

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. ALASAN PEMILIHAN JUDUL

Pasca Perang Dunia II, dunia diramaikan dengan Perang Dingin antara AS-Eropa Barat yang mengusung demokrasi-liberal melawan kekuatan Uni Soviet yang mengusung ideologi komunisme. Namun begitu komunisme dianggap runtuh, dengan tempo yang cepat diskusi-diskusi tentang 'ancaman Islam' atau 'bahaya Islam' (*Islamic threat*) bermunculan di media massa. Dengan berakhirnya Perang Dingin, bukan berarti AS dan Barat telah merasa aman dan menang sebagai 'penguasa dunia'

AS dan dunia Barat merasakan ada pesaing baru yang harus diwaspadai dan diantisipasi, yaitu kekuatan Islam yang mulai bangkit kembali. Muncullah wacana dalam diskusi ilmiah, seminar dan artikel yang membahas tentang gerakan kebangkitan Islam sebagai 'ancaman paling potensial' terhadap 'dominasi Barat'. Berkenaan dengan hal tersebut maka banyak pula ilmuwan-ilmuwan Barat yang mempopulerkan wacana benturan peradaban (*clash of civilization*), antara lain Bernard Lewis dan Samuel P. Huntington.

Dalam bukunya yang terakhir, *The Crisis of Islam : Holy War and Unholy Terror*, Lewis memberikan solusi praktis bagi Barat untuk menghadapi sejumlah masalah di dunia Islam<sup>1</sup>. Buku Lewis ini ditulis sebelum invasi AS ke Irak, Maret

2003, sehingga gagasannya memberi pengaruh besar terhadap pemerintahan Bush dalam mengambil kebijakan di Timur Tengah. Sedangkan menurut Huntington, yang sebagai penasehat kebijakan politik luar negeri AS, menyatakan bahwa Eropa dan Amerika perlu menerapkan strategi bersama untuk menghadapi ancaman-ancaman terhadap masyarakat dan keamanan mereka dari militan muslim. Dan ia menegaskan perlunya dilakukan *preemptive-strike* (serangan dini) terhadap ancaman dari kaum militan muslim<sup>2</sup>.

Kini menghadapi musuh baru yang dinamakan "Teroris Islam", AS menggunakan pola membatasi dulu semua pihak dan negara yang dianggap berpotensi membela dan melindungi teroris Islam, sedangkan urusan hukum internasional belakangan. Dalam bahasa lain, doktrin 'serangan dini' ibarat 'membunuh tikus di lobangnya'. Sehingga kebijakan ini tidak membiarkan kekuatan tersebut berkembang dan menyerang terlebih dahulu.

Dengan berpijak pada teori *clash civilisation*, pemerintah AS beranggapan bahwa statusnya sebagai *the only super power* harus dipertahankan. Sehingga setiap negara yang tidak sejalan dengannya maka akan dikategorikan sebagai *the rogue states* (negara-negara bajingan). Salah satunya adalah negara Irak, negara tersebut dianggap sebagai ancaman, sehingga pantas untuk dibasmi dengan invasi militer.

Irak yang kini telah porak-poranda setelah Amerika Serikat untuk kedua kalinya dalam sejarah dunia menggempur negeri tersebut habis-habisan. Invasi Amerika berlangsung lebih lama dari masa dimana...

akan menaklukkan dan menangkap Saddam Husein dalam 5 hari. Lebih dari 20 hari Amerika Serikat mengerahkan tentaranya dengan dibantu oleh tentara Inggris dan Australia membumihanguskan negeri Irak. Dimulai pada tanggal 19 Maret sampai 15 April 2003 sejarah dunia mencatat berlangsungnya Invasi Amerika. Amerika akhirnya dapat menaklukkan Baghdad dan Tikrit (sebagai kota asal Saddam Husein yang mayoritas penduduknya pro-Saddam) dan membombardir seluruh bunker-bunker yang diduga merupakan kediaman Saddam Husein<sup>3</sup>.

