

Kebijakan Luar Negeri Iran terhadap Amerika Serikat Mengenai Isu Nuklir pada masa Hasan Rouhani

(*The Foreign Policy of Iran against United States about the Nuclear Issues Under the President of Hasan Rouhani*)

Amanda Rachmadiani, Sugiyanto Eddie Kusuma, Adhiningasih Prabhawati
 Ilmu Hubungan Internasional, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Jember (UNEJ)
 Jln. Kalimantan 37, Jember 68121
 E-mail: kim_namil@yahoo.com

Abstract

Iran's foreign policy towards the United States on nuclear issues in Hassan Rouhani's era was different from that in Ahmadinejad's time. The way Hassan Rouhani resolved sanctions by the US over its nuclear program was by using diplomatic-negotiation politic which was more moderate than that in Ahmadinejad's time which emphasized more on Iran independency. Political negotiations made by Hassan Rouhani are in the form of uranium content reduction of nuclear energy enrichment from 20% to 5%. The United States provides reduction of sanctions over its nuclear program during Rouhani's era. Iran gets back funds and foreign exchange blocked during Ahmadinejad's administration by USD billions, and later Iran and the United States engage cooperations in the form of the oil business sector development, tradings of precious metals, petrochemicals and aerospace industries.

Keyword: Iran foreign policy, Hassan Rouhani, the nuclear issue.

Pendahuluan

Hubungan Luar Negeri Iran dengan Amerika Serikat pada era Hasan Rouhani berbeda dengan era Ahmadinejad. Pada era Ahmadinejad, hubungan Iran dengan Amerika Serikat (pada masa George Bush) kurang berjalan dengan baik, dalam kerjasama ekonomi maupun politik. Iran menganggap bahwa Presiden Bush banyak melakukan hal-hal yang bersifat kontroversi salah satunya yaitu melakukan intervensi dan bahkan invasi terhadap negara-negara di Timur Tengah.

Misalnya pada pasca terjadinya tragedi World Trade Center pada tanggal 11 September 2001, Amerika Serikat juga melakukan intervensi di negara-negara Timur Tengah dengan dalih melawan kelompok teroris di bawah pimpinan Osama Bin Laden. (Anonymous, 2014)

Iran juga merupakan salah satu negara yang diintervensi oleh Amerika Serikat dalam masalah program nuklir. (Robinson, 2013) Namun demikian, Iran dibawah pemerintahan Ahmadinejad tidak menginginkan negaranya diintervensi oleh Amerika Serikat terutama

dalam masalah program pengembangan nuklir. Sebaliknya menurut Presiden Amerika Serikat George Bush bahwa semua negara-negara Timur Tengah (termasuk Iran) harus diteliti dan diperiksa oleh Agen IAEA dalam pengembangan dan pengayaan energi nuklir serta kekuatan militernya. (Director General of IAEA, 2011:65) Namun pada kenyataannya, Amerika Serikat dan negara-negara yang tergabung dalam kelompok P5+1 (Amerika Serikat, Inggris, Perancis, Cina, Rusia dan Jerman) sempat mendatangi Iran untuk melakukan pembahasan sanksi program nuklir dan menekan negeri tersebut untuk bernegosiasi dengan negara-negara yang telah meratifikasi NPT pada tahun 2006. (Tim Redaksi Islam Times, 2013)

Amerika Serikat pada masa pemerintahan George Bush melakukan intervensi terhadap penelitian uranium (bahan pembuat nuklir) 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. Hal ini juga diketahui oleh Israel, sebagai sekutu Amerika Serikat. Namun demikian, pihak partai Konservatif di Amerika Serikat lebih setuju

dalam membuat perjanjian penyelesaian dari masalah nuklir dengan Iran. Partai Konservatif lebih memilih untuk membuat perjanjian daripada harus memilih jalur perang dalam mengatasi nuklir Iran. (Oren, 2012:660)

Kebijakan politik Ahmadinejad mengenai masalah pengayaan energi nuklir terus membuat hubungan Amerika Serikat dengan Iran mengalami pasang surut. Amerika Serikat yang menguasai berbagai sektor dan bank di Iran, mulai memutuskan hubungan diplomatik pada tahun 2009. Selain itu, Amerika Serikat memblokir dana miliaran Dolar AS yang digunakan sebagai pembangunan perekonomian dan infrastruktur di Iran baik dalam sektor militer, petrokimia, dan proyek pesawat terbang.

Pada saat yang sama, Amerika Serikat mengalami pergantian pemerintahan dari George W. Bush digantikan oleh Barrack Obama. Pada waktu Obama terpilih menjadi Presiden Amerika Serikat, IAEA menemukan kembali pengembangan nuklir di Iran. Namun demikian, IAEA mengetahui bahwa pengembangan tersebut ternyata dialokasikan untuk tujuan perdamaian (*The Green Salt Project*). (Wolfsthal, 2008:8) Pada masa pemerintahan Obama, Amerika Serikat ingin menyelesaikan permasalahan isu nuklir tersebut dengan kerjasama agar tercipta *win-win solution* antara Amerika Serikat dan Iran.

Namun, pada kenyataannya, Iran (pada masa Ahmadinejad) tidak menginginkan keterbukaan dengan alasan ketidakinginan Ahmadinejad untuk diintervensi oleh Amerika Serikat terjadi di Iran. Beberapa kali Obama juga sering menghubungi Presiden Ahmadinejad namun Obama tidak mendapat tanggapan dari Ahmadinejad untuk melakukan negosiasi tentang program nuklir Iran. (Wolfsthal, 2008:9) Padahal, Barrack Obama menanggapi kasus nuklir Iran dengan serius.

