

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pasca tragedi 11 September 2001, Strategi Keamanan Amerika Serikat mengembangkan metode *Preemptive Attack*.¹ Meski strategi-strategi yang telah ada, kebijakan luar negeri Amerika Serikat dalam bentuk strategi *preemptive attack*, pertama-tama digunakan untuk menghadapi kaum teroris atau negara-negara musuh yang memiliki senjata kimia, biologis dan nuklir. Perubahan radikal dalam doktrin keamanan Amerika Serikat tidaklah terlepas dari persoalan *traumatic* atas serangan teroris 11 September 2001. Tragedi ini merubah persepsi tentang sumber bahaya dan metode mengatasinya.²

Kebijakan Luar Negeri Amerika Serikat dalam bentuk *preemptive attack* pertama kali diperagakan melalui kekuatan militernya terhadap negara-negara Timur Tengah yang menjadi pembangkang Amerika Serikat. Setelah Afganistan dan Irak dapat dikendalikan oleh kekuatan militer Amerika Serikat, kini giliran Iran yang menjadi sasaran. Dengan alasan yang tidak asing lagi, yaitu untuk menghentikan program pembangunan reaktor nuklir Iran. Alasan itu tidak jauh berbeda ketika Amerika Serikat menginvasi Irak yaitu dengan alasan bahwa Irak telah menyimpan senjata pemusnah

¹ [Http://www.suara-merdeka.com/amerika-yang-justru-memperkeras-sikap-iran/24/02/2005/](http://www.suara-merdeka.com/amerika-yang-justru-memperkeras-sikap-iran/24/02/2005/)

² Ade Priangani & Oman Heryaman, *Kajian Strategis: Dalam dinamika Hubungan Luar Negeri Indonesia* (Bandung: Centre for Political and Autonomy Studies, FISIP Universitas Pasundan

massal. Amerika Serikat menganggap bahwa program pembangunan reaktor nuklir Iran yang bekerjasama dengan Rusia telah melanggar *Non Proliferation Treaty* (NPT), karena Amerika Serikat menganggap Iran telah mengembangkan senjata nuklir melalui program nuklir sipil.

Dalam Kebijakan ini, pemerintah Amerika Serikat menolak adanya program nuklir Iran. Iran sendiri memiliki nuklir sudah sejak tahun 1960-an sejak masa pemerintahan Shah Reza Pahlevi. Ketika itu kepemilikan nuklir Iran tidak terlalu di permasalahan oleh Amerika Serikat. Akan tetapi program nuklir Iran ini mulai dipermasalahkan ketika terpilih Mahmoed Ahmadinejad sebagai Presiden Iran.

Segala Kebijakan yang dilakukan oleh Ahmadinejad sangat menentang Barat. Bahkan Ahmadinejad juga berani mengatakan agar Israel dihapuskan dari peta dunia.³ Iran menjadi negara yang benar-benar tidak mau mengadakan kerjasama dengan Barat terutama Amerika Serikat. Hal ini dikarenakan menurut Iran, Amerika Serikat adalah negara yang dzalim. Hal ini terdapat dalam salah satu tujuan dari Revolusi Islam Iran.⁴

Amerika Serikat sangat marah dengan aksi Iran ini, karena walau bagaimanapun Amerika membutuhkan suplai minyak dari Iran sehingga apabila Iran tidak mau bekerjasama, bagaimana Amerika mendapatkan suplai minyak dari Iran. Sejak saat itu, Amerika mulai mencari cara untuk menyudutkan Iran di mata dunia internasional. Dengan dalih adanya

³ Alfian Hamzah, *Mahmoed Ahmadinejad*, Jakarta:Hikmah,Agustus 2006,hal:167

kepemilikan nuklir, maka Amerika mulai mencari dukungan negara-negara Eropa untuk menyudutkan keberadaan Iran.

Hubungan antara Iran dan Amerika sendiri dapat dikatakan memang kurang harmonis, dimana Amerika selalu mengatakan bahwa Iran adalah teroris. Sejak masa Clinton, Amerika sudah memasukkan Iran ke dalam daftar negara “musuh bersama” bergabung dengan Irak dan Libya. Bahkan Iran sempat mendapat sanksi embargo pada masa Clinton ini.⁵ Akan tetapi pada masa itu kepemilikan nuklir Iran tidak begitu dipermasalahkan. Hanya pada tahun 2003, IAEA (*International Atomic Energy Agency*) sempat melakukan penyegelan terhadap instalasi nuklir Iran selama dua tahun hingga tahun 2005 yang diakhiri dengan pembukaan segel-segel IAEA tersebut oleh Presiden Khatami.⁶

Iran juga sudah bekerjasama dengan negara-negara Eropa seperti Jerman untuk membangun instalasi nuklir di beberapa daerah di Iran. Iran juga bekerjasama dengan Rusia dalam membangun reaktor nuklir.⁷ Akan tetapi hanya ketika Iran mulai menyatakan dirinya benar-benar menentang Barat barulah Amerika mulai mempermasalahkan nuklir Iran.

