BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Sebagai negara *superpower* yang memiliki ambisi yang sangat kuat untuk menjadi negara yang dominan, Amerika Serikat (AS) selalu mengupayakan segala cara untuk mencapai tujuannya di dalam dunia internasional baik dalam bidang politik, ekonomi, dan dalam hal keamanan internasional. Hal ini terlihat dari setiap politik luar negeri yang di terapkan amerika di seluruh belahan bumi dunia. Termasuk dalam kebijakan luar negeri yang diambil amerika terhadap program nuklir Iran.

Program nuklir Iran sejatinya telah dikembangkan pada tahun 1957 pada era pemerintahan Shah Mohammed Reza Pahlavi dan program nuklir Iran ini di dukung oleh pemerintahan Amerika yang pada saat itu dipimpin oleh Dwight D. Eisenhower. Pemerintahan Amerika pada masa Eisenhower mendukung program nuklir Iran melalui Atoms for Peace programme yang bertujuan untuk memberikan bantuan energy bagi keperluan sipil, meningkatkan ekonomi dan meningkatkan kemampuan militer Iran.[1] Amerika pada saat itu berusaha membantu Iran dalam pengembangan program nuklirnya dengan mengirimkan bantuan untuk mensuplai teknologi nuklir ke Iran. Pencapaian dari penyerapan teknologi nuklir tersebut dapat

[1] Aftab Alam, 2011, *Sanctioning Iran: Limits of Coercive Diplomacy*, India Quarterly: A Journal of International Affairs, http://iqq.sagepub.com/content/67/1/37 di akses pada tanggal 19 desember 2016

dilihat pada tahun 1959 dengan dibangunnya fasilitas reactor nuklir dan Tehran Nuclear Research Centre (TNRC).[2] Namun seiring berjalannya waktu dan pergantian kepemimpinan, pada tahun 1979 bantuan pengembangan nuklir Iran dihentikan oleh Amerika dikarenakan situasi politik di Iran semakin bergejolak dan berakhir dengan kemunculan revolusi Islam di Iran.[3]

Setelah berhenti beberapa dekade, Iran kembali melanjutkan program nuklirnya pada tahun 1995 dan langsung mendapat reaksi keras dari dunia internasional. Amerika Serikat menjadi salah satu negara yang mengecam keras aktifitas pengembangan nuklir Iran. Amerika yang pada waktu itu dipimpin pemerintahan Bill Clinton di tahun 1995, memberikan sanksi embargo total terhadap Iran. Dimana ia menginstruksikan embargo terhadap Iran pada semua aspek baik itu perdagangan maupun bidang investasi kepada Iran.[4] Namun karena keteguhan dan niat Iran, embargo yang di terima Iran tidak menyurutkan niatnya untuk tetap mengembangkan nuklir dan tetap berlanjut hingga pemerintahan periode berikutnya

Pada awal tahun 2000, Permasalahan nuklir Iran kembali menjadi perhatian dunia internasional.[5] Dimana Iran tidak transparan mengenai program nuklir yang dikembangkannya. Iran berdalih bahwa program nuklir

---

[2] Iran Nuclear Overview, http ://nti.org/e_research/profiles/Iran/1819.html. diakses 19 desember 2016

[3] Greg Bruno, 2010, *Iran's Nuclear Program*, Council on Foreign Relations journal, https://www.cfr.org/backgrounder/irans-nuclear-program diakses 19 desember 2016

[4] Gary Samore,2015, *Sanctions Against Iran: A Guide to Targets, Terms, and Timetables*, Belfer Center for Science and International Affairs Harvard Kennedy School. https://www.belfercenter.org/sites/default/files/files/publication/Iran%20Sanctions.pdf

[5] ibid

yang di kembangkannya dimaksdkan semata-mata hanya untuk tujuan damai yaitu untuk kepentingan kebutuhan energy di negaranya dan sumber energy untuk bidang kesehatan. Namun banyak dari negara-negara internasional terutama Amerika Serikat meyakini bahwa Iran berusaha mengembangkan teknologi nuklir menjadi senjata pemusnah massal yang berbasis uranium atau berteknologi nuklir. Banyak dari aktor internasional termasuk para pemimpin Amerika Serikat khawatir jika program pengembangan uranium yang jalankan Iran memiliki tujuan akhir untuk membuat bom atom.[6]

Saat Amerika dipimpin oleh president Bush, Amerika berulang kali menjatuhkan sanksi kepada Iran. Selain itu Bush juga mengancam akan menggunakan kekuatan militer terhadap Iran jika Iran tetap bersikeras untuk mengembangkan program nuklirnya. Namun berbagai sanksi ekonomi dan kecaman dari dunia internasional tidak menyurutkan niat Iran dan justru sebaliknya. Pihak Iran sendiri menyatakan tidak akan mundur dan tetap melanjutkan program nuklirnya..

Pada 9 Februari 2003, Presiden Iran Mohammad Khatami mengumumkan bahwa Iran memiliki fasilitas reactor nuklir Natanz dan fasilitas nuklir lainnya dan kemudian mengundang International Atomic Energy Agency (IAEA) untuk datang dan mengunjungi fasilitas nuklir Natans yang ada di Iran.[7] Hasil inspeksi IAEA di fasilitas nuklir Iran membuat IAEA

---

[6] A. R. Jafarzadeh. *The Iran Threat: President Ahmadinejad and the Coming Nuclear Crisis*. New York: Palgrave Macmillan. 2007.