Sebelum ada keputusan lebih lanjut mengenai status sengketa nuklir dari kedua negara yaitu Iran dan Amerika Serikat, Iran mengalami pergantian kekuasaan. Pergantian kekuasaan dilakukan dengan cara pemilihan umum dan dimenangkan oleh Hasan Rouhani. Tetapi pada masa Rouhani, rakyat Iran juga dikejutkan dengan pernyataan bahwa Rouhani berkeinginan untuk memperbaiki hubungan diplomatik dengan Amerika Serikat dengan dalih perbaikan perekonomian Iran dan pemberantasan terorisme. Hal ini mendapat respon dan diterima dengan baik oleh Barrack Obama. (Eichenberg, 2009:8)

Hasan Rouhani berniat mengadakan perundingan dengan kelompok Proliferasi (P5+1) beranggotakan Amerika Serikat, Inggris, Perancis, Rusia, China dan Jerman di Jenewa untuk menjaga perdamaian dan menyelesaikan sengketa nuklir pada bulan

September 2013. Hasan Rouhani juga mulai menunjukkan jalur transparansi politik setelah adanya negosiasi pertama antara Iran dan kelompok P5+1 pada tanggal 26 September 2013. Negosiasi tersebut bertujuan memperbaiki hubungan diplomatik antara Iran dan Amerika Serikat. Negosiasi diadakan untuk menyelesaikan konflik sengketa nuklir oleh badan hukum Internasional, baik melalui MOU maupun perjanjian bilateral antara negara yang bersangkutan. Rouhani juga menyatakan bahwa ia ingin lebih banyak melakukan transparansi dalam program nuklir Iran, untuk membangkitkan kepercayaan dunia. (Tim Redaksi Deutsche Welle, 2013)

Perundingan yang dilakukan Rouhani di Jenewa pada bulan Oktober 2013 menghasilkan *Interim Agreement* (Iran menerima bantuan dana dan cadangan devisa yang telah diblokir oleh Amerika Serikat) dapat menjadi titik tengah dari penyelesaian sengketa nuklir. Iran menginginkan perdamaian dengan negara-negara Barat terutama Amerika Serikat tanpa adanya peperangan. Isi dari *interim agreement* antara lain yaitu perjanjian antara Iran dan Amerika Serikat dengan Iran dalam memperbaiki hubungan diplomatik Iran dengan Amerika Serikat. Duta Besar Iran untuk PBB, Mohammad Khazaei juga menyatakan bahwa kebuntuan atas program nuklir Tehran dapat segera diatasi jika enam negara yang terlibat

dalam negosiasi menunjukkan kemauan politik yang sama dengan Iran untuk menghilangkan ambiguitas. (Tim Redaksi Islam Times, 2013)

Berdasarkan latar belakang yang telah dipaparkan di atas, tulisan ini hendak menganalisis tentang: dampak dari penerapan kebijakan luar negeri Iran terhadap Amerika Serikat mengenai isu nuklir pada masa Presiden Hasan Rouhani.

Kerangka Dasar Pemikiran

1. Neoclassical Realism

Teori yang dapat menjelaskan tanggapan Iran dan tanggapan Amerika Serikat yang berkaitan adalah *Neoclassical Realis* menurut tulisan Gideon Rose. Dalam tulisan Rose yang juga menyadur Waltz yaitu terdapat suatu fenomena sistem internasional dimana *decision maker* dipengaruhi oleh beberapa faktor internal dan faktor eksternal dalam pengambilan keputusan. Kedua hal ini mempengaruhi *decision maker* dalam mengambil keputusan. (Rose, 1998:6)

Iran memiliki nuklir yang dianggap sebagai sebuah ancaman (*deterrence*) bagi Amerika Serikat, sehingga menyebabkan Amerika Serikat mengeluarkan kebijakan sanksi atas ancaman tersebut. Dalam hal ini, *material power* (faktor internal) yaitu pengembangan energi nuklir yang dimiliki Iran. Sedangkan, sanksi merupakan faktor eksternal, dimana Iran sebagai negara berdaulat harus

membuat kebijakan untuk menghadapi sanksi tersebut. *Neoclassical Realis* memiliki komponen yang lebih luas terutama bagi sebuah negara untuk melakukan kebijakan yang lebih moderat. Dalam hal ini, keputusan *decision maker* yang moderat dapat mengurangi sanksi (dalam perjanjian *interim agreement*) yang diberikan oleh Amerika Serikat kepada Iran.

Gideon Rose yang menyadur dari tulisan

Waltz, sama halnya dengan tulisan dari James D. Fearon dari Waltz yaitu menitikberatkan sistem internasional dan proses politik domestik, perkembangan tujuan (*goals*) dan perubahan politik domestik yang menentukan pilihan terhadap *decision maker* pada lokasi yang sama. Sistem internasional yang dapat merubah berbagai kebijakan dari *decision maker* negara. Sistem yang memaksa *decision maker* suatu negara untuk bertindak tepat dalam menentukan pilihan dan tujuan yang akan dicapai. (Fearon, 1998:289) Dalam perkembangan menentukan pilihan dan tujuan, seorang aktor negara memiliki karakter yang berbeda-beda meskipun dalam negara yang sama. Hal tersebut yang membuat kebijakan suatu negara bisa berbeda-beda dalam satu periode.

