



KEPUTUSAN AMERIKA SERIKAT KELUAR DARI PERJANJIAN

NUKLIR *JOINT COMPREHENSIVE PLAN OF ACTION* (JCPOA)

DENGAN IRAN MELALUI *PRESIDENTIAL MEMORANDA* TAHUN 2018

SKRIPSI

Untuk Memenuhi Sebagian Persyaratan Memperoleh Gelar Sarjana Ilmu Politik
pada Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik

Oleh:

Wildan Ilmanuarif Shafar

145120407121031



PROGRAM STUDI HUBUNGAN INTERNASIONAL

FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK

UNIVERSITAS BRAWIJAYA

MALANG

2019



LEMBAR PENGESAHAN
KEPUTUSAN AMERIKA SERIKAT KELUAR DARI PERJANJIAN
NUKLIR *JOINT COMPREHENSIVE PLAN OF ACTION (JCPOA)*
DENGAN IRAN MELALUI *PRESIDENTIAL MEMORANDA* TAHUN 2018

SKRIPSI

Disusun Oleh :

Wildan Imanuarif Shafar

NIM. 145120407121031

Telah diuji dan dinyatakan **LULUS** dalam Ujian Sarjana
pada tanggal 14 Mei 2019

TIM PENGUJI :

Ketua Majelis Penguji

Ni Komang Desy Arya Pinatih, S.IP., M.Si

NIK. 2011028412302001

Sekretaris Majelis Penguji

Yustika Citra Mahendra, S. Sos., MA

NIP. 198408232015041001

Anggota Majelis Penguji 1

Dian Mutmainah, S.IP., M.A

NIP. 197803192005012002

Anggota Majelis Penguji 2

Wishnu Mahendra Wiswayana, S.IP., M.Si.

NIK. 2017108906281001

Mengetahui,

Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik

Universitas Brawijaya



Prof. Dr. Ugi Ludigdo, AK.

NIP. 196908141994021001

LEMBAR PERNYATAAN ORISINALITAS


Yang bertanda tangan dibawah ini:

Nama : Wildan Ilmanuarif Shafar
NIM : 145120407121031
Fakultas : Fakultas Ilmu Sosial dan Politik
Program Studi : Hubungan Internasional
Judul : Keputusan Amerika Serikat Keluar dari Perjanjian Nuklir
Joint Comprehensive Plan of Action (JCPOA) dengan Iran
Melalui Presidential Memoranda Tahun 2018

Dengan ini saya menyatakan dengan sesungguhnya bahwa skripsi yang saya buat ini adalah sebenar-benarnya karya sendiri. Setelah melakukan pemeriksaan melalui perpustakaan, internet, dan media-media lainnya, saya tidak menemukan skripsi yang seluruhnya serupa dengan skripsi yang saya buat sebagaimana judul diatas. Sumber-sumber dan hal lainnya dalam skripsi ini yang bukan karya saya telah diberi catatan kaki dan ditunjukkan dalam daftar pu staka sesuai dengan standar penulisan karya ilmiah yang berlaku. Apabila di kemudian hari ditemukan pelanggaran terhadap aspek orisinalitas dan terbukti pernyataan penulis tidak benar, maka saya bersedia menerima sanksi akademik yang telah ditetapkan.



Malang, 6 Mei 2019

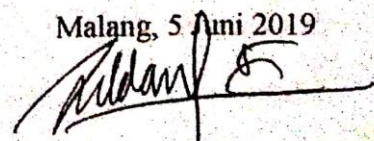

Wildan Ilmanuarif Shafar
NIM. 145120407121031

KATA PENGANTAR

Puji syukur kepada Allah SWT karena atas rahmat dan karunia-Nya penulis dapat menyelesaikan skripsi dengan judul "*Keputusan Amerika Serikat Keluar Dari Perjanjian Nuklir Joint Comprehensive Plan Of Action (JCPOA) Dengan Iran Melalui Presidential Memoranda Tahun 2018*". Skripsi ini ditulis untuk memenuhi sebagian syarat memperoleh gelar sarjana di Program Studi Hubungan Internasional Fakultas Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik, Universitas Brawijaya. Penulis berharap skripsi ini dapat berkontribusi bagi perkembangan kajian pengambilan keputusan kebijakan luar negeri dalam studi hubungan internasional.

Penulis menyadari bahwa skripsi ini masih jauh dari kesempurnaan, oleh karena itu penulis bersikap terbuka terhadap kritik dan saran yang bersifat membangun dari berbagai pihak. Besar harapan penulis skripsi ini dapat bermanfaat bagi kemajuan keilmuan studi hubungan internasional dan masyarakat secara umum serta bagi *civitas academica* Hubungan Internasional Universitas Brawijaya secara khusus.

Malang, 5 Juni 2019



Wildan Ilmanjarif Shafar

LEMBAR PERSEMBAHAN

Halaman persembahan ini ditujukan sebagai wujud rasa syukur penulis kepada Tuhan YME yang tak henti memberikan rahmat dan nikmat-Nya kepada penulis selama menempuh studi di program Hubungan Internasional Universitas Brawijaya, sehingga penulis dapat menyelesaikan studi strata-satu yang penulis tempuh. Penulis bersyukur telah diamanatkan kesempatan untuk melalui proses pendewasaan diri yang atas ridho-Nya diizinkan untuk menyerap banyak ilmu kebaikan. Penulis juga berterima kasih kepada seluruh pihak yang telah memberikan bantuan, dukungan, dan doa sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini yang merupakan salah satu syarat menyelesaikan studi sarjana di program Hubungan Internasional Universitas Brawijaya.

Penulis mengucapkan banyak terima kasih kepada seluruh pihak yang telah memberikan kontribusi berharga bagi penulis. Terima kasih yang tulus penulis berikan kepada:

1. Orang tua penulis, Ibu Sri Suhersih dan Bapak Mochamad Faoji, yang menjadi sumber kekuatan utama bagi penulis dalam setiap proses kehidupan, terutama dalam proses penyusunan skripsi ini. Penulis sangat berterima kasih atas segala bantuan, dukungan, dan doa yang tak pernah putus dipanjatkan kepada Allah SWT agar penulis dapat terus berusaha dengan semangat untuk menyelesaikan studi ini. Terima kasih telah sabar dan selalu memotivasi penulis sehingga skripsi ini dapat selesai. Puji syukur kepada Allah SWT penulis panjatkan atas karunia-Nya menghadirkan orang tua terbaik untuk penulis yaitu Ibu dan Bapak. Penulis senantiasa berdoa agar ibu dan bapak selalu diberikan ridho, keberkahan, dan perlindungan dari Allah SWT di





dunia dan di akhirat kelak. Penulis berdoa agar dapat selalu membahagiakan Ibu dan Bapak.

2. Adik penulis, Aulia Farah Rahmadiani dan Muhamad Toriq Aziz Firdaus, atas doa dan dukungannya kepada penulis. Terima kasih telah memotivasi penulis selama penyusunan skripsi. Semoga ketika tiba waktunya adik-adik berkuliah dapat menemukan proses pendewasaan diri baik secara akademik maupun karakter pribadi. Dan penulis juga mengucapkan terima kasih kepada seluruh keluarga besar atas doa dan dukungannya kepada penulis.

3. Bu Dian Mutmainah, S.IP., M.A selaku pembimbing utama skripsi penulis atas segala pengertian, kesabaran, kebaikan, ketelitian, dan bantuan yang telah diberikan sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini dengan baik. Terima kasih juga atas segala nasihat dan saran kepada penulis terkait nilai-nilai kehidupan yang mewarnai proses pendewasaan diri penulis baik secara pribadi dan akademik. Terima kasih atas kepercayaan dan dukungan moral yang menguatkan tekad dan kepercayaan diri penulis untuk menuntaskan studi penulis. Penulis doakan agar Bu Dian selalu sehat dan diberkahi ridho oleh Allah SWT.

4. Bapak Wishnu Mahendra Wiswayana S.IP., M.Si selaku pembimbing pendamping penulis atas segala kebaikan, kesabaran, dan pengertiannya. Terimakasih atas ketenangan yang diberikan selama sesi konsultasi dan bantuan-bantuan lainnya berupa masukan yang mencerahkan. Terimakasih juga telah mendorong kemandirian penulis dalam berpikir dan keberanian membangun argumen di skripsi yang telah penulis susun. Penulis berdoa, semoga Bapak senantiasa sehat dan selalu diberkahi oleh Allah SWT.



5. Ibu Ni Komang Desy Setiawati Arya Pinatih S.IP., M.Si dan Bapak Yustika Citra Mahendra S.Sos., M.A selaku Majelis Penguji dalam sidang skripsi penulis. Terimakasih atas masukan-masukan yang diberikan terhadap skripsi penulis. Penulis berdoa agar Ibu dan Bapak selalu sehat dan diberkahi oleh Tuhan.

6. Hanna Farah Vania yang selalu menjadi tempat bercerita tentang keluh kesah, suka, dan duka penulis selama menempuh studi di Hubungan Internasioanl Universitas Brawijaya. Terimakasih atas pengertian dan keyakinan hati terhadap penulis. Terimakasih telah berada disisi penulis sebagai oase yang selalu ada untuk menguatkan penulis ketika berada di titik rendah, memotivasi penulis untuk berani ketika penulis merasa tidak percaya diri, serta menenangkan penulis ketika pikiran dan hati penulis tidak menentu. Terimakasih karena selalu saling menemani dalam berproses menempuh setiap fase jatuh bangun yang telah dilalui selama perkuliahan.

7. Teman-teman alumni grup BAKS, Nabila Fadyah, Lenny Anita, Dian Napitupulu, Annisa Dina, Dio Vialli, dan Vania Olivia yang ajakan kumpul dan nonton bareng *Game of Thrones*-nya sering menjadi penyegar kepenatan penulis. Skwad Gajayana, Muhammad Nurzaman Khaeruddin (Abang), Aris Wahyudi, Fahri Karami Rafianto, Aditya Chandra Yuki Bintoro, Adrian Bagaskara, dan Adrian M. Rizky yang telah mewarnai kehidupan perkuliahan penulis selama tiga tahun terakhir. Terimakasih juga untuk kawan seperjuangan satu pemikiran dalam berorganisasi, Achmad Ryyan, Raka Bilardo (Kentung), Melinda Saraswati, dan Rafi Mudrika Parimarma atas pembelajaran yang kudapatkan dari kalian terkait mengeksekusi gagasan



menjadi aksi. Terimakasih juga kepada seluruh teman-teman dari HI-I angkatan 2014 dan Kepengurusan HIMAHI UB periode tahun 2015 dan 2016 atas kesempatan berprosesnya. Besar harapan penulis, Semoga tetap bisa terus berkomunikasi dan bersilaturahmi dengan kalian semua.

8. Teman-teman penulis yaitu Reza Triarda, Ginggi Navis Indracahya, Mark Ambarita, Sufiandi Setiawan, Albert Variantino, Erdano Sedy, Intan Khasanah yang selalu memberi motivasi kepada penulis untuk segera menyelesaikan skripsi ini. Teman-teman Manajemen angkatan 2013 UNSOED, Abdul Hanif, Dedy Sudiro, Arina Nursyifa, Hanum Dwi, Aditya Raka Bagaskara, Viandika Dwi, Faiz, dan Prasetyo. Terimakasih secara khusus penulis sampaikan kepada teman penulis Duta Manajemen Unsoed 2013, Marita Lutfana dan Raka Mahardika. Semoga pertemanan kita terus berlanjut dan silaturahmi selalu terjaga. Serta penulis ucapkan terimakasih juga kepada teman-teman PASKIBRA SMAN 2 Kota Serang angkatan 2011 yang selalu menyemangati penulis.

