

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. ALASAN PEMILIHAN JUDUL**

*Change has come to America*, itulah pernyataan Obama dalam pidato kemenangannya di Chicago. Kemenangan Obama membuat dunia merasa yakin bahwa tatanan dunia akan berubah dengan terpilihnya Obama sebagai Presiden Amerika Serikat kulit hitam pertama (foto terlampir). Banyak berbagai kalangan berharap bahwa kemenangan Obama akan membawa angin segar bagi dunia. Namun dari beberapa harapan yang ada, yang paling seragam adalah bahwa Obama akan bisa merubah keadaan, tidak hanya di AS tetapi juga dunia. Semua negara berharap pada Obama yang telah menjadi presiden AS dan mempunyai pengaruh kuat untuk merubah paradigma di dunia sebagaimana slogan yang dibawanya yaitu *Change, We Can Believe In*.

Seperti diberitakan sebelumnya oleh banyak media bahwa Obama akan merubah kondisi Amerika saat ini. Sebagaimana yang disampaikan Obama pada masa kampanyenya yang menyatakan isu-isu tentang Timur Tengah baik kaitannya dengan perdamaian Palestina-Israel ataupun terkait dengan kasus Iran dan Irak, mewujudkan perdamaian Afghanistan, kerjasamanya dengan Rusia perihal kebijakan nuklir, perlunya menekankan demokrasi dan transparansi lebih dalam, memperkuat NATO, membangun aliansi baru dengan Asia dan masih banyak lagi. Semua itu dijadikan bahan untuk mendapatkan simpati dari warga Negara AS disamping juga untuk

membentuk opini public kepada dunia bahwa calon presiden AS yang akan dipilih itu mendapatkan dukungan dunia.

Setelah Obama dilantik menjadi presiden ke-44 Amerika Serikat pada tanggal 20 Januari 2009. Amerika Serikat kini memasuki babak baru di bawah pemerintahan Presiden Obama. Di Afghanistan, Presiden Obama akan menghadapi persoalan yang begitu pelik dan kompleks. Karena semasa Pemerintahan Bush pada tahun 2001, Presiden Bush mengeluarkan perintah invasi ke Afghanistan dengan slogannya pada dunia “bergabung dengan kami atau menghadapi kematian dan kehancuran” yang alasannya untuk menumpas milisi Taliban dan terorisme.<sup>1</sup> Meski serangan tersebut berhasil menggulingkan rezim Taliban dan membuka proses politik baru di Afghanistan, namun milisi Taliban tidak juga berhasil diberantas tapi bahkan muncul kembali dengan kekuatan yang lebih solid. Saat ini milisi Taliban telah menguasai separuh dari wilayah Afghanistan. Di saat yang sama posisi pemerintah pusat Afghanistan makin lemah lantaran kegagalan AS dan sekutunya dalam memerangi Taliban. Persoalan warisan mantan Presiden Bush inilah yang akan diselesaikan oleh Presiden Obama dengan politik luar negerinya.

Fenomena realistik inilah yang dianggap penulis masih menyimpan banyak pertanyaan, karena alasan tersebutlah penulis tertarik untuk mengambil judul ini dan mengkaji tema tersebut serta menuangkannya dalam

---

<sup>1</sup> Noam Chomsky, *Maling Teriak Maling: Amerika Sang Teroris?* Pengantar: Jalaluddin Rakhmat, (Mizan Pustaka, 1991) hal. xvi

bentuk karya ilmiah. Untuk itu, penulis akan berusaha membahas masalah ini dengan mengajukan penelitian yang berjudul:

“Politik Luar Negeri Amerika Serikat Di bawah Pemerintahan Presiden Obama terhadap Afghanistan Dalam Memerangi Terorisme”.

## **B. TUJUAN PENELITIAN**

Tujuan dari penelitian ini yaitu :

1. Tujuan penelitian ini dimaksudkan untuk menjawab permasalahan berdasarkan fakta yang sebenarnya, sehingga dapat terjawab secara ilmiah dengan bahan referensi yang ada.
2. Membuktikan hipotesa berdasarkan teori-teori yang digunakan.
3. Mengetahui kebijakan politik luar negeri Amerika Serikat terhadap Afghanistan pasca terpilihnya Obama sebagai presiden Amerika Serikat menggantikan presiden sebelumnya yaitu Bush.

## **C. LATAR BELAKANG MASALAH**

Amerika Serikat adalah Negara adidaya yang merupakan salah satu target kriminalitas dari para teroris. Tanggal 11 September 2001 merupakan insiden terparah yang di alami oleh AS. Gedung menara kembar World Trade Center (WTC) dan pentagon yang terletak di New York dan Washington DC sebagai simbol peradaban kapitalis sekaligus perlambang arogansi AS sang Adikuasa luluh lantak akibat serangan teroris, hancur dalam tempo beberapa menit. Insiden ini membuat AS sebagai Negara adidaya yang mempunyai

system pertahanan terbaik di seluruh dunia merasa kecolongan dan terpuruk, tata kehidupan AS menjadi berantakan.

