

DAFTAR TABEL

• Tabel 1 : Strategi Politik Luar Negeri	18
• Tabel 2 : Persenjataan Iran.....	67
• Tabel 3 : Negara-negara Yang Meratifikasi NPT	01



BAB I

PENDAHULUAN

A. Alasan Pemilihan Judul

Posisi geopolitik Iran yang berada diantara Afghanistan dan Irak, berbatasan dengan laut kaspia dan terbentang sepanjang teluk, kembali menjadi fokus perhatian internasional pada beberapa tahun belakangan ini dengan adanya kemungkinan reformasi yang dipimpin oleh rakyat Iran. Muncul dari kebekuannya dalam tahun 1980-an, hubungan Iran dengan komunitas internasional membaik pada tahun 1990-an dengan terpilihnya kembali Presiden Khatami yang pro reformasi pada tahun 2001 yang memercikan harapan akan adanya perubahan fundamental dalam politik domestik di Iran. Harapan-harapan tersebut, sayangnya, masih belum dapat terpenuhi. Peranan tokoh agama pada Komite Perwalian (Guardian Council) yang menolak kandidat reformis untuk pemilihan parlemen pada bulan Februari 2004 membawa kemenangan bagi pihak konservatif yang menimbulkan protes dari pihak reformis.

Yang sama mengkhawatirkannya dalam manuver diplomatik Iran adalah program nuklir dan aplikasinya dalam senjata-senjata nuklir. Setelah bermain sepanjang tahun 2003-2004, Iran masih belum juga mau mengklarifikasikan program-programnya tersebut, yang dapat memancing kemarahan komunitas internasional dan tindakan dari badan PBB. Iran sebaliknya lebih tertarik akan meningkatnya blokade

Penulisan skripsi ini bertujuan untuk:

1. Menganalisa alasan Iran untuk tetap berkeinginan mengadakan proliferasi (pengembangan) program senjata nuklir.
2. Mencoba menganalisa kebijakan yang dibuat pemerintah Amerika Serikat, berkenaan tentang isu proliferasi nuklir Iran.
3. Dapat menambah pustaka tentang kajian wilayah Timur Tengah dan menambah wawasan bagi pembacanya.
4. Memberi sumbangsih bagi perkembangan ilmu pengetahuan pada umumnya dan bagi perkembangan disiplin Ilmu Hubungan Internasional sebagai salah satu jurusan dalam ilmu sosial dan politik pada khususnya.
5. Penulisan ini sebagai upaya untuk meraih gelar Sarjana Strata I dalam disiplin ilmu Hubungan Internasional pada Fakultas Ilmu Sosial dan Politik, Universitas Muhammadiyah Yogyakarta.

C. Latar Belakang Masalah

Nuclear Non-Proliferation Treaty (NPT) merupakan sebuah perjanjian kerjasama internasional yang bertujuan untuk mencegah penyebaran dan peningkatan jumlah senjata nuklir di dunia.¹ Anggota dari NPT adalah *Nuclear Weapon States* (NWS) yaitu negara yang memiliki senjata nuklir (Amerika Serikat, Inggris, Rusia, Perancis, dan Cina) dan *Non-Nuclear Weapon States* (NNWS) yaitu negara yang

¹ "What is the importance of the nuclear Non-Proliferation Treaty?", http://www.cnsdl.miss.edu/npt/npt_0/why.html

tidak memiliki senjata nuklir. Dalam perjanjian ini masing-masing pihak memberikan konsesi, dimana NWS setuju untuk membatasi mengurangi jumlah persenjataan nuklir mereka secara bertahap dan mempermudah akses teknologi energi nuklir untuk tujuan non militer bagi NNWS. Sedangkan dilain pihak NNWS memberikan konsesi berupa kesedian untuk menahan diri dari usaha untuk memperoleh dan memiliki senjata nuklir.²

Pada tanggal 1 Juli 1968, setelah melalui proses perumusan yang panjang selama beberapa tahun dan dengan berbagai perundingan dan perjanjian yang telah disetujui sebelumnya, NPT terbuka untuk ditandatangani.³ Pada saat itu NPT ditandatangani oleh Amerika Serikat, Inggris, dan Uni Soviet sebagai NWS dan 59 NNWS lainnya. Perjanjian ini mulai berlaku mengikat anggotanya pada tanggal 5 Maret 1970 setelah Amerika Serikat meratifikasi NPT. Kedua NWS yang lain yaitu Cina bergabung dengan NPT pada tanggal 9 Maret 1992 dan diikuti Perancis pada tanggal 3 Agustus 1992.

Dalam perkembangannya NPT menjadi institusi pencegahan penyebaran senjata nuklir internasional yang hampir universal. Keanggotaanya meliputi hampir seluruh negara di dunia. Pada tahun 2000 jumlah negara anggota mencapai 187 negara. Beberapa di antaranya adalah negara yang telah memiliki senjata nuklir namun bersedia untuk menghapuskannya dan mengikuti NPT, misalnya Afrika

² "The Nuclear-Proliferation Treaty and it's Importance to Disarmament Effort", www.nuclearfiles.org/prolif/npt-intro1.html

³ "Nuclear Non—Proliferation Treaty [NPT]Chronology", <http://www.fas.org/irbba/control/npt/chron.htm>

Selatan, Ukraina, dan Belarusia. Hanya Israel, Kuba, Pakistan, dan India yang belum menjadi negara anggota NPT. Jumlah negara anggota NPT tersebut menunjukkan bahwa NPT adalah institusi yang paling diakui secara universal dan menjadi landasan yang sangat penting dalam usaha pelucutan senjata nuklir.⁴ Namun jumlah negara anggota NPT yang universal bukan merupakan jaminan bahwa NPT adalah institusi internasional yang efektif.