9. Teman-teman *Foreign Affairs* Kepengurusan HIMAHI UB 2016, Anthea Reynda Fauztina, Gwendry Redaria, Handy Santoso, Melati Pandu Nurtanti, M. Syahreza Maulana, Elisa Audina Niza Safitri, Anisha Maulida, Antonius Ian Rosady, dan Amanda Ramdhani Nur Arifin. Terimakasih telah menjadi salah satu warna yang paling berkesan bagi perjalanan penulis selama masa studi di HI UB. Semoga silaturahmi diantara kita tidak akan terputus agar bisa tetap saling berkomunikasi, diskusi, dan bercerita hingga hari tua nanti.

10. Kakak-kakak tingkat penulis yaitu, Kak Naufal Mario, Kak Achmad Afryan, Kak Arief Dwijatmiko, Kak Derian Antonio Deniswara, Kak Neny Adamuka,



Kak Zhillan Zalila, Mas Agung Samudro, Mas Arief Lukman Hakim, dan Bang Andreas J. Perangin-angin. Terimakasih atas diskusi dan cerita-cerita kalian semua yang menambah motivasi dan semangat penulis untuk menyelesaikan skripsi ini.

11. Seluruh jajaran dosen Program Studi Hubungan Internasional Universitas Brawijaya. Terimakasih atas bimbingan, didikan, dan pelajaran yang diberikan kepada penulis selama menempuh studi. Terimakasih juga penulis persembahkan untuk administrasi Prodi HI UB mulai dari Mas Dadang, Mbak Dita, Mas Andi dan Mas Saiful yang telah membantu penulis dalam berbagai macam proses administrasi.

12. Terimakasih yang sebesar-besarnya penulis ucapkan kepada seluruh teman, saudara, dan semua orang yang telah membantu penulis dalam menempuh studi dan pembelajaran di Program Studi Hubungan Internasional Universitas Brawijaya dan dalam penyusunan skripsi yang belum penulis tuliskan dalam lembar ini. Penulis doakan kepada semua pihak yang mewarnai cerita, pengalaman, dan kehidupan penulis selama menempuh studi di HI UB senantiasa diberikan kebahagiaan dan dilancarkan segala urusan yang dilakukannya.

Penulis harap lembar persembahan ini dapat membuat penulis menjadi pribadi yang lebih baik dan seansitiasa bersyukur dalam hidup. Semoga Allah selalu memberikan berkah dan lindungannya bagi penulis dalam menapaki babak baru kehidupan.

ABSTRAK

KEPUTUSAN AMERIKA SERIKAT KELUAR DARI PERJANJIAN

NUKLIR *JOINT COMPREHENSIVE PLAN OF ACTION* (JCPOA)

DENGAN IRAN MELALUI *PRESIDENTIAL MEMORANDA* TAHUN 2018

Oleh: Widan Ilmanuarif Shafar

Amerika Serikat merupakan salah satu negara yang menandatangani perjanjian JCPOA yang disepakati bersama dengan kelompok negara P5+1 dan Iran pada tahun 2015. Perjanjian tersebut merupakan pencapaian upaya negosiasi Amerika Serikat dan kelompok negara P5+1 yang berhasil membuat Iran bersedia membatasi program nuklirnya. Perjanjian JCPOA adalah kesepakatan yang penting sebagai salah satu instrumen untuk mengurangi kapasitas Iran dalam perilakunya yang cenderung agresif melakukan aktivitas destabilisasi di kawasan Timur Tengah. Namun, pada tahun 2018 pemerintah Amerika Serikat memutuskan keluar dari perjanjian nuklir *Joint Comprehensive Plan Of Action* (JCPOA) dengan Iran. Pembahasan skripsi ini menggunakan metode eksplanatif yang bertujuan menjelaskan alasan dibuatnya keputusan tersebut. Kerangka analisis yang digunakan dalam penelitian ini adalah model *foreign policy decision making* oleh Charles W. Kegley dan Gregory A. Raymond. Model ini melihat pada dua hal yang berhubungan yaitu faktor-faktor pembuatan kebijakan luar negeri dan proses pembuatan kebijakan luar negeri.

Kata Kunci: Amerika Serikat, Nuklir Iran, Perjanjian JCPOA, Kebijakan Luar Negeri, Fako-Faktor Pengambilan Keputusan Kebijakan Luar Negeri, Proses Pengambilan Keputusan Kebijakn Luar Negeri.

ABSTRACT

**UNITED STATES DECISION TO WITHDRAW FROM JOINT
COMPREHENSIVE PLAN OF ACTION (JCPOA) WITH IRAN
THROUGH PRESIDENTIAL MEMORANDA 2018**

By: Wildan Ilmanarif Shafar

Since 2015 United States is a signatory of the historic nuclear agreement with Iran known formally as Joint Comprehensive Plan of Action (JCPOA) which also agreed by other P5+1 countries. JCPOA is the achievement of the U.S. and other P5+1 countries efforts in negotiation with Iran regarding the limitation of Iran's nuclear program. JCPOA is the vital instrument to reduce Iran's capabilities regarding its aggressive behavior and malign activities which creates destabilization in the Middle East. However, in 2018 the United States government decided to withdraw its participation from the JCPOA. This research purpose is to explain the rationale of the U.S. decision to withdraw from nuclear agreement JCPOA with Iran in 2018. This research use Charles W. Kegley and Gregory A. Raymond model framework analysis of foreign policy decision making which focuses on explaining factors of foreign policy decision making in three sources of analysis and the process of foreign policy-making based on rational choice.

Keywords: United States, Iranian Nuclear, JCPOA Agreement, Foreign Policy, Factors of Foreign Policy Decision Making, Foreign Policy Decision Making Process.

**DAFTAR ISI**

LEMBAR PERSETUJUAN.....	i
LEMBAR PENGESAHAN.....	ii
LEMBAR PERNYATAAN ORISINALITAS.....	iii
KATA PENGANTAR.....	iv
LEMBAR PERSEMBAHAN.....	v
ABSTRAK.....	x
ABSTRACT.....	xi
DAFTAR ISI.....	xii
DAFTAR TABEL.....	xiv
DAFTAR GAMBAR.....	xv
DAFTAR SINGKATAN.....	xvi
BAB I: PENDAHULUAN.....	1
1.1. Latar Belakang.....	1
1.2 Rumusan Masalah.....	11
1.3 Tujuan Penelitian.....	11
1.4 Manfaat Penelitian.....	11
BAB II: KERANGKA PEMIKIRAN.....	13
2.1 Studi Terdahulu.....	13
2.2 Kerangka Teoritik.....	16
2.2.1 Kebijakan Luar Negeri.....	16
2.2.2 <i>Foreign Policy Decision Making</i> oleh Charles Kegley dan Raymond.....	17
2.3 Operasionalisasi Teori.....	30
2.3.1 <i>Determinants of States Foreign Policy Behavior</i>	31
2.3.2 <i>Foreign Policy Making Process</i>	35
2.4 Alur Pemikiran.....	39
2.5 Hipotesis.....	40
BAB III: METODE PENELITIAN.....	41
3.1 Jenis Penelitian.....	41
3.2 Ruang Lingkup Penelitian.....	41
3.3 Teknik Pengumpulan Data.....	41



3.4 Teknik Analisis Data	42
3.5 Sistematika Penulisan	42
BAB IV: DETERMINAN PENGAMBILAN KEBIJAKAN LUAR NEGERI AMERIKA SERIKAT TERKAIT PERJANJIAN JCPOA	44
4.1 <i>Feedback</i>	45
4.2 <i>International Sources</i>	50
4.2.1 <i>Polarity and Polarization</i>	50
4.2.2 <i>Geostrategic Position</i>	77
4.3 <i>Domestic Sources</i>	80
4.3.1 <i>Military Capabilities</i>	80
4.3.2 <i>Economic Conditions</i>	84
4.3.3 <i>Type of Government</i>	88
4.3.4 <i>Organization Process and Politics</i>	106
4.4 <i>Individual Sources</i>	137
4.4.1 <i>Leaders as the makers of the global future</i>	137
4.4.2 <i>Factors Affecting Capacity to Lead</i>	147
4.5 Hasil Pembahasan Determinan Pengambilan Kebijakan Luar Negeri Amerika Serikat Keluar dari Perjanjian JCPOA	151
BAB V: PROSES PENGAMBILAN KEBIJAKAN LUAR NEGERI AMERIKA SERIKAT KELUAR DARI PERJANJIAN JCPOA	154
5.1 <i>Procedural Rationality</i>	154
5.1.1 <i>Problem Recognition and Definition</i>	154
5.1.2 <i>Goal Selection and Prioritization</i>	160
5.1.3 <i>Development and Assessment of Alternatives</i>	164
5.1.4 <i>Choice and Evaluation</i>	175
BAB VI: KESIMPULAN DAN SARAN	179
6.1 Kesimpulan	179
6.2 Saran	185
Daftar Pustaka	186

DAFTAR TABEL

Tabel 2.1. Operasionalisasi36
Tabel 4.1. Kekuatan Militer Negara dalam Perjanjian JCPOA55
Tabel 4.2. Kekuatan Ekonomi Negara-Negara JCPOA56
Tabel 4.3. Nilai Perdagangan Negara JCPOA dengan Timur Tengah57
Tabel 4.4. Tingkat Pertumbuhan GDP Negara-Negara JCPOA85





DAFTAR GAMBAR

Gambar 2.1. Model Pembuatan Kebijakan Luar Negeri Kegley & Raymond18

Gambar 4.1. Letak Geografis Amerika Serikat77

Gambar 4.2. Jangkauan Rudal Iran79

Gambar 4.3. Pangkalan AS di Timur Tengah81

Gambar 4.4. Jangkauan Rudal Lima Negara Terkuat83

Gambar 4.5. Struktur Pemerintahan Amerika Serikat90

Gambar 4.6. Opini Publik AS Terhadap Perjanjian JCPOA103

Gambar 4.7. Opini Publik AS Terhadap Kepatuhan Iran di JCPOA104

Gambar 4.8. Opini Publik AS Terhadap Ancaman Iran105

Gambar 6.1. Keputusan Amerika Serikat Keluar dari Perjanjian JCPOA.....184

**DAFTAR SINGKATAN**

AIPAC	: <i>American Israel Public Affairs Committee</i>
AS	: Amerika Serikat
CIA	: <i>Central Intelligence Agency</i>
CSIS	: <i>Centre for Strategic and International Studies</i>
CUFI	: <i>Christian United for Israel</i>
GE	: <i>General Electric</i>
GDP	: <i>Gross Domestic Product</i>
IAEA	: <i>International Atomic Energy Agency</i>
INARA	: <i>Iraninan Nuclear Agreement Review Act</i>
IRGC	: <i>Islamic Revolutionary Guards Corps</i>
JCPOA	: <i>Joint Comprehensive Plan of Action</i>
NIAC	: <i>National Iranian American Council</i>
PBB	: Persatuan Bangsa-Bangsa
RJC	: <i>Republican Jewish Coalition</i>
SDNL	: <i>Specifically Designated Nationals List</i>
UNSC	: <i>United Nations Security Council</i>
USD	: <i>United States Dollar</i>
E3	: <i>Europe Three (France, Germany, United Kingdom)</i>
WTC	: <i>World Trade Centre</i>



BABI

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Pengembangan senjata nuklir dalam konteks keamanan internasional saat ini menjadi salah satu isu yang menyita perhatian dunia. Pengembangan senjata nuklir juga dikenal dengan istilah proliferasi nuklir. Proliferasi nuklir menjadi perhatian negara-negara dunia mengingat dampak yang ditimbulkan dari penggunaan senjata nuklir yang bersifat sangat destruktif. Oleh karena itu proliferasi senjata nuklir baik dilakukan aktor negara maupun non-negara menjadi ancaman yang serius terhadap keaman internasional saat ini.¹ Sehingga ketika suatu negara memiliki kapabilitas untuk mengembangkan teknologi persenjataan berbasis nuklir maka menjadi ancaman bagi negara lainnya.