AS di masa pemerintahan Presiden Bush menuduh Osama bin Laden dan kelompoknya Al Qaeda sebagai teroris yang bertanggung jawab atas insiden 11 September 2001 tersebut. Tuduhan tersebut berdasarkan informasi dari intelegen AS yang disiagakan dan disebar untuk mengungkap siapa actor intelektual di balik itu semua. Pada dasarnya tudingan intelegen tersebut hanya sebatas analisa dari cara para teroris yang melancarkan aksinya. Oleh karena cara kerja Al Qaeda mempunyai pola tersendiri seperti serangan bunuh diri yang terkoordinasi pada hari yang sama yang bertujuan untuk membuat kerusakan maksimum bagi AS dan tidak adanya peringatan sebelumnya akan serangan tersebut. Dengan hasil analisa intelegen tersebut yang menunjukkan Osama bin Laden dan Al Qaeda sebagai teroris dibalik insiden itu, Presiden Bush pun kemudian berpidato di depan rakyatnya menjanjikan suatu aksi pembalasan dendam yang setimpal terhadap terorisme. Kongres AS langsung setuju dengan rencana pembalasan dendam Bush dan menggelontorkan dana sebesar 40 Miliar Dolar AS untuk membiayai perang yang dinamakan “perang melawan teror”<sup>2</sup>.

Selanjutnya perintah invasi ke Afghanistan dikeluarkan oleh Presiden Bush terhadap teroris Al Qaeda yang bersembunyi di Afghanistan dibawah naungan Taliban. AS dalam invasinya ke Afghanistan, meneriakkan slogan perang melawan terorisme dan mewujudkan pemerintahan yang kuat. Invasi

---

<sup>2</sup> Setiyanto & Sutarno, *Perjuangan Milisi Taliban* (Yogyakarta: Media Pressindo; 2002) hal. 44

AS itu berhasil menggulingkan Taliban dan membuka proses politik baru di Afghanistan. Namun ironisnya AS gagal mewujudkan pemerintahan demokrasi baru yang kuat di Kabul bahkan juga gagal menciptakan situasi perekonomian dan keamanan yang lebih baik. Sementara itu janji-janji bantuan internasional senilai miliaran dolar AS untuk memperbaiki kondisi ekonomi dan sosial rakyat Afghanistan akibat invasi AS tersebut tak juga mengucur.

Invasi AS ke Afghanistan tersebut bukan hanya sebuah bentuk intervensi politis, melainkan bukti sebuah tindakan menginjak-injak kedaulatan Negara lain. Walaupun diselimuti niat memerangi terorisme, namun tindakan semacam itu jelas merupakan pelanggaran Hak Asasi Manusia. Ironis sekali, sebab AS-lah Negara pencetus penghormatan atas HAM dengan Declaration of Human Rights<sup>3</sup> yang dibangga-banggakannya. Akan tetapi, menghancurkan Al Qaeda dan Taliban tidak semudah membalikkan telapak tangan. Karena, Al Qaeda dan Taliban adalah sebuah kekuatan konvensional, yang menyatukan antara teori perang dengan doktrin agama. Hal itu terbukti dengan kegagalan invasi negeri beruang merah Uni Soviet dalam invasi militer ke Afghanistan pada tahun 1980-an.<sup>4</sup>

Tidak ada satu target waktu pendudukan AS di Afghanistan akan berakhir untuk memberantas terorisme, yang pasti AS tidak akan membiarkan pimpinan Al Qaeda yaitu Osama bin Laden bebas beroperasi dengan kebal hukum merencanakan serangan ke daratan AS. Hal ini karena Osama bin

---

<sup>3</sup> *Ibid.*, hal. 11

<sup>4</sup> Noam Chomsky, *Maling Teriak Maling, Op.,cit.*, hal. xxviii

Laden semakin memantapkan perannya dalam kepemimpinan terorisme internasional setelah mendapatkan perlindungan yang aman di Afghanistan dan Osama bin Laden secara terbuka menyerukan jihad melawan AS dan sekutu-sekutunya.

Pada tahun 1998 Osama bin Laden mengumumkan pendirian *World Islamic Front for the Jihad Against Jews and Crusaders* (Front Islam Dunia untuk Jihad Melawan Tentara Salib dan Yahudi)<sup>5</sup>, sebuah organisasi untuk memayungi gerakan radikal di seluruh dunia dan mengeluarkan fatwa yang menyatakan bahwa membunuh warga Negara AS dan sekutu-sekutunya adalah tugas bagi setiap muslim. Bagi Osama bin Laden politik global adalah kompetisi dan jihad, sebuah benturan peradaban antara dunia Islam dengan Barat, antara Islam melawan sebuah konspirasi Yudeo-Kristen militan. Dalam pandangan Osama bin Laden, serangan terorisme memang sudah selayaknya pantas dilakukan di tengah-tengah dunia yang penuh dengan imoralitas dan penindasan, dimana tindakan-tindakan nyata terorisme kadang-kadang perlu dan sah. Dia melukiskan dunia modern ini berada pada kutub-kutub (polaritas), sebuah dunia yang terdiri dari kutub iman dan kutub kafir, yang di dalamnya kekuatan jahat, penindasan Barat terhadap kekuatan baik yaitu dunia Islam.

Selama ini memang Barat mengeksploitasi sumberdaya dan minyak yang dimiliki oleh Negara Islam, mereka mengintervensi bahkan tega membunuh dan membantai orang Islam yang tidak mau bekerjasama dengan

---

<sup>5</sup> John L. Esposito, *Unholy war: Teror Atas Nama Islam* (Yogyakarta: Ikon Teralitera, 2003) hal. 23

mereka. Apabila orang Islam berani mengeluarkan satu saja ucapan, bentuk protes atas penindasan yang dilakukan oleh Barat, mereka menyebut orang Islam tersebut dengan sebutan teroris. Untuk itu lah, Osama bin Laden bagaikan seorang mufti secara legal dia membedakan antara terorisme yang terpuji dengan terorisme yang tercela. Menakut-nakuti atau menteror orang-orang yang tak bersalah adalah suatu kezaliman sedangkan menteror para penindas dalam hal ini Barat yang dikomandoi oleh AS adalah suatu hal yang perlu dilakukan sebagai bentuk protes atas ketidakadilan yang selama ini dialami dunia Islam. Bentuk protes inilah yang membuat AS ingin menangkap Osama bin Laden beserta seluruh anggota Al Qaeda dan Taliban yang dianggap oleh AS sebagai ancaman bagi keamanan nasionalnya karena AS menganggap Osama bin Laden sebagai otak dari pelaku tragedi WTC dan Pentagon September 2001 silam.

