

BAB III

DINAMIKA PERUNDINGAN NUKLIR IRAN

Status program pengembangan nuklir yang dimiliki oleh Iran sudah dipermasalahkan oleh negara-negara P5+1. Dimana dimulai sejak adanya laporan yang menyatakan kepemilikan nuklir Iran dapat memicu terganggunya kestabilan keamanan dunia. Sejatinya, Iran telah lama mengembangkan program nuklir yang diklaim untuk kemaslahatan masyarakat banyak. Pada pemerintahan Shah Reza Pahlevi, program nuklir Iran ini tidak mendapatkan perlawanan dan pertentangan dari Amerika Serikat dan negara lainnya seperti saat sekarang ini. Apapun yang dilakukan oleh pemerintah Iran kala itu tidak dianggap sebagai suatu ancaman bagi kepentingan mereka di Timur-Tengah. Dalam bab ini penulis akan mencoba membahas mengenai sejarah perkembangan nuklir Iran sampai dengan perundingan yang telah Iran lakukan ketika perundingan Nuklir Iran berjalan di tahun 2013.

A. Sejarah Perkembangan Nuklir Iran

Sejarah perkembangan nuklir Iran sudah dimulai sejak adanya hubungan antara Amerika Serikat dengan Iran di tahun 1959 (Alcaf, 2008). Pada tahun ini ditandatangani perjanjian *Nuclear Cooperation Agreement* yang berisi pemberian bantuan fasilitas pengembangan nuklir kepada Iran untuk kepentingan damai dan penelitian. Pada masa sebelum adanya revolusi Iran, hubungan Amerika Serikat dan Iran sangatlah baik. Hal ini ditandai dengan adanya beberapa perjanjian-perjanjian yang dilakukan oleh kedua negara termasuk perjanjian nuklir ini. Amerika Serikat menganggap Iran adalah

negara yang bersahabat dan tidak akan membahayakan negara lainnya dengan adanya fasilitas ini. Oleh karena itu, setelah Shah Reza Pahlevi meminta pengembangan pusat penelitian di Universitas Tehran yang diberi nama *Tehran Research Center*, Amerika Serikat merespon dengan terus membantu dan menyuplai bahan-bahan yang diperlukan dalam pembentukan pusat penelitian tersebut. Salah satu hal yang dilakukan oleh Amerika Serikat untuk membantu Iran adalah dengan mengirimkan bantuan untuk fasilitas nuklir berupa suplai 5 MW reaktor termal (*Thermal Research Reactor*) (Poleman, 1982).

Setelah mengembangkan program nuklirnya menjadi lebih berkembang, Iran ikut menandatangani perjanjian penting di dunia ini yang nantinya akan sangat mempengaruhi Iran untuk mengatur kebijakan nuklirnya. Adalah pada tanggal 1 Juli 1968, Iran ikut menandatangani perjanjian yang dinamakan *Non-Proliferation Treaty* (NPT). Perjanjian ini membuat Iran semakin leluasa dalam mengembangkan program nuklirnya yang bertujuan damai (Cahn, 1975). Setelah perjanjian mencapai durasi 10 tahun, Iran kemudian melanjutkan perjanjian dengan meratifikasi perjanjian ini pada tahun 1970 (International Atomic Energy Agency, 1993), yang kemudian pada tahun 1972 diikuti dengan pernyataan resmi dari pemerintah dalam jangka waktu 10 tahun ini untuk membangun fasilitas pembangkit tenaga nuklir yang diawali dengan adanya penelitian untuk melihat kemungkinan ketersediaan wilayah Iran Selatan untuk dijadikan pembangkit tenaga nuklir (Cahn, 1975).

Besarnya keinginan pemerintah untuk pengembangan tenaga nuklir di Iran memang bukan tanpa alasan, kondisi regional di Timur-Tengah yang sedang bergejolak terkait dengan adanya perang Arab dengan Israel serta kenaikan harga minyak membuat Shah Reza Pahlevi berfikir untuk mempertimbangkan energi alternatif yang dibutuhkan untuk

perkembangan dan pembangunan Iran. Bila dilihat melalui data yang diambil dari penelitian oleh *Standford Research Institute*, Iran perlu mengembangkan energi alternatif berbasis non-minyak untuk memenuhi kebutuhan energinya serta disarankan agar Iran membangun fasilitas nuklir yang mampu menyalurkan energi listrik sebesar 20,000 MW sebelum tahun 1994 (Zarif, 2007).

