

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Amerika Serikat adalah negara adidaya yang memiliki pengaruh yang kuat dalam hubungan internasional. Hal ini tidak terlepas dari faktor sejarah dimana pasca Perang Dunia II, Amerika Serikat adalah bagian dari blok sekutu yang memenangkan perang. Dalam rangka menjaga pengaruh dominannya di dunia internasional, Amerika Serikat banyak melakukan kerja sama dengan negara-negara lain, seperti program *Marshall Plan*, *Truman Doctrine*, & *Four Point Program* yang selain untuk pemulihan pasca perang, juga menjaga hubungan baik Amerika Serikat dengan negara-negara lain demi kepentingannya (Ramadhani, 2022). Iran, salah satu negara di Timur Tengah adalah negara yang juga tidak terlepas dari kepentingan Amerika Serikat. Tercatat, Amerika Serikat sudah berhubungan secara formal dengan Iran sejak tahun 1856 dimana pada saat itu Iran masih dipimpin oleh Dinasti Qajar (Fathoni, 2016). Hubungan Amerika Serikat dengan Iran sendiri penuh dinamika. Sejak kudeta yang dilakukan oleh Jenderal Reza Khan, Amerika Serikat berhubungan baik dengan Iran, hingga pada tahun 1953 terjadi kudeta yang dilakukan oleh Amerika Serikat dengan Inggris untuk menggulingkan perdana menteri Mohammad Mossadegh. Setelahnya Amerika Serikat kembali menikmati hubungan yang baik dengan Iran yang pada saat itu dipimpin oleh Mohammad Reza Shah Pahlavi, hingga pergolakan kembali terjadi dimana pada tahun 1979 terjadi Revolusi Islam Iran yang dipimpin oleh Ayatulloh Khomeini, yang mana semenjak revolusi tersebut terjadi membuat hubungan Amerika Serikat dengan Iran cenderung bermusuhan atau berseberangan (Ansari, 2014).

Sebelum terjadi revolusi 1979, Iran pernah melakukan kerjasama nuklir dengan Amerika Serikat. Program nuklir Iran sudah berjalan cukup lama, semenjak Iran dipimpin oleh Muhammad

Reza Shah Pahlavi, dimana pada tahun 1957 Iran menandatangani perjanjian nuklir dengan Amerika Serikat. Iran juga bergabung dengan IAEA dan mematuhi Perjanjian Non-Proliferasi Nuklir. Dengan ditandatanganinya perjanjian ini membuat Iran dapat membuat fasilitas nuklir yang dibantu oleh Amerika Serikat, akan tetapi keadaan menjadi berubah setelah terjadi Revolusi 1979 di Iran yang dipimpin Ayatullah Khomeini dimana akibat dari revolusi ini hubungan Iran dengan Amerika Serikat memburuk dan Iran diembargo oleh Amerika Serikat dan sekutunya untuk jangka waktu yang sangat lama (Ali, 2019).

Pada bulan Agustus tahun 2003 IAEA (International Atomic Energy Association) mengeluarkan laporan bahwa Iran melakukan pengayaan uranium di fasilitas nuklir Natanz. Sebulan kemudian pengawas yang diutus PBB melaporkan jejak-jejak pengayaan nuklir serupa di fasilitas nuklir kedua dekat Teheran, dan IAEA menetapkan tanggal 31 Oktober sebagai tenggat waktu Iran untuk membuktikan bahwa pengembangan nuklirnya bukan untuk persenjataan, Iran menyetujuinya (Khalifi, 2020).

Amerika Serikat yang pada saat itu sedang dipimpin oleh George W. Bush menggolongkan Iran ke negara yang mendukung terorisme, khususnya pasca peristiwa 11 September 2001 yang membuat Amerika Serikat melakukan *Global War On Terrorism*. Sikap serupa juga ditunjukkan Amerika Serikat kepada program nuklir Iran, dimana Amerika Serikat masih menganggap bahwa aktivitas nuklir Iran berbahaya karena mengarah kepada pembuatan senjata nuklir, meskipun hal tersebut dibantah oleh Iran yang menganggap bahwa program nuklirnya untuk perdamaian bukan untuk persenjataan (nbcnews.com, 2008).