Menurut penulis isu tentang terorisme ini tidak serta merta hilang ketika Presiden AS yang baru yaitu Barrack Obama masuk Gedung Putih. Perang melawan teror yang menjadi agenda utama Presiden Bush kini diemban oleh Presiden Obama. Dibawah kepemimpinannya AS seakan-akan mempunyai strategi yang berbeda dalam menerapkan kebijakan politik luar negerinya. Janji-janji Obama saat kampanyenyalah yang mengisyaratkan akan hal itu. Pesan 'perubahan' (*change*) yang dibawa Obama juga lebih unggul dibandingkan pesan 'pengalaman' (*experience*) yang lebih mengedepankan kompetensi dan pengalaman Hillary saat di Gedung Putih. Kalau Hillary menawarkan rencana untuk membuat Amerika lebih baik, Obama

menawarkan rencana untuk membuat orang Amerika lebih baik. Penentangan akan perang Irak juga membuat Obama akhirnya melenggang menjadi orang nomer 1 di Amerika Serikat dan mampu mengalahkan McCain yang mendukung perang Irak saat keduanya melakukan kampanye presiden. “*Change we believe in*” sepertinya merupakan mantra ajaib Obama yang akhirnya mampu menarik simpati masyarakat AS untuk memilihnya menjadi Presiden disamping kata-kata pidatonya yang memukau setelah dia dilantik menjadi Presiden AS ke-44:

*“If there is anyone out there who still doubts that America is a place where all things are possible, who still wonders if the dream of our founders is alive in our time, who still questions the power of our democracy, tonight is your answer”.*<sup>6</sup>

Terkait dengan permasalahan Afghanistan yang diwariskan oleh Presiden Bush, operasi penumpasan teroris di dalam Afganistan dan di sepanjang perbatasan menjadikan Afghanistan adalah tantangan yang besar bagi pemerintahan AS dibawah Presiden Obama. Mengenai operasi yang dilakukan Taliban dan Al Qaeda sepanjang perbatasan Afghanistan dan Pakistan, Obama menyatakan belum pernah melihat apa yang dilakukan militan seperti yang dilakukan di wilayah perbatasan Pakistan tersebut. Militan Afghanistan memperlihatkan kemampuan mereka menghadapi pasukan AS dan NATO meski secara persenjataan AS dan NATO jauh lebih unggul. Namun, militan Afghanistan yaitu Taliban dan Al Qaeda mampu menyelesaikan tiap operasi militer yang mereka rencanakan dengan baik yang

---

<sup>6</sup> <http://www.portalprosyariah.com>, “Setelah Kemenangan Barrack Hussein Obama” diakses pada tanggal 17 Februari 2009

hasilnya selalu saja ada korban dari pihak AS dan NATO setiap harinya. Hal inilah yang membuat AS dibawah Presiden Obama seperti kebakaran jenggot dalam melaksanakan kebijakannya di Afghanistan yang mereka sebut dengan “perang melawan teror”.

#### **D. RUMUSAN MASALAH**

Berdasarkan latar belakang yang telah dikemukakan di atas, maka penulis menetapkan pokok permasalahan yang bisa dijadikan sumber penelitian yakni, “Bagaimana kecenderungan politik luar negeri AS pasca Bush di bawah pemerintahan Presiden Obama terhadap Afghanistan dalam memerangi terorisme?”

#### **E. KONSEP PEMIKIRAN**

Untuk dapat memahami dan menganalisa permasalahan di atas di perlukan landasan teoritik. Adapun landasan teoritik yang digunakan adalah konsep diplomasi, smart power, politik luar negeri dan kepentingan nasional. Konsep adalah abstraksi yang mewakili suatu obyek, sifat suatu obyek atau fenomena tertentu. Konsep sebenarnya merupakan sebuah kata yang melambangkan suatu gagasan.<sup>7</sup>

##### **1. Diplomasi**

Diplomasi menurut S.L Roy adalah seni mengedepankan kepentingan suatu Negara melalui negoisasi dengan cara-cara damai

---

<sup>7</sup> Mochtar Mas’oed, *Ilmu Hubungan Internasional: Disiplin dan Metodologi* ( Jakarta: LP3ES; 1990) hal.109

apabila mungkin dalam hubungannya dengan Negara lain, jika cara damai gagal, cara ancaman untuk kekuatan nyata diperbolehkan.<sup>8</sup> Diplomasi menurut Clausewitz seorang filsuf Jerman “perang merupakan kelanjutan diplomasi dengan melalui sarana lain.”<sup>9</sup> KM Panikkar dalam bukunya *The Principle and Practice of Diplomacy* menyatakan “Diplomasi, dalam hubungannya dengan politik internasional, adalah seni mengedepankan kepentingan suatu Negara dalam hubungannya dengan Negara lain.”<sup>10</sup>

Dalam memahami dan membahas definisi-definisi yang telah disebut diatas, tampak jelas bahwa: (1) Unsur pokok diplomasi adalah negoisasi, (2) Negoisasi dilakukan untuk mengedepankan kepentingan Negara, (3) Tindakan-tindakan diplomatik diambil untuk menjaga dan memajukan kepentingan nasional sejauh mungkin bisa dilaksanakan melalui cara damai, (4) Tehnik-tehnik diplomasi biasa dipakai untuk menyiapkan perang dan bukan untuk menghasilkan perdamaian, (5) diplomasi berhubungan erat dengan tujuan politik luar negeri suatu Negara, (6) Diplomasi modern berhubungan erat dengan system Negara, (7) Diplomasi tak bisa dipisahkan dari perwakilan Negara.