Tidak hanya nuklir bahkan Iran juga memiliki beberapa rudal shihab, yaitu rudal shihab 1, 2, dan 3 yang daya tembaknya hingga 1300 km. Iran juga memiliki rudal balistik jarak pendek (600 km), jarak menengah (1.000 km), dan jarak jauh (2.000 km lebih).⁸ Akan tetapi hanya Iran saja yang

⁵ Riza Sihbudi, *Menyandera Timur Tengah*, Jakarta: Mizan, Juni 2007, hal: 139-140

⁶ “Fasilitas Nuklir Natanz, Iran”, *Kompas*, Senin, 16 April 2007

⁷ *Menyandera Timur Tengah*, Riza Sihbudi, Jakarta: Kompas 2007, hal: 166

dipermasalahan oleh Israel dan Amerika Serikat dalam kepemilikan rudal ini. Sementara selain Iran ada juga beberapa negara yang memiliki rudal ini seperti Cina, Prancis, India, Pakistan, Israel, Rusia, Arab Saudi, Inggris, dan Amerika Serikat⁹

Tampaknya terjadi diskriminasi yang sangat kuat dalam hal ini, bahkan Presiden Ahmadinejad sendiri mengatakan dalam sebuah bukunya:

“ Jika nuklir ini dinilai jelek dan kami tidak boleh menguasai dan memilikinya, mengapa kalian sebagai adikuasa memilikinya? Sebaliknya, jika teknonuklir ini baik bagi kalian, mengapa kami tidak boleh juga memakainya ?“¹⁰

Dalam kata-kata Presiden Ahmadinejad tersebut terlihat bahwa Amerika hanya menjadikan nuklir Iran untuk mencari dukungan dari negara-negara Eropa dan yang lainnya.

Amerika sangat marah melihat sikap Iran yang tidak mau menghentikan program nuklirnya. Amerika Serikat, merupakan satu-satunya negara super power saat ini setelah Uni Soviet runtuh di era 90-an. Dengan kemajuan dan segala kekuatan yang dimilikinya, Amerika terlihat untuk menguasai negara-negara kecil yang ada di sekitarnya. Setiap negara yang tidak menuruti kehendak Amerika maka akan langsung di serang atau Amerika akan memberinya sanksi embargo. Kebijakan politik Amerika Serikat mengalami perubahan cukup signifikan setelah Presiden George W. Bush dari Partai Republik berkuasa di Washington. Amerika Serikat cenderung mengabaikan legalitas Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB), tatanan

⁹ Eko Prasetyo, *Inilah Presiden Radikal*, Jakarta, Resist Press, September 2006, hal:52

¹⁰ Alifan Hamzah, *Mahmoud Ahmadinejad*, Jakarta: Hikmah, Agustus 2006, hal:6

pergaulan internasional, dan kepentingan mitranya di Eropa. Washington lebih memilih menjaga kepentingannya dengan menggunakan kekuatan militernya. Fenomena itu yang diperlihatkan Amerika Serikat di Afganistan, Irak, dan mungkin juga di negara lain.

Setelah adanya pergantian presiden di Iran tahun 2005 lalu, negara ini menjadi negara yang sangat anti terhadap segala kebijakan Barat. Bahkan negara ini juga dengan terang-terangan menyatakan bahwa negaranya sedang memproduksi nuklir untuk pembangkit listrik. Kepemilikan nuklir oleh Iran ini sangat meresahkan Amerika terutama sekali Israel. Dengan menggunakan kekuatannya sebagai negara super power, Amerika mulai menekan Iran.

Amerika melakukan kerjasama dengan beberapa negara Eropa sekutunya, seperti Inggris, dll. Dengan memperoleh dukungan dari berbagai negara maka harapan Amerika, dia dapat menghentikan Iran untuk mengembangkan senjata nuklirnya. Akan tetapi ternyata hal ini disambut tidak baik oleh Iran, negara ini tetap saja mempertahankan untuk memproduksi senjata nuklirnya.

Melihat sikap keras Amerika Serikat sebenarnya sama sekali tidak beralasan, karena Badan Atom Internasional (IAEA) sendiri telah menyatakan bahwa program nuklir Iran tidak sampai pada tahap pembuatan senjata nuklir. Dalam sidang Dewan Gubernur IAEA pada tanggal 13 September 2004, program nuklir Iran dianggap tidak mengarah kepada penggunaan militer meskipun adanya pernyataan yang menyatakan bahwa

Iran masih mempunyai cadangan uranium sebanyak 37 ton yang bisa diolah untuk berbagai keperluan.