Pada bulan Februari 2005 Presiden Iran Muhammad Khatami mengumumkan melalui siaran televisi mengenai keberadaan fasilitas-fasilitas nuklir yang dimiliki Iran. Dalam siaran tersebut Presiden Muhammad Khatami juga mengundang *International Atomic Energy Agency*

(IAEA) untuk melakukan inspeksi ke Iran. Berdasarkan temuan dari IAEA, Iran telah berhasil melakukan pengayaan hingga level 20%, hal ini tentunya membuat negara-negara lainnya curiga dan khawatir, khususnya Amerika Serikat dan sekutunya Israel (Hiro, 2018).

Hingga presiden terpilih Iran Mahmoud Ahmadinejad memutuskan untuk mengakhiri kerjasamanya dengan IAEA pada 4 Februari 2006 (Karima, 2018). PBB merespon sikap Iran tersebut dengan mengeluarkan serangkaian resolusi (Jett, 2018). Resolusi yang pertama adalah Resolusi 1696 tanggal 31 Juli 2006 yang isinya bahwa Iran harus meyakinkan kepada dunia bahwa nuklirnya memang untuk tujuan damai, melaporkan segala aktivitas yang berkaitan dengan program nuklir dan menghimbau kepada seluruh negara agar tidak membantu Iran. Enam bulan berselang atau tepatnya pada tanggal 23 Desember 2006 muncul resolusi kedua yaitu Resolusi 1737 yang berisi penegasan ulang atas resolusi sebelumnya (Resolusi 1696) dimana Iran diberikan batas waktu 60 hari untuk menjalankan resolusi ini (BBC, 2010). Iran yang dipimpin oleh Mahmoud Ahmadinejad tetap bersikeras melanjutkan pengayaan uranium dengan dalih tujuan damai tanpa mengindahkan Resolusi PBB tersebut. Pada tanggal 24 Maret 2007 PBB mengeluarkan Resolusi 1747 yang berisikan pembekuan aset 13 entitas baru yang terkait dengan program nuklir atau Pasukan Garda Revolusi Iran (IRGC). Resolusi 1803 yang dikeluarkan pada tanggal 3 Maret 2008 berisikan larangan perjalanan entitas dan individu. Resolusi terakhir adalah Resolusi 1929 (9 Juni 2010) yang menempatkan pembatasan baru pada investasi Iran dan melarang penjualan ke Iran dari senjata berat tertentu (tank, pesawat tempur, dan helikopter) (Mousavian S. H., 2017).

Babak baru dalam permasalahan nuklir Iran ini adalah ketika Amerika Serikat dipimpin oleh Barrack Obama. Pada September 2013, Barrack Obama melakukan pembicaraan telepon langsung Presiden Iran Hassan Rouhani. Pembicaraan telepon antara dua kepala negara ini tidak

terlepas dari pidato Presiden Iran Hassan Rouhani setelah dirinya terpilih menjadi presiden, yang mengatakan bahwa dirinya bersedia untuk melakukan negosiasi lebih lanjut dengan negara-negara P5+1 (Amerika Serikat, China, Inggris, Perancis, Rusia, dan Jerman) mengenai nuklir Iran yang selama ini selalu dianggap sebagai masalah dalam komunitas internasional (Morrison D. , 2021).