[7] Mohammad sahimi, "*Iran's nuclear program*",Part I : History" Payvand's Iran new's. http://www.payvand.com/news/03/oct/1015.html, diakses pada 20 desember 2016.

mengeluarkan ultimatum agar Iran dapat transparan dalam memberikan informasi mengenai aktivitas program nuklirnya.[8] Dalam deklarasi mengenai perkembangan nuklir Iran, berikut salah satu poin yang disampaikan[9]

> "Iran berhasil menguasai teknologi nuklir berkat teguhnya kepercayaan para pejabat dan ilmuan nuklir negara ini kepada potensi, kemamouan, dan keungguhan usaha mereka. Prestasi tersebut terus dikembangkan dengan dukungan rakyatnya dan dibawah pengawasan managemen pemerintahan Iran. Keteguhan dan resistensi rakyat Iran dihadapkan dengan tekanan asing diakui sebagaisalah satu fakor utama terpeliharanya semua prestasi itu. Pemerintah dan rakyat Iran tidak pernah mundur dalam mempertahankan hak mereka di bidang nuklir sipil sesuai dengan perjanjian-perjanjian internasional, piagam Badan Energi Atom Internasional (IAEA), serta prinsip kedaulatan nasional Iran sendiri. Resistensi dikedepankan baik pada tahap pengupayaan dan pencapaian teknologi nuklir maupun pada tahap pengembangannya."

Deklarasi kepemilikan nuklir oleh Iran mendapat banyak kecaman dari dunia Internasional. Bagi negara-negara barat, program pengayaan nuklir yang di jalankan iran merupakan ancaman terbesar bagi keamanan Internasional.

[8] ibid
[9] Muhammad Alcaff,*Perang nuklir? Militer Iran*, Jakarta, Zahra Publihing, 2008 hal 97

Gambar 1.1
Peta Lokasi Fasilitas Nuklir Natanz
Diakses dari: http://nucleargamble.org/?page_id=639

Selanjutnya pada 11 April 2006, presiden Mahmoud Ahmadinejad mengumumkan bahwa Iran telah berhasil mengembangkan uranium ke level 3,5% U-235 dengan menggunakan 164 sentrifugal yang notabene Iran telah mencapai tahapan dimana Iran sudah mendekati kemampuan untuk mengolah uranium menjadi senjata nuklir. Kemampuan yang di umumkan Iran ini membuat iran dijatuhi sanksi-sanksi dari PBB yang di dukung kuat oleh Amerika serikat yang pada saat itu di bawah pemerintahan Bush. Amerika mengajak Inggris dan Prancis mengajukan draft resolusi ke dewan keamanan

PBB untuk menjatuhkan sanksi guna menekan pengembangan program nuklir iran.

Kekhawatiran terbesar Amerika dan negara-negara lain ialah ambisi Mahmoud Ahmadinejad untuk tetap melanjutkan program nuklir Iran dan tetap bertahan dari tekanan-tekanan yang diberikan oleh dunia Internasional. Hal inilah yang mendasari negara-negara barat untuk terus memberikan sanksi-sanksi dan bahkan Israel pernah mengancam Iran jika tetap melanjutkan pengayaan nuklirnya maka Israel tidak segan-segan untuk menggunakan kekuatan militer untuk menyerang Iran jika terbukti program nuklir Iran mengarah untuk kepentingan senjata nuklir.

Berbagai resolusi sanksi dikeluarkan PBB baik sanksi eknomi maupun larangan kerjasama nuklir Iran dengan dunia Internasional untuk menghentikan program pengayaan uranium Iran namun hal ini tetap tidak berhasil menghentikan program nuklir Iran dan justru sebaliknya, Iran semakin mengembangkan program nuklirnya secara sembunyi-sembunyi. Terbukti dengan 4 resolusi sanksi yang di keluarkan dewan keamanan PBB sejak 2006 hingga 2008 tetap membuat Iran memiliki program nuklir hingga periode pemerintahan berikutnya.

Terpilihnya Barrack Hussein Obama pada 6 maret 2009 menandai babak baru dalam penyelesaian permasalahan nuklir Iran. Administrasi Obama menawarkan pendekatan berbeda untuk menyelesaikan kasus ini. Obama menyatakan akan berusaha menciptakan perbaikan hubungan dengan

Iran dan berjanji akan mengubah kebijakan unilateralime dan konftroantif yang diterapkan era Bush menjadi kebijakan multiralisme dan lebih mengedepankan *equality among nations* dalam menjalin hubungan dengan negara-negara lain.[10] Langkah kebijakan yang diambil oleh Obama ini sontak mengejutkan dunia, pasalnya sejak bergulirnya krisis hubungan Washington dan Teheran bergulir, amerika tidak pernah menurunkan tingkat kewaspadaannya terhadap Iran, namun di pemerintahan Obama justru amerika berusaha mengambil langkah yang tidak pernah diprediksi sebelumnya.

