

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Isu/proyek Nuklir Iran menjadi sumber dari ketegangan antara Iran dan AS di dunia internasional. Isu dalam proyek Iran sudah berlangsung sangat lama, mulai dari tahun 2003 sampai saat ini (BBC, 2020). Iran menolak tunduk pada rezim internasional (di bawah AS) sementara Amerika Serikat terus menekan dan menuduh Iran menyalahgunakan proyek nuklir. Tuduhan tersebut karena Negara yang memiliki kekuasaan yang sangat kuat memandang Kepemilikan nuklir Iran dijadikan sebagai persenjataan. Akan tetapi Iran tetap mempertahankan tujuannya bahwa nuklir tu untuk bahan energi dan tujuan damai (CNN, 2012). Sebelum perundingan tentang nuklir Iran ini disepakati, banyak hal yang di pertimbangkan oleh Iran. Kesepakatan nuklir Iran ini akan membawa keuntungan dan kerugian apa bagi Iran sendiri. Kesepakatan dalam Joint Comprehensif Plan of Action (JCPOA) ini sebagai salah satu bentuk perjanjian nuklir Iran terkait pembatasan pengembangan uranium (Karima, 2018). Dalam perjanjian ini mengatur tentang suatu hal yang dapat mencegah peningkatan kekuatan Iran dalam nuklirnya untuk persenjataan dan meringankan embargo ekonomi dunia Internasional.

Konsekuensi bagi Iran (baik politik maupun ekonomi) atas ketegangan yang bersumber dari isu nuklir tersebut. Dari kemampuan Iran dalam mengoperasikan nuklir mengakibatkan hubungannya menjadi rumit seperti hubungannya dengan Amerika Serikat. Iran diembargo oleh Amerika Serikat selama masih melancarkan pengembangan nuklirnya. Kekuatan nuklir yang dimiliki Iran dianggap oleh Negara barat terutama Amerika Serikat sebagai ancaman khususnya di Timur Tengah. Atas kepemilikan nuklir Iran menambah ancaman bagi negara Barat (Paramasatya & Wiranto, 2019). Oleh sebab itu ketika

Iran mengembangkan proyek nuklirnya, Iran mendapat berbagai tantangan seperti sanksi ekonomi, negosiasi perjanjian terkait nuklir, hingga embargo ekonomi yang diinisiasi oleh Amerika Serikat. Atas dasar sanksi ekonomi serta propaganda yang menyudutkan Iran membuat masyarakat internasional merasa prihatin dan khawatir terhadap kondisi Iran.

Iran mengambil kebijakan baru dengan ikut dalam kesepakatan (rezim) internasional JCPOA. Iran di bawah Hassan Rouhani dan AS di bawah Barack Obama. Isi penting dari kesepakatan JCPOA adalah Nuklir Iran akan dibatasi sesuai dengan apa yang dituntutkan oleh IAEA dan tentunya Embargo kepada Iran akan ditarik. Dalam perjanjian Joint Comprehensive Plan of Action (JCPOA) membatasi pengembangan Uranium sebanyak 98% cadangan Uranium (Reza, 2019). Realita, Iran yang memiliki fasilitas pengembangan nuklir seperti reaktor nuklir untuk penelitian, nuklir sipil, nuklir militer serta pengayaan uranium yang membuat keamanan Internasional terancam (Pratama, 2008). Dibeberapa daerah terdapat fasilitas nuklir untuk penelitian di Teheran, nuklir sipil di Irak, Qom, Bushehr, Natanz, dan Ishafan. Fasilitas nuklir militer yang berada di Parchin, dan pengayaan uranium terletak di Sghdand dan Gchine.

Negara yang memiliki energi nuklir dapat menyebabkan pandangan berbeda di komunitas Internasional yang dapat menjadikan sebuah ancaman,. Di satu sisi, Negara pemilik nuklir menyatakan bahwa adanya nuklir untuk tujuan damai dan sebagai energi. Namun disisi lain, pengembangan nuklir sebagai persenjataan. Hingga saat ini keberadaan persenjataan nuklir masih terus berkembang. Melihat dari komdisi Internasional yang dinami beranggapan bahwa nuklir dapat menjadi ancaman bagi Negara. Senjata nuklir merupakan senjata yang berbahaya di dunia karena akan berdampak luas. Kurang lebih sebanyak 14.500 senjata nuklir di dunia. Dari jumlah tersebut, sebanyak 2.000 nuklir sedang dilakukan uji coba hingga saat ini (Nuclear Weapon , 2019). Negara di dunia tidak semua memiliki nuklir, hanya ada beberapa Negara yang

memiliki senjata nuklir seperti Negara P5 (Rusia, Amerika Serikat, Prancis, Tiongkok dan Inggris), dan beberapa negara di luar Negara P5 (Israel, India, Pakistan, dan Korea Utara).

