

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Politik luar negeri suatu Negara merupakan perpaduan dan refleksi dari perkembangan dalam negeri yang dipengaruhi oleh situasi regional maupun internasional. Begitu juga politik luar negeri Amerika Serikat (AS) yang tidak terlepas dari berbagai faktor antara lain, letak geografis, sumber daya dan nilai strategis yang dimiliki oleh negara adidaya tersebut, tentu mempengaruhi sikap, cara pandang, dan cara bangsa ini dalam memposisikan diri di dalam pergaulan antar-bangsa.

Mengenai kebijakan luar negeri Amerika Serikat terhadap Iran, secara historis, Bahwa hubungan Amerika Serikat dan Iran diawali dengan sebuah hubungan diplomatik yang mesra. Amerika Serikat dan Iran resmi memulai hubungan kenegaraan pada akhir tahun 1800 ketika Raja Nasser Al-Din Shah mengirim duta besarnya ke Washington. Demi menyelamatkan keuangan kerajaan Iran yang mengalami krisis, Amerika juga pada tahun 1911 mengirim Morgan Shuster, seorang Bankir Niaga Amerika ke Iran, dan seorang penasihat ekonomi Arthur Chester Millspaugh, memimpin keuangan kerajaan di Iran. Dibawah tangan Shuster dan Millspaugh keuangan Iran berkembang pesat, ekonomi Iran mulai terbangun dan Iran mulai menjalin hubungan perdagangan dengan Barat.

Sejak saat itu hingga pecah Perang Dunia II, Hubungan kedua Negara tetap terjalin dengan baik. Undang-Undang yang berlaku di Iran banyak dibuat berdasarkan kesepakatan dari Amerika Serikat. Iran memposisikan Amerika Serikat sebagai “kekuatan ketiga” dalam perjuangan membebaskan diri dari dominasi Inggris dan Rusia.

Amerika Serikat bersama Pemerintahan Muhammad Reza Shah Pahlevi telah membawa kebangkitan perekonomian Iran karena dukungan dana yang besar dari Amerika dan sikap Reza Shah yang sangat pro-Israel. Bahkan Reza Shah sempat menjadi Kaisar minyak dunia banyak melakukan infestasi di

luar negeri. Reza Shah bahkan berambisi ingin menjadikan Iran sejajar dengan Britania Inggris dan Amerika Serikat. Di Rezim ini pula Amerika bersama sekutunya mendukung program pengayaan nuklir Iran, dengan tujuan tenaga listrik Iran tercukupi dan minyak bisa tereksploitasi lebih besar. Amerika menandatangani kesepakatan perjanjian memasok uranium selama 10 tahun dengan Iran (Zubaeda Malik:2013). Sementara Prancis memberikan bantuan berupa sumber daya manusia dan Inggris berupa pendanaan.

Namun, Sejak revolusi para Mullah dibawah pimpinan Ayatullah Khoemeni pada tahun 1979 yang menumbangkan sekutu Amerika yaitu, Presiden Iran Muhammad Reza Pahlevi. Terjadi pendudukan Kedutaan Amerika di Teheran oleh para aktivis mahasiswa pada 4 November 1979 yang diikuti penyanderaan 52 orang diplomatnya selama 444 hari, merupakan peristiwa yang memalukan Amerika dan cukup menjadi alasan untuk memutuskan hubungan diplomatik pada 7 April 1980. Selanjutnya, dengan dalih HAM dan Demokrasi Amerika gencar menjatuhkan berbagai embargo, operasi intelejen dan operasi militer (Bambang Cipto:2014).

Kebijakan Nuklir Iran dalam beberapa tahun terakhir adalah salah satu pemicu tekanan Barat melalui Amerika Serikat dan sekutunya terhadap Republik Islam tersebut. Mereka menilai bahwa tujuan Iran untuk mengadakan pengayaan uranium tidak lain adalah demi kepentingan militernya agar mampu hadir sebagai kekuatan dominan di Kawasan Timur Tengah dalam menandingi salah satu sekutu terdekat Amerika Serikat dan Israel. Iran sendiri secara resmi berulang kali menyatakan sanggahannya terhadap tuduhan itu dan mengatakan bahwa program pengayaan uranium mereka betul-betul demi tujuan damai seperti membangun pembangkit listrik tenaga nuklir untuk membantu memenuhi kebutuhan energi nasionalnya di masa depan.