Beberapa dekade terakhir ini salah satu negara dengan kapabilitas teknologi nuklir yang menjadi perhatian dunia adalah Iran. Pada tahun 1990 hingga awal tahun 2000 negara ini bahkan menjadikan program nuklirnya sebagai simbol kebanggaan nasional.² Program nuklir Iran menyita perhatian dunia pasalnya program nuklir yang dijalankan Iran telah membuat Iran mencapai kapabilitas untuk memiliki senjata berbasis nuklir. Kapabilitas Iran tersebut

¹ International Institutions and Global Governance Program, *Global Nuclear Nonproliferation Regime*, 21 Mei 2012, <https://www.cfr.org/report/global-nuclear-nonproliferation-regime> (diakses Mei 12, 2018)

² David Albright dan Andrea Stricker, *Iran's Nuclear Program*, 2016, <http://iranprimer.usip.org/resource/irans-nuclear-program> (diakses Juni 29, 2018)



kemudian juga menarik perhatian Amerika Serikat mengingat hubungan antara kedua negara yang kurang bersahabat.³

Pada masa pemerintahan Presiden Amerika Serikat ke-44 yaitu Barrack Obama yang menjabat mulai dari tahun 2008 hingga tahun 2016, Amerika Serikat untuk pertama kali pasca perang dingin menjadikan isu penghapusan senjata nuklir sebagai salah satu fokus utama.⁴ Fokus Amerika Serikat pada masa pemerintahan Barrack Obama dalam isu penghapusan nuklir adalah melakukan pencegahan penyebaran serta kemungkinan penggunaan senjata nuklir oleh aktor yang bermusuhan dengan Amerika Serikat.⁵ Aktor yang dimaksud dalam hal ini tidak terkecuali adalah Iran. Presiden Barrack Obama menilai Iran sebagai ancaman bagi Amerika Serikat baik karena kapabilitas nuklir yang dimilikinya maupun aktivitas politik luar negerinya yang cenderung agresif.⁶ Hal ini menunjukkan bahwa bagi Amerika Serikat, isu nuklir khususnya pada kapabilitas Iran dalam mengembangkan program nuklirnya menjadi isu yang penting bahkan perlu disikapi melalui kebijakan-kebijakan atau upaya yang bersifat khusus.

Upaya yang dilakukan Amerika Serikat untuk mencegah Iran memiliki persenjataan berbasis nuklir adalah dengan aktif mendorong pengurangan kapabilitas Iran dalam memproduksi dua komponen energi nuklir yaitu uranium

³ Obama White House. *President's Remarks On The Impact Of U.S. Leadership In Iran*, 2016, <https://obamawhitehouse.archives.gov/node/328996> (diakses Juli 1, 2018)

⁴ The White House, *President Barack Obama*, 2014, <https://www.whitehouse.gov/about-the-white-house/presidents/barack-obama/> (diakses Mei 15, 2018)

⁵ Andrew Futter, *The United States After Unipolarity: Obama's Nuclear Weapons Policy In a Changing World*, (London: London School of Economic and Political Science IDEAS Reports, 2011), hlm. 13

⁶ Obama White House, *Statement President Regarding Iran*, 2016, <https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/2016/01/17/statement-president-iran> (diakses Juli 27, 2018)



dan plutonium.⁷ Amerika Serikat pada masa pemerintahan Barack Obama secara aktif mendesak Iran untuk menghentikan program nuklirnya melalui negosiasi bersama Inggris, Tiongkok, Perancis, Rusia, dan Jerman dalam kelompok yang dikenal dengan nama P5+1.⁸

Pada pertengahan tahun 2015 Amerika Serikat bersama negara lainnya dalam kelompok P5+1 berhasil mencapai kesepakatan bersejarah dengan Iran yang memiliki nama resmi *Joint Comprehensive Plan of Action (JCPOA)*.⁹ Sejak saat itu Amerika Serikat menjadi negara yang ambil bagian berpartisipasi dalam perjanjian JCPOA. Presiden Barack Obama saat itu mengatakan bahwa keputusan Amerika Serikat menyepakati perjanjian tersebut adalah opsi paling baik yang tersedia untuk mencegah Iran memiliki bom nuklir.¹⁰ Barack Obama juga menyatakan berjanji untuk menjaga kesepakatan JCPOA agar tetap berjalan.¹¹ Perjanjian JCPOA yang mampu membuat Iran sepakat untuk mengurangi kapabilitas nuklirnya dengan kata lain menjadi sebuah pencapaian bagi pemerintahan Presiden Barack Obama.

Secara lebih rinci perjanjian JCPOA mengharuskan Iran mengurangi pengayaan nuklirnya sebesar dua per tiga dari total kepemilikan kapabilitas nuklirnya dan melakukan pemberhentian fasilitas pengayaan uraniumnya selama

⁷ Kaitlyn Schallhorn, *Iran Nuclear Deal: What is it?*, 10 Mei 2018, <http://www.foxnews.com/politics/2018/05/10/iran-nuclear-deal-what-is-it.html> (diakses Mei 15, 2018)

⁸ International Crisis Group, *Iran and the P5+1: Solving the Nuclear Rubik's Cube*, 9 Mei 2014, <http://www.refworld.org/pdfid/5370a2a14.pdf> (diakses Mei 17, 2018)

⁹ Julian Borger, *Iran Nuclear Deal: World Powers Reach Historic Agreement To Lift Sanctions*, 14 Juli 2015, <https://www.theguardian.com/world/2015/jul/14/iran-nuclear-programme-world-powers-historic-deal-lift-sanctions> (diakses Mei 17, 2018)

¹⁰ *ibid.*

¹¹ *ibid.*



jangka waktu tertentu.¹² Berdasarkan perjanjian tersebut persediaan uranium berpengayaan rendah milik Iran dikurangi sebesar 96% menjadi hanya sebatas 300 kilogram saja. Iran juga diharuskan menutup reaktor nuklir yang terletak di daerah Arak dan Iran diharuskan memberi izin bagi pengawas PBB untuk melakukan inspeksi termasuk pada situs militer.¹³ Kerangka perjanjian tersebut memperlihatkan bahwa perjanjian JCPOA dapat membuat kapabilitas nuklir Iran menjadi sangat terbatas.

Perjanjian JCPOA disisi lain memungkinkan sanksi-sanksi yang telah diberikan oleh PBB, Uni Eropa, dan Amerika Serikat kepada Iran dicabut dengan kondisi IAEA telah melakukan verifikasi bahwa Iran sudah mengurangi kapabilitas nuklirnya.¹⁴ Dalam Perjanjian JCPOA juga disepakati bahwa pembatasan perdagangan senjata dengan Iran akan dicabut dalam kurun waktu 5 tahun setelah JCPOA disepakati. Namun pencabutan pembatasan perdagangan senjata berbasis teknologi rudal balistik baru akan dilakukan 8 tahun setelah kesepakatan JCPOA.¹⁵

Beberapa bulan setelah Amerika Serikat menyepakati perjanjian JCPOA, Presiden Barack Obama melalui *Presidential Memorandum* tanggal 18 Oktober 2015 tentang persiapan pelaksanaan perjanjian JCPOA menginstruksikan bahwa pelaksanaan JCPOA oleh Amerika Serikat dapat mulai berlaku setelah Menteri

¹² Emma Gatten, *UK, France and Germany In 'Intense' Talks With US To Address Iran Deal Concerns*. 2018, <https://www.telegraph.co.uk/news/2018/04/19/uk-france-germany-intense-talks-us-address-iran-deal-concerns/> (diakses Juli 1, 2018)

¹³ Borger, *Iran Nuclear Deal: World Powers Reach Historic Agreement To Lift Sanctions*, *loc. cit.*

¹⁴ Emma Gatten, *UK, France and Germany In 'Intense' Talks With US To Address Iran Deal Concerns*, *loc. cit.*

¹⁵ Borger, *UK, France and Germany In 'Intense' Talks With US To Address Iran Deal Concerns*, *loc. cit.*



Luar Negeri memberikan konfirmasi atas kepatuhan Iran menerapkan isi perjanjian JCPOA.¹⁶ Implementasi perjanjian JCPOA yang telah disepakati oleh Amerika Serikat pada 14 Juli 2015 kemudian mulai dilakukan pada 16 Januari 2016 setelah keluarnya hasil verifikasi oleh IAEA dan konfirmasi Menteri Luar Negeri AS bahwa Iran telah menyelesaikan langkah-langkah yang diperlukan dalam perjanjian tersebut.¹⁷

Sejak saat itu, pemerintah Amerika Serikat melalui kementerian-kementerian terkait seperti *Department of State*, *Department of Treasury*, *Department of Commerce*, dan *Department of Energy* mulai melaksanakan isi perjanjian JCPOA.¹⁸ Sesuai ketentuan dalam JCPOA, Amerika Serikat mengangkat beberapa sanksi yang telah diterapkan kepada Iran seperti sanksi terhadap keuangan dan perbankan, jasa, energi, dan pertambangan.¹⁹ Hal ini menunjukkan keseriusan Amerika Serikat untuk menjaga komitmennya sebagai negara yang menyepakati perjanjian JCPOA dengan melaksanakan ketentuan-ketentuan perjanjian yang ada.

Namun, pada tahun 2017 ketika pemerintahan Amerika Serikat mulai dipimpin presiden terpilih Donald Trump, Amerika Serikat cenderung

¹⁶ Obama White House, *Presidential Memorandum for Implementation of the Joint Comprehensive Plan of Action*, 2016, <https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/2015/10/18/presidential-memorandum-preparing-for-implementation-of-the-joint-comprehensive-plan-of-action> (diakses Juli 28, 2018)

¹⁷ Obama White House, *Statement President Regarding Iran*, 2016, Januari 2016, <https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/2016/01/17/statement-president-iran> (diakses Juli 27, 2018)

¹⁸ Obama White House, *Presidential Memorandum for Implementation of the Joint Comprehensive Plan of Action*, *loc. cit.*

¹⁹ US Department of Treasury, *FAQs Relating to the Lifting of Certain U.S. Sanctions Under the Joint Comprehensive Plan of Action (JCPOA) on Implementation Day*, 2016, https://www.treasury.gov/resource-center/sanctions/Programs/Documents/jcpoa_faqs.pdf (diakses Juli 28, 2018).



menunjukkan sikap yang berbeda dengan pemerintahan sebelumnya terhadap JCPOA. Salah satu tindakan awal yang dilakukan pemerintah Amerika Serikat yang baru yaitu menolak memberi resertifikasi periodik pada bulan Oktober 2017 yang menyatakan bahwa Iran mematuhi kesepakatan JCPOA.²⁰ Resertifikasi periodik merupakan kewajiban yang harus dilakukan pemerintah Amerika Serikat kepada lembaga legislatif Amerika Serikat.²¹ Resertifikasi ini menjadi bagian penting untuk menyatakan Iran mematuhi ketentuan yang ada dalam perjanjian tersebut.

Penolakan Amerika Serikat untuk memberi resertifikasi terkait kepatuhan Iran menunjukkan bahwa Amerika Serikat menganggap Iran tidak mematuhi perjanjian JCPOA.²² Padahal, IAEA dan lembaga legislatif Amerika Serikat sendiri saat itu sepakat bahwa Iran telah mematuhi isi perjanjian JCPOA.²³ Hal yang dilakukan Amerika Serikat ini, bersifat provokatif karena dapat memicu konflik dengan negara-negara lain yang terlibat dalam perjanjian JCPOA khususnya Iran dan dapat berakibat pada bubarnya perjanjian JCPOA.