Dibawah pemerintahan Obama, Amerika mengalami banyak perubahan politik kebijakan luar negerinya. Dalam prakteknya, Obama menggunakan *dual-track strategy* untuk mengembalikan hubungan Amerika dengan Iran dan mengupayakan komunikasi kerjasama bilateral kedua negara. Langkah kebijakan yang diambil oleh Obama mendapat respon pro dan kontra baik dari kongres dalam negeri dan dunia Internasional. Strategi yang di terapkan oleh Obama sekilas tidak jauh berbeda dengan pemerintahan Bush. Meskipun tetap menggunakan instrument militer sebagai kekuatan utama diplomainya, Amerika di bawah kepemimpinan Obama lebih memilih menggunakan instrument sanksi terhadap program nuklir iran sebagai pilihan utama dalam menekan dan membawa iran kedalam meja perundingan.

[10] "Barack Obama's Speech on Race", *The New York Times* (daring), 18 Maret 2008, <http://www.nytimes.com/2008/03/18/us/politics/18text-obama.html>, diakses pada 19 desember 2016.

Sanksi yang di terapkan pemerintah Amerika di era Obama ialah embargo senjata pada 2010 dengan tujuan agar Iran mau masuk ke dalam meja perundingan. Namun pada kenyataannya Iran justu menolak dan menyatakan tidak akan berunding mengenai program nuklirnya. Obama dan negara-negara eropa kembali menetapkan *oil embargo* atau larangan impor minyak dari iran pada tahun 2012 yang kemudian diikuti dengan sanki perdagangan logam mulia berupa emas, berlian, gas alam, minyak bumi dan menutup akses bagi badan usaha milik pemerintah Iran di eropa serta pembekuan asset asset milik Iran di luar negri. Semua sanksi yang di keluarkan tidak terlepas dari keinginan pemerintahan Obama untuk menekan Iran dan membawa kasus program nuklir Iran ke dalam meja perundingan[11]

Penerapan kebijakan *dual-track policy* oleh Obama dengan menerapkan konsep *smart power* yaitu penggunaan kombinasi dari *soft power* dan *hard power*. Menurut Obama, kebijakan *dual-track policy* berupa diplomasi dan sanksi ini menjadi strategi yang sangat ideal sebagai upaya pendekatan Amerika terhadap iran agar dapat menghentikan program nuklir Iran. Pada periode pertama Obama (2009-2013) intrumen diplomasi yang diterapkan Obama menemui titik buntu, hal ini dikarenakan pada masa itu Iran dipimpin oleh Ahmadinejad yang selalu memandang negatif usaha Amerika sebagai upaya untuk menjatuhkan Iran dan menolak bernegosiasi dengan Amerika. Hal ini yang menyebabkan pada periode pertama Obama selalu menjatuhkan

[11] Adirini pujayanti, *Info Singkat Hubungan Internasional – Sanksi Ekonomi Terhadap Iran dan dampak Internasionalnya* ,Vol. IV, No. 04/II/P3DI/Februari/2012 diakses dari http://berkas.dpr.go.id/puslit/files/info_singkat/Info%20Singkat-IV-4-II-P3DI-Februari-2012-16.pdf pada 19 Desember 2016

sanksi bahkan memperketat sanksinya dan menyebabkan sulitnya tercapai kesepakatan bahkan komunikasi antara Iran dan Amerika.

Pada periode kedua pemerintahan Obama (2013-2017) merupakan titik awal harapan perundingan nuklir Iran bagi amerika. Hal ini tidak terlepas dari pergantian rezim di Iran. Terpilihnya Hassan Rouhani se-bagai presiden baru Iran pada Juni 2013, membawa Amerika kepada lembaran baru dalam hubungan Iran-Amerika.

Pasalnya terpilihnya Rouhani yang memiliki *backround* yang lebih moderat dan terbuka terhadap pihak barat menjadi harapan baru bagi Iran. Hassan Rouhani dianggap lebih mengedepankan perundingan untuk mengeluarkan iran dari keterpurukan embargo. Hal ini sejalan dengan pemikiran pemerintah Amerika di era Obama yang juga sama-sama mengedepankan perundingan untuk mencari jalan keluar program nuklir iran.

Hassan Rouhani juga mendukung upaya-upaya perundingan untuk menyeleaikan permasalahan nuklir Iran dan mengakhiri embargo-embargo yang di hadapi Iran selama ini. Salah satunya ialah menyetujui untuk mengikuti perundinagn antara Iran dengan negara P5+1 pada 22 november 2013 di jenewa,Swiss yaang mana pada tahun 2012 Iran dengan tegas menolak draft proposal perundingan tersebut.[12] perundingan P5+1 pada 2013 mulai di implementasikan pada dua sisi ejak 20 januari 2014 dan mencapai framework pada 2 april 2015 yang lebih dikenal dengan Joint Comprehensive Plan of

[12] *Iran Tolak Hentikan Pengayaan Nuklir* diakses dari http://okezone.com/read/2012/05/24/412/635099/iran-tolak-hentikan-pengayaan-nuklir pada 19 desember 2016 pukul 09.30 WIB

Action (JCPOA) dan final dari perundingan tersebut tersepakati pada 14 july 2015.