Namun, kebijakan untuk tetap melanjutkan program pengayaan uranium yang dilakukan oleh Iran membuat negara tersebut mendapat banyak tekanan. Penentangan Amerika Serikat dan Uni Eropa terhadap keputusan Iran terus mewarnai

dinamika politik negara itu. Iran terlanjur dicap sebagai kekuatan “ekstrimis” dalam sistem Kawasan Timur Tengah dan sekitarnya. Iran kemudian digambarkan sebagai sebuah ancaman yang berbahaya bagi keamanan global serta kestabilan Kawasan Timur Tengah yang memang sudah begitu rapuh. Tentu saja hal ini juga akan mengganggu kepentingan dan kehadiran Amerika Serikat sebagai negara adidaya di kawasan tersebut. Amerika Serikat memperingatkan bahwa program nuklir Iran adalah titik awal dari niat Iran untuk membangun persenjataan nuklir. Melalui organisasi dan forum internasional, seperti halnya PBB dan IAEA, Amerika dan sekutunya terus menebarkan ketakutan publik terhadap potensi nuklir Iran. Amerika Serikat bahkan membuat istilah “Iranian Threat” khusus untuk mendeskripsikan ancaman yang akan datang dari proyek nuklir yang sedang dijalankan Iran. Perlu diketahui pula bahwa Iran sendiri adalah salah satu dari 191 negara di dunia yang telah bersedia menandatangani Non-Proliferation Treaty (NPT) dan kebijakan pemerintah Iran dalam penerapan teknologi nuklir termasuk upaya pengayaan uranium untuk tujuan damai adalah sebuah hak yang dijamin dalam perjanjian tersebut.

Berbagai cara dan tekanan dilakukan agar Iran berubah pikiran dan bersedia menghentikan kebijakan kontroversialnya tersebut, termasuk hingga membawa perkara ini ke Dewan Keamanan PBB yang akhirnya menjatuhkan beberapa sanksi dikarenakan Iran terus melanjutkan program nuklirnya. Namun berbagai macam embargo dan sanksi internasional yang dijatuhkan pada Iran tidak membuat negara itu lantas menyerah begitu saja terhadap tuntutan itu dan justru mereka tetap bersikap teguh serta berkali-kali menegaskan bahwa mengembangkan teknologi nuklir untuk tujuan damai adalah hak dan Iran bukan pengecualian.

Iran kemudian mengambil jalan diplomasi sebagai solusi untuk mengatasi keadaan sulit ini. Melalui kebijakan luar negerinya, Iran berusaha memainkan peranan strategis dengan mendekati dan menjalin kerjasama dengan negara-negara yang cenderung tidak sepaham dengan Amerika Serikat

dan sekutunya, seperti halnya Rusia dan China. Kedua negara ini bahkan bersedia membantu Iran terkait transfer teknologi nuklir yang sangat mereka butuhkan. Selain itu, demi mendapat dukungan internasional, Iran juga memalingkan dirinya kepada negara-negara yang memiliki populasi muslim yang besar dan bekerja sama dengan mereka. Kepemilikan sumber daya alam Iran, terutama pada sektor minyak bumi dan gas alam menjadi salah satu nilai plus bagi Iran, dalam posisi tawar menjalin hubungan antar-bangsa. Iran merupakan salah satu negara di Kawasan Timur Tengah yang termasuk sebagai negara yang mandiri dan anti terhadap intervensi dari asing, terutama dari Amerika Serikat. Kekayaan Iran yang berupa minyak dan gas alam dijadikan sebagai salah satu Bargaining Power yang ampuh.

Amerika Serikat pada tahun 2009, terjadi pergantian kepemimpinan dari George Walker Bush kepada Barack Obama, Hal tersebut merupakan sebuah fenomena yang baru pertama kali terjadi dikarenakan untuk pertama kalinya kandidat Presiden Amerika Serikat yang berasal dari kulit hitam mampu memenangkan pemilihan umum, Presiden George Walker Bush merupakan Presiden yang berasal dari Partai Republik sedangkan Presiden Barack Obama berasal dari Partai Demokrat, Untuk itu sudah pasti kebijakan yang diambil berbeda. Kebijakan Presiden George Walker Bush terkenal dengan mengedepankan militeristik, sedangkan Presiden Barack Obama lebih mengedepankan diplomasi. (Rifqi Muna: 2009).

Terpilihnya Barack Obama sebagai Presiden Amerika Serikat mendapat banyak sambutan positif dan dukungan dari masyarakat dunia, khususnya Kawasan Timur Tengah, masyarakat dunia berharap dengan terpilihnya Barack Obama menjadi Presiden, bisa membawa perubahan pada kebijakan politik luar negeri AS. Mereka berharap tidak ada lagi penjajahan Amerika terhadap negara lain. Hal tersebut bisa kita lihat dari perbedaan gaya kepemimpinan antara George Walker Bush dan Obama terhadap keputusan kebijakan politik luar negeri Amerika Serikat terhadap Iran.