Pada bulan maret 1974, Shah mengumumkan bahwa Iran ingin mampu menghasilkan 23,000 MWe di pembangkit tenaga nuklir mereka secepat mungkin dengan target awal sampai 1994. Shah juga membentuk organisasi atom pertama Iran AEOI (*Atomic Energy Organisation of Iran*) yang bertanggung jawab untuk penelitian menemukan energi alternatif baru bagi Iran selain minyak bumi atau bahan bakar fosil, dengan Dr. Akbar Etemad sebagai pemimpinnya dan Shah juga mengumumkan bahwa organisasi atom ini bekerja dibawah supervisi langsung darinya. AEOI juga mendapat kucuran dana tahunan sebanyak 30.8 juta dolar AS (Poleman, 1982).

Tidak hanya Amerika Serikat saja yang mendukung program pengembangan nuklir Iran. Berbagai negara seperti Jerman, Perancis, Afrika Selatan dan Australia juga mendukung program nuklir Iran yang sudah dimulai di era Shah ini (Nuclear Threat Initiative, 2011). Dukungan yang dimaksud adalah dukungan dalam bentuk transfer teknologi nuklir dan tentunya pendidikan dan pelatihan bagi para pekerjanya sehingga harapan nantinya adalah Iran mampu bekerja secara mandiri untuk melakukan pengembangan teknologi nuklirnya. Beberapa bentuk dukungan dari luar negeri diantaranya bersama dengan Jerman yang diwakili oleh perusahaan Kraftwerk Union (KWU) menandatangani perjanjian untuk membeli 1,200MWe PWRs (*pressurized water reactors*) untuk

digunakan di Bushehr dan dua 900 MWe dari Perancis untuk dipasang di Bandar-e Abbas.

Iran juga dikabarkan tertarik untuk membeli uranium secara rutin dari Australia. Iran juga mengeluarkan dana 1 milyar dolar AS untuk sepuluh persen saham di fasilitas pengayaan uranium Tricastin Perancis dan 15% saham di tambang uranium RTZ di Rossing, Namibia. (Meier, 2006). Pada tahun yang sama, 1974, Iran membeli *yellowcake* (uranium dioksida) senilai 700 juta dolar AS dan mengirim teknisi ke luar negeri untuk dididik dan dilatih sehingga pada saat terjadi Revolusi Iran di tahun 1979 Iran sudah memiliki kemampuan pengembangan dasar terkini dalam teknologi nuklir (David Albright, 2009).

Pesatnya pengembangan teknologi nuklir di Iran sempat terhenti dimulai sejak adanya revolusi di Iran. Revolusi besar-besaran yang dipimpin oleh Ayatollah Khomeini ini menggulingkan rezim Shah Reza Pahlevi yang dikenal sebagai Revolusi Iran 1979, mengubah bentuk negara menjadi Republik Islam Iran dengan pemerintahan yang menganut sistem demokrasi (International Atomic Energy Agency, 1993). Selain merubah tatanan yang ada di Iran, revolusi ini otomatis juga ikut merubah kebijakan luar negeri yang dijalankan oleh Iran pada masa lalu. Pada masa kepemimpinan Ayatullah Khumeini, Iran kemudian melakukan isolasi terhadap negara-negara Barat dan tentunya berbuntut pada pemutusan hubungan bilateral antara Iran dengan negara-negara lain. Revolusi Iran ini juga tentunya juga memengaruhi kepada berhentinya perjanjian-perjanjian yang selama ini terjalin baik.

Selain itu Khomeini juga mengambil suatu kebijakan untuk memberhentikan pengembangan nuklir karena dianggap tidak sesuai dengan syariat islami dan cenderung berbau Barat. Oleh Khomeini, kala itu program nuklir telah dianggap sebagai

menjadi kepentingan kepemimpinan Syah dengan membangun 20 reaktor nuklir yang digunakan untuk berbagai macam jenis kepentingan seperti: untuk pembangkit tenaga listrik, keperluan riset dan keperluan lainnya dengan memakan biaya sekitar 30 miliar dolar Amerika Serikat (Ehteshami, 2002).

Dan seiring berakhirnya pemerintahan Khomeini, yang kemudian digantikan oleh Pemerintahan Hasmani Rafsanjani tahun 1989-1997. Isu pengembangan Nuklir kembali di bangkitkan oleh pemeritahan Rafsanjani yang menganggap bahwa di saat pemerintahannya iran benar benar membutuhkan pasokan tenaga listrik bahkan pasokan minyak di iran pun kian menyusut akibat dari dampak pemutusan hubungan kerjasama Iran dengan negara-negara internasional khususnya negara Barat di era pemerintahan Khomaini.