Hal ini juga digarisbawahi oleh Jhon Simpson di dalam mengamati persoalan yang muncul di dalam konferensi NPT (*Nuclear Non-Proliferation Treaty*) tahun 1995. Pengamatannya melihat bahwa salah satu penghambat tercapainya kesepakatan adalah apa yang selama ini terjadi di kawasan Timur Tengah dimana semua negara di kawasan ini telah meratifikasi NPT kecuali Israel yang diyakini telah memiliki program senjata nuklir rahasia sejak 1960.⁵

Iran menandatangani NPT pada 1 Juli 1968, setelah perjanjian itu diratifikasi oleh Majelis, selanjutnya mulai berlaku pada 5 Maret 1970. Pemeriksaan pada Iran ke pembangunan dan penelitian nuklir dimulai sejak tahun 1960 dibawah pengawasan Amerika Serikat dalam kerangka perjanjian bilateral antara kedua negara. Yang paling penting adalah pembangunan fasilitas nuklir oleh Shah yaitu Pusat Penelitian Nuklir Tehran (TNRC) tahun 1967 yang bertempat di Universitas Tehran dan berjalan dibawah Organisasi Energi Atom Iran (AEOI). Pusat penelitian ini hanya

⁴ "The Nuclear Non-Proliferation Treaty and it's Importance to Disarmament Efforts", www.nuclearfiles.org/prolif/npt-intro_1.html

⁵ Simpson, Jhon, *Nuclear Non-Proliferation In The Post Cold Era* di dalam *International Affairs* Vol

sebagai dasar Iran untuk membuka fasilitas penelitian nuklir. Telah dilengkapi 5-megawatt reaktor penelitian nuklir yang dibantu oleh Amerika Serikat pada tahun 1967. Reaktor/pembangkit ini dapat menghasilkan sampai 600 gram dari plutonium pertahun.

Iran atau dulu dikenal sebagai Persia merupakan salah satu bangsa yang mempunyai peradaban tertua di dunia. Sejarah Persia telah dimulai sejak 9000 tahun yang lalu. Periode kedatangan bangsa Arya secara tepat tidak pernah diketahui. Namun bangsa Arya, suatu ras Indo Eropa yang berasal dari sabana di Asia Tengah mulai bermigrasi ke Iran sejak 3000 tahun yang lalu.

Republik Islam Iran merupakan negeri yang didirikan secara resmi sejak tanggal 1 April 1979 pasca Revolusi Islam yang mengakhiri kekuasaan monarkhi Shah Reza Pahlevi yang berkuasa selama 38 tahun. Sebagai sebuah negeri besar, Iran memiliki pengaruh yang besar di kawasan Timur Tengah. Politik luar negeri Iran mulai mengalami perubahan di masa Imam Khomeini, Rafsanjani hingga Presiden Mohammad Khatami yang bersifat idealis menjadi pragmatis. Republik Islam Iran merupakan negara termuka di kawasan Timur Tengah. Posisi Iran dikawasan Teluk Persia dan selat Hormuz yang sangat vital sebagai jalur distribusi minyak terbesar ke seluruh penjuru dunia. Kekuatan militer Iran juga yang paling kuat di Timur Tengah walaupun dulu sempat diembargo oleh Amerika Serikat, namun Iran terus meningkatkan kekuatannya sampai saat ini.

Dewasa ini, kekuatan konvensional Iran bukanlah ancaman bagi negara-negara tetangganya. Sejak revolusi 1979 Angkatan Bersenjata Iran dilemahkan oleh

pembersihan politik, kehilangan besar yang mencapai 60% dari sistem senjata utamanya dalam perang Iran-Irak selama 8 tahun, dan kehilangan suplai senjata dari barat. Tetapi Presiden Rafsanjani telah menyetujui pembangunan kekuatan militer Iran. Segera setelah menjadi presiden pada tahun 1989. Rafsanjani melakukan kunjungan ke Moskow untuk meandatangani transaksi persenjataan sebesar US\$ 1,9 juta yang meliputi 48 MIG-29 Fulcrum Fighters dan T-72 tank.

Pada Januari 1990, pemerintahan Rafsanjani mengalokasikan US\$ 2 juta per tahun selama 5 tahun, untuk pembelian senjata. Rencana-rencana militer Iran yang ambisius, merupakan tanda yang amat memprihatinkan bahwa Iran mencoba menciptakan hegemoni regional dengan membangun kekuatan senjata dibawah legitimasi pertahanan diri.