JCPOA diprakarsai dengan tujuan untuk membendung keinginan pengembangan program nuklir Iran dan hanya diperuntukkan untuk kepentingan sipil saja. Dalam perjanjian ini, sanksi-sanki yang terlah diberikan kepada Iran baik itu dari Amerika, Uni Eropa maupun PBB akan dikurangi sesuai dengan ketentuan perjanjian. Seiring dengan diimplementasikannya perjanjian ini, Iran mulai mengurangi jumlah uraniumnya dan sebagai gantinya Iran diperbolehkan untuk kembali mengakses aset-aset perbankan dan export minyak dan gas alamnya untuk meningkatkan perekonomian pasca embargo yang berkepanjangan.

Amerika menjadi salah satu negara yang berperan aktif dalam memberikan sanksi terhadap program nuklir iran yang di mulai pada tahun 1995. Akan tetapi pada perkembangannya Amerika justru mengambil sikap untuk memberikan kelonggaran atau mencabut sanksi-sanksi ekonomi Iran melalui perundingan kesepakatan nuklir dengan negara P5+1 atau yang lebih dikenal dengan Joint Comprehensive Plan of Action pada tahun 2015. Untuk mengetahui alasan kebijakan pengurangan sanksi dari Amerika, maka penulis mengangkat rumusan masalah sebagai berikut.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan pemaparan di ats maka penulis merumuskan masalah **“Mengapa pemerintah Amerika membuat kebijakan kesepakatan nuklir terhadap Iran dengan mengurangi sanksi embargo dalam Joint Comprehensive Plan of Action (JCPOA) pada tahun 2015 ?”**

C. Tujuan dan Manfaat Penelitian

Tujuan Penelitian

1. Untuk memahami perkembangan program nuklir iran
2. Untuk memahami kebijakan luar negeri amerika mengenai nuklir Iran di dalam *Joint Comprehensive Plan of Action* tahun 2015
3. Menjawab rumusan masalah membuktikan hipotesa yang di angkat dalam skripsi ini.
4. Mengaplikasikan teori-teori yang penulis dapat selama dibangku kuliahsebagai manifestasinya.

D. Landasan Teori dan Konsep

1. Rational Choice Theory

Setiap negara menggunakan kebijakan luar negeri sebagai instrumen untuk mencapai kepentingan nasional. Untuk mencapai hal tersebut, negara sebagai aktor yang rasional berusaha untuk memilih tiap pilihan alternatif untuk memaksimalkan benefit dan meminimalkan cost yang diterima. Teori pilihan rasional diartikan sebagai instrumen mengenai maksud tujuan atau

pilihan dari tujuan-terarah suatu aktor. [13] Proses pembuatan keputusan dari unitary actor dalam menentukan kepentingan nasional biasanya digambarkan sebagai rasional. rasionalitas atau pilihan rasional didefinisikan sebagai:

> *"*prosedur pembuatan keputusan yang dipandu dengan mendefinisikan situasi dengan hati-hati,menimbang tujuan, mempertimbangkan seluruh alternatif, dan memilih opsi yang paling mungkin untuk mencapai tujuan yang peling tertinggi*"*[14]

Untuk memutuskan pilihan apa yang akan diambil oleh aktor, teori pilihan rasional berupaya untuk memberikan penjelasan mengenai pilihan optimal bagi para pembuat keputusan.[15] Teori pilihan rasional merupakan teori yang digunakan untuk menjawab mengenai apa keputusan terbaik untuk mencapai kepentingan dari aktor di lingkungan internasional. Penjelasan lebih rinci mengenai teori pilihan rasional dinyatakan oleh Stephen M. Waltz dalam jurnalnya yang berjudul *Rigor or Rigor Mortis? Rational Choice and Security Studies*. Pada jurnalnya, Waltz menyatakan bahwa:

> *"1. Rational choice theory is individualistic: social and political outcomes are viewed as the collective product of individual choices (or as the product of choices made by unitary actors).*
> *2. Rational choice theory assumes that each actor seeks to maximize its "subjective expected utility." Given a particular set of preferences and a fixed array of possible choices, actors will select the outcome that brings the greatest expected benefits.*
> *3. The specification of actors' preferences is subject to certain constraints: (a) an actor's preferences must be complete (meaning we can rank order their preference for different outcomes); and (b) preferences must be transitive*

[13] Robert Jackson & Geor Sorensen, 2009, Pengantar Studi Hubungan Internasional, Yogyakarta: Pustaka Belajar, hlm. 297.
[14] Charles W. Kegley, JR. dan Shanon L. Blanston, 2011, *World Politics Trend and Transformation 2010-2011 edition*. United States of America: Cengage Brain, hal. 196
[15] ibid

(if A is preferred to B and B to C, then A is preferred to C)."[16]

Pada penjelasan di atas terdapat tiga poin yang dijelaskan oleh Waltz mengenai teori pilihan rasional. Pertama, teori pilihan rasional bersifat individu yaitu hasil-hasil social dan politik dipandang sebagai produk kolektif atas pilihan individu (atau sebagai produk dari pilihan yang dibuat oleh aktor kesatuan). Kedua, Waltz mengasumsikan bahwa aktor berusaha memaksimalkan kepentingannya, hal tersebut dilakukan oleh aktor dengan mengambil suatu pilihan yang akan membawa hasil maksimal terhadap pencapaian kepentingannya