Pada tanggal 8 Mei 2018, perbedaan sikap terhadap JCPOA yang ditunjukkan pemerintah Amerika Serikat dibawah kepemimpinan Presiden Donald Trump mencapai puncaknya. Pemerintah Amerika Serikat melalui disepakatinya *Presidential Memoranda* menyatakan keluar dari perjanjian *Joint Comprehensive*

²⁰ Andrew Buncombe, *Iran Nuclear Deal: Trump Announces New Sanctions on Islamic Revolutionary Guard Corps*, 13 Oktober 2017, <https://www.independent.co.uk/news/world/americas/us-politics/iran-nuclear-deal-trump-us-sanctions-islamic-revolutionary-guard-corps-a7999456.html> (diakses Mei 18, 2018)

²¹ BBC News, *Iran Nuclear Deal: Trump 'Will Not Sign Off Agreement'*, 2017, <https://www.bbc.com/news/world-us-canada-41605412> (diakses Juli 1, 2018).

²² Inderjeet Parmar, *By Refusing to Recertify Nuclear Deal, Trump Has Put Iran on Notice for Regime Change*, 2017, <https://thewire.in/external-affairs/trumps-refusal-to-recertify-iran-nuclear-agreement-puts-iran-on-path-to-regime-change> (diakses Juni 30, 2018)

²³ BBC News, *Iran Nuclear Deal: Trump 'Will Not Sign Off Agreement'*, *loc. cit.*



Plan of Action (JCPOA).²⁴ *Presidential Memoranda* ini juga menyatakan bahwa pemerintah Amerika Serikat akan mengembalikan sanksi yang telah dicabut pemerintahan sebelumnya sesuai kerangka JCPOA serta memberi sanksi tambahan bagi Iran.²⁵

Presidential Memoranda merupakan dokumen yang dikeluarkan oleh pemerintah Amerika Serikat tepatnya lembaga eksekutif. *Presidential Memoranda* digunakan untuk mengesahkan tindakan yang dilakukan lembaga eksekutif

Amerika Serikat atas nama dan kewenangan presiden dan menjadi alat kebijakan yang dikeluarkan oleh presiden.²⁶ Selain itu *Presidential Memoranda* juga berisi instruksi bagi departemen dan badan pemerintahan Amerika Serikat dibawah lembaga eksekutif untuk melakukan tindakan tertentu.²⁷ Melalui *Presidential*

Memoranda yang dikeluarkan tanggal 8 Mei 2018 tersebut, pemerintah Amerika Serikat dibawah pemerintahan Donald Trump secara resmi keluar dari perjanjian JCPOA.

Namun demikian menurut Karim Sadjadpour²⁸ keputusan AS tersebut dapat membuat Iran memulai kembali program nuklirnya meski bukan dalam skala sebesar seperti sebelum adanya perjanjian JCPOA. Hal ini dikarenakan Iran

²⁴ The White House, *Ceasing U.S. Participation in the JCPOA*, Mei 8, 2018, <https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/ceasing-u-s-participation-jcpoa-taking-additional-action-counter-irans-malign-influence-deny-iran-paths-nuclear-weapon/> (diakses Juli 30, 2018).

²⁵ *ibid.*

²⁶ Rachel Quester, *Executive Order Or Memorandum? Let's Call The Whole Thing An 'Action'*, 30 Januari 2017, <https://www.npr.org/2017/01/30/512066715/executive-order-or-memorandum-lets-call-the-whole-thing-an-action> (diakses Agustus 3, 2018).

²⁷ Gregory Korte, *Presidential memoranda vs. executive orders. What's the difference?* 24 Januari 2017, <https://www.usatoday.com/story/news/politics/onpolitics/2017/01/24/executive-order-vs-presidential-memorandum-whats-difference/96979014/> (diakses Agustus 5, 2018)

²⁸ Peneliti di *Carnegie Endowment for International Peace* dengan fokus kajian Iran dan Timur Tengah



akan menganggap Amerika Serikat telah mengingkari kesepakatan yang telah dibuat dalam perjanjian JCPOA.²⁹ Menurut John Kerry kondisi tersebut memicu Iran mengambil tindakan-tindakan yang lebih agresif untuk menghilangkan anggapan bahwa keputusan AS keluar dari perjanjian JCPOA melemahkan posisi mereka, mengingat dalam politik domestik Iran terdapat kubu yang cukup kuat menentang secara keras atas keputusan Iran bersedia menyepakati JCPOA sedari awal.³⁰ Penjelasan yang disampaikan oleh Sadjadpour dan Kerry menunjukkan bahwa keputusan Amerika Serikat keluar dari perjanjian JCPOA justru membuat kondisi kawasan Timur Tengah semakin tidak kondusif.

Selain itu menurut Payam Mohseni³¹ apabila melihat konteks regional keputusan Amerika Serikat tersebut mendorong Iran untuk lebih mendekati ke negara seperti Rusia dan Tiongkok. Mohseni mengungkapkan bahwa kepentingan Rusia di kawasan Timur Tengah semakin serupa dengan kepentingan Iran.³² Kecenderungan kemitraan Iran dengan Rusia justru menjadi kerugian atas keputusan AS keluar dari JCPOA. Hal ini dikarenakan dapat membatasi ruang Amerika Serikat dalam melakukan manuver untuk mendikte perkembangan di kawasan Timur Tengah seperti perang Suriah.³³ Penjelasan tersebut memperlihatkan bahwa keluarnya Amerika Serikat dari JCPOA memberikan

²⁹ Isaac Chotiner, *Unraveling the Iran nuclear agreement could destabilize the Middle East in new and frightening ways*, 2018, <https://slate.com/news-and-politics/2018/05/what-the-end-of-the-iran-deal-could-mean-for-the-middle-east.html> (diakses Juli 1, 2018)

³⁰ Payam Mohseni, *Closing the deal: The US, Iran, and the JCPOA*, 2018, <https://www.aljazeera.com/indepth/opinion/closing-deal-iran-jcpoa-180512115208725.html> (diakses Juli 5, 2018)

³¹ Peneliti dan *Director of the Iran Project* di Harvard Kennedy School Belfer Center.

³² Mohseni, *Closing the deal: The US, Iran, and the JCPOA*, *loc. cit.*

³³ *ibid.*



kerugian bagi Amerika Serikat dalam campur tangannya di geopolitikan timur tengah.

Ernest J. Moniz³⁴ juga menjelaskan bahwa perjanjian JCPOA pada intinya adalah tentang menghilangkan kemampuan Iran untuk memiliki bahan utama nuklir yaitu uranium dan plutonium yang sangat diperkaya sebagai bahan utama untuk membuat senjata.³⁵ Perjanjian tersebut menjadi sangat penting untuk mengurangi kapasitas Iran dalam perilakunya yang cenderung agresif melakukan destabilitas kawasan Timur Tengah. Moniz mengungkapkan bahwa keputusan keluar dari JCPOA merupakan kesalahan strategis yang dilakukan Amerika Serikat.³⁶ Keluarnya Amerika Serikat dari perjanjian tersebut justru membuat AS kehilangan kesempatan untuk mengendalikan Iran agar tidak dapat memperoleh kapabilitas pembuatan senjata nuklir.³⁷

Moniz juga mengungkapkan bahwa keputusan AS keluar dari JCPOA merusak kerjasama yang telah terbangun antara Amerika Serikat dengan sekutu dan mitranya tentang isu-isu yang menjadi perhatian dunia.³⁸ John Kerry setuju dengan Moniz dan menyatakan bahwa keputusan AS keluar dari JCPOA memberikan dampak cukup serius. Menurut Kerry, Amerika Serikat mengabaikan konsekuensi moral bahwa kepercayaan Iran terhadap AS akan jatuh.³⁹ Hal ini karena Iran sebagaimana telah diverifikasi oleh IAEA telah mematuhi isi

³⁴ Peneliti di *Belfer Center*, CEO of the Nuclear Threat Initiative, mantan Menteri Energi Amerika Serikat, dan Pimpinan negosiasi teknis dalam perjanjian JCPOA

³⁵ The Harvard Gazette, *Assessing the Iran Deal Pullout*, 8 Mei 2018, <https://news.harvard.edu/gazette/story/2018/05/harvard-analysts-assess-the-iran-deal-pullout/> (diakses Mei 19, 2018)

³⁶ *ibid.*

³⁷ *ibid.*

³⁸ *ibid.*

³⁹ Mohseni, *Closing the deal: The US, Iran, and the JCPOA*, *loc. cit.*



perjanjian yang ada.⁴⁰ Kondisi ini membuat Iran tidak akan dengan mudah kembali menaruh kepercayaan kepada AS yang secara sepihak keluar dari JCPOA.⁴¹

Dari penjelasan diatas penulis melihat keputusan keluarnya Amerika Serikat dari perjanjian nuklir JCPOA dengan Iran melalui *presidential memoranda* tahun 2018 merupakan fenomena menarik untuk diteliti. Keputusan Amerika Serikat keluar dari JCPOA merupakan perubahan sikap yang signifikan dari yang telah dilakukan pemerintahan Amerika Serikat sebelumnya. Rezim pemerintahan Amerika Serikat sebelumnya begitu mengupayakan terjadinya kesepakatan JCPOA. Lima belas tahun upaya berat Amerika Serikat untuk melobi sekutunya dan negara lain seperti Tiongkok dan Rusia untuk menyepakati JCPOA menjadi terbuang.⁴²

Keputusan Amerika Serikat keluar dari JCPOA yang ditujukan untuk menekan Iran agar menghentikan perilaku agresif dan tindakan destabilisasi kawasannya bertolak belakang dengan akibat yang muncul. Keluarnya AS dapat membuat Iran secara intensif membangun kembali program nuklirnya. Jika Iran mampu melakukan hal tersebut tentu saja Iran memiliki kapabilitas tambahan dalam membuat kondisi di kawasan Timur Tengah semakin tidak stabil. Selain itu keluarnya Amerika Serikat dari dalam perjanjian tersebut membuat posisi AS kehilangan kesempatan untuk mengendalikan Iran agar terjauh dari tercapainya

⁴⁰ International Atomic Energy Agency (IAEA), *Iran is Implementing Nuclear-related JCPOA Commitments, Director General Amano Tells IAEA Board*, 2018, <https://www.iaea.org/newscenter/news/iran-is-implementing-nuclear-related-jcpoa-commitments-director-general-amano-tells-iaea-board> (diakses Juli 3, 2018)

⁴¹ *ibid.*

⁴² Mohseni, *Closing the deal: The US, Iran, and the JCPOA*, *loc. cit.*



kapabilitas pembuatan senjata nuklir. Keluarnya Amerika Serikat juga membuat kepercayaan Iran terhadap AS jatuh. Hal ini menyulitkan Amerika Serikat untuk memulai negosiasi pembuatan perjanjian baru dengan Iran. Munculnya masalah-masalah yang menyertai tersebut mengindikasikan pentingnya penulis untuk meneliti lebih lanjut tentang faktor-faktor yang mendasari pembuatan keputusan Amerika Serikat keluar dari perjanjian JCPOA melalui *Presidential Memoranda* tahun 2018.

1.2 Rumusan Masalah

“Mengapa Amerika Serikat mengambil keputusan keluar dari perjanjian nuklir *Joint Comprehensive Plan of Action* (JCPOA) dengan Iran melalui *Presidential Memoranda* tahun 2018?”

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah pada penelitian ini adapun tujuan penelitian penulis adalah untuk menganalisis dan menjelaskan alasan terbentuknya keputusan Amerika Serikat keluar dari perjanjian *Joint Comprehensive Plan of Action* (JCPOA) dengan Iran melalui *Presidential Memoranda* tahun 2018.

1.4 Manfaat Penelitian

1.4.1 Manfaat Akademis

Penelitian ini diharapkan dapat memperkaya khasanah keilmuan dalam studi hubungan internasional khususnya kajian mengenai pembuatan keputusan dan dapat membantu sebagai sumbangsih pengetahuan bagi penelitian selanjutnya.