Iran juga merupakan negara di Timur Tengah yang memiliki jumlah penduduk paling besar, sekitar 66 juta jiwa (2001), jauh diatas negara-negara di teluk Persia lainnya. Pada waktu perang dengan Iran, Irak mengebom Bushehr sebanyak 6 kali (Maret 1984, Februari 1985, Maret 1985, Juli 1986, dan dua kali pada November 1987), dimana menghancurkan seluruh daerah pusat dari reaktor yang ada disana. Perang yang terjadi antara Iran dan Irak yang berlangsung selama 8 tahun juga mengakibatkan kerusakan yang sangat banyak pada infrastruktur Iran, terutama pada instalasi listrik sehingga pada waktu itu untuk sementara waktu Iran mengalami kekurangan pada sumber listrik, sehingga membawa Iran seperti pada awal tahun 1970-an. Dengan kejadian tersebut akhirnya memotivasi pemimpin Iran (Rafsanjani) untuk memikirkan tentang teknologi Bombaairit Listrik Tenaga Nuklir (BILTAN) guna

kepentingan warga negara Iran. Pada tahun 1990, sebuah studi yang sangat berpengaruh pada Institute Penelitian Stanford menyimpulkan bahwa Iran membutuhkan tenaga listrik hampir 20.000 megawatt.

Aktifitas dan program nuklir Iran sudah dibicarakan bertahun-tahun dan telah menjadi sorotan tajam sejak diumumkan pada bulan Februari 2003. Informasi dan data telah diperoleh IAEA setelah mengunjungi fasilitas Natanz dan beberapa lokasi lainnya. Ini merupakan sebuah kejutan bagi Amerika Serikat, sama seperti pada pemerintahan Clinton, Pemerintahan Bush juga telah mencurigai aktifitas program nuklir Iran, alasannya Iran memiliki sangat banyak cadangan minyak dan gas alam, sehingga Iran hampir tidak membutuhkan energi nuklir. Proyek nuklir tersebut telah bertahun-tahun di peringatkan oleh Amerika Serikat untuk dihentikan, sebab menurut pemerintahan Bush tujuan utama dari program nuklir Iran adalah untuk membuat senjata nuklir.⁶ Tapi Iran berkali-kali menolak keras peringatan yang diberikan oleh Amerika Serikat untuk menghentikan aktifitas program nuklirnya karena Iran merasa telah menandatangani perjanjian Non-Proliferasi Nuklir dan mengizinkan Badan Energi Atom Internasional (IAEA) melakukan investigasi terhadap reaktor-reaktor nuklir yang dimiliki Iran.

Pengakuan Iran ini sesungguhnya didukung oleh hasil investigasi IAEA. Hasil investigasi IAEA yang berlangsung antara tahun 2003-2004 menyimpulkan, tidak ada bukti dan tanda konkret tentang kepemilikan senjata nuklir Iran. Tentu saja ini hanya bersifat spekulasi dari IAEA sebab tidak tertutup kemungkinan Iran mengembangkan

persenjataan nuklir secara rahasia. Spekulasi macam itu juga dikemukakan IAEA dalam kasus Irak. Maka sangat mengejutkan ketika IAEA pada bulan September 2003 justru secara bulat mengeluarkan resolusi yang menyerukan Iran menanggukkan segala kegiatan yang terkait dengan pemerayaan uranium.

Di mata Amerika Serikat, Iran juga aktif mengembangkan senjata kimia. CIA memperkirakan Iran memproduksi dan menyimpan 2000 ton zat kimia yang digunakan sedikitnya satu kali dalam perang Iran-Irak. Di samping itu, menurut sumber intelejen Amerika Serikat, Iran juga aktif mengembangkan senjata biologis berupa toxin anthrax, yang coba didatangkan dari Eropa.

Pada tanggal 9 Februari 2003, program dan upaya Iran untuk mengelabui pembangunan fasilitas di Natanz dan beberapa kota lain untuk menghasilkan/memperkaya uranium akhirnya terungkap. Presiden Mohammad Khatami mengumumkan pada sebuah televisi di Iran tentang adanya fasilitas di Natanz dan kota lainnya serta mengajak IAEA untuk melakukan pemeriksaan. Lalu, pada akhir bulan Februari, Dr. Mohammad El Baradei, Ketua dari IAEA, menyertakan sebuah tim pengawas, untuk mengunjungi Iran. Sejak saat itu, para pengawas dan tim ahli dari IAEA mengunjungi Iran lebih dari beberapa waktu. Pada tanggal 12 September 2003, IAEA memberikan Iran sebuah peringatan untuk mengungkapkan secara detail tentang aktifitas nuklir pada tanggal 31 Oktober 2003.⁷

⁷ www.encyclopedia.thefreedictionary.com

Melihat kapabilitas nuklir Iran yang semakin berkembang dan dianggap dapat menjadi ancaman, pemerintah Amerika Serikat mendesak IAEA untuk mempersoalkan program nuklir Iran. Amerika Serikat menekan Iran untuk menghentikan pengembangan nuklirnya dan menuduh negara ini sedang membuat senjata nuklir. Namun tuduhan ini di tolak oleh Iran yang menganggap bahwa proyek reaktor nuklirnya hanya untuk memenuhi kebutuhan listrik negara. Amerika Serikat tetap ngotot, *"Kami yakin mereka (Iran) menjalankan program nuklirnya untuk menghasilkan senjata nuklir"*, ujar pejabat Departemen Luar Negeri Amerika Serikat, John R. Bolton.⁸