Ketiga, teori pilihan rasional menspesifikasikan preferensi dari aktor terhadap kendala tertentu, misalkan aktor memiliki beberapa pilihan. Selain itu, pilihan harus bersifat transitif (jika pilihan A lebih dinilai penting dibanding dengan pilihan B dan C, maka aktor akan memilih A). Waltz pada intinya menyatakan bahwa teori pilihan rasional merupakan alat untuk membuat kesimpulan logis tentang bagaimana manusia (atau negara) membuat keputusan.[17]

Sementara itu kajian teori pilihan rasional yang ditulis oleh Charles W.Kegley JR dan Shannon L.Blanton dalam bukunya *world politic trend and transformation* menjelaskan rasionalitas sebagai rangkaian aktifitas proses pembuatan keputusan yang melibatkan beberapa tahapan yaitu: *Problem Recognation and Definition, Goal Selection, Identification of*

---

[16] Stephen M Waltz, (1999), "*Rigor or Rigor Mortis? Rational Choice and Security Studies*," MIT Press Journals, Spring. Diakses dari www.belfercenter.org/.../rigor-or-rigor-mortis-rational-choice-and-security-studies pada 19 Desember 2016

[17] Ibid.

Alternatives, Choice.[18] Adapun tahapan-tahapan tersebut akan dijabarkan secara rinci dibawah ini :

1. *Problem Recognition and Definition*

Pada tahapan ini dapat dilihat dari posisi pemerintah Amerika era Obama dalam memandang permasalahan yang dihadapinya, dimulai dari informasi yang di berikan oleh para pakar analisis yang ada di dalam administrasi pemerintahannya, birokrat, maupun kebijakan-kebijakan yang di terapkan dari pemerintahan sebelumnya. Dari informasi tersebut maka posisi pemerintah Amerika era Obama dalam memandang permasalahan yang di hadapinya ialah menyangkut ancaman kepentingan dan keamanan nasional.

Berdasarkan pendefinisian masalah yang di hadapi pemerintah Amerika, hal ini disebabkan oleh adanya keinginan Iran untuk memperkaya uranium hingga bisa memenuhi kebutuhan reactor nuklirnya hingga batas untuk kepentingan industry atau yang biasa disebut *nuclear proliferation*. kepemilikan teknologi nuklir oleh Iran akan mengancam kepentingan dan kemanan nasional Amerika Serikat.

Nuclear proliferation diartikan sebagai aktifitas atau kegiatan yang dilakukan oleh sebuah negara untuk mengembangkan uranium menjadi senjata yang berkekuatan nuklir/bom nuklir.[19]

---

[18] Charles W.Kegley and Shannon L.Blanton, *World Politics Trend and transformation*, 2010-2011 edition, The University of Memphis hal : 196

[19] Victor W. Sidel & Barry S. Levy, *Proliferation of Nuclear Weapons: Opportunities for Control and Abolition*, diakses dari ncbi.nlm.nih.gov pada 8 maret 2017.

Ancaman diartikan sebagai suatu kegiatan yang bersifat merugikan,menyulitkan, menyusahkan, atau mencelakakan pihak lain. Dapat disimpulkan bahwa ancaman kepentingan ialah kegiatan yang dilakukan suatu negara yang dapat merugikan atau mengancam tujuan atau kepentingan dari suatu negara. Ancaman tersebut terbagi menjadi 2 yaitu ancaman militer dan non militer.

Sedangkan keamanan nasional mengacu pada situasi atau keadaan di mana unsur-unsur pokok yang membentuk suatu negara seperti kedaulatan, wilayah, penduduk atau atau warga negara, basis ekonomi, pemerintah dan sistem konstitusi serta nilai-nilai hakiki yang dianutnya terjamin eksistensinya dan dapat menjalankan fungsi sesuai tujuannya tanpa gangguan atau ancaman dari pihak manapun.[20] Dalam definisi ini yang merupakan acuan utamanya adalah negara bangsa.

Barry Buzan lebih lanjut menjelaskan bahwa negara yang menjadi obyek acuan *(referent object*) dari keamanan terdiri dari tiga elemen pokok yaitu *the idea of the state* sebagai gagasan yang mengikat seluruh warga negara menjadi suatu entitas politik yang independen, *the institutional expression of the state* yang mencakup lembaga pemerintahan dan penegakan hukum, serta the *physical base of the state* yang menyediakan sumber daya untuk menunjang kelangsungan hidup dari negara tersebut. Suatu negara dikatakan aman bila ketiga elemen utama ini bebas dari ancaman dari kekuatan manapun baik dari dalam

[20] Aleksius Jemadu, 2008, Politik Global dalam Teori dan Praktik, Bandung: Graha Ilmu, hal.139

maupun luar negeri. Richard Ullman, mendefinisikan ancaman keamanan, sebagai berikut :