Contoh kasus di Iran yaitu pada tindakan yang diambil oleh Ahmadinejad dan Hasan Rouhani. Sebagai aktor negara yang menjadi

decision maker, satu sama lain memiliki perbedaan kebijakan. Dalam hal ini, sistem internasional yang dilakukan Amerika Serikat, mendorong perubahan kebijakan negara Iran. Sanksi terhadap isu nuklir yang dialami Mahmoud Ahmadinejad, memaksa Iran untuk melakukan kebijakan yang bertentangan dengan isu yang dibuat oleh sistem internasional. Kebijakan tersebut antara lain penolakan hegemonisme, kemandirian, nasionalisme persian, penolakan terhadap “musuh” dan *Islamic solidarity*. Sedangkan jika dikaji secara *Neoclassical Realis* pada masa Rouhani, isu nuklir tersebut memaksa *decision maker* dalam membuat kebijakan untuk meningkatkan pembangunan dan eksistensi negara Iran. Kebijakan tersebut antara lain transparansi politik hingga bernegosiasi dan melakukan kerjasama bilateral.

Pada masa Ahmadinejad, sistem internasional sebagaimana isu nuklir tersebut mendapat *feedback* yang berupa ancaman dari seorang Ahmadinejad. Hal ini diwujudkan dalam bentuk tanggung jawab dan konsekuensi, penolakan hegemonisme, kemandirian, nasionalisme persian, ketidakpercayaan terhadap “musuh” (dalam hal ini adalah Amerika Serikat karena tidak sepaham dan bukan bagian dari kawasan Timur Tengah), *Islamic solidarity* (ditujukan kepada

Palestina, Afghanistan, Irak dan negara Timur Tengah yang bermasalah dengan Amerika Serikat), jihadisme, serta *justicement*. Sedangkan pada masa Rouhani, sistem internasional tersebut mendapat *feedback* dengan bentuk kerjasama dari seorang Hasan Rouhani yang lebih moderat. Keputusan yang dibuat Rouhani menghasilkan kebijakan yang transparan (terbuka), pemberantasan terorisme, kerjasama bilateral dan negosiasi, berikut penjelasan konsep diplomasi bilateral dan negosiasi.

2. Konsep Diplomasi-Negosiasi

Ada beberapa hal yang harus dikemukakan mengenai konsep diplomasi. Pertama, unsur pokok hubungan diplomatik adalah negosiasi. Kedua, negosiasi dilakukan untuk mengedepankan kepentingan negara. Ketiga, tindakan-tindakan diplomatik diambil untuk menjaga dan memajukan kepentingan nasional sejauh mungkin bisa dilaksanakan dengan sarana damai. Oleh karena itu, pemeliharaan perdamaian tanpa merusak kepentingan nasional adalah tujuan utama hubungan diplomatik. (Roy, 1991:4)

Konsep diplomasi merupakan konsep yang sangat ditekankan Iran dalam menjalin hubungan yang harmonis dengan dunia internasional berkaitan dengan penyelesaian kasus sengketa nuklir. Konsep pertama yaitu negosiasi yang telah dilakukan Iran bersama

kelompok P5+1 di Jenewa. Kedua, negosiasi tersebut digunakan untuk mengedepankan kepentingan negara. Hal tersebut yang menjadi maksud Rouhani untuk melakukan negosiasi, adanya kerjasama bilateral tanpa kekerasan dan adanya hubungan harmonis antara pihak yang berkonflik. Karena ketika suatu negara berkonflik dengan negara lain bahkan hingga perang. Maka, hal tersebut bisa merugikan kepentingan domestik dan bahkan kepentingan nasional dan internasional. Ketiga, tindakan diplomatik dilakukan dengan cara damai. Tindakan diplomatik merupakan tujuan Rouhani. Perdamaian merupakan hal utama dalam menyelesaikan kasus sengketa nuklir, karena ketika perdamaian terjadi maka akan dengan mudah bagi negara yang berkonflik untuk melakukan kerja sama bilateral.

3. Teori Dampak Kebijakan Luar Negeri

Penulis juga menggunakan konsep dampak kebijakan luar negeri, terutama *profit effect* yang diakibatkan oleh pemikiran seorang aktor yang memiliki sifat moderat dan diplomatik dalam bekerjasama dengan negara-negara Barat. Konsep dari tulisan Steven B.Redd (menyadur Rosenau) begitu banyak penjelasan dari proses mengenai *decision making* dan hasil (*outcome*) yang menimbulkan banyak efek. Negara yang menjelaskan tentang arah kebijakan berdasarkan pada kriteria kepentingan, birokrasi dan lingkungan sekitar

dan tipe kognitif individual secara alamiah berdampak pada strategi dan pilihan dari pembuat keputusan. (Redd, 2013:335) Dampak yang ditimbulkan sesuai dengan komposisi proses kerja dari *decision maker*. Presiden memberikan masukan sesuai dengan posisi dan tanggung jawab yang diberikan, dan seorang Presiden harus bertanggung jawab dari apa yang telah diduga, baik menerima ataupun menolak. Secara detail dapat dipelajari melalui sejarah dan dokumen, perbedaan hasil yang dicapai dari Presiden yang berbeda serta proses informasi yang didapatkan. (Redd, 2013:336) Secara nyata, kebanyakan hasil dan dampak politik di dunia yang dibuat lebih kepada hasil dari berkelompok/kolektif dan bukan murni individual/secara personalita di mana hanya dilakukan oleh Presiden. Petinggi nasional membuat keputusan dan juga sebagai konsultan atau penasihat untuk memperkuat keputusan.