Rezim Saddam Husein pun berakhir pada 10 April 2003, yang ditandai dengan robohnya patung Saddam Husein oleh tentara koalisi Sekutu. Setelah cukup lama bersembunyi di tempat rahasianya, akhirnya Saddam tertangkap oleh tentara Sekutu pada 14 Desember 2003. Akhirnya pada 28 juni 2004, pemerintah Irak memperoleh kembali kedaulatannya, dimana pada pasca tumbanganya rezim Saddam roda pemerintahan telah diambil alih dan dikontrol oleh Amerika Serikat<sup>4</sup>.

Dengan adanya situasi sosial & poltik yang tidak stabil dan cukup beragam, baik yang terjadi sebelum adanya invasi AS, dan di saat terjadinya invasi AS, dan juga hingga pada situasi sosial & politik di Irak setelah terbentuknya pemerintahan Irak yang diadakan melalui pemilu pada 30 januari 2005. Oleh karena itu penulis tertarik untuk menulis skripsi yang mengulas tentang berbagai dinamika dan permasalahan yang berkaitan dengan judul **"Problem Pembentukan Pemerintahan Irak Pasca Invasi Amerika Serikat (2003-2005)"**.

---

<sup>3</sup> *Republika*, 5 Maret – 15 April 2003

## **B. TUJUAN PENELITIAN**

Tujuan penelitian skripsi ini adalah :

1. Mengetahui dan berusaha menjelaskan dengan metode deskriptif analisis mengenai dinamika dan berbagai permasalahan yang berkaitan dengan pembentukan pemerintahan baru Irak pasca invasi Amerika Serikat.
2. Menambah pemahaman tentang temuan akademis perubahan situasi sosial dan politik yang terjadi semenjak terjadi invasi Amerika Serikat ke Irak.
3. Untuk mengaplikasikan Ilmu dan Teori-teori yang diperoleh selama kegiatan perkuliahan dan menyesuaikan dengan permasalahan yang diambil, serta posisi dalam studi Hubungan Internasional.
4. Memberikan kontribusi meskipun belum seberapa terhadap studi dan praktek Hubungan Internasional terutama mengenai perkembangan kawasan Timur Tengah pada khususnya dan dalam Dunia Islam pada umumnya.

## **C. LATAR BELAKANG MASALAH**

Di samping beberapa motif dan agenda dibalik serangan AS terhadap Irak, hal penting lainnya yang menjadi sorotan utama adalah mengenai proses transisi demokrasi yang terjadi di Irak. Sebelum adanya invasi AS, Irak seperti kita ketahui bersama adalah negara republik yang secara otoriter di bawah pimpinan Saddam Hussein. Hal inilah yang menjadikan salah satu alasan negara AS dan sekutunya dalam menginvasi Irak, untuk menyebarkan ideologi yang mereka miliki. G.W.Bush berusaha menyebarkan masyarakat internasional bahwa kedatangan mereka di Irak

adalah untuk mengubah negara Irak yang otoriter menjadi sebuah negara yang demokratis.

Setelah rezim Saddam berhasil digulingkan, maka terjadi perubahan dari pemerintahan transisi menuju pemerintahan tetap di Irak dengan dilaksanakannya proses pemilu. Akan tetapi untuk melaksanakan Pemilu ini harus ada suatu pemerintahan sementara yang akan bertugas menyelenggarakan Pemilu. Oleh karena itu rakyat Irak kemudian membentuk pemerintahan sementara. Dalam proses pembentukannya, Amerika sebagai negara penguasa pendudukan mempunyai kepentingan untuk ikut mengatur jalannya pemerintahan Irak sesuai dengan tujuannya semula.

Pemilihan umum yang dilaksanakan pada tanggal 30 Januari 2005, dilaksanakan dalam rangka membentuk Parlemen Irak yang akan bertugas untuk memilih Presiden dan Perdana Menteri yang akan memegang pemerintahan di Irak. Komposisi parlemen ini ditentukan berdasarkan perolehan suara yang diperoleh dari Pemilu. Sebagaimana diketahui bahwa di Irak sistem pemerintahannya adalah sistem parlementer dimana presiden dan Perdana Menteri dipilih dan bertanggungjawab kepada parlemen.