1.4.2 Manfaat Praktis

Penelitian ini diharapkan dapat memberi pengetahuan untuk memperlihatkan alasan yang melatarbelakangi dibuatnya keputusan Amerika Serikat keluar dari perjanjian *Joint Comprehensive Plan of Action* (JCPOA) melalui *Presidential Memoranda* tahun 2018.



BAB II

KERANGKA PEMIKIRAN

2.1 Studi Terdahulu

Studi terdahulu pertama dalam penelitian yang penulis lakukan berjudul *Withdrawal from the Iran Nuclear Deal: Legal Authorities and Implications* oleh Stephen P. Mulligan. Studi terdahulu ini menjelaskan aspek dampak hukum dari keluarnya Amerika Serikat dari perjanjian JCPOA. Aspek dampak hukum pertama yang dilihat adalah peraturan hukum domestik Amerika Serikat terkait keputusan keluar dari perjanjian JCPOA.⁴³ Studi terdahulu ini juga melihat pada aspek hukum internasional yang terdampak dari keluarnya AS dari perjanjian JCPOA.⁴⁴ Selain itu studi terdahulu ini juga melihat potensi konflik hukum dari keluarnya Amerika Serikat dari perjanjian JCPOA.⁴⁵

Studi terdahulu pertama ini memiliki kesamaan dengan penelitian penulis dalam hal kasus yang diteliti. Namun terdapat perbedaan fokus penelitian yaitu studi terdahulu ini melihat pada aspek dampak hukum sedangkan penelitian penulis berfokus pada pencarian alasan yang melatarbelakangi dibuatnya keputusan Amerika Serikat keluar dari perjanjian JCPOA. Kontribusi studi terdahulu ini bagi penelitian penulis adalah memberikan gambaran lain yaitu dampak keputusan keluarnya Amerika Serikat pada aspek hukum. Gambaran ini diharapkan membantu penulis apabila pada pembahasan terdapat hal yang berkaitan dengan aspek hukum.

⁴³ Stephen P. Mulligan, *Withdrawal from the Iran Nuclear Deal: Legal Authorities and Implications*, 17 Mei 2018, <https://fas.org/sgp/crs/nuke/LSB10134.pdf> (diakses Juli 4, 2018) hlm. 1

⁴⁴ *ibid.*, hlm. 2

⁴⁵ *ibid.*



Studi terdahulu kedua yang penulis gunakan dalam penelitian ini adalah *American Foreign Policy Pattern and Process* yang ditulis oleh Eugene Wittkopf, Christopher Jones, dan Charles Kegley. Buku ini menjelaskan latar belakang pengambilan kebijakan Amerika Serikat di berbagai isu dalam kurun waktu pasca peristiwa serangan teroris ke gedung *World Trade Center* hingga enam tahun pemerintahan Presiden George W. Bush. Buku ini secara mendalam menganalisis upaya pemerintahan Bush untuk membentuk kembali strategi nasional, kebijakan, struktur, dan tindakan domestik serta internasional Amerika Serikat dalam mencapai keamanan nasionalnya.

Penjelasan yang digunakan dalam buku ini menggunakan kerangka analisis yang dipengaruhi oleh model pembuatan kebijakan luar negeri Charles Kegley dan Raymond yaitu menggunakan *funnel of causality*.⁴⁶ Kerangka analisis yang digunakan dalam buku ini bertujuan untuk mencari alasan dibalik perilaku Amerika Serikat di politik global.⁴⁷ Kerangka analisis pada buku ini memiliki kesamaan dengan penelitian penulis yang bertujuan melihat alasan dibalik pembuatan kebijakan Amerika Serikat keluar dari perjanjian nuklir *Joint Comprehensive Plan of Action* (JCPOA) dengan Iran tahun 2018. Kesamaan tersebut terletak pada tingkat analisis yang digunakan mulai dari tingkat internasional, domestik hingga individu. Kesamaan yang ada dalam kerangka analisis yang digunakan dalam buku ini memberikan penulis gambaran dalam penggunaan kerangka analisis pembuatan kebijakan luar negeri yang memiliki tingkat analisis dari sumber internasional, domestik, hingga ke individu.

⁴⁶ Eugene Wittkopf, Christopher Jones dan Charles Kegley, *American Foreign Policy: Pattern and Process*, (Belmont: Thomsos Wadsworth, 2008) hlm. 18

⁴⁷ *ibid.*



Namun terdapat perbedaan antara penelitian yang hendak penulis lakukan dengan studi terdahulu ini. Perbedaan antara studi terdahulu ini dengan penelitian penulis adalah dari aspek kasus yang diteliti. Penulis bertujuan menemukan alasan yang mempengaruhi pembuatan kebijakan luar negeri AS keluar dari perjanjian JCPOA. Disisi lain, buku ini berfokus melihat alasan dibalik pola kebijakan luar negeri Amerika Serikat secara keseluruhan dalam pemerintahan George W. Bush pasca peristiwa serangan teroris terhadap gedung WTC. Dengan kata lain, objek penelitian pada studi terdahulu ini bersifat lebih luas yaitu pola kebijakan luar negeri Amerika Serikat sedangkan penelitian penulis bersifat lebih spesifik pada kasus keluarnya Amerika Serikat dari perjanjian JCPOA tahun 2018.

Studi terdahulu ketiga berjudul *World Politics Trend And Transformation* yang ditulis oleh Shannon L. Blanton dan Charles W. Kegley. Dalam studi terdahulu ini, penerapan pengambilan kebijakan luar negeri dicontohkan dengan keputusan Amerika Serikat untuk menginvasi Irak pada bulan Maret 2003 yang merupakan hasil dari sekumpulan faktor input sebelumnya.⁴⁸ Lebih lanjut lagi, buku ini menjelaskan bahwa keputusan yang diambil AS tersebut di kemudian hari memberikan dampak (*feedback*) tertentu yang dapat mempengaruhi bagi kumpulan faktor input dalam pembuatan kebijakan luar negeri.⁴⁹ Dalam hal ini, keputusan AS menginvasi Irak tahun 2003 yang ditujukan untuk mengurangi terorisme global menimbulkan *feedback* negatif bagi Amerika Serikat karena tingkat terorisme global justru semakin meningkat.⁵⁰ Selanjutnya *feedback*

⁴⁸ Shannon Lindsey Blanton dan Charles William Kegley, *World Politics Trend and Transformation*, (Boston: Cengage, 2011), hlm. 194

⁴⁹ *ibid.*

⁵⁰ *ibid.* hlm. 195



tersebut mengubah faktor input AS sendiri, yang akhirnya menjadi penyebab digagasnya revisi terhadap kebijakan yang sebelumnya.⁵¹

Studi terdahulu ini memberikan penulis pemahaman dasar mengenai kebijakan luar negeri yang menyerupai siklus dimana keputusan kebijakan luar negeri yang diambil dapat menimbulkan *feedback* yang kemudian mempengaruhi faktor input dalam pengambilan kebijakan luar negeri. Namun berbeda dengan penelitian penulis, studi terdahulu ini menjelaskan mengenai kebijakan AS menginvasi Irak tahun 2003 sedangkan penulis bertujuan untuk meneliti kebijakan AS keluar dari perjanjian nuklir JCPOA dengan Iran tahun 2018.

2.2 Kerangka Teoritik

2.2.1 Kebijakan Luar Negeri

Terdapat banyak definisi terkait kebijakan luar negeri, salah satunya berasal dari K.J. Holsti yang menyatakan bahwa kebijakan luar negeri adalah gabungan dari ide-ide yang telah direncanakan pembuat kebijakan yang ditujukan untuk mengurus suatu permasalahan dan untuk merespon perubahan sikap, kebijakan atau perilaku negara lain di dalam lingkungannya.⁵² Menurut Rosenau kebijakan luar negeri dapat dipahami sebagai sebuah orientasi politik negara, sebuah rencana, atau sebuah perilaku negara.⁵³ Lebih lanjut, kebijakan luar negeri dilihat dari sisi eksternal menurut William Wallace adalah kebijakan yang ditujukan negara terhadap lingkungan internasionalnya maupun kebijakan tersebut

⁵¹ *ibid.*

⁵² Kalevi Holsti, *International Politics: A Framework for Analysis. 4th Edition*, (London: Prentice, 1983), hlm. 97.

⁵³ James N Rosenau, Gavin Boyd, dan Kenneth W. Thompson, *World Politics: An Introduction*, (New York: The Free Press, 1976)



adalah bagian dari lingkungan internasional.⁵⁴ Sedangkan dari sisi domestik, Wallace mengartikan kebijakan luar negeri sebagai sebuah rencana dan pengambilan keputusan yang didorong oleh sejumlah sumber yang berbeda.⁵⁵

Kebijakan luar negeri adalah kajian yang cukup kompleks karena melibatkan berbagai aspek di dalamnya namun secara umum merupakan cakupan dari nilai, sikap dan arah serta tujuan negara baik dalam mempertahankan maupun memenuhi kepentingan nasionalnya.⁵⁶ Kebijakan luar negeri dalam hal ini dapat dikatakan sebagai komitmen negara dan strategi dasar untuk mencapai suatu tujuan dalam konteks internal maupun eksternal. Kebijakan luar negeri juga sekaligus menjadi alat negara dalam menentukan keterlibatannya terhadap suatu isu-isu internasional secara khusus maupun lingkungan global itu sendiri secara umum.⁵⁷

2.2.2 Foreign Policy Decision Making oleh Charles Kegley dan Raymond

Pada penelitian ini penulis menggunakan model *foreign policy decision making* oleh Charles Kegley dan Gregory Raymond. Kebijakan luar negeri dan proses pembuatan yang menyertainya berdasarkan Kegley dan Raymond adalah tujuan yang negara (akto non-negara) ingin capai di lingkungan eksternalnya, nilai yang melatarbelakangi tujuan tersebut, dan instrumen yang digunakan untuk

⁵⁴ William Wallace, *Foreign Policy And The Political Process*, (London: The Macmillan Press, 1971), hlm. 17

⁵⁵ *ibid.* hlm. 25

⁵⁶ Anak Agung Banyu Perwita, dan Yanyan Mochamad Yani, *Pengantar Ilmu Hubungan Internasional*, (Bandung: Remaja Rosdakarya, 2006), hlm. 47

⁵⁷ *ibid.*



mencapai tujuan tersebut.⁵⁸ Terdapat dua konsep utama yang saling berkesinambungan untuk menjelaskan terbentuknya kebijakan luar negeri.

Konsep pertama yaitu konsep faktor determinan yang mempengaruhi pembuatan kebijakan luar negeri. Konsep ini menjelaskan bahwa dalam pembuatan suatu kebijakan luar negeri suatu negara dipengaruhi oleh banyak faktor-faktor yaitu, kesempatan, kapasitas dan keinginan.⁵⁹ Lebih lanjut Kegley dan Raymond membagi tipe-tipe pengaruh dalam pemilihan kebijakan sesuai dengan tingkatan analisis untuk melihat faktor-faktor mana yang memberi pengaruh spesifik atau menjadi determinan bagi negara dalam mengambil kebijakan. Konsep ini akan menjadi variabel independen yang bertindak sebagai *input* atau masukan bagi konsep kedua dan faktor-faktor determinan atau tingkatan analisis yang ada dalam variabel independen ini menjadi sub-variabelnya.