Jika dianalisa, dampak kebijakan luar negeri pada masa Hasan Rouhani Hasan Rouhani (dalam hal ini *Interim Agreement*) sesuai dengan komposisi proses kerja dari Hasan Rouhani. Proses kerja yang dilakukan Hasan Rouhani (dalam hal ini negosiasi) mendapatkan persetujuan secara kolektif oleh Pemimpin Tertinggi dan Majelis Iran. Arah kebijakan *Interim Agreement* berdasarkan pada kriteria kepentingan, birokrasi dan lingkungan sekitar Iran dalam membuat keputusan. Hasan

Rouhani membuat keputusan melalui pembelajaran dan sejarah petingnya mengenai sanksi nuklir yang belum selesai. Hasan Rouhani telah memberikan masukan sesuai dengan posisi dan tanggung jawab sebagai penentu kebijakan, yaitu dengan menerima persyaratan dan ketentuan yang telah diberikan oleh Lembaga IAEA mengenai sanksi nuklir. Sejalan dengan teori Redd, keputusan politik Rouhani dengan persetujuan kolektif dari Pemimpin Tertinggi dan Majelis Iran menerima persyaratan Lembaga IAEA tentang sanksi nuklir. Persetujuan itu menimbulkan dampak menguntungkan (*profit effect*) yaitu keringanan sanksi pasca perundingan Rouhani dan P5+1.

Jadi dalam kajian ini, Hasan Rouhani memiliki perspektif menghasilkan efek kebijakan yang bersifat profit, merubah keputusan independen menjadi moderat dan berupaya melakukan kerjasama dengan negara-negara Barat. Karena menurut Rouhani kerjasama dengan negara-negara Barat merupakan politik internasional yang dampaknya bersifat menguntungkan. Politik internasional (negosiasi) yang digunakan Hasan Rouhani menghasilkan *Interim Agreement* yang isinya merupakan perjanjian pengembalian aset Iran yang diblokir oleh Amerika Serikat. Politik internasional yang intensif mengantarkan Iran untuk mendapatkan tujuan (*goals*) dari kebijakan luar negeri (*Interim Agreement*).

Metode Penelitian

Data dikumpulkan dengan studi pustaka dari literatur yang diperoleh dari ruang baca Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Jember, Perpustakaan Pusat Universitas Jember, buku koleksi pribadi, dan situs-situs internet.

Analisis dilakukan dengan menggunakan metode analisis deskriptif kualitatif, yaitu menganalisis, menggambarkan dan meringkas berbagai kondisi, situasi dari berbagai data yang dikumpulkan berupa hasil dari wawancara atau pengamatan mengenai masalah yang diteliti.

Hasil Penelitian

Kebijakan luar negeri Iran terhadap Amerika Serikat mengenai isu nuklir pada masa Hasan Rouhani memiliki sifat kebijakan yang lebih moderat dibandingkan pada masa Ahmadinejad. Sehingga pada masa Ahmadinejad, Iran lebih banyak mendapatkan sanksi dari Amerika Serikat dibandingkan pada masa Hasan Rouhani.

1. Kebijakan Ahmadinejad dan Sanksi Amerika Serikat

Dengan berpegang pada prinsip politik luar negeri Iran, Ahmadinejad memiliki *style* yang lebih independen dalam mengambil keputusan. Adapun ringkasan dari isi proposal Ahmadinejad mengenai program energi nuklir Iran, yaitu: (Katzman, 2013:34)

- a. Mengurangi desakan pembongkaran situs Fordow di Iran, tetapi tetap berupaya untuk menghentikan pengayaan uranium 20% di Iran.
- b. Memungkinkan Iran untuk mempertahankan beberapa Reaktor Tehran yang mengandung 20% uranium yang dapat digunakan untuk menghasilkan medis isotop.

Dengan adanya keputusan Ahmadinejad yang memegang teguh kedaulatan Iran mengenai energi nuklir, maka Obama melakukan *feedback* untuk menanggapi kebijakan Ahmadinejad. Beberapa proposal Obama mengenai energi nuklir Iran yaitu: (Katzman, 2013:34)

- a. Menuntut Iran untuk tidak merakit produksi yang bisa ditujukan sebagai pengayaan uranium terutama untuk penelitian reaktor ke dalam bentuk pengayaan yang lebih lanjut; dan
- b. Meniadakan larangan multilateral untuk pembelian emas atau logam berharga Iran dan pembelian petrokimia Iran.
- c. Pemblokiran dana berupa bantuan keuangan dari Amerika Serikat sebesar US \$50 miliar dollar, pemblokiran dana Ekspor Emas sebesar US \$9.6 miliar dollar, pemblokiran dana penjualan Petrokimia sebesar US \$11,2 miliar, pemblokiran penjualan otomotif sebesar US \$1,4 miliar, pemblokiran cadangan devisa Iran sekitar US \$80 miliar dan pemblokiran dana Iran sebesar US \$70 miliar devisa untuk minyak.