Alasan Iran untuk mengembangkan program senjata nuklir adalah untuk tujuan damai dan pemerikayaan uranium hanya digunakan sebagai sumber tenaga pembangkit listrik. Bagi Iran, nuklir adalah sumber energi yang besar dan langgeng. Untuk itu pemerintah Iran sejak beberapa dekade silam telah merencanakan pembangunan proyek nuklir non militer. Berkat kerja keras para ilmuwan Iran, negara ini berhasil memperoleh kemampuan untuk memanfaatkan teknologi produksi listrik dengan menggunakan tenaga nuklir. Sebagai negara anggota Traktat Non-Proliferasi Nuklir (NPT) Iran memiliki hak untuk memanfaatkan energi ini dalam bidang non militer dan Iran tidak akan pernah bersedia melepas hak ini. Untuk tambahan, NPT mengizinkan Iran secara legal membangun beberapa fasilitas nuklir, termasuk memperkaya uranium, sejauh yang diharapkan untuk tujuan damai. Selain itu, NPT mengizinkan negara anggota menarik diri dari perjanjian negara anggota diberi

waktu 90 hari untuk memberitahukan kepada IAEA, jika mereka yakin bahwa syarat-syarat dari NPT dapat mengancam keamanan nasional mereka.

Meskipun memiliki data diatas, ternyata Amerika Serikat masih meragukan apakah Iran mampu membangun senjata nuklir sendiri. Direktur CIA John Deutch, menyatakan bahwa Iran baru dapat memproduksi senjata nuklir sedikitnya dalam 5 tahun ke depan, itu pun jika mendapat bantuan. Selain itu, analisa intelejen Amerika Serikat mengatakan bahwa Iran selama ini mengembangkan senjata nuklirnya dengan bantuan ilmuwan dan ahli dari Uni Soviet (Rusia), Azerbaijan, Kazakhtan, Turkeministan, dan Ukraina.

Adalah ironis kalau Amerika Serikat berbicara bahwa mereka berkepentingan untuk menyelamatkan umat manusia dari bahaya nuklir, tetapi disisi lain negara ini membiarkan Israel membangun kekuatan nuklir dan tidak ingin bergabung dengan Pakta Non-Proliferasi. Selain itu, Amerika Serikat juga cenderung tidak berbuat apa-apa ketika negara-negara Eropa seperti Perancis beberapa kali melakukan uji coba nuklir di kepulauan Mururova. Dari sejumlah uji coba nuklir sejak Perang Dunia ke II berakhir, Amerika Serikat tercatat sebagai negara paling banyak melakukan uji coba nuklir. Tak kurang dari 1032 percobaan telah dilakukan, baik dengan cara melontar radionuklida ke atmosfer maupun uji coba di bawah tanah.⁹

Amerika Serikat boleh saja berteriak-teriak mempersoalkan senjata nuklir yang dimiliki Iran. Namun ternyata negara Paman Sam ini cukup terkejut dengan adanya uji coba nuklir oleh India pada pertengahan Mei 1998 lalu. Dan ternyata kekuatan terpendam nuklir di dunia justru terletak di negara-negara yang sama sekali tidak pernah disinggung Amerika Serikat yaitu India, Pakistan, dan Israel.

D. Pokok Permasalahan

Yang menjadi pertanyaan bagi penulis adalah, *"Bagaimana kebijakan Amerika Serikat dalam kasus isu proliferasi nuklir Iran?"*

E. Kerangka Dasar Teori

Kerangka dasar teori yang dimaksudkan adalah teori-teori yang digunakan dalam melakukan penelitian sehingga aktifitas penelitian menjadi jelas, sistematis, dan ilmiah. Kerangka dasar teori juga menggambarkan serangkaian konsep menjadi penjelasan yang menunjukkan bagaimana konsep-konsep itu berhubungan.

Dengan kata lain teori adalah bentuk penjelasan paling umum yang memberitahukan pada kita mengapa sesuatu terjadi dan kapan sesuatu bisa terjadi, dengan demikian selain dipakai untuk eksplanasi, teori juga menjadi dasar prediksi. Dari pengertian ini secara gamblang teori bisa dikatakan sebagai sesuatu pandangan atas persepsi mengenai sesuatu yang terjadi dan akan terjadi.¹⁰

¹⁰ Moehter Moehed, *Teori dan Metodologi Hubungan Internasional*, BAKU UGM, Yogyakarta, 1999

Dalam penulisan skripsi ini, penulis menggunakan Teori Kebijakan Luar Negeri (*Foreign Policy*) sebagai acuan dasar pemikiran. Teori Kebijakan Luar Negeri (*Foreign Policy*) tersebut diharapkan dapat digunakan sebagai alat eksplanasi dan prediksi untuk mengupas permasalahan.

Teori Pembuatan Kebijakan Luar Negeri (*Foreign Policy*)

Dalam menjalin hubungan dengan negara lain, suatu negara mempunyai politik luar negeri yang meliputi semua kebijakan yang diambil oleh suatu negara dengan negara lain.

Setiap pengambilan keputusan selalu akan mempertimbangkan untung rugi dalam menentukan kebijaksanaan. Disamping itu, para pembuat keputusan sebagai aktor yang rasional juga mempertimbangkan sarana-sarana yang tersedia untuk mencapai tujuan tersebut: bahwa pengambilan keputusan, didasari atau tidak, memiliki pendapat tentang prioritas nilai dan konsepsi tentang sarana-sarana yang dipunyai dan tujuan tersebut.¹¹

Politik Luar Negeri merupakan sikap dan komitmen suatu negara terhadap lingkungan eksternal, strategi dasar untuk mencapai tujuan kepentingan nasional yang harus dicapai di luar batas wilayahnya, dan hal itu diterapkan dalam sejumlah keputusan yang dibuat dalam kebijakan politik suatu negara. Para aktor pengambil keputusan luar negeri suatu bangsa akan mempertimbangkan faktor-faktor yang berpengaruh terhadap formulasi kebijakan politik luar negerinya.