Adapun perbedaan kepemimpinan antara George Walker Bush dan Barack Obama, misalnya, Amerika Serikat pada Rezim George Walker Bush melakukan intervensi terhadap penelitian uranium bersama Badan Intelijen Amerika Serikat (National Intelligence Estimate), IAEA (International Atomic Energy Agency) dan anggota peneliti dari pihak partai politik konservatif pada tahun 2007. NIE menemukan beberapa uranium dan pengembangan energi nuklir dari hasil penelitian dan pemeriksaan. (Oren, 2012:660).

Selain itu, Amerika dibawah pemerintahan George W Bush juga memberi kecaman dan deretan sanksi yang dijatuhkan Amerika Serikat terhadap Iran, Washington berulang kali mengancam akan menggunakan kekuatan militer terhadap negara Iran apabila tidak mau bekerjasama terkait dengan program nuklirnya. Disisi lain, pihak Iran sendiri menyatakan tidak akan mundur dari program seperti pengembangan nuklirnya dengan mengataskan hak nasional bangsa Iran. Ditambah lagi dalam pandangan Amerika Serikat bahwa negara Iran dinilai tidak transparan dalam proses investigasi dan ditemukan melanggar kesepakatan yang termuat dalam NPT pada tahun 2005. Setahun kemudian, secara mengejutkan Presiden Iran periode 2005-2013 Mahmoud Ahmadinejad mengumumkan bahwa Iran telah berhasil memperkaya uranium menjadi 3,5 persen U-235 dengan menggunakan 164 sentrifugal dan mengklaim bahwa Iran telah bergabung dengan grup negara yang memiliki teknologi nuklir. Hal ini membuat Iran dijatuhi berbagai resolusi sanksi dari Dewan Keamanan PBB yang dimotori oleh Amerika Serikat. Terhitung dari tahun 2006 hingga 2008, Iran telah dikenakan sebanyak 4 resolusi sanksi oleh Dewan Keamanan PBB untuk menghentikan aktifitas nuklirnya untuk sementara, dan juga dalam bentuk sanksi ekonomi. (Alam Abtaf:2011).

Hal lain yang menunjukkan bahwa kepemimpinan George W Bush sangat keras terhadap Iran, dibuktikan ketika George W Bush menyampaikan pidato dalam menyelesaikan konflik dengan Iran bahwa : “Radical Shia elements some

supported by Iran, formed death squads. And the result was a vicious cycle of sectarian violence that continues today. The consequences of failure are clear: Radical Islamic extremists would grow in strength and gain new recruits. They would be in a better position to topple moderate governments, create chaos in the region, and use oil revenues to fund their ambitions. Iran would be emboldened in its pursuit of nuclear weapons” (Pidato George W Bush: 10 Januari 2007).

Dari pidato tersebut dapat dilihat bahwa Amerika dibawah kepemimpinan George Walker Bush mencurigai kekuatan politik Islam di Iran sebagai hal yang dapat mengancam keamanan nasional maupun internasional dan Iran menjadikan minyak sebagai alat untuk memenuhi ambisi mereka, salah satunya adalah dengan pengembangan program nuklir. Amerika Serikat menganggap apabila Negara Iran dibiarkan untuk mengembangkan nuklir, walaupun bukan digunakan sebagai tujuan persenjataan. Amerika Serikat tetap beranggapan bahwa akan terjadi dampak besar bila Iran dibiarkan mengembangkan program nuklir yaitu :

1. Negara, di Kawasan Teluk (Saudi Arabia, Mesir, Suriah, dan Turki) akan mengikuti langkah Iran sehingga akan terjadi perlombaan senjata.
2. Iran akan memanipulasi harga minyak dunia.
3. Akan meningkatnya terorisme di Kawasan Timur Tengah, dengan tujuan utama adalah Amerika Serikat, Israel, dan Eropa.

Amerika Serikat di bawah pemerintahan George W Bush ini juga mengatakan bahwa Negara Iran adalah salah satu dari “The axis of evil”. Selain itu, Bush juga menggunakan diplomasi Koersif terhadap Program Nuklir Iran". Diplomasi koersif" adalah negosiasi yang memerlukan sanksi agar aktor yang dikehendaki mau mengerjakan yang diperintahkan oleh negara coercer. Perumpamaan yang tepat untuk menggambarkan Koersif diplomasi adalah stick and carrot yaitu apabila negara yang dituju mengikuti maka mereka boleh mendapatkan wortel, Namun jika sebaliknya,

jika tidak mengikuti maka negara tersebut akan dipukul dengan tongkat.