Kemudian determinan dalam konsep pertama tersebut diproses dalam konsep kedua yaitu variabel dependen yang memiliki tahapan-tahapan tertentu dalam penentuan kebijakan luar negeri atau disebut juga dengan istilah *foreign policy making process* yang melihat pada proses *rational choice*. Bentuk proses pembuatan kebijakan luar negeri yang menyerupai tahapan-tahapan membuat proses *rational choice* yang berada dalam konsep tersebut juga disebut *procedural rationality*.⁶⁰ Proses pembuatan kebijakan luar negeri ini meliputi pendefinisian masalah yang muncul, penentuan tujuan, penghitungan biaya, resiko dan manfaat

⁵⁸ Charles William Kegley, dan A. Gregory Raymond, *The Global Future A Brief Introduction to World Politics, 3rd Edition*, (Boston: Wadsworth Publishing, 2009) hlm. 59

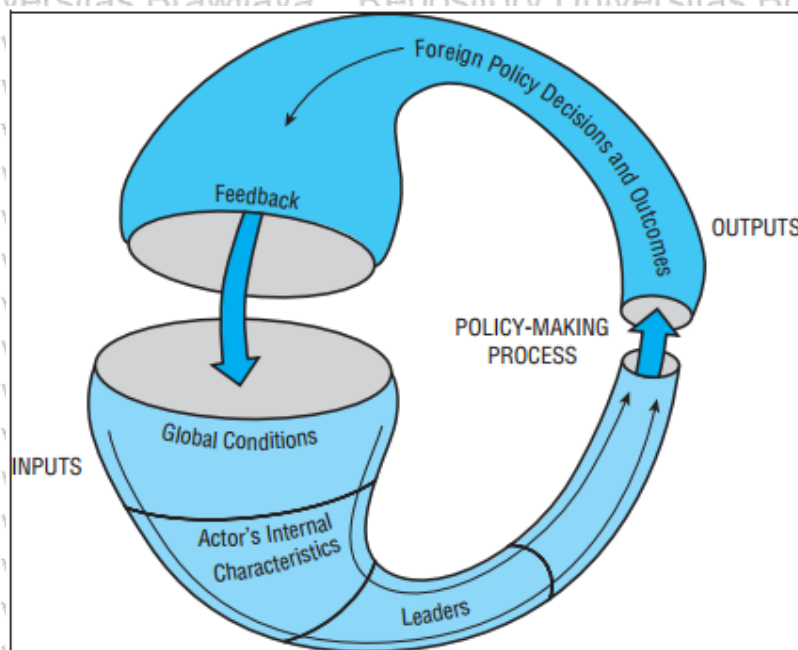
⁵⁹ *ibid.* hlm. 61

⁶⁰ *ibid.* hlm. 76



setiap alternatif, dan pemilihan alternatif terbaik sebagai kebijakan.⁶¹ Pada konsep ini faktor-faktor yang mempengaruhi di proses oleh institusi negara sesuai dengan tahapan-tahapan yang ada. Untuk membantu melihat dinamika pembuatan kebijakan luar negeri sebagaimana telah dijelaskan, berikut gambar “*causal funnel*” yang dibuat oleh Kegley dan Raymond :

Gambar 2.1. Model Pembuatan Kebijakan Luar Negeri Kegley & Raymond



Sumber : Charles William Kegley dan A. Gregory Raymond⁶²

Gambar diatas adalah kerangka analisis kebijakan luar negeri yang dikemukakan oleh Kegley dan Raymond dimana suatu kebijakan luar negeri merupakan hasil dari beberapa faktor *inputs* yang kemudian mempengaruhi proses pembuatan kebijakan luar negeri hingga menghasilkan suatu *outputs* keputusan kebijakan luar negeri. Kebijakan luar negeri yang diputuskan akan memunculkan

⁶¹ *op cit.*, hlm. 18

⁶² *ibid.*, hlm. 61



feedback yang pada kesempatan lainnya akan mempengaruhi faktor *input*.⁶³

Feedback dapat juga diartikan sebagai konsekuensi atau dampak dari suatu keputusan kebijakan luar negeri yang negara ambil pada kesempatan sebelumnya.⁶⁴ Penulis akan menjelaskan secara lebih rinci masing-masing konsep dan variabel-variabel yang dikemukakan oleh Kegley dan Raymond. Terlebih dahulu penulis akan menjelaskan konsep pertama yaitu determinan pembuatan kebijakan luar negeri atau dalam gambar diatas disebut *inputs*, sebagaimana dapat dilihat bahwa terdapat tiga hal yang perlu diperhatikan yaitu *global conditions*, *actor's internal characteristics*, dan *leaders*. Kemudian penulis akan menjelaskan konsep kedua yaitu *policy making process*.

2.2.2.1 Determinants of States Foreign Policy Behavior

1. International Sources

Pada konsep pertama yaitu determinan pembuatan kebijakan luar negeri Kegley dan Raymond, sub-variabel pertama yang dapat mempengaruhi pembuatan kebijakan luar negeri melihat pada kondisi global yang selanjutnya disebut *international sources*. Sub-variabel ini melihat kepada lingkungan internasional dimana aktor baik negara maupun non-negara saling berinteraksi dan membentuk kemungkinan-kemungkinan tindakan tertentu.⁶⁵ Terdapat dua indikator yang harus diperhatikan yaitu polaritas dan polarisasi (*polarity and polarization*), dan posisi geostrategis (*geostrategic position*).

⁶³ *ibid.* hlm. 61

⁶⁴ Shannon Lindsey Blanton dan Charles William Kegley, *World Politics Trend and Transformation*, (Boston: Cengage, 2011), hlm. 194-195

⁶⁵ Kegley dan Raymond, *The Global Future A Brief Introduction to World Politics*, *loc. cit.*



Polarity adalah distribusi kekuatan militer dan ekonomi di antara negara-negara besar dalam sistem internasional.⁶⁶ Sedangkan *Polarization* merujuk pada pola negara-negara membentuk kluster disekitar negara-negara berkekuatan besar.⁶⁷ Polaritas yang dipahami sebagai distribusi kekuasaan yang ada di sekitar negara (*distribution of power*) dan polarisasi yang dipahami sebagai pola aliansi adalah hal yang perlu diperhatikan dalam indikator tersebut. *Polarity* dan *Polarization* dapat mempengaruhi kebijakan luar negeri dengan memberi dampak pada jangkauan kebijakan masing-masing negara. Kedua hal ini dapat berdampak pada kebijakan luar negeri dengan mempengaruhi ruang gerak keputusan yang dimiliki negara.⁶⁸

Parameter pertama dalam indikator ini adalah polaritas dalam suatu sistem yang negara ikuti. Kegley dan Raymond menjelaskan bahwa negara dalam membuat sebuah kebijakan dipengaruhi oleh polaritas tertentu yang terjadi dalam suatu sistem. Terdapat tiga jenis polaritas dalam suatu sistem yaitu *Unipolar* dimana kekuatan berpusat pada satu negara, *Bipolar* yang berpusat pada dua negara dengan kekuatan besar, dan *multipolar* dimana sebuah sistem memiliki lebih dari dua pusat kekuatan.⁶⁹ Polaritas dilihat dari tingkat kemampuan militer dan ekonomi yang terkonsentrasi di antara kekuatan-kekuatan utama dalam suatu sistem.⁷⁰ Ketika distribusi kekuatan *unipolar* atau terpusat pada satu negara, hal ini akan memberi ruang gerak bagi munculnya penggunaan militer dan

⁶⁶ Charles William Kegley, dan A. Gregory Raymond, *The Global Future A Brief Introduction to World Politics*, 3rd Edition, (Boston: Wadsworth Publishing, 2009) hlm. 61

⁶⁷ *ibid.*

⁶⁸ *ibid.*

⁶⁹ *ibid.* hlm. 62

⁷⁰ *ibid.*



dilakukannya intervensi terhadap urusan negara lain dibanding jika distribusi kekuatan lebih tersebar.⁷¹

Parameter selanjutnya yang perlu diperhatikan dalam melihat pengaruh internasional dalam pembuatan kebijakan luar negeri adalah karakteristik aliansi yang diikuti negara dalam suatu sistem. Kegley dan Raymond menjelaskan bahwa karakteristik aliansi berpengaruh terhadap pembuatan kebijakan luar negeri. Kegley dan Raymond memandang adanya dua karakteristik aliansi yang mempengaruhi pengambilan kebijakan luar negeri suatu negara. Dua karakter aliansi tersebut adalah aliansi yang bersifat rapat dan aliansi yang bersifat renggang.⁷²

Aliansi negara yang ketat adalah aliansi yang menuntut negara untuk melakukan tindakan-tindakan yang sesuai dengan kehendak kolektif dari aliansi yang diikuti. Sebaliknya aliansi negara yang bersifat renggang adalah aliansi yang tidak mengikat negara untuk menyesuaikan tindakan-tindakannya dengan kehendak kolektif kelompok negara yang diikuti. Jika aliansi yang diikuti negara bersifat ketat, maka negara cenderung menjalankan kebijakan yang telah disesuaikan dengan arahan yang telah diatur dan didikte oleh negara yang memimpin aliansi tersebut.⁷³ Sedangkan ketika aliansi yang diikuti bersifat renggang, maka akan memberi ruang gerak yang lebih luas bagi negara untuk membuat kebijakan luar negeri yang lebih mandiri.⁷⁴

⁷¹ *ibid.*

⁷² *ibid.*

⁷³ *ibid.*, hlm. 62

⁷⁴ *ibid.*



Indikator kedua dalam *international source* adalah *geostrategic position*.

Indikator ini melihat pada lokasi suatu negara.⁷⁵ Hal yang perlu diperhatikan dalam indikator ini yaitu letak geografis suatu negara yang akan diteliti. Indikator ini berpengaruh terhadap pembuatan kebijakan karena kondisi letak geografis suatu negara akan membimbing pengambil kebijakan dalam memutuskan kebijakan luar negeri.⁷⁶ Negara akan lebih mandiri dalam menentukan kebijakan luar negerinya dan memiliki opsi yang lebih fleksibel dalam melibatkan dirinya di permasalahan global ketika negara tersebut memiliki batasan alamiah yang banyak dan jarak lebih jauh dari letak sumber permasalahan tersebut.⁷⁷

2. *Domestic Sources*

Sub-variabel kedua dalam model ini yaitu melihat pada faktor-faktor internal yang kemudian disebut dengan *domestic sources*. Sub-variabel ini akan melihat kapasitas negara yang mempengaruhi pembuatan kebijakan. Ketika sebelumnya *international sources* melihat munculnya kesempatan dari konteks internasional yang mempengaruhi negara mengambil tindakan tertentu, variabel *domestic sources* melihat kapasitas internal yang dimiliki suatu negara untuk melakukan tindakan tertentu yang ditujukan ke lingkungan internasional. Faktor-faktor yang kemudian menjadi indikator dalam sub-variabel ini adalah *military capabilities*, *economic conditions*, *type of governments*, dan *organization process*.

Indikator pertama dalam sub-variabel yang kedua ini adalah *military capabilities*. Menurut Kegley dan Raymond kapabilitas militer menjadi faktor yang mempengaruhi pembuatan kebijakan luar negeri karena kesiapan militer

⁷⁵ *ibid.*

⁷⁶ *ibid.* hlm. 62

⁷⁷ *ibid.*



suatu negara untuk menghadapi perang atau konflik berimplikasi terhadap kecenderungan penggunaan militer di waktu-waktu mendatang.⁷⁸ Hal yang mempengaruhi keleluasan suatu negara dalam membuat kebijakan luar negeri dalam indikator ini adalah kekuatan militer yang dimiliki. Negara yang memiliki kekuatan militer yang besar cenderung lebih sering melakukan tindakan agresif dan provokatif.⁷⁹ Selain itu, ketika suatu negara memiliki kekuatan militer yang besar dibanding dengan negara lain maka negara tersebut akan lebih leluasa untuk melakukan tindakan yang dikehendaki.⁸⁰

Indikator kedua dalam sub-variabel ini adalah *economic conditions*. Menurut Kegley dan Raymond kondisi ekonomi suatu negara dapat mempengaruhi pembuatan kebijakan luar negeri karena tingkat ekonomi negara berpengaruh terhadap aktivitas negara di panggung global. Tingkat ekonomi dan industri mempengaruhi seberapa jauh negara dapat mencapai tujuan kebijakan luar negerinya.⁸¹ Secara umum negara yang secara ekonomi maju cenderung lebih aktif berperan di politik ekonomi global karena negara-negara tersebut memiliki kepentingan-kepentingan yang sangat besar jauh di luar teritorinya.⁸² Sehingga wajar bagi mereka untuk mengejar dan melindungi kepentingan tersebut.