2. Kebijakan Hasan Rouhani dan Keringanan Sanksi Amerika Serikat

Politik diplomatik-negosiasi Iran terhadap sanksi internasional pada masa Hasan Rouhani sebagai berikut: (Rouhani Meter, 2013:42)

- a. Negosiasi yang positif adalah cara terbaik jika negara-negara Barat benar-benar ingin mencari kejelasan seputar masalah nuklir. Negosiasi dan pendekatan yang baik diperlukan untuk mengejar hak-hak Iran dalam mengurangi sanksi internasional.

b. Prioritas pertama Iran adalah menghapuskan sanksi. Menghapus sanksi dan penyelesaian masalah dengan negara lain adalah prioritas utama pemerintah. Sanksi negosiasi harus dihapus karena sanksi tersebut memberatkan dan tidak sesuai dalam kepentingan di pemerintahan Iran. Cara untuk pendekatan terhadap masalah ini yaitu menggunakan taktik dalam bernegosiasi yang positif.

c. Nada dan bahasa dalam bernegosiasi perlu dirubah sampai batas tertentu. Meskipun Iran harus kritis terhadap tatanan dunia, namun tidak berarti Iran harus menghadapi seluruh dunia. Iran perlu menghadapi dunia hanya untuk mendapatkan tujuan yang disebutkan dalam dokumen pada visi misi pemerintahan.

d. Iran perlu menciptakan keberpihakan dengan Dewan Gubernur (IAEA) terutama dalam urusan kebijakan luar negeri. Ada sekitar 35

negara dengan Dewan Gubernur dan pihak Iran perlu menciptakan keberpihakan untuk mencapai tujuan.

e. Mencapai tujuan dan visi misi Iran adalah hal yang paling penting. Iran perlu memiliki cara untuk membantu pemerintahan dalam mencapai tujuan, sedangkan kelompok P5 + 1 hanya merupakan kelompok yang memiliki kepihakan yang baik bagi Amerika Serikat. Jika P5+1 ingin berbicara tentang masalah nuklir di meja perundingan dengan sanksi yang dan ketat, maka kesempatan, tujuan dan visi misi Iran akan dihapuskan. Maka untuk menghindari hal tersebut, sanksi harus dihapuskan dan Iran mendapatkan hak untuk memulai hubungan yang baik dengan dunia.

f. Mencegah pembentukan konsensus sanksi. Sanksi yang telah dibuat oleh Dewan Keamanan PBB merupakan permasalahan bagi pemerintah Iran yang belum pernah terjadi. Jadi, para diplomat Iran harus mampu mencegah konsensus dan sanksi yang berupaya menghilangkan visi misi dan kepentingan pemerintah Iran.

g. Sanksi terhadap Iran tidak hanya menguntungkan Iran, namun juga pihak Amerika Serikat dan juga sekutunya Israel karena Iran menginginkan perdamaian terhadap Amerika Serikat dan juga sekutunya Israel. Israel adalah salah satu pihak yang juga berupaya memisahkan Iran dari kekuatan Barat

dan berupaya membuat sanksi berat terhadap kepentingan dan visi misi Iran. Oleh karena itu, Iran mencoba melakukan pendekatan tidak hanya dengan Amerika Serikat, namun juga dengan Israel.

h. Iran harus berupaya mencoba menemukan kesamaan dalam bernegosiasi. Negosiasi bukan tempat dimana suatu negara harus mengumumkan posisinya (curhat), negosiasi merupakan tempat untuk mendiskusikan subjek dan menjembatani ide-ide dari kedua belah pihak/lebih sehingga dapat membuat kesamaan dan dapat sepaham visi misi antara negara yang bersangkutan.

i. Mengenai kasus isu nuklir, Rouhani juga berupaya membatasi program pengayaan energi nuklir Iran 20% menjadi hanya 3-5%, Rouhani juga berusaha memberikan informasi tambahan terhadap Lembaga IAEA mengenai program nuklirnya serta menghimbau negara-negara di dunia termasuk Israel dan Korea Utara untuk bergabung dalam perjanjian NPT.

Menghapus sanksi Iran terhadap program pengayaan nuklir memang tidak mudah dan tidak akan tercapai selama satu malam saja dan harus mengikuti prosedur yang disediakan. Langkah pertama adalah menciptakan transparansi. Meskipun program nuklir Iran sangat jelas, Iran harus bersedia untuk membuatnya lebih transparan sehingga dunia internasional dapat mengetahui bahwa

Republik Islam Iran bekerja dalam kerangka dan prosedur kerja internasional. Kedua, Iran harus meningkatkan kepercayaan dengan negara-negara lain. Jika ada *misunderstanding* atau kesalahpahaman, maka Iran harus berupaya mengatasi permasalahan dan menemukan jalan keluar dari permasalahan dengan dunia internasional.

Iran mendapatkan keringanan sanksi dari Amerika Serikat karena telah melakukan batasan pada program nuklir Iran. Keringanan sanksi tersebut ada pada perjanjian *Interim Agreement* yang telah dibuat oleh Iran dan P5+1 pada pertemuan terakhir di Jenewa pada tanggal 15 sampai dengan 16 Oktober 2013. Isi dari perjanjian *Interim Agreement* yang memberikan keringanan terhadap sanksi, antara lain: (Katzman, 2013:10-11)

a. Iran mendapatkan sekitar US \$4,2 miliar dari hasil penjualan minyak yang diblokir dalam rekening luar negeri, dan tambahan US \$400 juta dari penukaran mata uang untuk pembangunan pendidikan dan beasiswa untuk siswa Iran yang akan melanjutkan studi ke luar negeri. Iran diperkirakan memiliki sebagian besar (80%) dari yang US \$100 miliar Valuta Asing yang tidak dapat diakses. Adanya keringanan dari Bank-Bank Asing yang berurusan dengan bank-bank komersial Iran dan Bank sentral Iran seperti Mir Bank, Bank Mellat, CBI Bank (Central Bank of Iran), Bank