Akan tetapi tampaknya laporan dari IAEA ini tidak dapat diterima oleh Amerika. Amerika semakin gencar untuk menekan Iran dengan mengancam akan membawa masalah nuklir Iran ini ke dalam Sidang Dewan Keamanan Perserikatan Bangsa-Bangsa (DK PBB). Amerika kemudian terus menekan IAEA agar membawa masalah nuklir Iran ini ke dalam Sidang DK PBB. Akhirnya pada tanggal 2 Februari 2006, IAEA mengadakan sidang darurat dan memutuskan bahwa persolan nuklir ini dilaporkan kepada DK PBB. Akan tetapi Iran tetap bersikeras melakukan program pengayaan uraniumnya.

Melihat sikap Iran yang semakin keras, Amerika kemudian juga bertindak semakin keras. Dengan membawa masalah nuklir Iran kepada DK PBB dan mencari dukungan negara-negara dunia yang lain, Amerika kemudian menjatuhkan resolusi kepada negara Timur Tengah tersebut. Resolusi dewan keamanan PBB dalam bidang ekonomi tampaknya tidak berpengaruh yang signifikan terhadap perekonomian di Iran. Kenyataannya, Iran tetap bisa memproduksi nuklir bekerjasama dengan Cina, Rusia, dan Korea Utara. Iran juga mampu memenuhi kebutuhan dalam negerinya dengan cadangan devisa dan minyak yang ada di negaranya.

Melihat Iran yang masih mampu bertahan sekalipun sudah mendapat berbagai sanksi dan embargo dari Amerika membuat negara adikuasa ini semakin tidak bias berdiam diri. Amerika dengan segala cara berusaha

membawa kasus nuklir Iran ini ke Dewan Keamanan PBB. Setelah kasus ini di bawa ke Dewan Keamanan PBB , Amerika memaksa Dewan Keamanan untuk menjatuhkan sanksi terhadap Iran terkait program nuklirnya.

Usaha Amerika membawa kasus ini kepada Dewan Keamanan ternyata menghasilkan. Dewan Keamanan kemudian mengeluarkan Resolusi 1696 kepada Iran yang berisi agar Iran bersedia menghentikan program nuklir negaranya. Ternyata Resolusi 1696 ini tidak berpengaruh apapun kepada Iran. Negara ini tetap melanjutkan program nuklirnya. Melihat sikap keras Iran kemudian Dewan Keamanan kembali mengeluarkan Resolusi 1747 dengan sanksi yang lebih tegas terhadap Iran.

Iran menanggapi hal itu sama sekali tidak gentar, bahkan Iran tidak akan menghentikan produksi nuklirnya walaupun hanya sedikit.¹¹ Iran juga tidak merasa takut sama sekali terhadap resolusi yang diajukan oleh Perserikatan Bangsa-Bangsa tersebut. Akan tetapi untuk mengantisipasi hal itu ternyata Iran sudah mengganti beberapa transaksi jual beli negaranya ke dalam beberapa mata uang asing yang lain selain dolar Amerika. Cadangan devisa Iran sekarang sudah tidak hanya dari dolar bahkan sudah lebih dari 50 % yang menggunakan mata uang selain dolar Amerika.¹²

Iran tampaknya sudah benar-benar siap untuk menghadapi kekuatan Amerika dan sekutunya, yaitu Eropa, dll. Berbagai resolusi yang diajukan oleh Dewan Kemanan PBB ternyata tidak mempengaruhi niat negaranya untuk memproduksi nuklir. Bahkan Iran sempat membuka objek pariwisata

¹¹ "Krisis Nuklir, Iran Takkan Lupakan Pendukung Resolusi", *Kompas*, Selasa, 27 Maret 2007

¹² "Iran Alihkan Devisa Dollar AS", *Kompas*, Rabu, 28 Maret 2007

bagi wisatawan asing yang ingin melihat pabrik-pabrik instalasi nuklirnya. Hal ini jelas membuktikan bahwa kekhawatiran Amerika terhadap Iran atas kepemilikan nukir Iran sama sekali tidak beralasan.

Kepentingan Amerika Serikat sendiri akan semakin menjadi beban dan ancaman ketika konflik Arab-Israel semakin meningkat, dengan tidak adanya perdamaian. Pusat konflik itu adalah pertemuan antara pengaruh-pengaruh agama, ekonomi, politik, dan militer yang sangat kompetitif, yang kesemuanya menyangkut kepentingan-kepentingan vital Amerika Serikat. Kepentingan-kepentingan itu menganggangi dua pihak dan tidak dapat dicapai hanya dengan berpihak pada bangsa-bangsa Arab atau Israel saja.¹³

Sikap penolakan keras Amerika terhadap program nuklir milik Iran tentunya menimbulkan banyak sekali pertanyaan. Beberapa negara ada juga yang memiliki nuklir, sebut saja Inggris, China, India, dan Pakistan, akan tetapi sikap Amerika terhadap negara-negara tersebut sama sekali berbeda dengan sikap Amerika terhadap Iran. Amerika terlihat santai saja dengan kepemilikan nuklir milik negara-negara tersebut akan tetapi Amerika terlihat tidak santai dengan kepemilikan nuklir Iran.