Selanjutnya pada hari Rabu tanggal 6 April 2005 Parlemen Irak telah menetapkan Presiden baru terpilih, yaitu Jalal Talabani yang merupakan mantan pemimpin gerilyawan Kurdi. Talabani merupakan presiden pertama yang terpilih

secara bebas dalam sejarah negeri itu. Dipilihnya Talabani oleh parlemen dengan 275 kursi merupakan kemenangan besar politik bagi etnik minoritas Kurdi, yang telah lama menderita akibat penindasan oleh presiden terdepak Saddam Hussein. Selanjutnya dipilihlah Perdana Menteri Ibrahim al-Jaafari yang merupakan politikus dari kelompok Syiah<sup>5</sup>. Adanya kenyataan-kenyataan bahwa hasil Pemilu dimenangkan oleh kelompok Syiah, hasil Pemilu ditentang kelompok Sunni, dan terpilihnya Presiden justru dari kelompok Kurdi yang pro Amerika, serta adanya kepentingan Amerika yang ikut mewarnai pembentukan pemerintahan di Irak, merupakan bagian dari proses pembentukan pemerintahan di Irak.

Banyak pakar politik menyebutkan bahwa Irak pada masa kini berada dalam periode transisi menuju demokrasi. Pemerintahan rezim Saddam banyak yang mengkategorikan sebagai sebuah rejim yang tidak demokratis. Ataupun kalau disebut demokrasi tetapi sifatnya semu. Bahkan ada yang mengatakan sebagai sebuah pemerintahan yang autoritarian.

Begitu juga dengan adanya berbagai kelompok kepentingan yang turut mewarnai kondisi sosial dan politik di Irak, hal ini menyebabkan munculnya berbagai konsep pembentukan pemerintahan yang diusung oleh masing-masing kelompok kepentingan yang berbeda. Sehingga muncul berbagai permasalahan yang dihadapi dalam proses demokratisasi di negara Irak, baik antara pihak yang telah siap

---

<sup>5</sup> "Parlemen Irak Pilih Talabani Sebagai Presiden" <http://www.media.indo.co.id>

menerima demokrasi tersebut ataupun pihak yang tidak setuju adanya proses demokratisasi di Irak

#### **D. RUMUSAN PERMASALAHAN**

Dengan melihat latar belakang yang telah dikemukakan dalam latar belakang permasalahan diatas, maka penulis dapat mengajukan permasalahan yang akan dibahas dalam skripsi ini, yaitu : “Apa saja problem yang dihadapi dalam terbentuknya pemerintahan Irak pasca invasi Amerika Serikat (2003-2005)?”

#### **E. LANDASAN TEORI**

Definisi Teori menurut Mohtar Mas'oeed adalah konsep yang saling berhubungan menurut aturan logika menjadi suatu bentuk pernyataan tertentu sehingga bisa menjelaskan fenomena tersebut secara ilmiah.<sup>6</sup>

Setelah rejim Saddam Hussein tumbang yang ditandai dengan dikuasainya ibukota Irak, Baghdad, oleh tentara koalisi pada tanggal 8 April 2003 dan ditangkapnya Saddam Hussein pada 13 Desember 2003, maka masih ada masalah yang penting harus diselesaikan menyangkut stabilitas

---

<sup>6</sup> Mohtar Mas'oeed, *Ilmu Hubungan Internasional: Teori dan Sistem*, BAKRAF, 1991, hlm. 100

sebelumnya menjadi pusat perhatian bergeser ke faktor elit. Di sini perilaku elit menjadi variabel signifikan dalam menjelaskan tumbangya rejim otoriter.

Teori yang menekankan pada faktor elit tersebut pada beberapa hal sebenarnya berakar dari akar pemikiran;

*Pertama*, aktor kunci dalam proses transisi adalah elit politik, baik yang di dalam pemerintahan maupun oposisinya dan bukan lagi kelompok-kelompok kepentingan, organisasi massa, gerakan sosial atau kelas-kelas tertentu dalam masyarakat.

*Kedua*, aktor-aktor tersebut secara tipikal dibedakan menurut orientasi mereka terhadap perubahan rejim seperti moderat-ekstrem; dan menurut kepentingan yang berakar pada struktur dan kondisi ekonomi maupun peranan institusionalnya.