Dalam pengertian luas, Politik Luar Negeri adalah pola perilaku yang diwujudkan oleh suatu negara sewaktu memperjuangkan kepentingannya, dalam hubungannya dengan negara lain. Politik Luar Negeri berkaitan dengan proses pengambilan keputusan yang mengikuti serangkaian tindakan khusus. Analisa kebijakan luar negeri adalah usaha untuk mendapatkan penjelasan yang rasional mengapa suatu negara berperilaku demikian. Suatu titik permulaan adalah pemikiran tentang proses untuk merumuskan dan melaksanakan kebijakan luar negeri.

Kebijakan luar negeri dapat didefinisikan sebagai keseluruhan sikap dan aktifitas melalui mana negara mencoba mengatasi masalah serta mencapai keuntungan dari lingkungan internasional.¹² Kebijakan luar negeri merupakan respon atas sejumlah stimulan baik eksternal maupun internal, yang ditujukan bagi tujuan-tujuan yang berbeda aksinya dalam mewujudkan berbagai bentuk dan menghasilkan banyak-banyak tujuan.¹³

Setiap kebijakan yang dipilih oleh pengambil keputusan merupakan wujud dari kepentingan nasional (national interests). Konsep kepentingan nasional dapat digunakan sebagai dasar untuk menjelaskan perilaku luar negeri suatu negara. Kepentingan nasional suatu negara tidak selalu sama, tetapi kepentingan nasional yang dianggap paling mendasar adalah kelangsungan hidup suatu negara (*survival*).

¹² James N. Rosenau, *Comparing Foreign Policy*, Sage Publication, Beverly Hills, 1974

Menurut Jack C. Plano dan Roy Olton, Kepentingan Nasional adalah :
 “.....the fundamental and ultimate determinant that guides the decision makers of a state in making foreign policy. The national interest of a state is typically a highly generalized conceptions of those element that constitute the state's most vital needs. They include self preservation, independence, territorial integrity, military security and economic well being”.¹⁴

Yaitu tujuan yang mendasar yang menjadi tuntunan para pembuat keputusan suatu negara dalam membuat kebijakan luar negeri. Kepentingan Nasional suatu negara merupakan konsepsi secara umum dari 4(empat) elemen utama yang dibutuhkan oleh suatu negara. Elemen tersebut adalah pengakuan atas dirinya, kemerdekaan, kesatuan wilayah, keamanan ekonomi yang terjaga.

Dalam tahap operasional, kepentingan nasional yang tercermin dalam politik luar negeri itu diterapkan melalui berbagai macam teknik yang berbeda. Bentuknya dapat berupa kerjasama, pembentukan aliansi, interaksi dalam politik internasional, atau dengan kata lain, suatu negara akan mempergunakan segalanya untuk mempengaruhi dunia luar demi menjamin kepentingan nasionalnya.

Para pengambil keputusan akan mempertimbangkan untung rugi dalam menentukan kebijaksanaan. Disamping itu, para pembuat keputusan sebagai aktor yang rasional, juga mempertimbangkan sarana-sarana yang tersedia untuk mencapai tujuan itu, bahwa pengambilan keputusan, disadari atau tidak, memiliki pendapat tentang prioritas nilai dan konsepsi tentang sarana-sarana yang dipunyai dari tujuan tersebut.¹⁵

¹⁴ Jack C. Plano and Roy Olton, *The International Relations Dictionary* (Rinehard and Winstone, 1969), hlm. 128

¹⁵ Mochtar Mas'ood, *Op. Cit.*, hlm. 163

Manakala sebuah negara mengembangkan kebijakan luar negeri serta menyelenggarakan tindakan diplomatik dalam rangka menjangkau kepentingan nasional yang telah diterapkan secara subyektif dan berlangsung secara harmonis, maka negara tersebut kerap kali bertindak untuk menanggulangi permasalahan yang dihadapi bersama. Namun bila suatu negara mendasarkan politik luar negeri sepenuhnya pada kepentingan nasional secara kukuh dengan sedikit atau tidak hirau sama sekali terhadap prinsip-prinsip moral universal, maka negara tersebut dapat diungkapkan sebagai kebijakan yang realistis, berlawanan dengan kebijakan idealis yang memperhatikan prinsip moral internasional. Jadi kepentingan nasional merupakan salah satu penyebab dari tindakan sebuah negara kepada negara lain yang tertuang dalam politik luar negerinya.

Tujuan kebijakan luar negeri suatu negara banyak jumlahnya. Tujuan tersebut merupakan keinginan dan harapan golongan intelektual di dalam negara yang tertarik untuk mengkaji suatu fase hubungan internasional. Puncak proses perumusan kebijakan luar negeri adalah keputusan untuk mengambil langkah-langkah yang diperlukan. Keberhasilan yang dicapai dalam melaksanakan rencana-rencana yang disusun secara teliti, adalah suatu ujian yang penting bagi kemampuan kebijakan luar negeri suatu negara. Dimana perencanaan merupakan bagian dari pendekatan strategis perumusan kebijakan politik, pelaksanaan kebijakan politik menyangkut penggunaan sarana taktis yang terampil.¹⁶ Suatu analisa dari anatomi kebijakan

¹⁶ Ezediah I. Sekuman, *International Politics*, edisi kelima, McGraw-Hill Book Company, New

politik luar negeri adalah prasyarat yang sangat diperlukan untuk dapat memahami dinamika politik internasional.