Amerika begitu keras untuk menghentikan program nuklir Iran tersebut. Segala usaha dan cara dilakukannya untuk membuat Iran menghentikan program nuklirnya. Dengan memperoleh dukungan dari negara-negara sekutunya, seperti, Eropa, Inggris, dan Perancis, Amerika kemudian mulai memojokkan Iran dengan berbagai sanksi. Dengan

menggunakan kekuatannya di PBB, Amerika juga mulai menekan Iran dengan berbagai resolusi yang kemudian dikeluarkan oleh PBB untuk negara Timur Tengah tersebut.

Menanggapi adanya berbagai sanksi dan resolusi terhadap negaranya, Iran sama sekali tidak kehabisan akal. Iran kemudian membentuk aliansi baru untuk melawan kekuasaan Amerika Serikat. Bekerjasama dengan Kuba, Bolivia, dan Venezuela.¹⁴ Aliansi baru itu terbentuk karena mereka merasa bahwa mereka mempunyai musuh yang sama, yaitu Amerika Serikat. Sehingga aliansi itu dibentuk untuk melawan kekuasaan Amerika Serikat di dunia.

Iran menjadi negara yang sama sekali tidak takut menghadapi kekuasaan dan arogansi Amerika Serikat. Sekalipun Amerika Serikat pernah menunjukkan kekuatan militernya di Lepas Pantai Iran dengan 15 kapal perang dan 100 pesawat tempur. Tidak hanya itu, bahkan kapal induk Amerika Serikat bernama USS John C Stennis yang ditempatkan di Teluk Persia, pesawat tempur jenis F/A -18 lepas landas dan melakukan pelatihan tembakan.¹⁵

Menghadapi sikap agresor Amerika Serikat, Iran sama sekali tidak melakukan tindakan balasan. Akan tetapi, Iran menegaskan bahwa negaranya tidak akan melakukan serangan kepada pihak manapun, tetapi setiap serangan atas Iran akan dibalas dengan sebuah serangan balik yang mematikan.¹⁶

Dengan kekuatan militer yang dimiliki oleh Iran, bukan suatu hal yang

¹⁴ "Aliansi Baru Iran-Amerika Latin", *Kompas*, Minggu, 21 Januari 2007

¹⁵ "Teluk Persia, AS Unjuk Kekuatan di Lepas Pantai Iran", *Kompas*, Rabu, 28 Maret 2007

mustahil bagi negara ini untuk melawan kekuatan yang dimiliki oleh Amerika dan sekutunya.

Iran sudah benar-benar siap menghadapi segala kemungkinan dari konflik antara negaranya dengan negara adikuasa tersebut. Berbagai cara diplomatik sudah dilakukan oleh Iran terhadap Amerika Serikat. Akan tetapi, tampaknya tidak ada kata berunding dengan Iran bagi Amerika terkait program nuklir yang dikembangkan Iran.

Presiden Iran, Mahmoed Ahmadinejad sudah pernah meminta George W. Bush untuk melihat proyek instalasi nuklirnya, akan tetapi niat baik Iran tersebut disambut tidak baik oleh Amerika dengan penolakan George W. Bush. Sikap Bush yang demikian kerasnya untuk menolak program nuklir Iran tentunya menimbulkan banyak pertanyaan.

Dengan segala kekuasaan dan kekuatan yang dimilikinya, Amerika terlihat benar-benar tidak mau untuk melakukan perundingan dengan negara kaya minyak tersebut. Bagi Amerika jalan yang terbaik hanyalah untuk menghentikan program nuklir Iran tersebut. Bekerjasama dengan negara-negara sekutunya, Amerika masuk ke Dewan Keamanan PBB dan memaksanya untuk mengeluarkan resolusi terhadap Iran.

Sikap keras Amerika dalam menolak nuklir Iran ini tentunya merupakan suatu hal yang mengherankan. Laporan dari IAEA sudah menyatakan bahwa program nuklir Iran belum sampai pada tahap pembuatan senjata. Tidak hanya IAEA, bahkan NIE (*National Intelligence Estimate*) juga mengeluarkan laporannya yang menyatakan bahwa pihaknya tidak

menemukan bukti kuat soal nuklir Iran untuk mencapai ke arah pembuatan senjata.

Namun berbagai laporan tersebut ternyata tidak membuat Amerikan untuk menghentikan niatnya menolak program nuklir Iran. Amerika Serikat tetap begitu berkeras menolak nuklir Iran bahkan tidak segan-segan untuk menyerang instalasi nuklir negara tersebut apabila Iran tetap tidak mau untuk menghentikan program nuklirnya. Iran juga terlihat tidak mau mengalah dengan Amerika. Negara ini sebaliknya menantang Amerika dengan berbagai sikap yang menentang keputusan Amerika yang tidak beralasan tersebut. Sikap Amerika yang demikian kerasnya untuk menolak program nuklir Iran tentunya akan dipengaruhi oleh berbagai faktor-faktor yang mendasari sikap tersebut.