> *"... a threat to national security is an action of sequences of events (1) threatens drastically and over a relatively brief span of time to degrade the quality of life for the inhabitats of a state, or (2) threatens significantly to narrow the range of policy choices avalaible to the government of a state or to private, non-governmental entities (persons, groups,corporations) within the state"*[21]

Lebih lanjut beberapa para ahli menjabarkan 3 aspek yang dapat menjadi ancaman dari program proliferasi nuklir yaitu :[22]

a) Apabila sebuah negara berusaha melakukan pengembangan kapabilitas untuk memproduksi atau mendapatkan senjata nuklir yangmana negara tersebut sebelumnya belum pernah memiliki senjata nuklir.
b) Ancaman terhadap negara lain apabila sebuah negara berusaha meningkatkan jumlah stockpiles senjata nuklirnya yangmana negara yang telah memiliki senjata nuklir yang cukup. Penigkatan tersebut bertujuan untuk mengimbangi negara lain atau memperkuat kecanggihan militernya atau kemampuan persenjataannya dan menciptakan senjata baru seperti "*mini-nukes*" atau persenjataan nuklir yang berbasis area perang.
c) Jika persenjataan atau kemampuan untuk mendapatkan materi atau persenjataan nuklir dapat diperoleh secara perorangan, aktor bukan negara, atau yang lebih dikenal dengan "*Terorist*" untuk mendapatkan dan memproduksi senjata nuklir

Dalam kasus ini, kegiatan pengembangan nuklir yang dilakukan oleh Iran diyakini Amerika akan mengarah kepada pembuatan senjata nuklir yang berarti merupakan ancaman militer bagi kepentingan

[21] Richard, Ullman, 1983, *Redefining Security dalam International Security*, Vol.1.no 16, hal 296.
[22] Victor W. Sidel & Barry S. Levy, *Proliferation of Nuclear Weapons: Opportunities for Control and Abolition*, diakses dari ncbi.nlm.nih.gov pada 8 maret 2017.

Amerika di Timur Tengah dan juga mengancam *national security* Amerika. Kepemilikan senjata nuklir oleh iran diyakini Amerika akan memberikan ancaman terhadap keberadaan pangkalan-pangkalan militer serta warga negara Amerika yang berada di pangkalan militer atau kawasan-kawasan strategis di Timur Tengah.

Selain letak strategis Iran yang mampu menjangkau pos pos Amerika serikat, Iran selama ini diketahui sebagai salah satu negara yang memiliki pengaruh yang sangat besar di kawasan Timur Tengah dan menganggap Amerika merupakan musuh terbesarnya yang harus dilenyapkan dari muka bumi. diketahui Iran sebagai dalang yang menyulitkan Amerika untuk menumpas rezim Bashar Al-Assad di suriah dan juga Iran berkontribusi memberikan sumbangan terhadap Afghanistan dengan tujuan agar Afghanistan mau bekerjasama dengan Iran dalam melawan musuh-musuh Iran yaitu Israel dan Amerika Serikat.

2.*Goal Selection*

Setelah mengetahui posisi pemerintah Amerika dalam memandang permasalahan yang ada pada tahap pertama, maka selanjutnya ialah pemilihan tujuan yang sesuai dengan apa yang ingin di capai.

Dari penjelasan pada tahapan pertama terlihat jelas bahwa program pengembangan nuklir yang di jalankan Iran membuat Amerika merasa terancam dengan kemampuan Iran untuk mengembangkan nuklir. Maka dalam tahap kedua ini yang menjadi tujuan yang ingin dicapai

pemerintah Amerika ialah untuk menghentikan atau membatasi Iran *Nuclear Proliferation* untuk mengamankan kepentingan dan keamanan nasionalnya.

3. *Identification of Alternative*

Di tahap ketiga ini dilakukan analisis yang lebih mendalam mengenai alternative yang tersedia beserta keuntungan dan kerugian dari masing-masing pilihan yang akan di ambil. Pertimbangan-pertimbangan atas alternatif terebut muncul dari pertimbangan rasional pembuat kebijakan dalam hal ini pemerintah Amerika pada era Barack Obama setelah melewati proses tahapan pertama dan kedua.

Penyusunan kemungkinan alternative ini tersusun dengan urutan yang paling terburuk menuju kemungkinan yang paling tinggi tingkat kesuksesannya. Dalam hal ini pemerintah Amerika dihadapkan pada 3 opsi yaitu:[23]

a. Military Strike against Nuclear Facilities

Melakukan *Preventive or Preemptive Strikes* sebelum Iran mencapai kemampuan untuk mendapatkan kekuatan nuklir. Pada pilihan ini opsi penggunaan kekuatan militer ditujukan untuk menghancurkan fasilitas-fasilitas pengembangan nuklir yang di miliki Iran.

Namun opsi ini akan mendapat respon dari Iran berupa peningkatan ancaman dengan menyerang kepentingan dan aliansi

[23] Abdullah Toukan andAnthony H. Cordesman, 2010, *Options in Dealing with Iran's Nuclear Program*, CSIS jurnal page 116. Diakses dari https://csisprod.s3.amazonaws.com/s3fs.../100323_Options_todealwith_Iran.pdf *Pada 19 Desember 2016*

amerika di kawasan. Menyerang pangkalan militer dan stasiun aktif amerika yang berada di negara teluk.