Konsekuensi dari perjanjian nuklir Iran ini adalah Iran harus mentaati perjanjian tersebut dan Embargo ekonomi akan ditarik oleh Amerika Serikat. Disepakatinya perjanjian proyek nuklir yaitu JCPOA, Iran bersedia untuk membatasi segala kegiatan nuklirnya dengan jangka waktu yang lama diberbagai pabrik tenaga nuklir yang ada di Bushehr, Nantanz, Irak dan Fordo, tambang uranium di Gazhin, pusat penelitian dan pengembangan komple militer di Gachin. Iran juga mengizinkan IAEA untuk melakukan pengawasan terhadap proyek nuklir Iran (Adiyudha, 2016).

Sebelum perjanjian nuklir Iran disepakati, pemerintah Iran meminta Negara Barat agar segera mencabut sanksi yang dijatuhkan dan berjanji akan bersikap secara kooperatif dengan lembaga IAEA yang di atur dalam kesepakatan Joint Comprehensive Plan Of Action (JCPOA) (The Joint Comprehensive Plan of Action (JCPOA) at a Glance, 2018). Jika sanksi ekonomi ditarik, maka Iran bersedia membatasi pengembangan nuklir di Iran. Kekuatan yang dimiliki oleh Iran yang dianggap negara barat sebagai ancaman di kawasan Timur Tengah. Oleh sebab itu Iran mendapatkan berbagai tantangan seperti embargo ekonomi (Joseph.J.S, 2011).

Perjanjian nuklir Iran (JCOA) merupakan kebijakan baru yang patut dipertanyakan. Karena dalam sejarahnya selama ini (khususnya pada pemerintahan sebelumnya) Iran cenderung tidak mau atau sulit untuk bernegosiasi. Tidak semua presiden Iran merespon dengan baik mengenai proyek nuklir. Sanksi ekonomi dan propaganda berhasil menyudutkan Iran yang membuat kekhawatiran di dunia Internasional.

B. Rumusan Masalah

Setelah dijelaskan dari Latar belakang masalah yang ada. JCPOA yang diajukan sejak tahun 2005 lalu disepakati

oleh Iran pada tahun 2015. Mengapa Iran baru menyepakati JCPOA pada tahun 2015 ?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian ini untuk menganalisa lebih lanjut dalam menjawab rumusan masalah di atas. Tujuan penelitian ini yaitu: Menganalisa penyebab Iran menyepakati JCPOA pada tahun 2015.

D. Kerangka Teori

1. Teori Kebijakan Luar Negeri

Kebijakan luar negeri merupakan entitas dari dinamika proses politik Internasional. Apabila Negara akan menghadapi Negara lain atau unit politik Internasional yang lain, maka para actor pembuat kebijakan harus merumuskan konsep kebijakan luar negeri untuk mencapai kepentingan sosial (Hudson, 2008). Dalam perencanaan kebijakan luar negeri disebabkan atas keadaan komunitas Internasional yang tidak pasti. Faktor yang mempengaruhinya yaitu motif, kepercayaan, keinginan, atau kalkulasi kepabilitas terhadap pihak lain. Kebijakan luar negeri yang dihasilkan diibaratkan dalam bermain catur, ada gerakan dan tindakan berkesinambungan akibat dari reaksi kebijakan luar negeri Negara lain (Alex Mintz, 2010).

Berdasarkan pengalaman suatu Negara atau pihak lain akan menganalisa pengalaman sebelumnya, kemudian akan menganalisa setiap kebijakan luar negeri yang dikeluarkan oleh pihak lain. Sehingga suatu Negara akan mampu menghasilkan kebijakan luar negeri yang menekan pihak lain. Dua faktor yang mendominasi dengan kemampuan mempengaruhi pembuatan kebijakan luar negeri adalah faktor internal dan eksternal. Pengaruh pemimpin Negara, kelompok kepentingan dan politik domestic merupakan hal yang berhubungan dengan faktor. Sedangkan faktor

eksternal berasal dari kondisi lingkungan internasional. Situasi internasional bisa mempengaruhi kebijakan agar bereaksi terhadap isu tersebut.

Secara umum, kebijakan luar negeri dapat dilakukan dengan tiga metode yaitu perdamaian, kerjasama ekonomi, dan perang. Ada beberapa model kebijakan luar negeri yang dapat digunakan untuk menganalisa penelitian ini. Namun dalam penulisan ini, peneliti menggunakan Model kebijakan Adaptive (Adaptive Model) dari Rosenau. Beberapa para ahli yang melakukan penelitian mengenai politik luar negeri yang berfokus pada bagaimana respon dari Negara-negara atas kendala dan potensi yang ada dalam lingkungannya. Berbeda dengan para ahli peneliti sebelumnya, para ahli ini berusaha menekan karakteristik dari lingkungan menimbulkan akibat-akibat khususnya terlepas dari tindakan yang diambil dan tidak memandang beberapa pilihan politik luar negeri bagi suatu Negara sebagai hal tidak terbatas. Dalam model ini berusaha memisahkan beberapa pilihan kebijakan politik luar negeri berdasarkan prediksi seberapa besar kapabilitas yang dimiliki oleh suatu Negara dan letak geopolitiknya.