Berbagai teorisasi tentang pengambilan keputusan dan kebijaksanaan Politik Luar Negeri banyak dikemukakan oleh para ahli, salah satunya adalah John Lovell dengan Strategi Politik Luar Negerinya yang mengatakan, teori ini akan mendorong kita bahwa tipe strategi yang diambil oleh suatu negara bisa dijelaskan dengan menelaah penilaian para pembuat keputusan tentang strategi lawan dan perkiraan mereka tentang kemampuan sendiri. Di sini ada empat dimensi, yang setelah dipertemu-silangkan menghasilkan empat tipe strategi: konfrontatif, memimpin, (*leadership*), akomodatif, dan konkordan.¹⁷

Untuk lebih jelasnya, ilustrasi tabel dibawah ini akan menjelaskan interaksi empat tipe strategi: konfrontatif, memimpin (*leadership*), akomodatif, dan konkordan yang mempengaruhi proses pengambilan kebijakan luar negeri.

Tabel 1. Strategi Politik Luar Negeri

		PENILAIAN TENTANG STRATEGI LAWAN	
		Mengancam	Mendukung
PERKIRAAN	Lebih Kuat	Konfrontasi	Memimpin
KEMAMPUAN			
SENDIRI	Lebih Lemah	Akomodasi	Konkordans

Sumber: John Lovell, *Foreign Policy in Perspective* (Holt, Rinchart, Winston, 1970), hal. 99.

¹⁷ Mochtar Mas'ud, *Op. Cit.* Hal. 190-199.

Dengan memperhatikan tabel di atas, kita dengan segera mengetahui arah hubungan antara konsep-konsep itu sehingga dapat diambil kesimpulan, misalnya, apabila suatu negara memiliki strategi yang cenderung mengancam tetapi negara lain memiliki perkiraan kemampuan sendiri yang lebih kuat maka strategi yang akan diambil oleh negara tersebut adalah berupa konfrontasi atau negara tersebut akan menentang dan melakukan perlawanan.

Adanya sarana-sarana daripada strategi konfrontasi diantaranya dapat berupa *penggunaan sanksi ekonomi*; yaitu strategi yang digunakan oleh suatu negara terhadap negara lawan apabila tidak melaksanakan ketentuan yang tidak sesuai atau dianggap melanggar ketentuan-ketentuan yang ada. Sanksi tersebut merupakan tindakan seperti menunda bantuan ekonomi, pinjaman atau bantuan militer, untuk memaksa pemerintah tersebut menghentikan aktifitas tertentu. Sanksi ekonomi yang lain misalnya berupa pemotongan akses suatu negara terhadap bantuan negara lain, dan pembekuan hubungan dagang dengan negara lain atau sering disebut sebagai embargo ekonomi, dan *penggunaan kekuatan militer*; penggunaan kekuatan militer dalam pelaksanaan kebijakan politik luar negeri seringkali menimbulkan pro dan kontra baik dikalangan para pembuat keputusan (*decision makers*), maupun bagi warga negara itu sendiri. Adanya penggunaan kekuatan militer dalam pelaksanaan kebijakan luar negeri suatu negara ke negara-negara lain, semua itu tidak lain mempunyai tujuan untuk melindungi kepentingan nasional. Sedangkan kombinasi-kombinasi lain di antara empat dimensi itu menghasilkan tiga tipe lain dari strategi

politik luar negeri yaitu strategi memimpin (*leadership*), akomodasi (*penyelesaian*), dan konkordan (*keselarasan; harmoni*).

Dalam membicarakan Kebijakan Luar Negeri Amerika Serikat, kita tidak dapat mengabaikan sejarah yang telah dilalui oleh Amerika Serikat dalam pencatatan politik internasional di masa lalu. Dengan dasar pandangan untuk menciptakan kebebasan dalam hubungan internasional, Amerika Serikat ingin menciptakan suatu tatanan internasional yang damai namun sering mengalami penyimpangan dari dasar-dasar Politik Luar Negerinya.

Politik luar negeri Amerika Serikat sama seperti politik luar negeri pada umumnya selalu bervariasi dan seringkali berubah-ubah. Perubahan itu diakibatkan oleh adanya benturan baik dengan faktor-faktor internal dalam negeri ataupun benturan dengan faktor-faktor eksternal yakni benturan dengan situasi internasional yang sedang berkembang. Meski dalam pelaksanaannya politik luar negeri Amerika Serikat sering berubah-ubah namun pada dasarnya Amerika Serikat memiliki prinsip-prinsip utama dalam pelaksanaan politik luar negerinya.