Diplomasi ditinjau dari maknanya yang paling luas, yang meliputi keseluruhan jajaran politik luar negeri, tugas diplomasi ada empat macam: (1) Diplomasi harus menetapkan tujuan-tujuannya berdasarkan kekuatan yang sesungguhnya dan cakap yang tersedia untuk mencapai tujuan-tujuan

---

<sup>8</sup> Sl. Roy, *Diplomasi* terjemahan Harwanto & Mirsawati (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada; 1995)

<sup>9</sup> *Ibid.*, hal.3

<sup>10</sup> *Ibid.*, hal.3

ini, (2) Diplomasi harus menilai tujuan-tujuan Negara lain dan kekuatan yang sesungguhnya dan cakap yang tersedia untuk mencapai tujuan-tujuan Negara lain, (3) diplomasi harus menetapkan seberapa jauh tujuan-tujuan yang berbeda ini cocok satu sama lain, (4) diplomasi harus menggunakan sarana-sarana yang cocok untuk mencapai tujuannya.<sup>11</sup>

Terkait dengan semua itu, maka tujuan diplomasi adalah pengamanan kepentingan suatu Negara disamping untuk menjamin keuntungan maksimum Negara sendiri. Politik luar negeri sering disamakan dengan kepentingan nasional suatu Negara, sehingga perumusan politik luar negeri yang realistis tergantung pada taksiran cadangan kekuatan nasional dan sumberdaya yang tersedia. Keefektifan diplomasi suatu Negara bergantung pada sejauh mana kekuatannya, yaitu kemampuan menempatkan penekanan yang benar pada setiap keadaan tertentu atau lebih instrument termasuk penggunaan kekuatan, karena itu memang merupakan kenyataan yang diterima bahwa negotiation from strength merupakan saran yang benar. Tanpa kekuatan militer pendukung, tidak satu Negara pun yang bisa menghindari tekanan atas kepentingan vitalnya.<sup>12</sup>

Tujuan diplomasi menurut Kautilya, seorang diplomat India kuno dalam buku karya S.L Roy adalah sebagai berikut:<sup>13</sup>

1) Acquisition (perolehan)

---

<sup>11</sup> Hans J Morgenthau, *Politik Antar Bangsa*, Edisi Revisi (Jakarta: Yayasan Obor Indonesia; 1991) hal. 296

<sup>12</sup> S.L Roy, *Op.,cit*,hal.18

<sup>13</sup> S.L Roy, *Op.,cit*,hal.5

- 2) Preservation (pemeliharaan)
- 3) Augmentation (penambahan)
- 4) Proper distribution (pembagian yang adil)

Diplomasi yang efektif adalah untuk menjamin keuntungan maksimum Negara sendiri. Kepentingan terdepannya adalah pemeliharaan keamanan nasional. Namun selain mengenai keamanan nasional itu, terdapat tujuan vital yang lain, yang diantaranya memajukan ekonomi, perdagangan dan kepentingan komersial, perlindungan warga Negara sendiri di Negara lain, pengembangan budaya dan ideology, peningkatan prestise nasional dan lain-lain.

Untuk mencapai kepentingan suatu Negara, salah satu cara yang dapat digunakan yaitu melalui diplomasi. Diplomasi sendiri terdiri dari tehnik-tehnik dan prosedur pelaksanaan hubungan antar Negara. Dengan begitu, diplomasi sebenarnya merupakan alat yang normal dari pelaksanaan hubungan internasional. Diplomasi seperti halnya dengan alat atau instrument lainnya, terlepas dari nilai-nilai bermoral atau tidak bermoral. Adapun instrument diplomasi menurut Kautilya yaitu: *sama, dana, danda, bedha – perdamaian atau negoisasi, memberi hadiah atau konsesi, menciptakan perselisihan, mengancam atau menggunakan kekuatan nyata*.<sup>14</sup> Dalam rangka mencapai tujuan diplomatiknya, suatu Negara menjalankan tiga model tingkah laku yaitu cooperation (kerjasama), accommodation (penyesuaian) dan opposition (penentangan).

---

<sup>14</sup> S.L. Roy., *Op.,cit*, hal.16

Kerjasama dan penyesuaian bisa dicapai melalui negoisasi yang membuahkan hasil namun apabila negoisasi gagal mencapai tujuan dengan cara damai, penentangan dalam berbagai bentuk termasuk penggunaan kekuatan diambil sebagai ganti.

Diplomasi bekerja melalui departemen atau kementerian luar negeri, kedutaan besar, legasi, konsulat dan misi khusus di seluruh dunia. Biasanya sifat diplomasi adalah bilateral tetapi sebagai akibat penting arti konferensi internasional, organisasi internasional, regional, dan tindakan untuk keamanan bersama maka sifatnya menjadi multilateral. Diplomasi dapat meliputi berbagai macam kepentingan mulai dari masalah sederhana antara dua Negara sampai masalah vital seperti perang dan upaya perdamaian. Kalau diplomasi yang dilakukan gagal, maka penggunaan ancaman atau perang sekalipun menjadi solusinya karena perang merupakan bentuk dari diplomasi melalui cara yang lain untuk mencapai tujuan kepentingan nasional suatu Negara.