Iran akan keluar dari perjanjian *Non-proliferation Treaty* dan akan mempercepat program senjata nuklirnya.

Menggunakan basis basis kekuatan seperti Hezbullah atau hamas untuk menyerang Israel dengan bom bunuh diri atau serangan roket

Sesegera mungkin untuk membalas serangan militer Amerika menggunakan *missile* jarak menengah seperti Shehab III *Ballistic Missile* untuk menyerang militer Amerika dan Israel.

b. Back to Sanction

Kembali kepada penerapan sanksi embargo sebagai salah satu opsi pemerintah Amerika. pada opsi ini, tujuan utama ialah tetap membuat Iran berada di bawah tekanan dan menempatkan Iran pada posisi yang paling terpuruk agar program nuklir yang dijalankannya dapat dihentikan karena berbagai sanksi yang di terimanya.

Namun di lain sisi, opsi untuk kembali kepada sanksi memiliki banyak resiko. Yaitu Iran akan tetap menjalankan program nuklirnya dan justru akan semakin dipercepat pengembangannya. Selain itu Iran juga akan semakin tidak transparan mengenai pengembangan program nuklirnya dan akan membangun fasilitas-fasilitas nuklir rahasia lainnya sebagai akibat sanksi embargo yang berkepanjangan.

c. Diplomacy & Dialog

mengupayakan komunikasi kedua negara (Amerika-Iran) untuk membawa Iran ke dalam meja perundingan dengan negara-negara P5+1 atau yang dikenal dengan Joint Comprehensive of Action.

Di dalam JCPOA terdapat agreement yang mewajibkan Iran untuk menghentikan pengayaan nuklirnya dan mulai mengirim uranium-uranium yang telah diperkaya keluar dari negara Iran. Dalam artian Iran dapat menggunakan nuklir tapi hanya pada batas skala tertentu saja.

Amerika sebagai balasannya menukar uranium tersebut dengan kadar rendah untuk kepentingan sipil Iran. Secara bertahap Amerika juga mencabut sanksi-sanksi embargo terhadap Iran. Pencabutan sanksi terhadap Iran memberikan keuntungan ekonomi bagi Amerika dibidang industry pesawat terbang dan minyak bumi. Iran diketahui telah memesan berbagai jenis peawat terbang dan kembali membuka export minyak mentahnya ke Amerika.

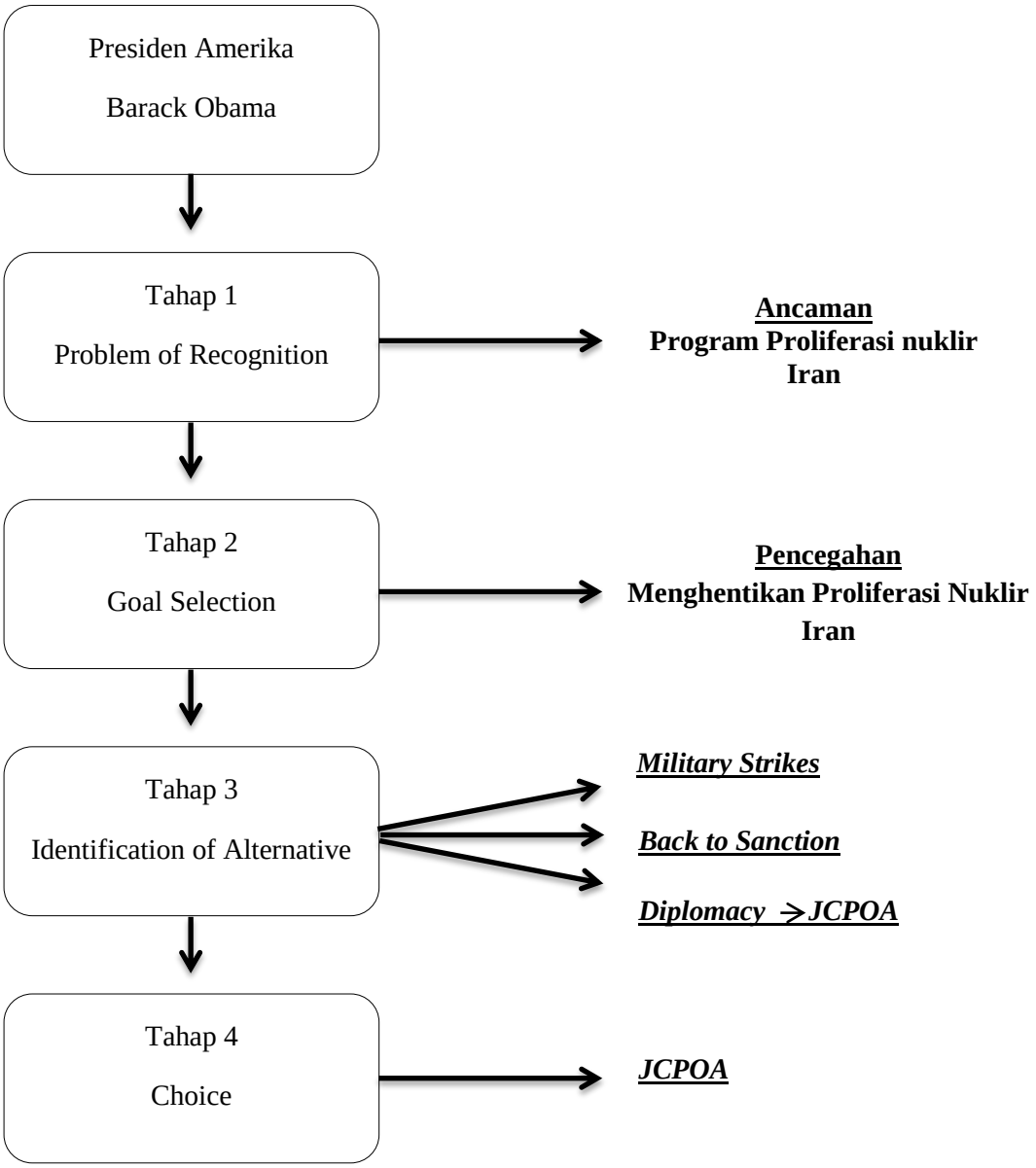
Di sisi lain, opsi diplomasi ini akan mendapat respon negatif baik dari kongres maupun publik Amerika, juga kebijakan ini akan ditentang oleh negara-neagra aliansi Amerika.