Timur Tengah merupakan salah satu kawasan yang menjadi perhatian utama politik luar negeri Amerika Serikat, terutama setelah ditemukannya pertambangan minyak secara besar-besaran sekitar tahun 1930-an dan setelah Inggris pasca Perang Dunia II menarik diri sebagai pemain utama dalam perpolitikan di Timur Tengah.¹⁸ Iran memiliki cadangan minyak dan gas yang signifikan (meskipun tidak setara

¹⁸ Sidik Jatmika, AS Penghambat Demokrasi: Membongkar Politik Standar Ganda Amerika Serikat, BIGRAF Yogyakarta, 2000, hlm. 11.

dengan cadangan yang dimiliki Irak) menempati posisi sentral dalam kebijakan luar negeri Amerika Serikat di Timur Tengah, khususnya setelah runtuhnya Shah Iran akibat Revolusi Islam pimpinan Ayatollah Khomeini.

Konflik Amerika Serikat – Iran bukanlah hal yang baru, kedua belah pihak menyimpan dendam yang sewaktu-waktu bisa meledak layaknya bom waktu. Sikap Amerika Serikat terhadap Iran didasarkan pada beberapa hal : *pertama*, tergulingnya Dinasti Pahlevi tahun 1979 oleh kaum Mullah. Hal tersebut berarti hilangnya sekutu dan basis utama Amerika Serikat di kawasan Teluk Parsi. Telah jelas pada masa kekuasaan Syah Reza Pahlevi yang pro Barat sangat menguntungkan Amerika Serikat, sebab Amerika Serikat dapat mengendalikan Iran sesuai dengan kepentingan nasionalnya. *Kedua*, Kegagalan Gedung Putih dalam membebaskan 50 Diplomat Amerika Serikat yang disandera di Kedubes Amerika Serikat di Teheran tahun 1979. *Ketiga*, terbongkarnya skandal “Irangate”, yaitu penjualan senjata Amerika Serikat secara rahasia ke Iran yang keuntungannya disumbangkan kepada para pemberontak Contra di Nicaragua tahun 1986. Peristiwa-peristiwa tersebut dianggap sebagai perlakuan yang memalukan oleh Amerika Serikat. Hal tersebut membawa dampak pada pembuatan kebijakan luar negeri Amerika Serikat. Isu proliferasi nuklir Iran telah melibatkan Presiden sebagai pengambil keputusan sekaligus berperan dominan dalam menentukan kebijaksanaan politik.

Kemajuan Iran menjadikan dirinya sebagai kekuatan yang besar di Timur Tengah, yang dianggap sebagai suatu hal yang dapat mengancam hegemoni militer Amerika Serikat di kawasan itu. Amerika Serikat juga harus memperhitungkan setiap

strateginya didalam menghadapi Iran, karena antara kedua belah pihak dapat pecah konflik besar, manakala Iran masih bersikap enggan untuk memperbaiki hubungannya dengan Washington. Disamping itu Iran menolak skenario perdamaian dengan Israel, yang merupakan sekutu utama Amerika Serikat di Timur Tengah.

Iran yang diyakini sedang giat mengembangkan senjata nuklir semakin menunjukkan dan mempertanyakan kredibilitas Amerika Serikat akan hegemoni globalnya. Islam adalah musuh besar yang harus dihadapi oleh Amerika Serikat setelah runtuhnya Komunis. Iran yang mampu meruntuhkan Dinasti Pahlevi pro Barat dengan kekuatan Islam, tampaknya semakin memperkuat Amerika Serikat untuk menekan Iran dengan segala strategi yang disertai isu yang menyesatkan.

Pola kebijakan Amerika Serikat yang diterapkan di kawasan Timur Tengah terutama di Iran yang menyangkut senjata nuklir adalah kebijakan yang sering dikenal dengan "*Stick and Carrot*"¹⁹ yaitu kebijakan yang didasarkan hukuman dan imbalan. Bila suatu negara tidak mematuhi kebijakan yang sudah ditetapkan maka Amerika dapat memberikan sanksi (Stick) bagi negara tersebut. Dan jika negara tersebut mematuhi kebijakan tersebut maka Amerika dapat menawarkan untuk mencabut sanksi tersebut bahkan dengan memberikan suatu imbalan (Carrot) atas dipatuhinya kebijakan itu.

Jelas sekali bahwa Amerika Serikat telah mengintervensi Iran dalam masalah isu proliferasi nuklir Iran. Perubahan doktrin tentang strategi keamanan Amerika

¹⁹ <http://www.gutenberg.org/files/19998/19998-h/19998-h.htm>

Serikat, yang sedang dirancang, telah menimbulkan kontroversi hebat. Strategi keamanan baru, yang menekankan serangan duluan, dikhawatirkan akan membuat Amerika Serikat bertindak sepihak dan seenaknya. Arah perubahan itu sangat radikal. Dengan doktrin keamanan baru itu, Amerika Serikat akan merasa leluasa menyerang orang atau organisasi yang dipersepsikan sebagai teroris, atau negara yang dipersepsikan Amerika Serikat sebagai musuh yang memiliki senjata berbahaya seperti senjata kimia, biologis, dan nuklir.