Hal yang perlu diperhatikan dalam indikator ini adalah pertumbuhan ekonomi dan industrialisasi suatu negara.⁸³ Ketika suatu negara memiliki tingkat ekonomi serta industrialisasi yang semakin maju maka negara tersebut cenderung

⁷⁸ *ibid.*, hlm. 64

⁷⁹ *ibid.*

⁸⁰ *ibid.*

⁸¹ *ibid.*, hlm.64

⁸² *ibid.*

⁸³ *ibid.*, hlm. 65



akan semakin lebih aktif dalam perpolitikan global.⁸⁴ Sedangkan negara yang cenderung memiliki ekonomi lemah, negara akan cenderung mengikuti negara lain yang secara ekonomi lebih kuat karena ketergantungan negara ekonomi lemah terhadap negara ekonomi kuat.⁸⁵

Indikator ketiga dari sub-variabel *domestic sources* adalah *type of government* yang berpengaruh terhadap pembuatan kebijakan luar negeri karena bentuk pemerintahan dapat memberi batasan-batasan tertentu terhadap kebijakan yang bisa diambil seperti dalam kebijakan yang melibatkan penggunaan kekuatan militer. Hal yang perlu diperhatikan dalam indikator ini adalah bentuk atau sistem pemerintahan yang berlaku di negara bersangkutan.

Negara dengan tipe pemerintahan demokrasi dalam pembuatan kebijakan luar negeri cenderung perlu memerhatikan opini publik dan kelompok kepentingan.⁸⁶ Namun demikian negara demokrasi cenderung lambat dalam bereaksi terhadap isu tertentu karena banyaknya elemen yang harus diperhatikan.

Negara seperti ini agak lebih sulit untuk melakukan penggunaan militer dibanding negara otoriter.⁸⁷ Sebaliknya negara yang tidak demokratis atau otoriter kebijakan berada di tangan elit saja sehingga keputusan bisa lebih cepat. Sistem pemerintahan seperti ini memiliki mekanisme yang memastikan bahwa publik akan menerima kebijakan yang dipilih.⁸⁸ Oleh karena itu dalam beberapa hal negara dengan sistem seperti ini lebih mudah dalam mengambil keputusan.

⁸⁴ *ibid.* hlm. 64

⁸⁵ *ibid.* hlm. 65

⁸⁶ *ibid.* hlm. 65

⁸⁷ *ibid.*

⁸⁸ *ibid.*



Indikator keempat dalam sub-variabel *domestic sources* adalah *organizational process and politics* yang melihat pada internal organisasi pemerintahan negara. Kegley dan Raymond menjelaskan bahwa dalam konteks negara sekarang ini, pemimpin negara mengandalkan informasi dan saran dari organisasi pemerintahan dalam membuat kebijakan luar negeri.⁸⁹ Dari penjelasan tersebut, organisasi-organisasi (lembaga) negara juga memiliki peran yang perlu diperhatikan dalam pembentukan kebijakan luar negeri. Lembaga-lembaga negara dengan fungsi-fungsinya melakukan pengumpulan informasi dan memberi rekomendasi ketika negara dihadapkan dengan pilihan-pilihan dalam proses pembuatan kebijakan luar negeri.⁹⁰

Selain itu lembaga negara memiliki peran vital sesuai dengan fungsinya masing-masing untuk meningkatkan kapasitas negara dan mempertahankan negara ditengah-tengah perubahan kondisi global. Hal yang perlu diperhatikan dalam indikator ini adalah melihat lembaga-lembaga dan agensi negara mana saja yang terlibat dalam menangani isu yang dihadapi negara beserta posisi masing-masing lembaga-lembaga yang terlibat tersebut terhadap isu yang dihadapi.⁹¹

Sehingga, dapat dipetakan mana lembaga negara yang memberi pengaruh paling besar dalam pengambilan kebijakan luar negeri suatu negara.

3. *Individual Sources*

Sub-variabel ketiga dalam konsep *determinants of states foreign policy behavior* adalah *individual sources* yang melihat pada sisi individu pemimpin negara. Menurut Kegley dan Raymond setelah melihat kesempatan yang muncul

⁸⁹ *ibid.* hlm. 68

⁹⁰ *ibid.* hlm. 68

⁹¹ *ibid.*



di tingkat internasional dan kapasitas domestik, analisis selanjutnya perlu menempatkan fokus pada keinginan pimpinan politik suatu negara dalam mengambil tindakan.⁹² Terdapat dua indikator yang menjadi fokus Kegley dan Raymond yaitu indikator *leaders as the makers of the global future* dan indikator *factors affecting the capacity to lead*.⁹³

Pada indikator *leaders as the makers of global future*, Kegley dan Raymond menjelaskan bahwa kepala negara atau pemerintahan di-ekspektasikan untuk memimpin dan membuat perbedaan dalam masa pemerintahannya.⁹⁴

Menurut mereka terdapat dua hal yang perlu diperhatikan. Pertama, adalah kesan yang ingin diciptakan oleh pemimpin berdasarkan kepentingan yang ingin mereka raih dalam kepemimpinannya.⁹⁵ Hal ini berpengaruh kepada pembuatan kebijakan luar negeri karena perilaku negara dalam politik global sejalan dengan bagaimana pemimpin negara memandang suatu fenomena global. Lalu yang kedua adalah pandangan pemimpin terhadap karakter pemimpin lain karena secara sadar ataupun tidak sadar asumsi seorang kepala negara terhadap kepala negara lain dapat mempengaruhi perilaku pemimpin negara itu sendiri.⁹⁶

Lalu indikator kedua yaitu *factors affecting the capacity to lead* membahas mengenai faktor-faktor yang mempengaruhi kapasitas memimpin seorang kepala negara. Dampak pemimpin dalam pembuatan kebijakan luar negeri menurut Kegley dan Raymond akan meningkat ketika otoritas dan legitimasinya sebagai pemimpin diterima secara luas oleh warga atau dalam rezim otoriter ketika

⁹² *ibid.* hlm. 70

⁹³ *ibid.* hlm. 71

⁹⁴ *ibid.* hlm. 71

⁹⁵ *ibid.*

⁹⁶ *ibid.*



pemimpin terhindar dari kritik publik.⁹⁷ Faktor-faktor yang perlu diperhatikan dalam indikator ini yang pertama adalah otoritas pemimpin dalam pengambilan keputusan di negaranya. Lalu yang kedua adalah opini publik terhadap sosok pemimpin yang memerintah suatu negara.⁹⁸ Kedua hal tersebut memberi pengaruh terhadap pembuatan kebijakan luar negeri karena merefleksikan otoritas dan legitimasi yang dimiliki pemimpin dalam mengambil suatu keputusan

2.2.2.2 Foreign Policy Making Process

Konsep kedua dalam model pembuatan kebijakan luar negeri yang dikemukakan oleh Kegley dan Raymond melihat pada proses pembuatan kebijakan luar negeri. Kebijakan luar negeri sering diartikan sebagai suatu hasil dari prosedur yang rapi, tertata, dan rasional.⁹⁹ Pembuatan keputusan yang rasional ini merujuk pada prosedur pembuatan kebijakan yang melakukan pendefinisian masalah yang muncul secara hati-hati, penentuan secara spesifik tujuan yang ingin dicapai, mempertimbangkan untung rugi dan resiko dari masing-masing alternatif kebijakan yang muncul, dan pemilihan alternatif yang paling optimal untuk mencapai tujuan.¹⁰⁰ Oleh karena itu, proses ini disebut dengan *procedural rationality* yang menjadi sub-variabel dalam konsep *foreign policy making process*.

Dari penjelasan tersebut, maka dapat disimpulkan bahwa variabel *procedural rationality* merupakan tahapan-tahapan proses pembuatan kebijakan luar negeri. Terdapat empat tahap yang kemudian menjadi indikator dalam

⁹⁷ *ibid.* hlm. 72

⁹⁸ *ibid.* hlm. 71-73

⁹⁹ *ibid.* hlm 59

¹⁰⁰ *ibid.*



variabel ini yaitu secara berurutan *problem recognition and definition*, *goal selection and prioritization*, *development and assessment of alternatives*, dan *choice and evaluation*.¹⁰¹

1. *Procedural Rationality*

Pada tahap pertama atau indikator *problem recognition and definition* pembuat kebijakan mendefinisikan dan mengidentifikasi permasalahan yang berkembang akan suatu isu yang dihadapi negara.¹⁰² Identifikasi masalah tersebut melihat pada tingkat keparahan dan resiko yang dihadapi negara.¹⁰³ Negara melakukan identifikasi masalah dengan melakukan pencarian informasi dan fakta yang relevan atas permasalahan yang dihadapi.¹⁰⁴ Indikator ini akan memperlihatkan bagaimana negara memandang suatu isu dan dampak atau permasalahan yang ditimbulkan atas isu tersebut.

Selanjutnya tahap atau indikator kedua adalah *goal selection and prioritization*. Pada indikator ini menjelaskan tujuan yang ditetapkan negara atas permasalahan yang sedang dihadapi.¹⁰⁵ Pemerintah mengurutkan sasaran-sasaran berdasarkan kepentingan yang ingin dicapai negara sesuai tujuan yang telah ditetapkan.¹⁰⁶ Indikator ini menunjukkan tujuan serta sasaran-sasaran yang ingin dicapai negara dalam menghadapi suatu permasalahan yang muncul.

Tahap atau indikator ketiga adalah *development and assessment of alternatives*. Setiap sasaran yang telah ditetapkan sebelumnya akan memunculkan

¹⁰¹ *ibid.* hlm. 76-77

¹⁰² *ibid.* hlm. 76

¹⁰³ *ibid.*

¹⁰⁴ *ibid.*

¹⁰⁵ *ibid.*

¹⁰⁶ *ibid.*



pilihan-pilihan tindakan yang dapat diambil negara. Pada tahap ini penentu kebijakan akan menimbang estimasi untung, rugi, ketidakpastian, dan pengorbanan dari setiap alternatif yang muncul dari masing-masing sasaran yang muncul untuk mencapai tujuan yang ditetapkan.¹⁰⁷

Tahap atau indikator terakhir adalah *choice and evaluation*. Setelah melalui tahapan-tahapan yang ada pengambil keputusan akan memilih pilihan kebijakan dengan prospek keberhasilan yang paling baik untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan.¹⁰⁸

2.3 Operasionalisasi Teori

Terdapat dua konsep dalam model pembuatan kebijakan luar negeri yang dikemukakan oleh Kegley dan Raymond yaitu *determinants of states foreign policy behavior* dan *foreign policy making process*. Dua konsep tersebut akan menjadi variabel utama dalam penelitian penulis. Kedua variabel tersebut kemudian memiliki masing-masing sub-variabel beserta indikator dan parameternya yang akan digunakan untuk menganalisis fenomena kebijakan luar negeri Amerika Serikat keluar dari perjanjian *joint comprehensive plan of action* tahun 2018. Namun sebelum masuk kedalam pembahasan kedua konsep tersebut, penulis akan terlebih dahulu melihat *outputs* dari kebijakan luar negeri AS sebelumnya yang mana penulis akan membahas *feedback* yang melihat dampak dari kebijakan Amerika Serikat terdahulu yang diambil terkait nuklir Iran.