*Ketiga*, aktor-aktor tersebut berperilaku strategis, tindakan-tindakan mereka dipengaruhi oleh tingkat penilaian mereka terhadap saingan maupun sekutunya sendiri.

*Keempat*, demokrasi merupakan hasil dari negosiasi baik secara eksplisit

Dalam khazanah studi-studi demokratisasi, Samuel Huntington dalam studinya tentang “gelombang demokratisasi ketiga”,<sup>9</sup> menggambarkan bahwa demokratisasi pada tingkatan yang paling sederhana mensyaratkan terjadinya tiga hal, yaitu (1) berakhirnya sebuah rezim otoriter; (2) dibangunnya sebuah rezim demokratis; (3) pengkonsolidasian rezim demokratis itu. Alfred Stepan menyebutkan bahwa transisi demokrasi dari rezim otoriter ada tiga model kemungkinan<sup>10</sup> : (1) penjajahan dari luar dan peperangan internal; (2) transformasi internal dari elit rezim otoriter menuju rezim demokratis; (3) kekuatan internal kelompok oposisi yang menumbangkan kekuasaan otoriter yang berkuasa.

Sementara itu Samuel Huntington menyebutkan bahwa ada tiga kemungkinan model demokratisasi<sup>11</sup>, yaitu (1) transformasi (*reforma*), yaitu demokratisasi terjadi ketika elit yang berkuasa memelopori proses perwujudan demokrasi. (2) Replacement (*ruptura*), yaitu demokratisasi terjadi ketika kelompok oposisi memelopori proses perwujudan demokrasi, dan rezim otoriter tumbang atau digulingkan. (3) Transplacement (*ruptforma*), yaitu demokratisasi terjadi sebagai sebuah hasil tindakan bersama antara kelompok pemerintah dan kelompok oposisi.

---

<sup>9</sup> Hasyim Asyari, Makalah *Konsolidasi Demokrasi Melalui Amandemen Konstitusi*, Universitas Diponegoro, <http://www.google.co.id>

<sup>10</sup> Alfred Stepan, 1993, “Berbagai Jalur Menuju Demokratisasi : Sejumlah Pertimbangan Teoritis dan Komparatif”, dalam Guillermo O’Donnell, Philippe C. Schmitter and Laurence Whitehead (eds.), 1993, *Transisi Menuju Demokrasi : Tinjauan Berbagai Perspektif*, (Jakarta : LP3ES), hlm. 104-143.

<sup>11</sup> Samuel P. Huntington, *Gelombang Demokrasi Ketiga*, (Bandung : Alfabeta, 1997), hlm. 111-112.

Dengan penekanan pada faktor elit, maka teori transisi menuju demokrasi menaruh perhatian besar dalam hal model, strategi maupun taktik. Donal Share mengajukan tipologi transisi itu berlandaskan dua kriteria yaitu keterlibatan pemerintah yang sedang berkuasa serta jangka waktu berlangsungnya proses itu.

**TABEL 1. Gambaran Tipologi Transisi<sup>12</sup>**

	Konsensual	Non-konsensual
Bertahap	Demokratisasi Secara Bertahap	Transisi Melalui Perjuangan Revolusioner
Cepat	Transisi Melalui Transaksi	Transisi Melalui Perpecahan:  a. Revolusi b. Keruntuhan c. Kudeta d. Ekstrikasi

Dengan demikian, demokratisasi memiliki dua aspek, yaitu transisi demokrasi dan konsolidasi demokrasi.<sup>13</sup> Transisi demokrasi adalah titik awal antara rezim otoritarian dengan rezim demokratis. Transisi dimulai dari keruntuhan rezim otoritarian lama, yang kemudian diikuti atau berakhir dengan pengesahan lembaga-lembaga politik dan aturan politik baru di bawah payung demokrasi.

Pendukung stabilitas rezim demokratis tergantung pada;

<sup>12</sup> Asep Setiawan, *Pendekatan Konseptual Terhadap Transisi Menuju Demokrasi*, <http://www.The Global Politics.com>, 21 Oktober 2008

<sup>13</sup> ...