F. Hipotesa

Untuk memberikan jawaban sementara dari latar belakang masalah yang telah dijelaskan, dan dihubungkan dengan permasalahan yang ada serta dikaitkan dengan kerangka dasar teori yang digunakan penulis sebagai acuan, dimana akan dibuktikan lebih jauh pada bagian-bagian selanjutnya pada skripsi ini, maka penulis mengambil hipotesa sebagai berikut:

Amerika Serikat menganggap Iran sebagai negara Major Power baik di kawasan Teluk Parsi maupun Timur Tengah pasca Perang Teluk II dan melihat Iran sebagai negara produsen minyak terbesar kedua di dunia setelah Arab Saudi. Dengan keyakinan Amerika Serikat bahwa Iran menggunakan program nuklir sipil untuk menyelubungi usaha untuk melakukan usaha pengembangan senjata nuklir, maka pemerintah Amerika Serikat menggunakan strategi yang berupa *konfrontasi* yang diterangkan dalam dua kebijakan yang diantaranya:

Pertama, kebijakan ekonomi. Amerika Serikat mengancam akan melakukan sanksi ekonomi (*embargo ekonomi*) kepada Iran, jika Iran tetap tidak mau menghentikan program nuklirnya.

Kedua, kebijakan politik militer. Amerika Serikat mengancam akan melancarkan serangan dini (*pre-emptive strike*) terhadap berbagai fasilitas nuklir Iran, jika Iran tidak segera menghentikan aktifitas nuklirnya.

G. Metode Penelitian

Untuk memperoleh data dalam penulisan ini digunakan beberapa metode:

1. Metode Pengumpulan Data

Setelah menentukan topik pembahasan, kemudian melakukan studi kepustakaan atau library research. Penulis memperoleh data yang diperlukan dari text book, buku-buku bacaan, dan bahan-bahan informasi karangan yang termuat dari dalam buku-buku, artikel-artikel, jurnal-jurnal, maupun berita yang dimuat di internet, majalah atau surat kabar dan makalah seminar yang relevan dengan tulisan ini.

2. Analisa Data

Data yang telah terkumpul disusun untuk dianalisa secara kualitatif. Artinya untuk memahami fenomena yang kompleks, harus digunakan prinsip analisa dengan cara membandingkan variable-variabel konstan yang ada. Masalah yang sedang dihadapi harus dicari sebab musabab serta pemecahannya dengan menggunakan analisa yang logis dan fakta yang

mendukung tidak dibiarkan sebagaimana adanya, namun dicari sebab dan akibatnya dengan penganalisaan yang tajam.

3. Metode Penyajian Data

Metode dalam penyajian data adalah metode historis dan deskriptif.

- a. Metode historis atau sejarah, yaitu pengetahuan yang tepat terhadap apa yang telah terjadi. Tujuan penggunaan sejarah adalah:

Untuk membuat rekonstruksi masa lampau secara obyektif serta sistematis dengan mengumpulkan, mengevaluasi, menjelaskan, dan mensistesisikan bukti-bukti untuk menegakkan fakta dan menarik kesimpulan secara tepat.²⁰

- b. Metode Deskriptif, yaitu metode dalam meneliti status obyek, suatu kondisi, suatu system pemikiran, dan suatu kelas peristiwa. Metode deskriptif ini pencarian fakta dengan interpretasi yang tepat . Tujuannya adalah untuk membuat gambaran secara sistematis, faktual dan akurat, mengenai fakta-fakta, sifat-sifat, serta hubungan antar fenomena yang diselidiki.²¹

²⁰ Mohammad Nasir, *Metode Penelitian Kualitatif*, Jember, 1995, hal. 20

H. Batasan Penelitian

Untuk membatasi persoalan agar tidak menyimpang dari tema pembahasan, serta untuk mempermudah menganalisa, maka penulis dalam hal penulisan skripsi ini sengaja membatasi waktu penelitian sebagai berikut:

Persoalan diawali pada saat Iran dipermasalahkan sebagai sumber persoalan karena memiliki kekuatan nuklir. Periode dibatasi dari tahun 2001-2005. Walaupun demikian skripsi ini akan tetap menggunakan data-data diluar kurun waktu itu, bila diperlukan bagi pembandingan sekaligus memperkuat argumen yang ada.

I. Sistematika Penulisan

Untuk memperjelas permasalahan yang akan dibahas, perlu adanya uraian sistematika penulisan untuk memudahkan menelusuri alur pemikiran dan analisa penulis. Penulisan ini dibagi kedalam lima bab seperti berikut:

BAB I : Merupakan Bab Pendahuluan yang terdiri atas, Alasan Pemilihan Judul, Tujuan Penelitian, Latar Belakang Masalah, Pokok Permasalahan, Kerangka Dasar Pemikiran, Hipotesa, Metode Penelitian, Batasan Penelitian, dan Sistematika Penulisan.

BAB II : Membahas tentang Kebijakan Politik Luar Negeri Amerika Serikat yang terdiri dari karakteristik, tujuan, sarana, prinsip-prinsip dasar dan aktor-aktor yang mempengaruhi pengambilan keputusan luar negeri serta menelaah Politik Luar Negeri Amerika Serikat terhadap Iran

BAB III : Memaparkan tentang profil program nuklir Iran yang dimulai dari kemampuan militer Iran, menjabarkan program nuklir Iran, sejarah disertai alasan Iran mengembangkan nuklir, menjelaskan isu proliferasi nuklir Iran, sejarah NPT (*Nuclear Non-Proliferation Treaty*) beserta posisi negara Iran dan Amerika Serikat di NPT.

BAB IV : Menjabarkan tentang strategi Amerika Serikat terhadap keterlibatannya dengan program nuklir Iran.

BAB V : Menyajikan kesimpulan dari seluruh isi bab-bab yang telah disebutkan