Dalam proses pembuatan kebijakan luar negeri Amerika terdapat beberapa aktor yang berperan dalam pembuatan kebijakannya. Salah satunya yang sangat berpengaruh adalah kelompok kepentingan. Tekanan yang dilakukan oleh kelompok kepentingan di Amerika ini dapat mempengaruhi sebuah keputusan yang akan dikeluarkan oleh kongres. Salah satu lobi terbesar yang ada di Amerika yang dapat mempengaruhi keputusan yang dikeluarkan oleh kongres adalah AIPAC.

AIPAC (*American Israel Public Affairs Committee*) adalah sebuah kelompok lobi di Amerika Serikat yang bertujuan melobi Kongres Amerika Serikat dan badan eksekutif pemerintahan dengan tujuan menghasilkan kebijakan yang meningkatkan hubungan dekat antara Amerika Serikat dan

Israel. AIPAC dibentuk pada masa pemerintahan Eisenhower, dan sejak saat itu AIPAC berfungsi membantu meningkatkan bantuan dan dukungan Amerika Serikat kepada Israel. AIPAC telah sering disebut-sebut dalam berbagai survei sebagai salah satu kelompok lobi paling berpengaruh dalam politik Amerika Serikat.¹⁷

Dalam proses pembuatan kebijakan luar negeri Amerika Serikat untuk menolak program nuklir Iran tentunya akan melibatkan berbagai aktor. Aktor yang berperan dalam pembuatan kebijakan luar negeri tersebut tentunya memiliki peranan yang penting dalam sebuah kebijakan. Sebuah kelompok kepentingan di Amerika Serikat dapat mempengaruhi sebuah kebijakan yang akan diambil oleh kongres. Ini merupakan hal yang sangat luar biasa. Sebuah negara besar seperti Amerika Serikat dapat dipengaruhi oleh kelompok kepentingan dalam mengambil keputusan di negaranya.

B. Pokok Permasalahan

Adapun pokok permasalahan yang akan diambil oleh penulis adalah :
“ Bagaimana Pengaruh Lobi AIPAC Dalam Proses Pembuatan Kebijakan Luar Negeri Amerika Serikat Terhadap Isu Nuklir Iran ? “

¹⁷ [Http://id.wikipedia.org/American-Israel-Public-Affairs-Committee/](http://id.wikipedia.org/American-Israel-Public-Affairs-Committee/)

C. Kerangka Dasar Pemikiran

Untuk membantu menjawab rumusan masalah di atas maka penulis menggunakan *Teori Politik Luar Negeri* dalam menganalisa penolakan Amerika Serikat dalam program nuklir Iran.

Teori Politik Luar Negeri

Salah satu teori tentang pengambilan keputusan politik luar negeri dikemukakan oleh William D. Coplin, yang menyatakan:

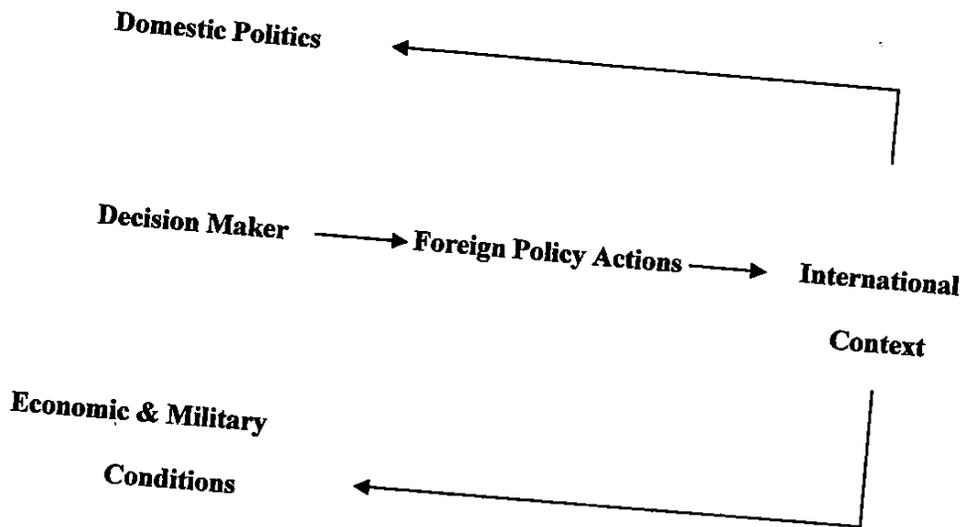
*"To be interested in why states behave as they do interest area, we have to be interested in why their leaders make the decision. However, it would be mistake to think that foreign policy act may be viewed as the result of three board categories of considerations affecting the foreign policy decision maker state. The second is the economy and military capability of the state. The third is the international context the particular position in which his state finds it self especially in relation to other state in system."*¹⁸

Menurut William D. Coplin ada tiga faktor yang melatar belakangi pembuatan keputusan luar negeri: (a) Kondisi politik dalam negeri di negara tersebut. Termasuk faktor budaya yang mendasari tingkah laku politik di negara tersebut. (b) Kemampuan ekonomi dan militer suatu negara. (c) Konteks internasional (International Context), kondisi-kondisi internasional termasuk yang berbatasan dengan satu negara akan mendasari tindakan luar negeri dari negara tersebut.