Pengembangan nuklir di era Rafsanjani kemudian kembali terlaksana di tahun 1991 yang ditandai dengan adanya hubungan bilateral antara Iran dan Rusia untuk menjalin kerjasama dalam pengembangan reaktor nuklir dimana kerjasama ini sebenarnya merupakan kelanjutan dari hubungan kerjasama yang sempat terputus semenjak Jerman Barat membekukan reaktor nuklir di Busher.

Dengan adanya pengembangan nuklir Iran ini kemudian membuat Amerika Serikat kembali melakukan upaya-upaya penekanan terhadap Iran dan Rusia untuk menghentikan pengembangan nuklir tersebut, dan di tahun 1995 Amerika serikat sukses menekan kerjasama kedua belah pihak untuk mengembangkan nuklir dengan adanya kesepakatan anatara Amerika dan Rusia dimana negara Rusia boleh menjual senjata konvensional kepada Iran hingga tahun 1999 (Rahman, 2003).

Meskipun dapat dikatakan bahwa Amerika telah sukses menekan Iran untuk menghentikan pengembangan nuklirnya di tahun 1995, namun rasanya upaya Amerika tersebut belum terealisasi dengan baik sebab pada tahun 2002, oposisi Iran yang bermarkas di Paris melansir berita akan adanya beberapa fasilitas pengayaan uranium di Natanz dan Arak yang tidak diketahui oleh tim inspeksi nuklir dari IAEA.

Krisis nuklir Iran mencapai puncaknya setelah Iran berhasil menemukan uranium di beberapa tambang yang ada di wilayah Yazd. Sejak saat itu isu program nuklir Iran semakin memanas bahkan isu ini telah membengkakkan isu yang beredar, dimana seolah-olah dengan satu langkah lagi Iran akan mampu membuat bom nuklir. Ditambah lagi dengan orientasi dan politik luar negeri Iran pasca Revolusi Iran pada tahun 1979 yang cenderung konfrontasional terhadap barat, Iran berupaya menghindari intervensi Barat dengan membangun hubungan yang lebih dekat dengan Rusia dan China.

Isu Nuklir Iran menjadi isu yang terus memanas, bahkan tekanan dunia- dunia Barat juga terus mengalir terhadap Iran melalui Badan Tenaga Atom Internasional (IAEA) (Charbonneau, L. 2003).

Bahkan gejala memanasnya isu nuklir Iran pun terus berkembang hingga masa pemerintahan Ahmadinejad sampai pada pemerintahan Rouhani dimana pada pemerintahan Ahmadinejad, negara Amerika dan negara-negara Barat selalu gencar melakukan propaganda melalui berbagai media untuk memberitakan mengenai pengembangan nuklir yang dilakukan oleh pemerintahan Iran di era Ahmadinejad.

Tingginya intensitas tekanan negara-negara Barat bersama dengan Amerika Serikat lantas membuat Ahmadinejad kemudian mengambil langkah untuk mencoba mengundang

team pengawas internasional untuk melakukan sejumlah aktivitas mengenai pengayaan uranium di Iran tepatnya dekat kota suci Qum. Dan juga mencoba untuk menyakinkan para pengawas bahwa negara Iran tidak menyalahgunakan uranium nuklir menjadi senjata pemusnah massal, dalam hal ini sebenarnya pemerintahan Iran sedang berupaya untuk terbuka terhadap negara-negara yang melakukan tekanan terhadap Iran dengan cara menunjukkan bahwa negara Iran juga melakukan ekspor uranium nuklir ke negara seperti Perancis dan Rusia sebagai bentuk pengembangan di dunia medis (Viva news, 2014).

Setelah dilakukannya kunjungan tim pengawas atas sejumlah aktivitas pengayaan nuklir, ternyata upaya yang dilakukan oleh pemerintah Iran belum mampu sepenuhnya meyakinkan tim pengawas bahwa Iran tidak mengembangkan program nuklir yang bersifat merusak, sehingga menimbulkan efek tekanan yang mengalir dari anggota-anggota IAEA agar Iran dapat menghentikan aktivitas tersebut. Dan sebaliknya, Iran justru tetap bersikeras untuk terus mencoba meyakinkan pada dunia internasional bahwa pengayaan uranium tersebut semata-mata untuk kepentingan sipil dan hal ini lah yang membuat Iran sering kali diberikan sanksi internasional salah satunya adalah adanya sanksi ekonomi yang diberikan oleh IAEA hingga PBB kepada negara Iran.