Pembicaraan melalui telepon ini menjadi penanda bersejarah dalam hubungan kedua negara tersebut. Setelah melalui serangkaian proses negosiasi dan perundingan, kesepakatan tersebut berhasil dicapai pada tanggal 14 Juli 2015 di Wina Austria antara Iran dengan 5 negara Dewan Keamanan pemegang hak veto PBB (Rusia, Prancis, Inggris, Tiongkok, Amerika Serikat) ditambah Jerman. Perjanjian ini dikenal juga dengan nama Joint Comprehensive Plan of Action (JCPOA) Berdasarkan perjanjian yang berjangka waktu 15 tahun ini, Iran menyatakan persetujuannya untuk membatasi level kemurnian pengayaan uranium menjadi 3,67%, membatasi tempat pengayaan uranium yang hanya akan dilakukan di fasilitas Natanz, membatasi produksi stok uranium hanya sebanyak 300 kilogram selama 15 tahun, fasilitas pengayaan plutonium yang berada di Arak diatur dan didesain ulang agar tidak digunakan untuk memproduksi senjata berbasis plutonium, dan Iran setuju untuk dilakukan pengawasan dan pengecekan secara berkala oleh lembaga atom internasional selama 15 tahun (Nainggolan, 2015).

Sayangnya kesepakatan yang ditandatangani oleh enam negara ini terancam satu tahun kemudian. Dimana pada pemilu Amerika Serikat 2016, salah satu kandidat yang berasal dari partai Republik yaitu Donald Trump mengancam akan mengeluarkan Amerika Serikat dari JCPOA ini. Donald Trump, dengan slogannya "*Make America Great Again*" menjanjikan bahwa dirinya akan memprioritaskan kepentingan Amerika Serikat dengan melakukan peninjauan ulang terhadap perjanjian-perjanjian yang sudah ditandatangani oleh Amerika Serikat. Salah satu yang menjadi sasarannya adalah JCPOA, yang mana oleh Trump disebutnya sebagai perjanjian terburuk yang

pernah dibuat dalam sejarah Amerika Serikat. Dirinya mengatakan bahwa akan melakukan negosiasi ulang terhadap perjanjian tersebut, dan akan membuat perjanjian tersebut berdampak lebih keras bagi Iran (Zaman, 2018).

B. Rumusan Masalah

Setelah melihat latar belakang masalah diatas, maka dapat ditarik rumusan masalah sebagai berikut: “Apakah strategi Amerika Serikat dalam menghadapi pengayaan nuklir Iran di era Donald Trump?”

C. Kerangka Pemikiran

Politik Luar Negeri

Terdapat beberapa ahli yang memiliki definisi mengenai politik luar negeri. Salah satunya adalah Jack C. Plano yang mengemukakan bahwa politik luar negeri merupakan sebuah strategi atau tindakan yang dirumuskan oleh para pembuat kebijakan terhadap negara atau entitas internasional lain dengan maksud untuk mewujudkan tujuan tertentu berdasarkan kepentingan nasional negaranya. Definisi serupa juga dinyatakan oleh Robert Jackson & Georg Sorensen yang mengemukakan bahwa politik luar negeri terdiri dari tujuan-tujuan dan tindakan untuk memandu keputusan dan tindakan akhir pemerintah terkait urusan eksternal, terutama dalam hubungannya dengan negara lain (Sorensen, 2016).

K.J. Holsti mengemukakan bahwa terdapat tiga kriteria politik luar negeri: 1). Sejauh mana pembuat kebijakan melibatkan diri dan sumber daya negaranya untuk