Strategi seperti inilah yang digunakan Oleh George W Bush. Akan tetapi, Sebelum jenis diplomasi ini diterapkan maka pemerintahan George W Bush memulai langkah dengan mengkonstruksi pola pikir dunia internasional yang di anggap akan berbahaya jika dibawa oleh Iran. Konstruksi ini terutama dituju untuk Negara-Negara besar Eropa seperti Inggris, Perancis, dan Jerman. Inilah yang terjadi jika Negara Amerika Serikat berhasil meyakinkan ketiga negara tersebut. Pada bulan Oktober 2003, terdapat tiga negara besar Uni Eropa yang berhasil membuat Iran setuju untuk mengikuti protocol IAEA (International Atomic Energy Agency) untuk dapat menunda pengayaan tersebut. (Hadley, 2014).

Memasuki masa Pemerintahan Barack Obama, Beliau hadir dengan pendekatan yang berbeda dalam menghadapi isu nuklir Iran saat berhadapan dengan pemimpin Iran yang lebih moderat. Amerika Serikat dibawah kepemimpinan Barack Obama mencoba untuk menggunakan pendekatan yang Soft Diplomasi dengan merubah haluan Negara-Negara yang selama ini menjadi “musuh” pada Negara Amerika Serikat.

Untuk alasan meninggalkan warisan kepemimpinan pada periode kedua kepemimpinannya, Barack Obama memberi tugas khusus kepada John Kerry untuk membuka kembali hubungan diplomatik dengan Negara-Negara yang selama ini menutup pintu diplomatik dengan Amerika Serikat. Khususnya untuk Iran, isu yang muncul di depan adalah kepemilikan nuklir dan embargo bidang ekonomi yang membuat Iran tidak bisa berbuat banyak dalam panggung perdagangan internasional.

Presiden Amerika Serikat Barack Obama menyampaikan sinyal perubahan terkait kebijakannya di Kawasan Timur Tengah, isu kesepakatan perundingan antara Amerika Serikat dan Iran dilihat bukan saja persoalan dua negara, namun dampaknya bisa meluas ke seluruh kawasan, yakni di Negara Irak, Suriah, Lebanon, Palestina, dan bahkan Afganistan. Berhasil dan gagalnya kesepakatan kedua negara

tersebut, nantinya sangat berdampak positif atau negatif pada keadaan kawasan di Timur Tengah, efek domino berlaku dalam dinamika hubungan Negara Amerika Serikat dan Iran.

Adapun kepentingan Amerika Serikat saat ini adalah segera mengurangi eskalasi konflik di Timur Tengah, terutama dengan Iran. Selain itu, Kebijakan presiden Amerika Serikat di era Barack Obama terhadap Iran dimulai dengan sesuatu yang berbeda dengan para pendahulunya. Barack Obama memulai dengan upaya rekonsiliasi antara Amerika Serikat dan Iran dengan membuat langkah besar yaitu mengakui peran Amerika Serikat terhadap kejadian kudeta tahun 1953 yang menggulingkan Perdana Menteri Mohammed Mossadeq, di tengah Perang Dingin Amerika Serikat telah memainkan peran dalam menggulingkan pemerintah Iran yang dipilih secara Demokratis. Begitulah pernyataan Barack Obama dalam pidato pentingnya pada dunia muslim di Kairo. Pernyataan tersebut merupakan yang pertama kalinya dalam sejarah Presiden Amerika Serikat Barack Obama dalam kudeta tersebut. (<http://www.adangdaradjatun.com>).

Selain bukti tersebut diatas, Presiden Amerika Barack Obama juga menggunakan Jalur Soft Diplomacy terhadap nuklir Iran yaitu, Barack Obama membela habis-habisan kesepakatan nuklir yang dicapai dengan Iran karena itu menurutnya adalah salah satu cara untuk menghilangkan dan mengantisipasi Negara Iran untuk membuat bom nuklir. Hal itu tampak dari pidatonya yang disampaikan di Universitas Amerika Serikat, Washington (6/8/2015) mengatakan bahwa: “Ini adalah kesepakatan yang amat bagus dan kesepakatan ini juga akan baik bagi Iran, baik bagi Amerika. Kesepakatan ini akan baik bagi kawasan yang dilanda terlalu banyak konflik. Kesepakatan ini baik bagi dunia”.

Selain itu, Obama juga menyanggah kecaman terhadap perjanjian itu, yang menurutnya adalah Kesepakatan Non-Proliferasi paling kuat yang pernah dirundingkan. Barack Obama juga mendesak rakyat Amerika untuk menelpon para anggota Kongres agar mendukung kesepakatan itu dalam

voting yang akan dilaksanakan oleh anggota Kongres. (<https://www.voaindo>).

Presiden Barack Obama juga menambahkan bahwa kebijakan memberi sanksi sepihak terhadap Program Nuklir Iran jika kebijakan tersebut tidak dilaksanakan maka hal itu dapat menyebabkan efek yang merugikan bagi Amerika Serikat itu sendiri. Barack Obama mencontohkan kasus itu terhadap Negara China saat ini. Ketika kita harus memotong China dari sistem keuangan Amerika Serikat dan mereka berada pada posisi sebagai pembeli utama dari utang kami maka tindakan tersebut bisa memicu gangguan parah pada perekonomian kita sendiri dan cara itu dapat menimbulkan pertanyaan internasional tentang perannya “dolar” sebagai mata uang cadangan dunia. (Sindo News. Com : 6/8/2015).