4. *Choice*

Pada tahap ini setelah melewati 3 proes tahapan, maka terpilihlah alternative yang akan diambil oleh pemerintah Amerika sebagai suatu pilihan kebijakan luar negeri dengan pencapaian tujuan yang

terbaik.dalam hal ini kebijakan untuk menyetujui *sanksion relief* di dalam JCPOA pada tahun 2015

Skema 1.1
Skema *Rational Choice Model*



E. Hipotesa

Dari kerangka terori yang di gunakan maka penulis mengambil hipotesa bahwa alasan pemerintah Amerika memilih kebijakan kesepakatan di dalam JCPOA dengan menyetujui pemberian *sanksion relief* kepada Iran disebabkan karena pilihan kesepakatan JCPOA lebih menguntungkan baik dari segi ekonomi maupun politik dan mampu membatasi program proliferasi nuklir Iran serta tetap mengamankan kepentingan dan keamanan nasional Amerika di Timur Tengah.

F. Metodelogi Penelitian

Metode yang digunakan dalam proses skripsi ini adalah metode deskripsi analitik dengan mengumpulkan data dan fakta, kemudian berdasarkan kerangka teori disusun secara sistematis sehingga dapat memperlihatkan korelasi antara fakta yang satu dengan lainnya. Metode ini akan ditunjang dengan metode kajian kepustakaan yang menggunakan sumber data dari literatur, artikel-artikel dan jurnal, situs internet, surat kabar dll.

G. Ruang Lingkup Penelitian

Untuk membatasi penganalisaan skripsi ini penulis menetapkan jangkauan penelitian yang akan dilakukan pada tahun 2006 hingga 2015. Dimana untuk pertama kalinya Iran mengumungkan

pengembangan nuklirnya Pada 11 Januari 2006 hingga dilaksanakannya kesepakatan nuklir iran P5+1 atau yang di sebut dengan Joint Comprehensive Plan of Agreement pada tahun 2015 di era pemerintahan Barack Obama.

H. Garis Besar Isi Penulisan Dan Sistematika

Agar penulisan ini dapat membahas seluruh Karya Tulis Ilmiah ini secara berurutan dan saling berkaitan satu sama lain, maka penulis mengemukakan sistematika pembahasan sebagai berikut :

BAB I : PENDAHULUAN

Pada bab ini penulis menguraikan alasan pemilihan judul, perumusan dan pembatasan masalah, metode penelitian data guna penyusunan skripsi ini dan sistematika penulisan.a

BAB II : DINAMIKA HUBUNGAN AMERIKA SERIKAT DAN IRAN DALAM KONTEKS NUKLIR

Dalam bab ini penulis menguraikan mengenai sejarah perkembangan nuklir Iran dan hubungan bilateral kedua negara sejak revolusi Islam di Iran hingga memasuki era Obama.

BAB III : PERJANJIAN JOINT COMPREHENSIVE OF ACTION SEBAGAI INSTRUMENT DIPLOMASI

Dalam bab ini penulis mencoba untuk menguraikan tentang JCPOA. Alur diplomasi di dalam JCPOA dan isi perjanjian JCPOA hingga implementasi JCPOA pasca ditandatanganinya perjanjian tersebut.

BAB IV : KEBIJAKAN OBAMA TERHADAP PROLIFERASI NUKLIR IRAN

Dalam bab ini penulis membahas tentang pilihan opsi yang di ambil Obama untuk menghentikan proliferasi nukir iran. Membahas lebih dalam mengenai benefit and cost dari setiap opsi yang tersedia dan memberikan analisis terhadap rasionalitas pilihan yang di ambil Obama terhadap nuklir Iran.

BAB V : KESIMPULAN

Pada bagian ini merupakan bab terakhir yang berisi kesimpulan dari pembahasan yang diuraikan diatas