Markazi, Bank Sepah, Bank Maskan, Bank Keshavarzi, Bank Parsian, BIS (Bank for International Settlements), serta Imperial Bank of Persia. Keringanan yang diberikan yaitu keringanan untuk melakukan penukaran, penyimpanan dan bank-bank cabang dengan semua bank di dunia.

b. Selama periode perjanjian sementara, ekspor minyak Iran tetap pada tingkat saat ini sekitar 1 juta barel per hari, mengalami penurunan 60% dari tahun 2011 sekitar 2,5 juta barel per hari. Hal tersebut berarti tidak akan mengurangi pelanggan dalam pembelian minyak dari Iran selama *interim agreement*. Pengurangan ekspor minyak tersebut merupakan persyaratan untuk menghindari sanksi terhadap bank-bank di negara lain. Uni Eropa berkomitmen untuk mengurangi hukum pembelian minyak ke Iran.

c. Iran diizinkan untuk melanjutkan penjualan petrokimia dan perdagangan emas dan logam berharga lainnya, dan untuk melanjutkan transaksi dengan perusahaan asing yang terlibat dalam sektoromotif Iran. Pemerintahan Obama memperkirakan nilai pendapatan Iran telah bertambah selama enam bulan *Interim Agreement* sebesar US \$1,5 milyar.

d. Amerika Serikat telah memfasilitasi transaksi kemanusiaan yang sudah diperbolehkan oleh undang-undang Amerika Serikat, seperti penjualan obat ke Iran, tetapi banyak bank internasional menolak untuk membiayai dan

memfasilitasi hal kemanusiaan. Amerika Serikat juga berkomitmen pada lisensi terkait untuk keselamatan perbaikan dan inspeksi tertentu untuk maskapai Iran. Lisensi tersebut adalah secara khusus diizinkan di bawah peraturan perdagangan Amerika Serikat.

e. P5 + 1 dan Iran setuju untuk mendirikan Komisi bersama yang memiliki tugas mencakup tugas untuk mengevaluasi P5 + 1 sesuai dengan komitmen mereka untuk keringanan sanksi. Komisi akan diberdayakan untuk mempertimbangkan keluhan Iran mengenai perusahaan asing yang dipercaya Tehran melakukan interaksi komersial dengan Iran.

Dampak dari Kebijakan Luar Negeri Iran terhadap Amerika Serikat Mengenai Isu Nuklir Pada Masa Hasan Rouhani.

1. Adanya Perbaikan Hubungan Bilateral antara Iran dengan Amerika Serikat dan Kelompok Negara P5+1.

Pada tanggal 31 Juli 2013, Iran dan Amerika Serikat mengadakan pertemuan. Pertemuan antara Iran dan Amerika Serikat telah mendorong peningkatan diskusi tentang bagaimana menyesuaikan kebijakan sanksi Dewan Keamanan PBB dan pihak Amerika Serikat. Iran tidak dapat memperluas transaksi sektor ekonomi dengan negara-negara lain dan mengalami pengurangan dalam transaksi jual beli minyak Iran sebagai kondisi untuk mempertahankan pembebasan dari sanksi yang

telah dilakukan oleh PBB. Kongres Amerika Serikat juga menghukum bank asing yang membantu Iran menukar mata uang asing yang diadakan di luar negeri. Pemerintahan Obama telah meminta Kongres untuk menunda tindakan lebih lanjut dari negosiasi P5 + 1 untuk memberikan kesempatan terhadap Iran menguji fleksibilitas Iran terhadap tekanan dan sanksi Dewan PBB. (Katzman, 2013:68)

Kebijakan yang dilakukan oleh Hasan Rouhani telah berhasil mempengaruhi Amerika Serikat untuk meringankan sanksi-sanksi yang telah dijatuhkan oleh Resolusi Dewan PBB. Rouhani dan pemimpin revolusi Islam yaitu Ayatullah Sayyid Khamenei mencoba melakukan pendekatan dengan Amerika Serikat dan melakukan perjanjian perlindungan dengan IAEA. Pendekatan yang dilakukan Iran bertujuan supaya kegiatan nuklir Iran juga mendapat perlindungan sekaligus pengawasan dari IAEA. (Tim Redaksi Islam Times:2013)

Presiden Obama menegaskan bahwa ada kesempatan secara diplomatis untuk menghalangi perluasan program nuklir Iran. Obama juga menegaskan perlunya untuk membangun kerangka kerjasama baru pasca hubungan permusuhan selama berpuluh-puluh tahun. Beberapa pejabat Pemerintah Obama menyatakan skeptis bahwa keterlibatan diplomatis Amerika Serikat menghasilkan perubahan dalam kebijakan Iran, sementara

pejabat lain percaya bahwa Amerika Serikat perlu hadir secara insentif dalam membuat konsesi dan sanksi yang jelas terhadap pengayaan uranium di Iran.