Selain itu, bukti nyata bahwa Barack Obama bersikap Lunak terhadap program nuklir Iran dikarenakan, Barack Obama telah berkali-kali memperingati Israel sebagai negara yang secara nyata menentang kesepakatan nuklir Negara Iran tersebut. Obama menyebutkan sikap Negara Israel itu bisa saja dapat membahayakan kawasan Timur Tengah pada umumnya dan kepada keamanan Negara Israel khususnya.

Dari beberapa bukti diatas, Maka kita akan melihat suatu perubahan kebijakan, Amerika Serikat dibawah kepemimpinan Barack Obama dan George Bush W yang sangat signifikan. Kebijakan politik luar negeri Amerika Serikat yang semula dikenal sangat dominan dengan unsur-unsur militeristik dibawah kepemimpinan George W Bush, yang saat itu sudah beralih pada kepemimpinan Barack Obama. Kebijakan Politik Negera Amerika Serikat lebih mengedepankan soft diplomacy seperti membuka ruang dialektika dan kesepakatan kedamaian, maka atas dasar inilah penulis terdorong untuk menganalisis lebih jauh mengenai kebijakan Negara Amerika Serikat pada masa kepemimpinan Barack Obama Terhadap Pengembangan Program Nuklir Iran.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian diatas, maka penulis merumuskan masalah yang akan diteliti adalah “Mengapa Kebijakan Politik Amerika Serikat di Masa Pemerintahan Presiden Barack Obama Bersikap Lunak Terhadap Program Nuklir Iran?”

C. Kerangka Pemikiran

Dalam hal ini, teori maupun konsep sangat membantu dalam menjelaskan masalah-masalah yang terjadi diatas. Konsep adalah abstraksi yang merepresentasikan sebuah objek, karakter sebuah objek, atau fenomena tertentu. Salah satu fungsi dari konsep adalah mensistematisasikan ide-ide, persepsi-persepsi, dan simbol-simbol dalam bentuk klasifikasi dan generalisasi. (Mohtar Mas'ood:1990).

Sedangkan fungsi pada teori yaitu dapat membantu menjelaskan dan memprediksi suatu fenomena tertentu. Menurut McCain dan Segal, Teori adalah sekumpulan pernyataan-pernyataan yang terhubung yang mengandung hal-hal berikut:

1. Kalimat-kalimat yang memperkenalkan makna serta mengacu pada konsep-konsep dasar teori.
2. Kalimat-kalimat yang menghubungkan konsep-konsep dasar.
3. Kalimat-kalimat yang menghubungkan beberapa statement teoritik dengan sekumpulan kemungkinan obyek pengamatan empirik seperti hipotesa.

Untuk menjelaskan Mengapa Kebijakan Politik Amerika Serikat di Masa Pemerintahan Presiden Barack Obama Bersikap Lunak Terhadap Program Nuklir Iran, Penulis memilih untuk menggunakan teori kebijakan luar negeri dengan Model Aktor Rasional. Dipilih pendekatan ini karena menurut penulis memiliki relevansi dan dapat menjembatani dalam menjawab rumusan masalah diatas.

1. Kebijakan Luar Negeri

Menurut Joshua Goldstein mengatakan bahwa pengertian dari Kebijakan Luar Negeri adalah Strategi-strategi yang diambil oleh pemerintah dalam menentukan aksi mereka di dunia internasional (Joshua Goldstein:147). Sedangkan menurut K.J. Holsti, kebijakan luar negeri adalah tindakan atau gagasan yang dirancang untuk memecahkan masalah atau membuat perubahan dalam suatu lingkungan.

Tiap negara memiliki perbedaan dalam menentukan tujuan kebijakan luar negerinya. Negara tersebut dapat mengeluarkan kebijakannya untuk memenuhi dan mencapai kepentingan pribadi maupun kolektifnya. Pada umumnya, kebijakan luar negeri pada suatu negara dilakukan agar dapat mempengaruhi kebijakan terhadap negara lain, menjaga keamanan nasional, memiliki prestise, serta keuntungan untuk negaranya. Mereka bertindak berdasarkan sumber daya yang ada.