Gambaran berikut mengilustrasikan bagaimana faktor-faktor yang disebutkan tadi berinteraksi untuk menghasilkan tindakan politik luar negeri:

¹⁸ William D. Coplin, *Perang dan Politik Internasional: Suatu telaahan teoritis*, Bandung: CV. Sinar

**Interaksi Antar Faktor Dalam Proses Pembuatan
Keputusan Politik Luar Negeri Menurut William D. Coplin**



Sumber: William D. Coplin, *Pengantar Politik Internasional: Suatu telaahan teoritis*, (Bandung: CV. Sinar Baru, 1992), hal. 30.

Dari bagan di atas, dapat diambil kesimpulan bahwa ada beberapa faktor yang melatarbelakangi pembuatan keputusan luar negeri oleh Amerika Serikat. Selain faktor dari dalam negeri, ada juga faktor dari luar negeri dan ekonomi militer yang membuat Amerika kemudian mengambil tindakan untuk menolak program nuklir Iran.

Kondisi Politik Dalam Negeri

Dalam kerangka konstitusional pembuatan kebijakan luar negeri Amerika Serikat bersumber dari konstitusi yang memberikan wewenang kepada presiden, kongres, dan birokrasi untuk menjalankan kebijakan luar negeri. Aktor-aktor yang terlibat dalam proses pembuatan kebijakan luar

negeri memiliki peran yang berlainan. Aktor-aktor seperti senator, representative, presiden memiliki peran lebih besar dibanding kelompok kepentingan dan media massa. Akan tetapi, kelompok kepentingan lebih banyak memanfaatkan tekanan (*pressure*) dalam keikutsertaan mereka pada proses pembuatan kebijakan luar negeri. Kelompok-kelompok ini biasanya menekan Senator, Representatif baik lewat negara bagian, distrik, media massa, atau ikut serta dalam dengar pendapat, serta membantu mengusulkan pembuatan undang-undang.¹⁹

Akan tetapi lembaga legislatif maupun eksekutif tidak akan dapat mengabaikan tekanan dari kelompok kepentingan tersebut. Dalam hal ini, di Amerika terdapat *Multiple Autonomous Group*. *Multiple Autonomous Group* merupakan satuan pengambil keputusan yang terdiri dari berbagai kelompok atau koalisi yang tak seorang pun memiliki kemampuan menentukan atau memaksakan kehendaknya pada kelompok lain.

Pada unit pengambil keputusan ini tidak ada kelompok dominan. Oleh karena itu, *Multiple Autonomous Group* memerlukan dukungan sebagian atau semua kelompok dalam pembuatan kebijakan luar negeri. Masing-masing kelompok harus memiliki kemampuan untuk menarik dan memberikan dukungan dari dan untuk menarik kelompok lain agar sumber daya pemerintah dapat dialokasikan dalam penentuan kebijakan luar negeri.²⁰

Dalam pembuatan kebijakan luar negeri Amerika Serikat, ketika suatu keputusan akan diambil akan melibatkan beberapa proses. Dalam tahapan

¹⁹ *Democracy, State, and the World*, by Robert E. Dahl, Princeton University Press, 1957, p. 100.

proses inilah kemudian akan melibatkan proses *lobbying* dari berbagai aktor. Senator, sebagai pembuat undang-undang dan pejabat departemen sebagai eksekutif yang menjalankan kebijakan publik. Kedua kelompok inilah yang akan mencapai tahapan tawar-menawar dan kompromi bila proses pembuatan kebijakan luar negeri ini mengalami jalan buntu.

Seorang presiden tidak akan dapat menjalankan kebijakan kebijakan luar negeri bila kongres tidak memberi lampu hijau, sementara usulan senator atau representative tidak akan disahkan bila tidak mendapat dukungan tetap dari sub-komisi atau komisis tetap. Kegagalan ini bisa disebabkan karena kegiatan *lobbying* yang kuat dari kelompok kepentingan atau cabang eksekutif. Sebaliknya, kelompok kepentingan atau *lobby* juga dapat memainkan peran sebagai akselerator proses legislasi.²¹

Dalam hal ini, terlihat bahwa kelompok kepentingan juga memiliki peranan yang penting dalam proses pengambilan sebuah keputusan di Amerika. Namun, pada umumnya kelompok kepentingan ini menyuarakan kepentingannya dalam bentuk lobby yang menekan kongres atau senat sehingga mempengaruhi kebijakan yang akan diambil.