Seperti dalam masa kampanyenya, Obama berjanji akan lebih mengedepankan diplomasi, dialog, multilateralisme dan duduk bersama dengan musuhnya daripada penggunaan kekuatan militer. Obama akan mengikuti ideology dan garis politik partainya, hal ini dikarenakan Obama berasal dari partai demokrat yang berpaham liberalis yang lebih mengutamakan diplomasi daripada penggunaan kekuatan militer. Diplomasi Obama didirikan dalam konsep bahwa mereka yang memimpin

dunia harus melakukan tindakan atas dasar nilai-nilai dan sikap yang dianut oleh mayoritas dari populasi dunia.

## 2. Smart Power

Menurut Joseph Nye smart power adalah “*the ability to combine hard and soft power into a winning strategy*”<sup>15</sup>. Smart power ini adalah istilah diplomasi yang berarti gabungan antara kekuatan keras (*hard power*) seperti kekuatan untuk menekan dengan militer dengan kekuatan lunak (*soft power*) yakni kekuatan untuk meyakinkan atau membujuk melalui perdagangan, diplomasi, bantuan serta penyebaran nilai-nilai atau penggunaan kekuatan (politik, kebudayaan, ekonomi dan lain-lain).<sup>16</sup> Penggabungan soft power dan hard power ini apabila tepat akan menjadi sebuah strategi yang serius dan senjata yang mematikan di tangan seorang ahli, penggabungan tersebut akan menjadi sebuah strategi kemenangan.

Presiden Obama nampaknya menyadari betul upaya yang harus dilakukan oleh AS dalam mengatasi ancaman dan perseteruannya dengan kelompok teroris internasional. Oleh karena itu, Presiden Obama akan melakukan tekanan yang lebih serius terhadap kelompok-kelompok teroris di Afghanistan dan dia akan menetralsir pengaruh terorisme di Negara-negara muslim. Upaya yang harus dilakukan oleh AS tersebut disebut dengan *Smart Power*.

---

<sup>15</sup> Nye Jr., Joseph S. “*In Mideast, the goal is 'smart power'*”. Boston Globe. August 19<sup>th</sup>, 2006.

<sup>16</sup> <http://www.hariansib.com>, *Hillary gunakan “smart power”* diakses pada tanggal 3 Oktober 2009

AS dibawah Presiden Obama memasuki babak baru dalam membuat negaranya aman dan tentram. Ancaman teroris harus dinetralisir sesegera mungkin karena teroris memang ancaman utama yang nyata dan tak terduga, yang pernah meluluh-lantakkan AS dengan tragedi 11 September 2001. Untuk itulah smart power akan dilakukan oleh Presiden Obama dengan menempatkan kekuatan militer yang akan difokuskan di Afghanistan untuk menghancurkan Al Qaeda dan Taliban, sementara diplomasi pintarnya akan lebih diutamakan terlebih dulu sebelum penggunaan militer kepada Afghanistan atau Negara-negara muslim lainnya. Sikap politik luar negeri AS era Obama yang kemudian dikenal dengan sebutan smart power ini mempunyai tiga pilar utama yaitu diplomasi, pembangunan, dan pertahanan.

### **3. Politik Luar Negeri**

Politik luar negeri sebagai salah satu sarana untuk melakukan eksplanasi komprehensif dalam memahami perilaku politik luar negeri AS di bawah kepemimpinan presiden baru yaitu Presiden Obama yang menggantikan Presiden sebelumnya George Bush Jr. Penggunaan konsep ini diharapkan bermanfaat untuk menjelaskan fenomena politik luar negeri AS dibawah Presiden Obama terhadap Afghanistan dalam memerangi terorisme.

Bagaimanapun luasnya penelaahan terhadap perilaku luar negeri AS terhadap Afghanistan tetap pada batasan bahwa politik luar negeri

merupakan suatu tindakan terencana dan sudah diperhitungkan minimal dan maksimalnya tentang untung ruginya serta baik buruknya.

Menurut Jack C. Plano dan Roy Olton, Politik Luar Negeri adalah sebagai berikut:

*“Foreign policy is a strategy or planned course of action developed by the decision makers of a state vis a vis other states or international entities, aimed at achieving specific goals defined interm of national interest.”*<sup>17</sup>

Jadi politik luar negeri adalah strategi atau tindakan terencana yang dikembangkan oleh para pembuat keputusan yang ditujukan untuk mencapai tujuan tertentu sesuai dengan tujuan nasionalnya. Politik luar negeri meliputi proses yang dinamis dalam menetapkan interpretasi yang relatif mantap terhadap kepentingan nasionalnya dalam menghadapi faktor-faktor situasional yang sering berubah di lingkungan Internasional. Proses ini untuk mengembangkan tindakan-tindakan yang diikuti oleh usaha-usaha untuk mencapai pelaksanaan garis-garis kebijakan luar negerinya.<sup>18</sup> Tujuan politik luar negeri adalah untuk mewujudkan tujuan, cita-cita nasional serta memenuhi kebutuhan utama suatu Negara. Politik luar negeri merupakan langkah nyata guna mencapai, mempertahankan dan melindungi kepentingan nasional Negara tersebut.