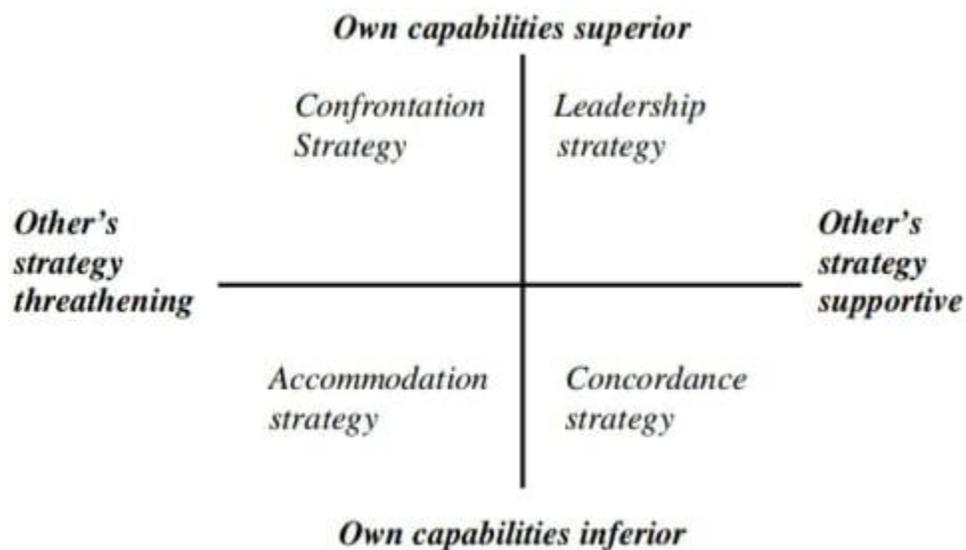
mencapai tujuan tertentu; 2). Unsur waktu yang ditentukan pada pencapaiannya; 3). Jenis tuntutan yang dirumuskan ke dalam tujuan terhadap negara lain. Terakhir, menurut Huges Gibson, politik luar negeri adalah rencana komprehensif yang menyeluruh yang didasarkan kepada pengetahuan dan pengalaman untuk melaksanakan urusan pemerintah dengan seluruh dunia lainnya. Hal ini bertujuan untuk mempromosikan dan melindungi kepentingan negara tersebut. Dalam pandangan Huges adalah seberapa jauh negara kira-kira bersedia melakukannya dengan semua sarana yang mereka miliki untuk mencapai kepentingan mereka. Pandangan tersebut menimbulkan pertanyaan apakah negara bersedia menggunakan kekerasan ketika diplomasi gagal dalam mencapai kepentingannya? Menurut Huges jawabannya adalah ya, hal ini terbukti ketika pemerintahan Bush menginvasi Irak pada tahun 2003 dimana pemerintah Amerika Serikat tanpa ragu menggunakan kemampuan militernya untuk mencapai kepentingan nasionalnya (AS, 2018).

Lebih lanjut, politik luar negeri terdiri dari tiga bagian: 'akhir', 'cara' dan 'sarana'. Akhir dari politik luar negeri terdiri dari sebuah pandangan atau bayangan dari sebuah hasil yang diinginkan. Cara politik luar negeri terdiri dari strategi dan gagasan seperti diplomasi, sanksi, paksaan, dan sebagainya untuk mengejar hasil yang diinginkan. Terakhir adalah sarana politik luar negeri, sarana ini terdiri dari sumber daya-sumber daya yang tersedia yang dapat dijalankan negara dalam politik luar negerinya (seperti ekonomi atau kemampuan militer) (AS, 2018).

Strategi Politik Luar Negeri

Strategi Politik Luar Negeri memiliki asumsi dasar bahwa negara dapat dikatakan sebagai aktor yang selalu berusaha dengan maksimal untuk mencapai tujuan negaranya

dengan berdasar pada perhitungan secara rasional sesuai dalam sistem politik global. Dalam model strategi, dijelaskan tentang pola umum atas kesinambungan juga perubahan politik luar negeri merupakan asumsi perhitungan secara rasional dari para pembuat keputusan. John P. Lovell merumuskan beberapa bentuk interaksi antar negara dalam perspektif strategi yaitu *leadership strategy*, *confrontation strategy*, *accommodation strategy*, dan *concordance strategy* (Walter Carlsnaes, 2013).