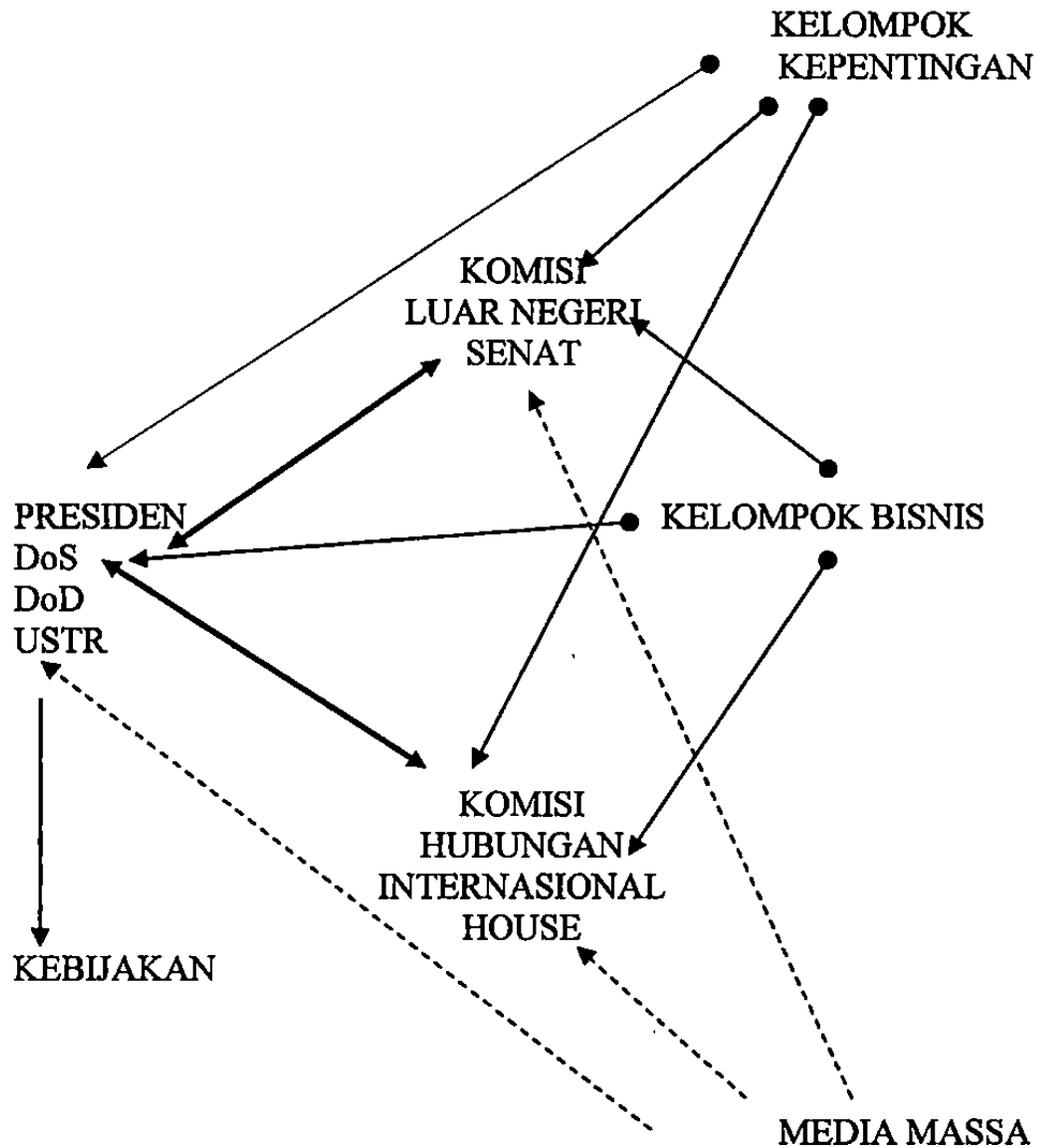
Salah satu lobi terbesar Israel di Amerika yaitu AIPAC. Badan ini akan berusaha mempengaruhi kongres Amerika Serikat dan badan eksekutif pemerintahan sehingga kebijakan apapun yang dihasilkan oleh Amerika akan selalu mendekatkan hubungan Amerika Serikat dan Israel.

²¹ *Ibid*,Hal:29

Dengan adanya kondisi yang demikian maka Amerika akan sangat sulit untuk menentukan kebijakan negaranya sendiri. Jadi dapat dikatakan bahwa kondisi politik dalam negeri Amerika Serikat sendiri sudah tidak sehat. Negara ini akan selalu mengambil keputusan yang tidak bertentangan dengan kepentingan Israel.

Pengaruh Israel di Amerika tidak hanya ditunjukkan melalui sebuah lobi saja, akan tetapi ada beberapa organisasi hebat lainnya yang mempengaruhi kebijakan luar negeri Amerika Serikat, diantaranya *American Association of Retired People*, *AFL-CIO* dan *National Rifle Association*.