2. Adanya Keringanan Sanksi terhadap Iran Berkaitan dengan Program Nuklir Iran.

Pemerintahan Obama telah menawarkan keringanan secara ekstensif terhadap sanksi Iran sebelum dimulainya putaran kedua dari negosiasi di Jenewa pada tanggal 15-16 Oktober 2013. Dalam antisipasi dari sanksi tersebut, Amerika Serikat berupaya memperkenalkan bisnis baru dengan perusahaan-perusahaan di Iran, terutama bisnis minyak, emas, arsitektur dan otomotif. Dalam banyak hal, Pemerintahan Obama telah membongkar sanksi terhadap rezim Iran. Pemerintahan Obama mulai mengurangi tekanan terhadap Iran dan memperlambat kinerja sanksi pasca pemilihan Rouhani. Pemerintahan Obama juga telah memblokir Undang-Undang Senat mengenai sanksi pendanaan di Komite perbankan Senat Iran selama berbulan-bulan, meskipun hal tersebut merupakan bagian dari tindakan pencegahan nuklir Iran oleh DPR. (Dubowitz, 2013:7)

3. Iran Telah Menerima Kembali Bantuan Dana dan Devisa yang Diblokir oleh Amerika Serikat.

Selain keputusan Pemerintah Obama untuk menunda sanksi yang baru terhadap Iran,

Obama juga memberikan keringanan terhadap sanksi yang ditawarkan di Jenewa. Keringanan nilai dolar yang diusulkan pada sanksi terhadap Iran di Jenewa, dapat bernilai minimal \$20 miliar dolar atau lebih. (Katzman, 2013:15)

Sanksi dolar tersebut berupa pengembalian aset Iran yang telah dibekukan, transfer emas ke Iran untuk penjualan minyak dan gas alam, ekspor petrokimia dan pencabutan terhadap sanksi sektor automotif Iran. Nilai \$20 miliar dalam bentuk tunai bukanlah nilai yang sederhana. (Dubowitz, 2013:8)

Beberapa keringanan lain yang diberikan oleh pemerintahan Obama terhadap persyaratan dari sanksi nuklir Iran diterima melalui telegram oleh Bank Mellat Iran yaitu: (Katzman, 2013:58)

a. Bantuan keuangan. Pemerintahan Obama telah menawarkan "batasan sanksi sementara" yang tidak merusak "arsitektur inti dari sanksi" yang telah dibuat dan disepakati bersama negara P5+1 dan dapat langsung "diaktifkan atau dinonaktifkan". Bantuan keuangan merupakan pemulangan aset Iran yang telah dibekukan di luar negeri sebagai akibat dari sanksi finansial terhadap program nuklir Iran. Hal tersebut diusulkan dalam kesepakatan Jenewa termasuk tawaran untuk melepaskan aset sebesar US \$3 miliar untuk kembali ke Iran. P5 + 1 mencoba mendapatkan dana

minyak Iran senilai lebih dari US \$50 miliar melalui pembayaran secara kredit terhadap Iran.

b. Keringanan sanksi ekspor emas. Kesepakatan yang dilaporkan yaitu memberikan hak kepada Iran untuk melanjutkan ekspor logam mulia. Berdasarkan data perdagangan yang dikompilasi oleh pondasi untuk pertahanan negara demokrasi dan ekonomi global, impor emas dari Turki ke Iran di tahun 2012 mencapai nilai US \$1,6 miliar per bulan. Jika menggunakan angka ini sebagai panduan, maka keringanan sanksi emas yang diberikan selama enam bulan sebelum kesepakatan nuklir berakhir, setidaknya Iran berpotensi memiliki pemasukan senilai US \$9,6 miliar dalam penjualan emas.

c. Keringanan sanksi petrokimia. Menurut laporan bisnis Monitor internasional terbaru, Iran mengekspor US \$11,2 miliar tahun 2012 pada proyek produksi Petrokimia dan mengalami peningkatan sebesar US \$1 miliar di tahun berikutnya. Jika adanya keringanan sanksi petrokimia, Iran bisa menikmati nilai sebesar US \$5-6 miliar selama enam bulan.

d. Keringanan sanksi Otomotif. Sanksi sejak Juni 2013, sektor otomotif Iran terkait erat dengan program nuklir Iran karena keterlibatannya dengan Garda Revolusi Islam Korps. Pada tahun 2012, sebelum sanksi yang dikenakan, Iran mengekspor sekitar US \$1,4

milyar untuk industri otomotif. Jika Pemerintah Obama menyediakan keringanan sanksi otomotif, maka pemasukan Iran bernilai sekitar US \$1,3 miliar ke Iran selama periode enam bulan.

e. Bottom Line. Saat ini, Iran memiliki sekitar US \$80 miliar dalam cadangan devisa. Dana tersebut merupakan dana pembekuan sebesar US \$10 milyar, US \$20 miliar sepenuhnya dapat diakses, dan US \$50 miliar semi akses dalam perdagangan barter rekening escrow di Cina, India, Jepang, Korea Selatan, dan Turkey. Kesepakatan yang menawarkan US \$3 miliar dalam bentuk tunai, ditambah US \$20 miliar merupakan keringanan dari sanksi Internasional, cadangan devisa total Iran hingga senilai US \$100 miliar.

f. Cadangan devisa dapat diakses sepenuhnya dari US \$20 sampai US \$40 miliar, jika P5 + 1 melanjutkan pembayaran angsuran mengenai dana minyak yang diblokir senilai lebih dari US \$50 miliar Iran dapat meningkatkan cadangan devisa dengan dana minyak yang dapat diakses senilai US \$20 hingga menunjukkan nilai yang lumayan besar US \$70 miliar devisa untuk minyak. Keringanan yang didapatkan Iran diberikan dengan konsesi dan persyaratan yaitu membongkar infrastruktur militer-nuklir Iran. Hal ini dapat meringankan tekanan atas sanksi dan meningkatkan bobot negosiasi hingga akhir perjanjian serta menggulingkan sanksi yang

dibuat oleh pengadilan Eropa untuk menuntut akses terhadap agen IAEA.