Kemudian, naiknya Hassan Rousani menjadi Presiden Iran yang baru seakan memberikan titik terang bagi Iran mengenai konflik pengembangan nuklir yang dikecam oleh banyak negara internasional. Di bawah kepemimpinan Rouhani, negara Iran sangat memberikan dukungannya agar permasalahan nuklir Iran dapat diselesaikan secara damai. Tak lama setelahnya pada tanggal 22 November 2013, Rouhani mencoba memutuskan untuk diadakannya perundingan antara negera Iran dengan Negara P5+1 yakni Amerika Serikat,

Russia, Inggris, Perancis, Tiongkok dan ditambah Jerman yang diadakan di Jenewa, Swiss. Pertemuan ini bertujuan untuk menyetujui solusi konflik program atom dengan negara Iran.

B. Dinamika Perundingan Nuklir Iran Bersama Dengan Negara-Negara P5+1

Kurang lebih Selama tiga belas tahun Iran hidup dalam situasi terkekang akibat adanya embargo dari negara-negara Barat melalui resolusi yang dikeluarkan oleh DK PBB. Akibat dari resolusi tersebut, mengakibatkan Iran tidak dapat mengakses pasar internasional secara bebas, dikarenakan setiap adanya transaksi yang melibatkan perusahaan Iran harus melewati pemeriksaan ekstra ketat dari otoritas internasional.

Bahkan dampak yang paling serius dari embargo yang diterapkan PBB adalah melumpuhkan kemampuan Iran untuk terlibat dalam aktivitas jual beli sumber daya minyak di pasar internasional. Padahal, di sisi lain negara ini merupakan produsen terbesar ketiga di dunia setelah Arab Saudi dan Venezuela.

Sanksi dan embargo dari negara-negara Barat dalam dua dekade terakhir tidak membuat Iran pasrah menerima nasib mereka digantung oleh keputusan DK PBB. Di bawah kepemimpinan Presiden Mahmoud Ahmadinejad Iran terus tampil dengan narasi menantang ketidakadilan yang diciptakan oleh Negara-negara Barat. Kepemilikan senjata nuklir oleh sejumlah negara di satu sisi mendapat jaminan, namun di sisi lain negara-negara yang mengembangkan nuklir untuk tujuan damai justru diposisikan sebagai pihak paling bersalah dalam tata aturan global. Ahmadinejad secara terbuka menggunakan panggung PBB untuk mengkritisi sikap ambivalen negara-negara

Barat dalam melihat Iran dan Israel dengan pendekatan berbeda. Konsistensi sikap Iran untuk mengembangkan riset nuklir untuk tujuan damai pada instalasi yang mereka miliki tidak pernah berubah selama dua periode kepemimpinan Ahmadinejad (Rofii, 2015). Konflik yang berkepanjangan antara Iran dengan Negara-negara Barat membuat Iran terus mendapatkan tekanan internasional yang berkepanjangan mengenai isu pengembangan Nuklir Iran.

Sanksi terbesar terhadap Iran sebenarnya dimulai pada tahun 2006, dalam era kepemimpinan Presiden Ahmadinejad, dan di era inilah terjadinya awal perundingan P5+1 yang di bentuk oleh PBB yang beranggotakan beranggotakan AS, Prancis, Rusia, Inggris, China dan Jerman . Dalam awal perundingan ini, Javier Salona selaku pimpinan mediator melakukan negosiasi dengan Iran membahas aturan mengenai suspensi pengayaan nuklir yang lebih temporer, namun dalam perkembangannya tidak menghasilkan kesepakatan yang baik disebabkan karena Iran saat itu sangat nemolak keras usulan negara P5+1 agar Iran menghentikan pengayaan uraniumnya. Namun sebaliknya Iran malah mendapatkan sanksi yang justru melemahkan kondisi dalam negerinya.