Gambar 1. 1 Model Strategi Politik Luar Negeri

Sumber: [Microsoft Word - SESKO TNI AU-2008.rtf \(unpad.ac.id\)](#)

Leadership strategy memiliki pengertian sebagai strategi dimana negara pembuat keputusan menganggap kekuatan atau kemampuan negaranya lebih kuat dibandingkan dengan negara lainnya. Cara-cara yang dilakukan adalah dengan bargaining atau tawar menawar bukan dengan kekerasan. Strategi dari negara lain juga dipercaya akan mendukung atau bekerjasama dengan strategi negara pembuat keputusan. Kemudian,

concordance strategy memiliki arti berkebalikan yaitu sebuah strategi dimana negara pembuat keputusan beranggapan bahwa kemampuan negaranya lebih lemah daripada negara yang lain. Maka dari itu, negara pembuat keputusan akan memilih strategi ini dan cenderung akan menjalin hubungan secara baik dengan negara lain yang kemampuannya lebih kuat. Negara pembuat keputusan akan membuat kebijakan-kebijakan yang meminimalisir konflik dalam strategi ini serta mendukung insiatif dari negara lain yang lebih kuat.

Ketiga, *accommodation strategy* merupakan strategi yang diambil oleh negara pembuat keputusan ketika kemampuan negaranya dipandang lebih lemah dari negara lain dan memandang kemampuan negara lain akan mengancamnya. Maka dari itu, sikap dari negara pembuat keputusan dalam strategi ini adalah dengan menyesuaikan diri melalui kegiatan diplomasi, yaitu negosiasi. Terakhir adalah *confrontation strategy*, merupakan kebalikan dari *accommodation strategy* yang berarti suatu negara pembuat keputusan merasa kekuatan negaranya lebih kuat dari negara lain dan ditambah dengan adanya ancaman dari negara lain juga. Dalam strategi konfrontasi biasanya negara pembuat keputusan akan melakukan beberapa taktik embargo, paksaan atau penekanan terhadap negara lain. Taktik yang biasanya diambil oleh suatu negara yang melakukan *confrontation strategy* yaitu akan mencoba mempertajam isu-isu yang didalamnya terdapat konflik kepentingan dengan negara lawan, bahkan cenderung mengandung paksaan dan penekanan supaya negara lawan bisa mengakui kehebatan dari negara pelaku *confrontation strategy* (Walter Carlsnaes, 2013).

D. Hipotesis

Berdasarkan latar belakang dan landasan teori diatas, maka dapat ditarik hipotesis yaitu:

1. Amerika Serikat keluar dari JCPOA sebagai strategi menghadapi pengayaan nuklir Iran.
2. Amerika Serikat memberlakukan sanksi ekonominya terhadap Iran.

E. Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui strategi yang digunakan Amerika Serikat dalam menghadapi pengayaan nuklir Iran di era Donald Trump.

F. Metodologi Penelitian

Penelitian yang dilakukan oleh penulis adalah penelitian yang bersifat kualitatif menggunakan teori yang telah dipaparkan pada sub-bagian kerangka teoretis sebagai dasar acuan yang bertujuan untuk menjelaskan dan menggambarkan fenomena yang terjadi secara sistematis dan akurat sesuai fakta-fakta yang ada. Teknik pengumpulan data yang digunakan penulis dalam penelitian ini adalah teknik studi kepustakaan. Sumber-sumber yang digunakan meliputi literatur yang berhubungan dengan penelitian yang dilakukan seperti buku, jurnal penelitian, artikel, dan laporan dari lembaga-lembaga internasional yang berkaitan dengan penelitian ini (M. Soekarni, 2018).

G. Sistematika Penulisan

Dalam penelitian ini penulis mengkategorikan pembahasan dalam beberapa bab:

BAB I: penulis akan menjelaskan mengenai pendahuluan yang terdiri dari latar belakang masalah, rumusan masalah, landasan teori, hipotesis, tujuan penelitian, metodologi penelitian, dan sistematika penulisan.

BAB II: penulis akan membahas mengenai sejarah hubungan Amerika Serikat dengan Iran dan pembentukan Joint Comprehensive Plan of Action.

BAB III: penulis akan menjelaskan mengenai keluarnya Amerika Serikat dari JCPOA dan pemberlakuan sanksi ekonomi sebagai strategi dalam menghadapi pengayaan nuklir Iran di era Donald Trump.

BAB IV: Temuan Umum, Keterbatasan Kajian, & Rekomendasi Penelitian Kedepan