Diagram ini akan memberi gambaran mengenai peran kelompok kepentingan dalam proses pembuatan kebijakan luar negeri Amerika Serikat :



Keterangan :

↔ Tawar-menawar, Kompromi, Konsensus.

●→ Menekan (Pressure).

- - - → Mempengaruhi.

→ Memproduksi.

DoS : *Department of State*, **DoD** : *Department of Defense*

USTR : *United State Trade Representatives*.

Sikap keras Amerika terlihat dalam hal penolakan Amerika Serikat terhadap program nuklir Iran, padahal Iran sudah mengatakan pada dunia internasional bahwa nuklirnya hanya untuk kepentingan sipil bukan untuk kepentingan militer. Akan tetapi karena adanya rasa khawatir yang berlebihan dari Israel maka negara ini melalui lobinya menekan Amerika agar menolak program nuklir Iran tersebut dengan alasan apapun.

Keterlibatan Israel di hampir semua aspek politik dalam negeri Amerika Serikat membuat negara ini begitu sulit memisahkan antara kepentingan negaranya dengan kepentingan Israel. Berbagai kebijakan yang dibuat oleh Amerika terbukti akan selalu mengutamakan kepentingan Israel di Timur Tengah. Dengan demikian maka politik luar negeri Amerika selain mewakili kepentingan dalam negerinya tetapi juga merupakan cerminan dari kepentingan Israel di Timur Tengah.

Desakan dan berbagai pengaruh yang dilakukan Israel di Amerika Serikat yang kemudian membuat negara ini akhirnya menolak nuklir Iran. Dalam kongres yang sebagian besar dihadiri orang-orang pro Israel tentunya akan menghasilkan keputusan yang tidak mencerminkan kepentingan Amerika Serikat sendiri.

D. Hipotesa

Lobi AIPAC yang ada di Amerika memasukkan kepentingannya melalui tekanan kepada kongres dan badan eksekutif pemerintahan. Dimana lobi AIPAC ini akan mempengaruhi kebijakan luar negeri Amerika agar tetap

berada pada pihak Israel, sehingga apapun kebijakan yang dihasilkan oleh Amerika akan selalu mendukung Israel.

E. Tujuan Penelitian

Tujuan dari penulisan tugas akhir ini adalah :

1. Mengetahui bagaimana perkembangan politik luar negeri Amerika Serikat ke Iran.
2. Mengetahui sikap Amerika Serikat terhadap isu Nuklir Iran.
3. Menjelaskan permasalahan mengapa Amerika Serikat menolak Nuklir Iran.

F. Jangkauan Penelitian

Untuk lebih memudahkan penulis dalam menulis skripsi ini, maka penulis membuat jangkauan penelitian yaitu dari tahun 2002-2007. Tahun ini penulis ambil dikarenakan pada tahun tersebut Bush naik menjadi presiden AS dan kebijakan AS seketika mengalami perubahan yang cukup signifikan. Akan tetapi untuk memperkuat data yang penulis gunakan akan disertakan juga data dari tahun-tahun sebelumnya yang masih relevan dengan penelitian ini.

G. Metodologi Penelitian

Dalam hal pengumpulan data, penelitian ini menggunakan metode kepustakaan (*Library Research*) berupa studi literatur, yaitu dengan mengumpulkan sumber-sumber dari berbagai buku, artikel, Koran maupun

majalah, dan data-data yang mendukung fakta-fakta yang ada dari situs internet.

H. Sistematika penulisan

Sistematika penulisan skripsi ini dapat diuraikan sebagai berikut :

BAB I Pendahuluan

Pada bab ini berisikan : Latar Belakang Masalah, Pokok Permasalahan, Kerangka Dasar Pemikiran, Hipotesis, Tujuan Penulisan, Jangkauan Penelitian, Metode Pengumpulan Data, dan Sistematika Penulisan.

BAB II Nuklir Iran dan Politik Luar Negeri Amerika Serikat

Pada bab ini berisikan : Sejarah Nuklir Iran Hingga Sekarang dan Bagaimana Sikap Amerika Serikat Terhadap Program Nuklir Iran Dari Awal Hingga Sekarang.

BAB III Proses Pembuatan Kebijakan Luar Negeri Amerika Serikat.

Pada bab ini berisikan : Bagaimana Proses Pembuatan Kebijakan Luar Negeri Amerika Serikat dan Siapa Saja Yang Turut Berperan Dalam Proses Pembuatan Kebijakan Luar Negeri Tersebut.

BAB IV Penolakan Amerika Serikat Terhadap Program Nuklir Iran

Pada bab ini berisikan : Bagaimana Lobi Israel Berpengaruh di Amerika Serikat Dalam Proses Pembuatan Kebijakan Luar Negerinya.

BAB V

Kesimpulan

... ..