1. Kemampuan kelompok-kelompok elite politik yang utama, yaitu para pemimpin partai, pemimpin militer, dan pemimpin dunia usaha dalam bekerjasama untuk menanggulangi masalah-masalah yang dihadapi masyarakat mereka. Dan untuk menahan diri dari upaya untuk meraih keuntungan politik atau material secara langsung bagi diri sendiri.
2. Tergantung pada kemampuan publik untuk membedakan rezim itu dengan pemerintah atau penguasa, serta tingkat kepercayaannya terhadap kinerja sistem demokrasi.

### **Problem Eksistensi Rezim Demokratis**

Isu budaya yang demokratis menyoroti hubungan antara kinerja atau keefektifan pemerintah demokratis yang baru dengan legitimasinya, dengan kata lain sejauh mana kalangan elite dan publik mempercayai nilai dari sistem demokratis<sup>14</sup>. Alasan utama dari ketidakstabilan rezim demokratis dan rezim-rezim lainnya di Dunia Ketiga adalah “kombinasi dan interaksi antara faktor lemahnya legitimasi dan rendahnya keefektifan”.

Rezim demokratis memulai kehidupannya dengan legitimasi yang lemah, sehingga menemui kesulitan untuk efektif, dan rezim yang kurang efektif sehingga cenderung tetap memiliki legitimasi yang lemah. Akibatnya rezim-rezim demokrasi

---

<sup>14</sup> Samuel B. Huntington, *Challenging Democracy: Regime Change in Latin America*, Cambridge, 1997, hal. 141

yang baru berada dalam lingkaran setan. "Kurangnya legitimasi menyebabkan mereka tidak dapat menjadi efektif, karena kurang efektif maka mereka tidak dapat membangun legitimasi"<sup>15</sup>.

Adapun eksistensi dari sistem demokratisasi itu sendiri akan menemui berbagai permasalahan-permasalahan yang terjadi di negara tersebut, antara lain ;

- a. Kekecewaan masyarakat terhadap penguasa demokratis dan nostalgia terhadap para penguasa otoriter. Kedua hal ini merupakan pertanda bahwa kelompok elite dan publik sedang menuruni titik puncak yang penuh kegembiraan dan bersifat sementara dalam proses demokratisasi, dan menyesuaikan diri dengan realita demokrasi yang lamban dan menuntut kerja keras itu<sup>16</sup>.
- b. Kekecewaan publik akibat kegagalan pemerintah yang demokratis, akan menimbulkan reaksi anti terhadap pemerintah yang sedang berkuasa, anti terhadap organisasi yang berkuasa, hingga pada reaksi anti terhadap sistem<sup>17</sup>.
- c. Adanya hambatan budaya, khususnya budaya Islam. Menurut Ernest Gellner, dalam "Up From Imperialism", *The New Republic*, 22 Mei 1989<sup>18</sup>, "Wujud kebudayaan luhur Islam mengandung sejumlah ciri menonjol yang positif, yaitu dalam Keagamaan Tuhan (unitarisme) etika kolektif, individualisme

ketaatan pada kitab suci, puritanisme, penolakan yang bersifat egaliter terhadap meditasi dan hierarki, muatan magis yang cukup kecil yang agaknya sesuai dengan persyaratan bagi modernitas dan modernisasi”.

Hal itu umumnya juga sejalan dengan persyaratan demokrasi. Namun Islam juga menolak pembedaan antara komunitas agama dan politik. Islam fundamentalis menuntut bahwa dalam sebuah negeri muslim, para penguasa politik seharusnya adalah seorang muslim yang taat, syariat Islam seharusnya sebagai hukum dasarnya, dan ulama harusnya memiliki suara yang menentukan dalam mengartikulasikan, atau sekurang-kurangnya meninjau dan meratifikasi semua kebijakan pemerintah. Jadi doktrin ideologi / budaya Islam ada yang tidak sejalan dengan demokrasi.