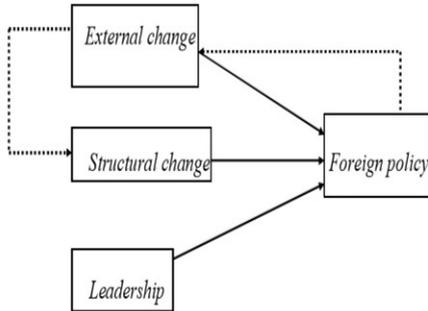
Berdasarkan model ini, politik luar negeri merupakan akibat dari perubahan yang terjadi di lingkungan eksternal dan internal Negara tersebut. Perspektif ini berasumsi bahwa suatu Negara dapat dipandang sebagai suatu entitas yang melakukan adaptasi terhadap lingkungannya. Oleh karena itu perspektif model adaptif ini memusatkan perhatiannya pada bagaimana proses tindakan adaptasi suatu Negara sebagai entitas lingkungan eksternal dan internalnya yang berubah.

Rosenau menjelaskan bahwa pada hakikatnya politik luar negeri merupakan suatu mekanisme suatu

Negara bangsa untuk beradaptasi terhadap perubahan di lingkungannya. Maka dari itu pemerintah berupaya untuk bertahan hidup dan mencapai tujuan nasionalnya harus menyeimbangkan tekanan internal dan tuntutan eksternal. Proses penyeimbangan ini memiliki resiko dan bahkan disintegritasi. Perubahan yang terjadi di politik luar negeri ketika perkembangan dilingkup domestik atau internal semakin meningkatkan tuntutanannya. Berkenaan dengan situasi di lingkungan eksternal, atau ketika perkembangan di lingkungan eksternal dianggap memiliki potensi ancaman bagi keberadaan Negara bangsa tersebut. Akhirnya kondisi tekanan dari lingkungan eksternal dan internal tersebut diproses oleh para aktor pembuat kebijakan yang bertindak untuk meminimalkan peluang yang didasari pada persepsi para pembuat kebijakan mengenai lingkungan disekitar mereka (Rosenau, 1970).

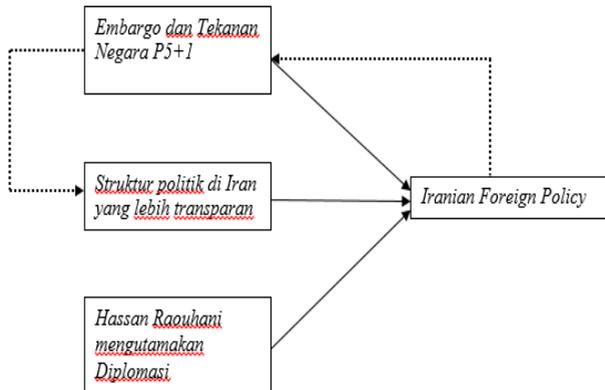
Rosenau menganggap politik luar negeri adalah suatu langkah strategis untuk Negara bangsa beradaptasi terhadap bentuk perubahan di lingkungannya. Oleh karena itu Negara harus mampu mengolah structural change dan external change sehingga akan tetap adanya integritas suatu Negara.

Gambar 1 Model Adaptif Politik Luar Negeri



Sumber: James N. Rosenau, *Comparing Foreign Policy: Theories, Findings, and Methods*. New York: Sage Publications, 1974, hal. 47.

Gambar 2 Model Adaptif Politik Luar Negeri dalam Operasional Isu Nuklir Iran



Rosenau memunculkan pola adaptasi politik luar negeri dari suatu Negara sebagai respon atas berbagai hambatan dari lingkungan internal dan eksternal yang dihadapi oleh para actor pembuat keputusan. Pola adaptasi politik luar negeri tersebut yaitu : preservative adaptation (responsive to both external and internal demands and changes), acquiescent adaptation (responsive to external demands and changes), intransigent adaptation (responsive to internal demands and changes), promotive adaptation (unresponsive to both external and internal demands and changes).