Jadi politik luar negeri dapat digunakan atau terjadi apabila interaksi yang dilakukan dalam bentuk hubungan terhadap masyarakat internasional bertujuan untuk memenuhi kepentingan nasional dan

---

<sup>17</sup> Jack C. Plano & Roy Olton, *The International Relation Dictionary*, (Western Michigan University: Holt Rinehart Winstone. Inc, 1969) hal.128

<sup>18</sup> *Ibid.*, hal.127

demikian seperti apa yang dikemukakan oleh KJ Holsti. “Pokok permasalahan dalam penentuan kebijakan luar negeri pada umumnya di titik beratkan pada usaha untuk memecahkan berbagai persoalan yang berhubungan dengan masalah dalam negeri.”<sup>19</sup>

Jika dilihat dari tujuan kebijakan luar negeri AS secara umum dilaksanakan untuk mencapai tujuan-tujuan dasar sebagai berikut:<sup>20</sup>

a. Keamanan Nasional (National Security)

Tujuan ini menunjukkan bahwa AS berusaha untuk tetap bebas, merdeka dan aman dari segala pengaruh maupun invasi dari pihak luar yang tidak diinginkan. Kebijakan luar negeri AS terhadap suatu Negara atau kawasan sangat berkaitan dengan kepentingan AS untuk menjaga keamanan Negara yang bebas dan merdeka.

b. Perdamaian Dunia (World Peace)

Salah satu tujuan jangka panjang dari kebijakan luar negeri AS adalah mewujudkan perdamaian dunia. Para pemimpin/Presiden AS berusaha mewujudkan perdamaian dunia karena hal tersebut adalah cara terbaik untuk melindungi dan menjamin keamanan nasionalnya. Untuk mewujudkan tujuan tersebut, AS bekerjasama dengan Negara-negara lain atau organisasi dalam menyelesaikan masalah-masalah

---

<sup>19</sup> K.J. Holsti, *International Politics, A Framework for Analysis* terjemahan Imam Sudrajat, (Jakarta; Pedoman Ilmu Jaya) hal.78

<sup>20</sup> Richard C. Remy, Lary Elowitz & William Berlin, *Government Indonesia the United State*, (New York: Mac Milliam Publishing Company, 1984) hal.30

internasionalnya. Disamping itu, pemerintah AS mengirim bantuan kepada Negara-negara lain dan membentuk aliansi dengan Negara-negara di semua kawasan di dunia.

c. Pemerintah Sendiri (Self Government)

Kebijakan luar negeri AS yang lain adalah mendukung setiap Negara untuk membentuk suatu pemerintahan sendiri tanpa campur tangan dari pihak luar. AS selalu mendukung Negara lain yang menganut system demokrasi dan mencoba untuk membantu Negara lain lebih demokratis, karena hal itu juga merupakan salah satu cara melindungi keamanan nasional AS.

d. Perdagangan Bebas dan Terbuka (Free and Open Trade)

AS membutuhkan pasar di luar negeri untuk memasarkan produk-produknya. Oleh karena itu, AS berusaha melakukan dan mempertahankan sistem perdagangan yang bebas dan terbuka hal itu dirasa sangat penting untuk mencapai kepentingan dan keamanan nasional AS.

e. Kepedulian terhadap Kemanusiaan (Concern of Humanity)

AS memperhatikan dan membantu masyarakat di dunia baik yang diakibatkan oleh perang maupun diakibatkan oleh bencana alam seperti gempa bumi, tornado dll. Kebijakan ini juga merupakan salah satu cara untuk menjaga stabilitas dunia.

Berdasarkan garis besar tujuan tersebutlah politik luar negeri AS di ambil putusan apapun yang dirasa penting dengan keamanan nasional.

Keamanan nasional AS merupakan sesuatu yang harus diutamakan. Saat keamanan nasional AS terancam oleh adanya teroris, maka keluar kebijakan untuk memerangi dan menumpas habis teroris di manapun dan kapan pun mereka ada. Bagi pemerintah AS, teroris sangat membahayakan eksistensinya di dunia internasional, teroris dianggap sebagai ancaman keamanan global, untuk itu pemerintah AS di masa Bush ataupun Obama menganggap teroris sebagai musuh utamanya yang harus di tumpas habis sampai ke akar-akarnya demi keamanan global dan khususnya keamanan nasional AS.

Menurut Kusnanto Anggoro, “transisi rezim bisa menjadi sangat sensitive terhadap ancaman yang timbul dari gerakan separatis, pertikaian komunal berkepanjangan, maupun lawan-lawan politiknya.”<sup>21</sup> Jarang sekali terjadi konsolidasi rezim dapat berhasil tanpa terlebih dahulu suatu lapisan elit melakukan fungsi penguasaan terhadap fungsi intelejen, begitu juga halnya transisi dari Bush ke Obama.

Presiden Obama melakukan apa yang oleh Kusnanto Anggoro disebut cover actions. “Cover actions adalah tindakan rahasia yang merupakan persoalan yang berkaitan dengan legitimasi dan kedaulatan Negara lain.”<sup>22</sup> Pendekatan ini menganggap tidak ada jalan lain yaitu memandang Negara lain sekaligus kawan dan lawan. Di dunia modern cover actions memerlukan banyak sekutu yang masing-masing dikelola berdasarkan kadar konsensus tentang keamanan nasional. Pendekatan yang

---

<sup>21</sup> <http://www.fisip.ui.ac.id>, “Konsolidasi Negara, Politik Transisi dan Fungsi Intelejen” diskuses pada 27 Desember 2009

<sup>22</sup> *Ibid.*,

berdasarkan tanggung jawab bersama ini akan memberi peluang untuk menyelamatkan muka jika terjadi sesuatu yang tidak diinginkan.