## **F. HIPOTESA**

Dengan dasar teori yang telah dikemukakan di atas, maka dapat ditarik sebuah hipotesa sementara bahwa permasalahan yang dihadapi dalam proses terbentuknya pemerintahan Irak pasca invasi Amerika Serikat, yaitu :

- a. Adanya beberapa syarat kondisi yang harus terpenuhi, sebelum terwujudnya negara Irak yang demokratis. Antara lain, runtuhnya sebuah rezim otoriter, membangun sebuah rezim demokratis, dan nangkonsolidasi rezim demokratis

- b. Kemampuan kinerja dari pemerintah dan para elite dalam melaksanakan sistem demokrasi di tengah masyarakat sangat dibutuhkan, demi menjaga kepercayaan publik terhadap pemerintah mereka yang baru.
- c. Dibutuhkan adanya pendekatan teori budaya politik, sebagai penekanan bahwa budaya politik demokratis (toleran, egalitarian, kompromis, akomodatif, kompeten) sebagai prasyarat bagi tumbuhnya demokrasi. Hal ini sebagai solusi untuk menghindari gesekan antara masyarakat yang sudah siap dengan budaya demokrasi (masyarakat rasional) dan masyarakat dengan budaya anti-demokrasi (masyarakat tradisional).
- d. Adanya perbedaan pemahaman dengan budaya Islam, khususnya dalam hal ini sudut pandang terhadap konsep demokrasi. Sedangkan masyarakat Irak adalah mayoritas penganut muslim yang masih menjaga kemurnian ajaran agamanya, oleh karena itu akan proses demokratisasi di Irak akan menemui permasalahan yang serius antara pemerintah demokrasi dengan umat Islam yang taat dengan syariatnya.

## **G. JANGKAUAN PENELITIAN**

Agar penelitian dalam skripsi ini tidak berlarut-larut, maka penulis membatasi kurun waktu dari pasca invasi Amerika Serikat sampai masa setelah terbentuknya pemerintahan baru dengan terpilihnya presiden Jalal Talabani dan PM Ibrahim al-

Jafaari. Namun tidak menutup kemungkinan menggunakan data-data dari tahun sebelumnya atau sesudahnya dapat menyesuaikan fakta di lapangan selama hal tersebut masih relevan.

## **H. METODE PENELITIAN**

Metodologi penelitian yang digunakan oleh penulis untuk mengumpulkan data-data yaitu metode studi pustaka yaitu suatu metode pengumpulan data yang diperoleh dengan menggunakan data sekunder atau data yang diperoleh dari berbagai buku atau literatur, dokumen, jurnal, internet, artikel kliping maupun informasi yang diperoleh dari media cetak lainnya yang relevan dengan permasalahan yang akan diteliti.

Penulis juga menggunakan metode penelitian dengan penelitian secara Deskriptif (*Descriptive Research*) yaitu suatu teknik pengumpulan data di mana penelitian tersebut berusaha untuk menuturkan pemecahan masalah yang ada sekarang berdasarkan data-data yang kemudian akan dianalisis lebih lanjut dan diinterpretasikan. Tujuan penelitian ini adalah untuk pemecahan masalah secara sistematis dan faktual mengenai fakta-fakta yang ada di lapangan.<sup>19</sup>

---

<sup>19</sup> ALI ALI, *Metode Penelitian Kualitatif*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2005, hal. 100.

## **I. SISTEMATIKA PENULISAN**

Skripsi ini terdiri dari 5 (lima) bab yang diuraikan sebagai berikut :

**BAB I** : Berupa pendahuluan, yang terdiri dari : Alasan Pemilihan Judul, Tujuan Penulisan, Latar Belakang Masalah, Rumusan Permasalahan, Kerangka Teori, Hipotesa, Jangkauan Penelitian, Metodologi Penulisan, dan Sistematika Penulisan.

**BAB II** : Pembahasan tentang keadaan di negara Irak, sejarah terbentuknya negara Irak dan Dinamika masyarakat Irak sebelum invasi Amerika Serikat.

**BAB III** : Pembahasan mengenai terjadinya invasi Amerika Serikat dan pasukan koalisi, serta dinamika dan berbagai aspek yang berkaitan dengan pembentukan pemerintahan transisi Irak.

**BAB IV** : Bab inti, berisikan analisa mengenai beberapa kendala atau hambatan yang dihadapi dalam pembentukan pemerintah Irak pasca invasi Amerika Serikat.

**BAB V** : Berisi tentang kesimpulan yang merangkum semua penjelasan-penjelasan yang telah diuraikan