Menurut Rosenau tujuan dari kebijakan luar negeri yang sebenarnya adalah merupakan fungsi dari proses, dimana tujuan negara disusun. Tujuan tersebut dipengaruhi oleh sasaran yang dilihat pada masa lalu dan aspirasi untuk masa yang akan datang. KJ. Holsti membagi tujuannya menjadi tiga kriteria utama, sebagai berikut (KJ. Holsti:109):

- a. Nilai yaitu mengenai sasaran yang diletakkan pada tujuan negara, sebagai faktor utama dalam mendorong pembuatan kebijakan, hal itu dapat dilakukan berdasarkan sumber daya yang dimiliki untuk mencapai tujuan.
- b. Unsur waktu, jangka waktu adalah untuk mencapai tujuan.
- c. Jenis tuntutan tujuan, mengenai tujuan yang akan dibebankan dari negara dalam mengeluarkan kebijakan luar negeri.

Hal ini juga disampaikan lebih lanjut oleh K.J. Holsti mendefinisikan bahwa:

“foreign policy as the analysis of decisions of a state toward the external environment and the condition-usually domestic under which these actions are formulated.”

Hal ini dimaksudkan politik luar negeri sebagai suatu analisis keputusan negara terhadap keadaan lingkungan pada kondisi eksternal negara dan biasanya melihat kondisi di dalam negara terlebih dahulu untuk bertindak dan merumuskan kebijakan politik luar negeri suatu negara.

Menurut KJ. Holsti, dua tujuan yang lebih dominan dalam negara adalah, Tujuan Jangka Menengah dan Tujuan Jangka Panjang. Tujuan jangka menengah adalah meningkatkan prestise negara dalam sistem itu. Indikator ini dinilai berdasarkan pada pengaruh industri, teknologi, bantuan dana dan militer. Sedangkan. Tujuan jangka panjang adalah rencana, impian dan pandangan mengenai organisasi politik atau ideologi terakhir dalam sistem internasional, ideologi tersebut merupakan aturan yang mengatur tindakan negara dalam sistem internasional.

2. Model Aktor Rasional

Graham T. Allison mendeskripsikan tiga model dalam pengambilan keputusan politik luar negeri:

- 1) Aktor Rasional
- 2) Proses Organisasi
- 3) Politik Birokratik

Dari ketiga hal diatas penulis memilih model nomor 1 yaitu Model Aktor Rasional. Dalam membuat kebijakan luar negeri terdapat beberapa proses penting yang dapat memengaruhi hasil dari kebijakan itu sendiri. Maka dari itu, pembahasan mengenai pengambilan keputusan luar negeri menjadi penting sebagai bagian dari foreign policy analysis.

Pengambilan keputusan kebijakan luar negeri oleh suatu negara dapat dilihat dari beberapa sudut pandang. Menurut pendapat Graham T. Allison dalam bukunya yang berjudul

Essence of Decision: Explaining the Cuban Missile Crisis (1999) menjelaskan mengenai kasus krisis misil pada negara Kuba melalui tiga model pengambilan keputusan yakni Model Aktor Rasional, Model Organisasional, dan Model Politik Pemerintah. Penelitian ini menggunakan sudut pandang Model Aktor Rasional dari Graham T. Allison untuk menganalisis Kebijakan Amerika Serikat di Era Barack Obama terhadap nuklir Iran. Penggunaan Model Aktor Rasional dalam penelitian ini berdasarkan pada pertimbangan penulis dalam menemukan data keputusan kebijakan luar negeri Amerika Serikat di Era Barack Obama menggunakan Soft Diplomacy terhadap program nuklir Iran merupakan keputusan yang dibuat oleh Pemerintah Amerika Serikat sendiri.

Model Aktor Rasional adalah model pengambilan keputusan yang secara umum melihat negara sebagai aktor tunggal dalam proses pengambilan keputusan. Tindakannya ini dapat dianalogikan seperti perilaku manusia yang rasional. Rasionalitas yang dimaksud merujuk pada keputusan atau pilihan yang konsisten dan value-maximizing (dalam mencari keuntungan sebesar-besarnya) dalam kondisi keterbatasan tertentu (Allison & Zelikow, 1999). Keterbatasan aktor rasional dalam pengambilan keputusan dipengaruhi oleh lingkungan dimana kebijakan tersebut diambil. Mintz dan DeRouen (2010) yaitu mengemukakan sembilan kondisi yang dapat memengaruhi proses pengambilan keputusan antara lain keterbatasan waktu, keterbatasan informasi, ambiguitas, familiaritas, akuntabilitas, resiko, tekanan, setting dinamis dan statis, dan setting interaktif.

Setelah melihat kendala dan faktor yang dapat memengaruhi kondisi dalam pengambilan keputusan, adapun tahap dari tindakan rasional antara lain tujuan negara, alternatif pilihan, konsekuensi keuntungan atau kerugian, dan pilihan rasional. Tahap ini akan dijelaskan lebih lanjut dalam pembahasan teori karena konsep dasar inilah yang pada akhirnya membentuk pemikiran Teori Rational Choice.