Pada pola tersebut memiliki masing-masing pola adaptasi politik luar negeri yang memiliki implikasi yang berbeda-beda bagi perubahan dan kesinambungan politik luar negeri. Perspektif adaptasi politik luar negeri juga mengizinkan para studian HI untuk melakukan studi perbandingan beberapa negara berkenaan dengan peluang dan hambatan yang dimiliki oleh negara-negara tersebut, sehingga motivasi penelitiannya yakni mencoba untyuk memahami faktor-faktor umum, menerapkan penilaian perbandingan daripada studi kasus, mencoba merumuskan teorisasi yang menguji hipotesis, membangun prinsip-prinsip umum dari pada memberikan jawaban segera atas persoalan penelitian.

Ketika Iran melakukan pergantian pemimpin pada tahun 2015 secara garis besar arah kebijakan luar negerinya berubah. Hal ini sebabkan oleh latarbelakang pemimpin Iran kala itu yakni Hassan Rouhani lebih mengutamakan jalur diplomasi, berbeda dengan pemimpin sebelumnya yang cenderung lebih menggunakan pendekatan hard power.

Teori kebijakan luar negeri yang dijelaskan oleh Rosenau menjelaskan bahwa kebijakan luar negeri

Iran dalam Penandatanganan Joint Comprehensive Plan Of Action (JCPOA) pada tahun 2015 disebabkan dari perubahan di Lingkungan eksternal (External Change) dan internal (Structural Change). Dalam kata lain, Tindakan kebijakan Luar negeri suatu Negara merupakan konsekuensi dari Perubahan Eksternal (External change) dan internal (Struktural Change. Sehingga dalam perkembangannya, Kepemimpinan dari elit politik tertentu juga bisa mempengaruhi perubahan Kebijakan luar negeri suatu Negara.

Dalam kasus kebijakan Luar Negeri Iran dalam Joint Comprehensive Plan Of Action (JCPOA) pada tahun 2015 di pengaruhi oleh situasi lingkungan eksternal dan internal. Pengaruh eksternal (lingkungan internasional) yang ditandai dengan embargo ekonomi di Iran agar Iran tidak melakukan peningkatan proyek nuklir. Dengan adanya embargo ekonomi, kondisi ekonomi Iran melemah. Selain itu juga, tekanan kepada Iran dari Negara P5+1 agar segera menyepakati kebijakan proyek nuklir tersebut. Sedangkan pengaruh internal yang menyebabkan kebijakan luar negeri dalam proyek nuklir adalah kepemimpinan politik di Iran yang lebih transparan dibandingkan rezim sebelumnya. Dalam menangani permasalahan nuklir, Presiden Hasan Rouhani ingin mendapatkan dukungan terkait program nuklir Iran. Sehingga Hasan Rouhani melakukan transparansi informasi terkait proyek nuklir tersebut.

E. Hipotesis

Iran menyepakati JCPOA disebabkan karena :

1. Adanya perubahan yang terjadi di lingkungan internal ditandai oleh perubahan kepemimpinan Hassan Rouhani sebagai presiden Iran yang berfikir

- lebih moderat dan perubahan struktur politik di Iran pada masa kepemimpinannya.
2. Adanya perubahan yang terjadi di lingkungan eksternal ditandai oleh tekanan dari negara P5+1 terhadap Iran dengan dijatuhkan embargo ekonomi Iran yang mengakibatkan perekonomian Iran semakin melemah. Sehingga tekanan tersebut membuat Iran agar segera menyepakati perjanjian Nuklir Iran yaitu Joint Comprehensive Plan of Action (JCPOA).

F. Jangkauan Penelitian

Untuk memudahkan serta membuat penelitian ini tetap fokus dalam pembahasannya, pembahasan akan dilakukan dari tahun 2013-2015 dimana Pada tahun 2015 ini JCPOA disepakati dan ditandatangani oleh Iran.

G. Metodologi Penelitian

Dalam penelitian ini, penulis menggunakan Jenis penelitian kualitatif dengan teknik pengumpulan data dari library research yang bersumber dari buku, jurnal ilmiah, makalah ilmiah, internet dan sumber lain yang relevan dengan penelitian ini. Semua data diambil dari sumber tertulis, maka jenis data yang digunakan dalam penulisan ini yaitu data sekunder.

H. Sistematika Penulisan

BAB I menjelaskan tentang latar belakang masalah, rumusan masalah, kerangka teori, hipotesis, jangkauan penelitian, metodologi penelitian, dan sistematika penulisan dalam skripsi ini.

BAB II menjelaskan tentang gambaran umum tentang negara Iran seperti dinamika politik dan potensi ekonomi di Iran, sejarah dan kondisi nuklir Iran pra revolusi dan pasca revolusi.

BAB III menjelaskan tentang terjadinya ketegangan program nuklir di Iran hingga melakukan inisiasi perjanjian Nuklir Joint Comprehensive Plan of Action (JCPOA), dan penyebab Iran melakukan penandatanganan kesepakatan Joint Comprehensive Plan of Action (JCPOA) Oleh Iran tahun 2015.

BAB IV penutup yang berisi kesimpulan dari penelitian ini.