Perubahan rezim dan kebijakan dari Bush ke Obama merupakan fenomena tersendiri dalam perpolitikan AS. Politik luar negeri yang mereka gunakan agak berbeda dalam pendekatannya dan juga cara penyampaianya walaupun tujuannya tetap sama yaitu mewujudkan kepentingan nasional AS di dunia. George Bush Jr. yang berasal dari Partai Republik dianggap masyarakat AS bahkan dunia telah merusak citra AS di dunia internasional dimana politik unilateralisnya yang cenderung mengandalkan cara-cara militer untuk mencapai kepentingan nasional AS dan menjaga hegemoninya menimbulkan berbagai masalah yang tak kunjung henti.

Pendekatan politik luar negeri Bush terkenal dengan pendekatan yang keras, yakni menolak berunding dan berdialog dengan pemimpin-pemimpin dunia yang tidak disukainya. Contohnya Afghanistan semasa pemerintahan Taliban, Iran, Irak, dan Korea Utara. Selama memimpin AS, Bush tak segan-segan pula menggelar agresi militer untuk menggulingkan pemerintahan suatu Negara yang dianggapnya sebagai musuh demokrasi, salah satu contoh korbannya adalah Afghanistan dibawah pemerintahan rezim Taliban yang dianggap oleh Bush melindungi teroris Al Qaeda.

Tragedy WTC yang disinyalir dikarenakan oleh ulah terorisme Al Qaeda telah memberi Bush legitimasi penuh kembalinya unilateralisme AS. Dari sinilah disusun dasar-dasar kebijakan baru yang dibangun

berdasarkan pondasi dan titik tolak baru yang memunculkan paradigma perang melawan teror disusul dengan aksi militer AS ke Afghanistan dimana Al Qaeda bersembunyi. Perilaku politik AS yang unilateralis dibawah Presiden Bush Jr. ini sebenarnya tidak hanya disebabkan oleh tragedy WTC saja, melainkan juga disebabkan oleh sekelompok orang di dalam pemerintahan Bush yang disebut Neokonservatif.

Kelompok Neokonservatif pada era Bush tersebut, secara spektakuler telah berhasil mempengaruhi penggunaan kekuatan ekonomi dan militer AS. Hal itu dengan tujuan untuk mentransformasikan Negara-negara dan kawasan yang menjadi target strategis AS dari para pembuat kebijakan Partai Republik. Secara garis besar, pandangan mengenai politik Neokonservatif di sekitar Bush dilandaskan asumsi pada penggunaan kekuatan militer dan melakukan politik unilateralis dalam mencapai kepentingan nasional AS demi mencegah tindakan atau ancaman dari Negara-negara autokrasi dan rezim berbahaya serta aktor-aktor non-negara seperti terorisme internasional.

Naiknya Obama menjadi Presiden AS menggantikan Bush membawa harapan baru dalam negeri AS sendiri bahkan dunia pada umumnya. Hal ini wajar mengingat Obama yang berasal dari Partai Demokrat mengusung slogan *Change we can believe in* saat melakukan kampanye presiden. Di bawah Presiden Obama, dunia mengharapkan kebijakan dan pendekatan politik luar negeri AS yang lebih ramah, tidak berambisi menjadi polisi dunia dan mengoreksi kesalahan-kesalahan

pendahulunya yaitu George W. Bush. Hal tersebut sebagaimana yang pernah disampaikan Obama saat kampanye presiden yang akan mengedepankan diplomasi dan multilateralisme daripada penggunaan militer semata. Itu berarti, Presiden Obama mengutamakan perundingan dan dialog dengan berbagai pihak, bukan aksi sepihak dalam menjalankan agenda kebijakan politik luar negerinya. Termasuk berunding dengan Presiden Afghanistan yang selama pemerintahan Bush hal itu jarang dilakukan.

Presiden Obama menginginkan AS di bawah pemerintahannya lebih membaur dengan masyarakat internasional, tidak terisolasi dan menunjukkan kepemimpinannya. Selama masa pemerintahan Bush, AS dianggap salah langkah dan tidak seiring dengan ritme politik global yang ada. Untuk itu, AS di bawah pemerintahannya membutuhkan penyesuaian diri guna memutakhirkan politik luar negeri AS supaya relevan dengan situasi dan konteks dunia masa kini. Kebijakan politik luar negeri Obama ini identik dengan perspektif neoliberal pengganti perspektif liberal yang menonjolkan kemanusiaan dan HAM. Hal ini dapat dimaklumi karena Obama dan para pendampingnya merupakan orang-orang dari Partai Demokrat yang lebih condong kepada diplomasi daripada penggunaan kekuatan militer semata.

Dengan demikian, agenda kebijakan politik luar negeri Obama adalah menekankan multilateralisme dan diplomasi untuk memajukan kepentingan-kepentingan AS di dunia, yang artinya AS di bawah Presiden

Obama akan selalu melangkah di dunia dalam rangka kerjasama internasional. Namun, politik luar negeri AS di bawah Presiden Obama akan tetap sama dengan Presiden Bush dalam memandang masalah yang mengancam keamanan nasional AS. Terorisme masih dianggap sebagai ancaman bagi keamanan nasionalnya untuk itulah Obama disamping mengedepankan diplomasi atau dialog akan tetap menggunakan kekuatan militer untuk memberantas terorisme yang ada di Afghanistan ataupun memberantas terorisme dimanapun dan kapanpun terorisme berada.

