disebabkan oleh krisis ekonomi yang melanda Amerika Serikat pada 2008 (VOA, 2010) serta biaya infasi ke Irak dan Afghanistan yang memakan biaya yang sangat tinggi. Hal ini memaksa Obama untuk menghemat anggran militer dan menerapkan *Soft Dipomacy* untuk kebijakan luar negerinya.

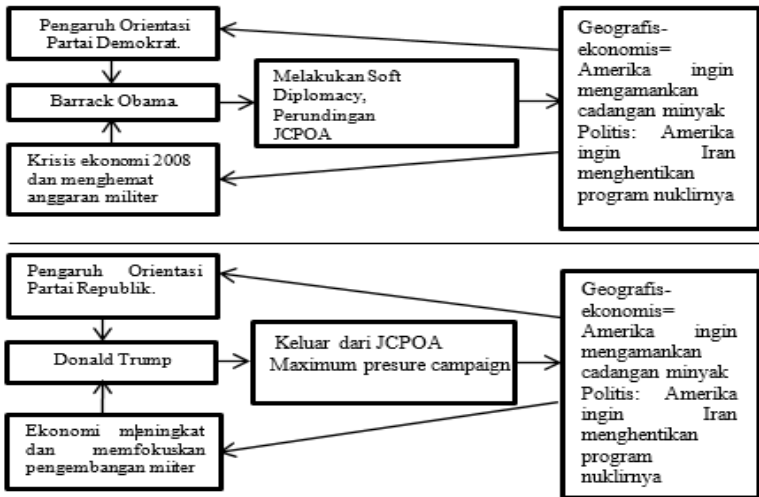
Hal ini berbeda dengan saat Trump terpilih menjadi presiden, ekonomi Amerika Serikat pada 2016 tercatat sangat baik dengan mengumpulkan PDB sebesar US\$ 17,9 Triliun (World Bank, 2016), selanjutnya pada awal tahun pemerintahannya Trump berhasil meningkatkan PDB Amerika Serikat sebesar 2.2% setara dengan US\$ 19.48 Triliun (World Bank, 2017). Ini membuat Trump dengan mudah mengajukan anggran yang besar

untuk militer, sehingga membuat Trump sangat percaya diri untuk menjalankan kebijakan luar negerinya.

C. Konteks Internasional.

Konteks Internasional menjelaskan bagaimana posisi suatu negara terhadap negara lain, konteks internasional juga menjelaskan sikap suatu negara terhadap negara lain dan menurut Coplin ada tiga hal yang mempengaruhi bagaimana konteks internasional dapat mempengaruhi pembuatan kebijakan-kebijakan luar negeri suatu negara yaitu geografis, politis dan ekonomis (Coplin W. D., 2003).

Jika melihat dari sisi geografis, posisi Iran yang terletak di wilayah Timur Tengah tentunya akan menjadi ancaman bagi kepentingan minyak Amerika Serikat yang tentunya berpengaruh pada sisi ekonomi. Selain itu aktifitas pengembangan nuklir Iran membuat sekutu Amerika Serikat seperti Arab Saudi, Israel dan Dunia Internasional merasa sangat terganggu sehingga mendesak Amerika Serikat untuk menekan Iran menghentikan program nuklirnya. Presiden Obama dan Trump memiliki kebijakan yang berbeda untuk mencapai kepentingan tersebut, Obama ingin menekan Iran dengan cara *Soft Diplomacy*, sementara Trump ingin secara represif menekan Iran.



Gambar 1. 2 Aplikasi Teori Coplin era Obama dan Trump.

D. Hipotesa

Berdasarkan kerangka pemikirannya di atas maka dapat ditarik kesimpulan sementara bahwa perilaku politik luar negeri Amerika Serikat pada masa Presiden Donald Trump lebih represif dalam menekan Iran terkait kebijakan nuklirnya dipengaruhi oleh beberapa faktor yaitu:

1. Faktor Politik Dalam Negeri.

Kebijakan Trump di dukung penuh oleh Partai Republik dimana partai menginginkan tindakan yang lebih agresive menanggapi isu nuklir Iran. Partai menganggap kebijakan presiden Obama terlalu lembek dan tidak menyelesaikan masalah.

2. Kapabilitas Ekonomi dan Militer.

Pertumbuhan ekonomi Amerika Serikat yang baik di bawah kebijakan Trump membuat Trump leluasa untuk mengajukan anggaran yang besar untuk militer.

3. Konteks Internasional.

Menurut Presiden Trump, Iran harus segera menghentikan aktifitas nuklirnya, selain karena faktor ekonomi menyangkut cadangan minyak Amerika Serikat di Timur Tengah, desakan sekutu Amerika Serikat yang terus merasa khawatir terhadap aktifitas nuklir Iran mendesak Trump melakukan tindakan yang represif.

E. Jangkauan Penelitian

Penelitian ini dibatasi pada masa pemerintahan Presiden Barrack Obama selama dua periode (2009-2017) hingga pemerintahan Presiden Donald Trump yang dilantik pada tahun 2017 hingga saat ini tahun 2019.

F. Tujuan Penelitian.

1. Untuk mengetahui dinamika perubahan kebijakan luar negeri Amerika Serikat
2. Untuk mengetahui perbandingan kebijakan yang dibuat oleh presiden Obama dan Trump terkait isu nuklir Iran.
3. Diharapkan penelitian ini dapat bermanfaat bagi peneliti lain yang tertarik pada masalah ini

G. Metodologi Penulisan.

Pada Penelitian ini akan menggunakan metode eksplanatif, yang bertujuan untuk menjelaskan perbandingan kebijakan yang dilakukan oleh Presiden Obama dan Trump terkait isu nuklir Iran.

Teknik pengumpulan data yang dilakukan oleh penulis adalah dengan melalui studi kepustakaan (library research).

Metode kualitatif akan digunakan penulis dalam penelitian ini, yaitu dengan menggunakan studi analisa isi berdasarkan referensi data sekunder yang berasal dari buku, surat kabar, situs-situs internet, jurnal dan majalah

H. Sistematika Penulisan.

BAB I : Pendahuluan

Pada bab ini penulis memaparkan konstruksi dasar penelitian yang terdiri dari Latar belakang, Rumusan masalah, Kerangka pemikiran, Hipotesa, Tujuan penelitian, Metode penelitian.

BAB II : Dinamika Perkembangan Nuklir IRAN.

Pada bab ini penulis akan mendeskripsikan dinamika perkembangan nuklir Iran hingga tercapainya kesepakatan JCPOA.

BAB III : Kebijakan Luar Negeri Amerika Serikat pada masa Preside Barrack Obama dan Presiden Donald Trump.

Pada bab ini penulis akan memaparkan kebijakan luar negeri Amerika Serikat terkait isu nuklir Iran pada masa pemerintahan Barrack Obama dan Donald Trump.

BAB IV : Analisa Perbandingan Kebijakan Amerika Serikat pada masa Presiden Obama dan Trump.

Pada bab ini penulis akan menganalisa perbandingan kebijakan Amerika Serikat pada masa Presiden Obama dan Trump menggunakan teori Kebijakan Luar Negeri William D. Coplin.

BAB V : Penutup

Bab ini merupakan kesimpulan dari seluruh hasil pembahasan penelitian penulis sekaligus sebagai deskripsi pembuktian atas hipotesa yang telah dibangun pada awal penelitian