3. Teori Rational Choice

Dalam penelitian ini penulis menggunakan Teori Rational Choice dalam mengidentifikasi alasan Amerika Serikat pada masa Barack Obama Bersikap Lunak terhadap program nuklir Iran. Menurut Friedman (1953), Rational Choice adalah sikap individu yang mempertimbangkan biaya dan keuntungan dalam membuat keputusan agar mendapatkan hasil maksimal.

“...an individual acts as if balancing costs against benefits to arrive at action that maximizes personal advantage.” (Friedman, 1953).

Menurut Ferejohn (dalam Pollack, 2006) Teori Rational Choice dapat menggunakan individu, organisasi, atau negara sebagai unit dasar analisisnya. Penelitian ini menggunakan negara sebagai unit analisis.

Pada level yang lebih luas, Rational Choice diartikan sebagai pendekatan metodologis yang dapat menjelaskan tentang hasil dari sebuah keputusan individu maupun kolektif di bawah kendala atau tekanan untuk mencapai tujuan yang diharapkan (Snidal dalam Pollack, 2006).

Teori Rational Choice memiliki tiga unsur penting yaitu, individualisme metodologis, pencapaian tujuan atau maksimalisasi fungsi, dan kendala pada pilihan individu (Pollack, 2006). Unsur pertama dalam Teori Rational Choice adalah individualisme metodologis. Unsur ini menekankan pada individu sebagai unit dasar analisis sosial. Teori Rational Choice menjelaskan pilihan individu berasal dari kesatuan perilaku individu dan kolektif. Apapun yang terjadi dalam dunia sosial, termasuk dalam hubungan internasional, dapat diterangkan oleh pilihan individual. Apa yang dilakukan negara atau organisasi dapat diterangkan dengan pilihan-pilihan yang juga dibuat oleh individu (Jackson & Sorensen, 2010).

Pada contoh kasus Kebijakan Amerika Serikat di Era Barack Obama Terhadap Nuklir Iran, unsur individualisme metodologis ditunjukkan dengan peran Pemerintah AS di Era

Barack Obama sebagai pembuat keputusan yang begitu besar dalam menentukan sikap Amerika Serikat terhadap Program Nuklir Iran. Meskipun dalam proses implementasi kebijakan ini AS di Era Barack Obama banyak menuai protes serta kritikan dari beberapa Lembaga, Lembaga dalam negeri maupun dari luar, namun Pemerintah AS di Era Barack Obama tetap memutuskan untuk menggunakan Soft Diplomacy terhadap Program Nuklir Iran.

Unsur kedua yakni, pencapaian tujuan dan maksimalisasi fungsi. Individu diasumsikan bertindak dengan maksimal untuk mencapai tujuan, walaupun dihadapkan pada masalah dan tekanan. Dengan kata lain, sebelum membuat keputusan, individu sudah mengkalkulasikan tujuan yang diinginkan dengan kendala yang ada kemudian mencari tindakan alternatif yang maksimal untuk tetap mencapai tujuan itu. Hal ini diistilahkan dengan logic of consequentiality atau 'logika konsekuensi' yang memberikan pendekatan khusus pada perilaku manusia. Logika konsekuensi dalam unsur ini berlawanan dengan istilah logic of appropriateness atau 'logika kesesuaian' dan logic of arguing atau 'logika debat' (Risse dalam Pollack, 2006).

Dalam Kebijakan soft diplomacy AS di Era Barack Obama, unsur pencapaian tujuan atau maksimalisasi fungsi ditunjukkan dengan Statement Presiden Barack Obama yang disampaikan dalam pidatonya yang disampaikan di Universitas Amerika, Washington (6/8/2015): "Ini adalah kesepakatan yang amat bagus," dan kesepakatan ini juga akan baik bagi Iran, baik bagi Amerika. Kesepakatan ini akan baik bagi kawasan yang dilanda terlalu banyak konflik. Kesepakatan ini baik bagi dunia".

Hamilton (2013) menambahkan, "by 'realigning' he means taking back control, which has been a major ambition since his government seized office in 2011." Keputusan untuk realignment ini tentunya melalui dua tahap sesuai dengan penjelasan unsur kedua di atas yaitu menentukan tujuan utama yang ingin dicapai oleh Amerika Serikat di Era Barack Obama dan mengidentifikasi beberapa pilihan alternatif yang

dihadapi oleh AS di era Barack Obama. Adapun tabel untung-rugi mengenai kebijakan AS di Era Barack Obama akan tersaji pada tabel berikut:

Tabel 1.1 Analisis Untung-Rugi Kebijakan AS Di Era Barack Obama

No.	UNTUNG	RUGI
1.	Bisa Menghindari Konflik atau Perang dengan Iran serta menghindari dari kejahatan Hak Asasi Manusia.	Akan Menciptakan Peperangan dengan Iran.
2.	Bisa bekerjasama dalam (Politik, Ekonomi, dll) serta membuka hubungan yang lebih Produktif dengan Iran.	Akan memberi Ancaman terhadap Keamanan AS dan Sekutunya.
3.	Bisa menciptakan Perdamaian dikawasan Timur Tengah dan Menjamin Rasa Aman Bagi Sekutu AS di Kawasan Timur Tengah.	Akan Terjadi Konflik di Kawasan Timur Tengah antar Sekutu AS dan Iran.
4.	Iran Akan Mengurangi dan Menghentikan Pengembangan Program Nuklirnya.	
5.	Bisa menjaga Kredibilitas Amerika sebagai suatu negara pemimpin diplomasi.	
6.	Dapat Menjaga Kredibilitas Amerika Serikat sebagai Negara Super Power.	

Berdasarkan pertimbangan untung dan rugi di atas, maka jelaslah kita dapat menyimpulkan bahwa Amerika Serikat di Era Barack Obama mengambil langkah Diplomasi terhadap Program Nuklir Iran akan memberikan banyak keuntungan daripada kerugian. Kedua tahap ini nantinya akan

berhubungan dengan unsur ketiga yakni kendala-kendala yang ada.

Unsur ketiga adalah pilihan individu dibawah kendala. Dalam hal ini individu tidak langsung memutuskan sesuatu tetapi menimbang dan memilih di antara tindakan alternatif yang ada dalam keterbatasan lingkungan fisik dan sosial mereka (Pollack, 2006). Begitu juga dengan contoh kasus kebijakan AS di era Barack Obama terhadap nuklir Iran. Salah satu kendala yang dihadapi Pemerintah AS di era Barack Obama yang menggunakan Soft diplomacy terhadap program Nuklir Iran adalah tekanan dari Lembaga Internasional maupun Lembaga dalam negeri AS yang kontra terhadap kebijakan yang diambil Barack Obama. Meskipun Pemerintah AS di Era Barack Obama dihadapkan pada kendala yang berasal dari dalam dan luar negeri, namun disini negara sebagai aktor tunggal sebagai pengambil keputusan menurut konsep Model Aktor Rasional yang direpresentasikan oleh pemerintah harus tetap memutuskan pilihan yang memiliki hasil paling menguntungkan dan maksimal melalui pertimbangan keuntungan, kerugian dan kendala yang dihadapi.

D. Hipotesa

Berdasarkan kerangka pemikiran diatas, maka dapat diambil hipotesa Mengapa Amerika Serikat Di Masa Pemerintahan Barack Obama Bersikap Lunak Terhadap Program Nuklir Iran karena:

1. Ingin Menjaga Keuntungan Secara Politik Dan Keamanan Di Timur Tengah
2. Ingin Menjaga Keuntungan Ekonomi Dan Sekutunya Di Timur Tengah.

E. Metode Penelitian

1. Metode Pengumpulan Data
 - a. Mengumpulkan buku-buku yang berkaitan dengan judul penelitian

- b. Mengkliping berita dari Koran setiap hari untuk mengetahui hubungan antara Amerika Serikat dan Iran.
- c. Browsing ke situs-situs terkait melalui internet.

2. Metode Analisis Data

Penelitian ini menggunakan teknik analisis deskriptif, dimana data-data dan fakta-fakta yang diperoleh akan dianalisis oleh teori dengan sistematis agar bisa mengorelasikan diantara fakta-fakta tersebut.

F. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan yang ingin dicapai dari penelitian Skripsi ini adalah: Untuk Memahami Kebijakan politik luar negeri Amerika Serikat Terhadap Program Nuklir Iran pada masa pemerintahan Presiden Barack Obama.

G. Sistematika Penelitian

Bab I merupakan bab pendahuluan yang berisikan latar belakang masalah, rumusan masalah, kerangka teoritis, hipotesa, metode penelitian, tujuan penelitian dan sistematika penulisan.

Bab II Akan menerangkan bagaimana Kebijakan Politik Luar Negeri AS di Timur Tengah, Dinamika Hubungan AS dan Iran.

Bab III Akan menjelaskan bagaimana Perubahan Kebijakan Amerika Serikat Terhadap Program Nuklir Iran dibawah Kepemimpinan George Bush W, Kebijakan AS Terhadap Program Nuklir Iran dibawah Kepemimpinan Barack Obama.

Bab IV Akan menjelaskan pertimbangan Rasional AS sebagai Penyebab Sikap Lunak AS dibawah kepemimpinan Barack Obama Terhadap Program Nuklir Iran.

Bab V berisi tentang kesimpulan-kesimpulan secara keseluruhan dari bab 1 sampai bab IV.