#### **4. Kepentingan Nasional**

Konsep kepentingan nasional ini sering dipakai sebagai dasar untuk menjelaskan perilaku suatu Negara dalam politik nasional. Bahkan juga sering kali dipakai sebagai ukuran keberhasilan.<sup>23</sup> Setiap bangsa akan melakukan hubungan dengan bangsa lain dengan memisahkan politik luar negerinya dengan politik dalam negerinya. Politik luar negeri digunakan sebagai pengejawantahan kepentingan nasional suatu Negara terhadap Negara lain.<sup>24</sup>

Tujuan politik luar negeri adalah untuk mewujudkan cita-cita nasional serta memenuhi kebutuhan utama suatu Negara. Kepentingan nasional sebagai dasar untuk mengukur tingkat keberhasilan politik luar negerinya. Politik luar negeri sebagai langkah nyata guna mencapai, mempertahankan, dan melindungi kepentingan nasional Negara tersebut.

---

<sup>23</sup> Mochtar Mas' oed, *Op.,Cit.*,hal.135

<sup>24</sup> Sl. Roy, *Op.,Cit.*,hal.31

Menurut Jack C. Plano dan Roy Olton mendefinisikan kepentingan nasional sebagai berikut:

*“National interest is the fundamental and ultimate determinant that guides the decision maker of a state in making foreign policy the national interest of a state is typical a highly generalized conception of those element that constitute the state most vital needs. They include self preservation, independence, territorial integrity, military security, and economic well being.”*<sup>25</sup>

Dari penjelasan tersebut dapat diartikan bahwa politik luar negeri suatu Negara adalah strategi atau serangkaian kegiatan yang terencana dan dikembangkan oleh para pembuat keputusan dari suatu Negara terhadap Negara lain atau terhadap suatu entitas internasional yang ditujukan untuk meraih tujuan spesifik yang berdefinisi interen bagi kepentingan nasionalnya.

## **F. HIPOTESA**

Berdasarkan latar belakang dan melihat rumusan masalah diatas dengan menggunakan kerangka konseptual maka dapat ditarik suatu hipotesa sebagai berikut: Politik Luar Negeri AS di bawah Presiden Obama akan lebih mengedepankan smart power yaitu mengkombinasikan dialog dan penggunaan militer di Afghanistan.

---

<sup>25</sup> Jack C. Plano & Roy Olton, *Op., Cit.*, hal.128

## **G. METODOLOGI PENELITIAN**

Metodologi penelitian yang dipakai untuk meneliti dalam tulisan ini dibedakan menjadi 2 yaitu, Metode Pengumpulan Data dan Metode Analisa Data.

### **1. Metode Pengumpulan Data**

Tehnik yang dipergunakan dalam pengumpulan data adalah studi pustaka. Penulis akan mengumpulkan informasi tentang politik luar negeri AS terhadap Afghanistan dalam perang melawan teror dengan cara mengumpulkan data dari buku-buku tentang politik luar negeri AS, konsep diplomasi, konsep smart power dan buku-buku tentang terorisme. Selain itu penulis juga menghimpun data dari jurnal, majalah, surat kabar, ensiklopedia dan media-media informasi lainnya seperti Internet.

### **2. Metode Analisa Data**

Dalam melakukan analisa data, penulis akan menggunakan metode deskriptif, analitis dan prediktif. Segala aspek dalam hal kebijakan luar negeri AS terhadap Afghanistan dalam perang melawan teror akan menjadi sorotan utama dalam penulisan ini. Sedangkan konsep akan dijadikan alat untuk menganalisis fakta dan data yang diperoleh.

## **H. JANGKAUAN PENELITIAN**

Jangkauan penelitian ini adalah saat dimulainya perang melawan teror di Afghanistan tepatnya setelah tragedi 11 September 2001 di AS dan runtuhnya rezim Taliban di Afghanistan akibat agresi AS serta saat mulai

masa tugas Obama menjadi Presiden AS ke-44. Namun tidak menutup kemungkinan juga AS pada era pemerintahan Bush yang masih terkait dalam jangkauan penelitian yang di anggap penulis masih relevan dengan penulisan skripsi ini.

## **I. SISTEMATIKA PENULISAN**

Adapun sistematika penulisan skripsi ini terdiri dari 5 bab dengan berbagai subtopik pembahasan, sebagai berikut:

Bab I akan membicarakan alasan pemilihan judul, tujuan penulisan, latar belakang masalah, rumusan masalah, landasan teoritik (konsep politik luar negeri, kepentingan nasional, konsep diplomasi, dan konsep smart power), hipotesa, metodologi penelitian, jangkauan penelitian, dan sistematika penulisan.

Bab II akan membicarakan politik luar negeri AS yaitu dasar politik luar negeri AS, aktor-aktor politik luar negeri AS, politik luar negeri AS di bawah Presiden Bush Jr. dan membicarakan kemenangan Obama dalam pemilu AS untuk menjadi Presiden AS ke-44.

Bab III akan membicarakan tentang Afghanistan dan isu terorisme internasional yaitu Afghanistan semasa rezim Taliban berkuasa, Afghanistan pasca rezim Taliban dan kaitannya dengan isu terorisme, Afghanistan di bawah pemerintahan Presiden Hamid Karzai, dan Isu terorisme internasional yang dibuat oleh AS.

Bab IV akan membahas tentang prediksi politik luar negeri AS di bawah Presiden Obama terhadap Afghanistan dalam perang melawan teror yaitu pemerintahan AS di bawah Presiden Obama lebih diplomatis dan pemerintahan AS di bawah Presiden Obama tetap menggunakan kekuatan militer.

Bab V akan membahas kesimpulan dari seluruh pembahasan dari bab I, bab II, bab III dan bab IV.