Hingga akhirnya pada Juni 2013 pemilihan presiden Iran menghasilkan pemimpin baru yaitu Hassan Rouhani sebagai pemenang. Namun, terpilihnya Hassan Rouhani sebagai presiden Iran pada Tahun 2013 secara tidak langsung mengubah sikap politik luar negeri pemerintah Iran yang semula bersifat ideologis dan lebih cenderung mengarah pada sikap politik luar negeri yang pragmatis dan realistik (Cipto, 2004) hal ini sangat terlihat jelas manakala di akhir tahun 2013, Presiden Iran Hassan Rouhani menjalin hubungan komunikasi dengan Presiden Amerika Serikat, Barrack Obama. Dan hubungan ini bisa dikatakan menjadi awal babak baru bagi hubungan kedua negara setelah tiga dekade mengalami

hubungan yang tidak harmonis di mata dunia internasional. (Mason, 2013)

Hasil komunikasi sambungan telepon antara Presiden Obama dan Rouhani merupakan penajakan sejumlah opsi untuk melakukan perundingan yang juga melibatkan Sekretaris Negara John Kerry dan Menteri Luar Negeri Iran Javad Zarif. Pilihan Iran menunjuk menteri luar negeri Javad Zarif yang memiliki latar belakang pendidikan di Amerika mengindikasikan pendekatan Iran yang mulai berubah dalam merespon dinamika politik global. Kontak diplomatik antara dua perwakilan negara ini tergolong sangat intens dan cukup panjang mengingat perundingan-perundingan yang telah dilakukan sempat menemui kebuntuan hingga akhirnya pertemuan di Vienna, Austria menjadi titik terang arah negosiasi nuklir Iran.

Tepat tanggal 22 November 2013, Presiden Iran Rouhani tergerak untuk melakukan pertemuan kembali dengan negara-negara P5+1 untuk membahas penyelesaian isu yang di hadapi oleh Iran terhadap negara-negara internasional. Dalam pertemuan ini, Dinamika perundingan pun awalnya sangat alot untuk menemukan keputusan yang menjadi win-win solusi antara pihak-pihak yang berunding meskipun perundingan berjalan secara positif (Shamil, 2015).

Bakan Rouhani juga menegaskan dalam perundingan tersebut sebagaimana Rouhani mengatakan: "Kami tidak akan menandatangani kesepakatan apapun kecuali semua sanksi dicabut pada hari yang sama. Kami ingin kesepakatan yang menguntungkan bagi semua pihak yang terlibat dalam pembicaraan nuklir," (CNN, 2015). Namun kondisi tersebut tidak serta merta membuat negara-negara yang melakukan perundingan dengan negara Iran kehilangan arah untuk

menentukan kesepakatan yang tepat antara negara P5+1 dan Iran.

Pada Tanggal 24 November 2014 pertemuan kembali di lakukan yang kemudian menghasilkan beberapa komponen kesepakatan yang ada dalam perjanjian “*Join Comprehensive Action Plan (JCPOA)*” disebutkan bahwa Iran harus membatasi kapasitas aktivitas riset nuklir untuk pembuatan senjata. Di sisi lain Iran juga harus mengurangi stok pengayaan uranium untuk membuat reaktor dan senjata nuklir hingga 98 % atau setara 300 kg (660lb) selama kurang lebih 15 tahun. Dan ditambah dengan kesepakatan bahwa Iran juga harus memutus dua pertiga paket instalasi uranium menjadi 5.060 instalasi pengayaan uranium selama sepuluh tahun. Jika Iran mematuhi perjanjian ini, maka mereka mendapat kompensasi berupa pencabutan sanksi dari PBB, Amerika dan Uni Eropa termasuk pengembalian sejumlah aset yang selama ini dibekukan sebesar 100 milyar dollar Amerika di luar negeri. Adapun jika Iran melanggar perjanjian maka dengan sendirinya sanksi-sanksi yang sebelumnya diterima berlaku secara otomatis (BBC, 2015)

Kesepakatan yang dihasilkan oleh P5+1 (Amerika, Russia, China, Inggris, Perancis dan Jerman) merupakan hasil dari pertemuan marathon yang diinisiasi oleh Menlu John Kerry dan para pemimpin Uni Eropa dengan harapan ketegangan internasional bisa dihindari ketika satu per satu negara yang tadinya memiliki kemampuan untuk menciptakan senjata nuklir berhasil dibujuk untuk tidak melanjutkan operasional nuklir untuk senjata.

Adanya hasil kesepakatan dari perundingan tersebut kemudian disambut baik oleh negara-negara internasional dengan baik, bahkan Hassan Rouhani sendiri sangat mengapresiasi atas keputusan-keputusan yang telah disepakati

dengan menyatakan kepada dunia bahwa “ini adalah era baru hubungan Iran dengan Dunia” (bbc.com, 14/7/2).