Kesimpulan

Kebijakan luar negeri Iran terhadap Amerika Serikat pada masa Ahmadinejad mengenai isu nuklir berbeda dengan masa Rouhani. Kebijakan pada masa Ahmadinejad lebih mengutamakan kepentingan politik Iran dibandingkan dengan kesetaraan pemikiran antara Iran dan Amerika Serikat. Karena Ahmadinejad menganggap pengaruh Amerika Serikat dapat merusak stabilitas Iran dan wilayah Timur Tengah. Sedangkan kebijakan pada masa Rouhani lebih mengutamakan pada kerjasama dan politik negosiasi dengan hasil kesetaraan pemikiran dengan Barat, karena misi utama Rouhani yaitu mengurangi adanya kegiatan program pengayaan energi nuklir Iran.

Dampak yang ditimbulkan dari penerapan kebijakan masa Rouhani yaitu juga adanya keringanan sanksi terhadap Iran berkaitan dengan program nuklir Iran. Kebijakan pengurangan sanksi yang dibuat oleh Amerika Serikat diselesaikan dalam berbagai tahap perundingan. Perundingan yang dilakukan dengan pendekatan diplomasi pada masa Rouhani berlangsung dengan efisien dan menghasilkan sebuah kesepakatan yang dinamakan perjanjian sementara (*Interim Agreement*).

Pasca adanya *Interim Agreement*, Iran kembali menerima bantuan dana senilai miliaran USD serta menerima devisa yang diblokir (pada masa Ahmadinejad) lebih dari 100 miliar USD. Lebih lanjut, setelah melakukan pembekuan dan batas-batas pengayaan energi nuklir, Iran telah mendapatkan kembali haknya yaitu memperoleh keringanan sanksi berupa bantuan ekspor emas, otomotif dan mendapatkan bantuan keuangan untuk pendidikan, kesehatan dan infrastruktur negara.

Daftar Pustaka

Buku :

- Director General of IAEA. 2011. *Implementation of the NPT Safeguards Agreement and Relevant Provisions of Security Council Resolutions in the Islamic Republic of Iran*. Vienna:Board of Governors IAEA.
- Dubowitz, Mark. 2013. *Examining Nuclear Negotiations-Iran After Rouhani's First 100 Days*. Foundation For Defense of Democracies : Washington DC.
- Eichenberg, Richard C. 2009. *Public Opinion and Foreign Policy in the Obama Era*. Tufts University : Political Science Department.
- James D.Fearon. 1998. *Domestic Politics, Foreign Policy, and Theories of International Relations*. Chicago:Annual Reviews.

- Katzman, Kenneth. 2013. *Iran: U.S. Concerns and Policy Responses*. Washington DC:Congressional Research Service.
- Katzman, Kenneth. 2013. *Interim Agreement on Iran's Nuclear Program*. Washington DC:Congressional Research Service.
- Oren, Ido. 2012. *Why has the United States not Bombed Iran? The Domestic Politics of America's Response to Iran's Nuclear Project*. London:Routledge.
- Redd, Steven B. 2013. The Influence of Advisers on Foreign Policy Decision Making: An Experimental Study. *The Journal of Conflict Resolution*, Vol. 46, No. 3 (Jun., 2002). Sage Publications, Inc.
- Rose, Gideon. 1998. *Neoclassical Realism and Theories of Foreign Policy*. Cambridge University Press:JSTOR.
- Rouhani Meter. 2013. *A 100-Day Report on the Observations of the Rouhani Meter and the Rouhani Presidency*. Munk School of Global Affairs : Toronto.
- Roy, S.L. 1991. *Diplomasi*. Jakarta: Rajawali Pers.
- Wolfsthal, Jon B. 2008. *American Foreign Policy Project Iran's Nuclear Ambitions and American Security*.
- Robinson. 2010. *Obama Signs Tough, "New Iran Sanctions Legislation"*. <http://www1.voanews.com/english/news/middle-east/Obama-Signs-Tough-New-Iran-Sanctions-Legislation-97628734.html>. 23 Februari 2013.
- Tim Redaksi Deutsche Welle. 2013. *Haluan Politik Presiden Terpilih Iran Hassan Rouhani*. <http://www.dw.de/haluan-politik-presiden-terpilih-iran-hassan-rouhani/a-16894342>. 30 September 2013.
- Tim Redaksi Islam Times. 2013. *Perundingan Nuklir Iran-AS Geser Kebijakan Israel*. <http://www.islamtimes.org/vdcgy39w3ak9zz4.1ira.html>. 28 September 2013.
- Tim Redaksi Islam Times. 2013. *Isu Nuklir Iran Akan Selesai*. <http://www.islamtimes.org/vdcft0dm0w6dyxa.8iw.html>. 18 Oktober 2013.

Situs Internet

- Anonymous. 2014. *Intelijen Barat Sudah Tahu Rencana Pembajakan MH730 sejak 2012. Intelijen Barat Sudah Tahu Rencana Pembajakan MH370 sejak 2012* suara.com.html. 16 Maret 2014.