¹⁰⁷ *ibid.*

¹⁰⁸ *ibid.* hlm. 77



2.3.1 *Determinants of States Foreign Policy Behavior*

Variabel pertama ini akan menjelaskan faktor-faktor determinan yang mempengaruhi pembuatan kebijakan luar negeri Amerika Serikat melalui tiga tingkatan analisis yaitu *international sources*, *domestic sources* dan *individual sources*. Tiga tingkatan analisis tersebut akan menjadi sub-variabel dalam meneliti faktor-faktor yang mempengaruhi keputusan keluarnya Amerika Serikat dari JCPOA.

1. *International Sources*

Sub-variabel pertama yaitu *international sources* terdapat dua indikator yaitu *polarity and polarization* dan *geostrategic position*. Pada indikator *polarity and polarization* terdapat dua parameter yang akan penulis lihat. Parameter pertama akan dilihat polaritas yang berkembang di dalam JCPOA dan distribusi kekuatan diantara negara-negara yang menyepakati perjanjian JCPOA. Hal ini untuk menentukan jenis polaritas apa yang berkembang diantara negara-negara yang menyepakati perjanjian JCPOA. Sehingga, dapat memperlihatkan posisi Amerika Serikat pada polaritas yang berkembang dalam perjanjian tersebut yang kemudian mempengaruhi pembuatan kebijakan luar negeri Amerika Serikat keluar dari perjanjian JCPOA.

Parameter kedua menjelaskan karakteristik aliansi diantara negara-negara yang menyepakati perjanjian JCPOA untuk melihat posisi Amerika Serikat dalam keikutsertaannya di JCPOA. Sehingga dapat ditentukan seperti apa ruang gerak yang dimiliki oleh Amerika Serikat dalam membuat kebijakan luar negeri berkaitan dengan keluarnya Amerika Serikat dari perjanjian tersebut.



Indikator selanjutnya dalam sub-variabel *international sources* adalah *geostrategic position*. Penulis akan melihat letak geografis Amerika Serikat berkaitan dengan posisi geografis antara Amerika Serikat dan Iran serta negara lainnya yang menjadi bagian dalam perjanjian JCPOA. Hal ini penulis lakukan agar dapat mengetahui bagaimana Amerika Serikat melihat posisi letak geografisnya yang mempengaruhi keluarnya Amerika Serikat dari perjanjian JCPOA.

2. *Domestic Sources*

Indikator pertama dalam sub-variabel *domestic sources* adalah kapabilitas militer. Pada penelitian ini penulis akan melihat kekuatan militer yang dimiliki oleh Amerika Serikat dan membandingkannya dengan kekuatan militer yang dimiliki oleh negara-negara lain yang menjadi bagian dari JCPOA. Penulis akan melihat anggaran belanja militer, jumlah personil, kepemilikan persenjataan, hingga penguasaan teknologi militer Amerika Serikat dibanding negara-negara lain dalam perjanjian JCPOA. Hal tersebut perlu dilihat untuk menentukan kapasitas Amerika Serikat yang berpengaruh pada sikap Amerika Serikat keluar dari perjanjian JCPOA.

Economic conditions merupakan indikator kedua yang perlu dilihat dari sumber domestik yang mempengaruhi pembuatan kebijakan luar negeri. Pada indikator ini terdapat satu parameter yang akan menjelaskan tingkat pertumbuhan ekonomi dan industrialisasi Amerika Serikat dibanding negara lain yang menyepakati perjanjian JCPOA. Hal dilakukan dengan tujuan melihat kapasitas ekonomi Amerika Serikat diantara negara lain dalam JCPOA yang berpengaruh



pada kemampuan Amerika Serikat untuk mengambil keputusan keluar dari perjanjian JCPOA.

Indikator ketiga dalam sub-variabel *domestic sources* adalah *type of government*. Terdapat satu parameter yang akan penulis lihat untuk mengetahui alasan keluarnya Amerika Serikat dari perjanjian JCPOA. Parameter yang perlu diteliti untuk melihat pengaruh indikator ini dalam pembuatan kebijakan luar negeri suatu negara adalah sistem pemerintahan yang diterapkan oleh suatu negara apakah demokratis atau otoriter. Hal ini perlu diteliti lebih dalam mengingat sistem pemerintahan tertentu dapat memberi ruang gerak bagi aktor lain diluar pemerintahan yang terlibat dalam mempengaruhi pembuatan kebijakan luar negeri.

Pada sistem pemerintahan demokratis pemerintah perlu melihat respon masyarakat atas keputusan yang akan diambil. Sedangkan, pada sistem yang otoriter pemerintah akan lebih leluasa mengambil keputusan. Pada penelitian ini penulis akan melihat sistem pemerintahan yang diterapkan di Amerika Serikat dan konsekuensi yang dihadapi pemerintah Amerika Serikat dengan pemerintahan yang diterapkannya dalam membuat kebijakan luar negeri keluar dari perjanjian JCPOA.

Organizational process and politics adalah indikator terakhir dalam sub-variabel *domestic sources*. Pada penelitian ini penulis akan melihat posisi masing-masing lembaga dan agensi pemerintahan Amerika Serikat terhadap perilaku Iran dan implementasi perjanjian JCPOA yang mempengaruhi keputusan keluarnya Amerika Serikat dari perjanjian tersebut. Penulis akan mempertimbangkan jenis



keputusan keluarnya Amerika Serikat dari JCPOA melalui *presidential memoranda* sebagai landasan untuk menentukan lembaga dan agensi mana saja yang memberikan pengaruh dalam pembuatan kebijakan Amerika Serikat keluar dari perjanjian JCPOA.

3. *Individual Sources*

Lalu pada sub-variabel ketiga yaitu *individual sources* terdapat dua indikator yang akan penulis teliti lebih lanjut beserta hal yang perlu diperhatikan sebagai parameternya. Indikator pertama adalah *leaders as the makers of global future*. Pada indikator pertama dalam sub-variabel *individual sources* penulis akan melihat dua parameter. Parameter pertama akan melihat kesan yang ingin diciptakan oleh Donald Trump dalam masa kepemimpinannya sebagai presiden Amerika Serikat terutama menyangkut perjanjian JCPOA. Lalu parameter kedua melihat pandangan Donald Trump sebagai presiden Amerika Serikat terhadap pemimpin Iran dan negara lain yang tergabung dalam perjanjian JCPOA.

Indikator selanjutnya pada sub-variabel *individual sources* yang akan diteliti adalah *factors affecting capacity to lead*. Penulis akan mengoperasionalkan parameter dalam indikator ini dengan melihat pada otoritas yang dimiliki Donald Trump dalam pengambilan keputusan Amerika Serikat keluar dari perjanjian JCPOA melalui *presidential memoranda*. Lalu yang kedua, penulis akan melihat opini publik Amerika Serikat terhadap kepemimpinan Donald Trump dan isu keluarnya Amerika Serikat dari JCPOA.



2.3.2 Foreign Policy Making Process

Variabel utama kedua yang akan penulis operasionalisasikan adalah *foreign policy making process*. Terdapat satu sub-variabel yaitu *procedural rationality* yang akan penulis gunakan untuk mengetahui alasan Amerika Serikat memutuskan keluar dari perjanjian JCPOA. Sub-variabel ini memiliki empat indikator yaitu *problem recognition and definition*, *goal selection and prioritization*, *development and assessment of alternatives*, dan *choice and evaluation*.

1. Procedural Rationality

Indikator pertama yaitu *problem recognition and definition* akan menjelaskan bagaimana pemerintah Amerika Serikat mendefinisikan dan mengidentifikasi permasalahan yang berkembang dari perjanjian JCPOA khususnya terhadap perilaku Iran. Amerika Serikat mengidentifikasi masalah dengan melakukan pencarian informasi dan fakta yang relevan atas perjanjian JCPOA beserta tingkat keparahan dan resiko yang dihadapi Amerika Serikat.

Selanjutnya, indikator kedua adalah *goals selection and prioritization* yang akan penulis gunakan untuk menjelaskan penentuan tujuan oleh Amerika Serikat dalam menghadapi permasalahan yang ditimbulkan dari perjanjian JCPOA khususnya berkaitan dengan Iran. Selain itu akan dilihat juga sasaran-sasaran yang hendak dicapai Amerika Serikat untuk memenuhi tujuannya atas permasalahan yang ditimbulkan oleh perjanjian JCPOA dan Iran.

Indikator ketiga yang akan dijelaskan adalah *development and assessment of alternatives*. Indikator ini akan melihat Amerika Serikat dalam



mempertimbangkan alternatif-alternatif kebijakan yang muncul dari sasaran yang telah ditetapkan sebelumnya. Pada parameter ini akan dijelaskan bagaimana Amerika Serikat melihat estimasi untung, rugi, ketidakpastian, dan pengorbanan dari setiap alternatif kebijakan yang dapat diambil untuk mencapai tujuannya atas permasalahan yang timbul akibat perjanjian Iran dan perjanjian JCPOA.

Lalu indikator yang terakhir adalah *choice and evaluation*. Indikator ini akan menjelaskan pemilihan kebijakan yang dilakukan Amerika Serikat berdasarkan prospek keberhasilan yang dinilai paling baik untuk merealisasikan tujuan yang hendak dicapai atas permasalahan yang ditimbulkan Iran dan perjanjian JCPOA. Berikut tabel operasionalisasi dalam penelitian penulis:

Tabel 2.1. Operasionalisasi Teori

Variabel	Sub-Variabel	Indikator	Parameter	Operasionalisasi
Determinants of States Foreign Policy Behavior	1. <i>Feedback</i>		1. Dampak dari fenomena dan kebijakan luar negeri yang sebelumnya	1. Dampak dari kebijakan luar negeri Amerika Serikat yang sebelumnya terkait program nuklir Iran
	2. <i>International Sources</i>	1. <i>Polarity and Polarization</i>	1. Polaritas dalam suatu sistem yang negara ikuti	1. Polaritas yang berkembang diantara negara-negara yang menyepakati perjanjian JCPOA
			2. Karakteristik aliansi yang diikuti dalam sistem internasional	2. Karakteristik aliansi yang diikuti Amerika Serikat dengan negara-negara dalam perjanjian JCPOA



	2. <i>Geostrategic Position</i>	1. Letak geografis suatu negara	1. Letak dan posisi geografis Amerika Serikat diantara negara-negara lain dalam perjanjian JCPOA khususnya Iran
	1. <i>Military Capabilities</i>	1. Kekuatan militer yang dimiliki suatu negara	1. Kekuatan militer Amerika Serikat yang dilihat melalui belanja militer, jumlah personil, kepemilikan persenjataan, dan penguasaan teknologi militer dalam konteks JCPOA
	2. <i>Economic Conditions</i> 3. <i>Domestic Sources</i>	1. Tingkat pertumbuhan ekonomi dan industrialisasi suatu negara	1. Tingkat pertumbuhan ekonomi dan industrialisasi Amerika Serikat diantara negara-negara lain dalam perjanjian JCPOA khususnya Iran
	3. <i>Type of Government</i>	1. Sistem pemerintahan yang diterapkan oleh suatu negara	1. Sistem pemerintahan yang diterapkan oleh Amerika Serikat
	4. <i>Organization process and politics</i>	1. Keterlibatan lembaga atau agensi negara dan posisi lembaga bersangkutan dengan isu yang dihadapi negara	1. Keterlibatan lembaga atau agensi-agensi Amerika Serikat dan posisi lembaga atau agensi tersebut dalam keluarnya AS dari JCPOA
	4. <i>Individual Sources</i>	1. <i>Leaders as the makers of the global future</i> 2. Pandangan pemimpin terhadap pemimpin negara lain	1. Kesan yang ingin diciptakan Presiden Donald Trump dalam periode kepemimpinannya terutama menyangkut hubungan Amerika Serikat dengan Iran dan perjanjian JCPOA 2. Pandangan Donald Trump terhadap pemimpin Iran dan negara lain dalam perjanjian JCPOA



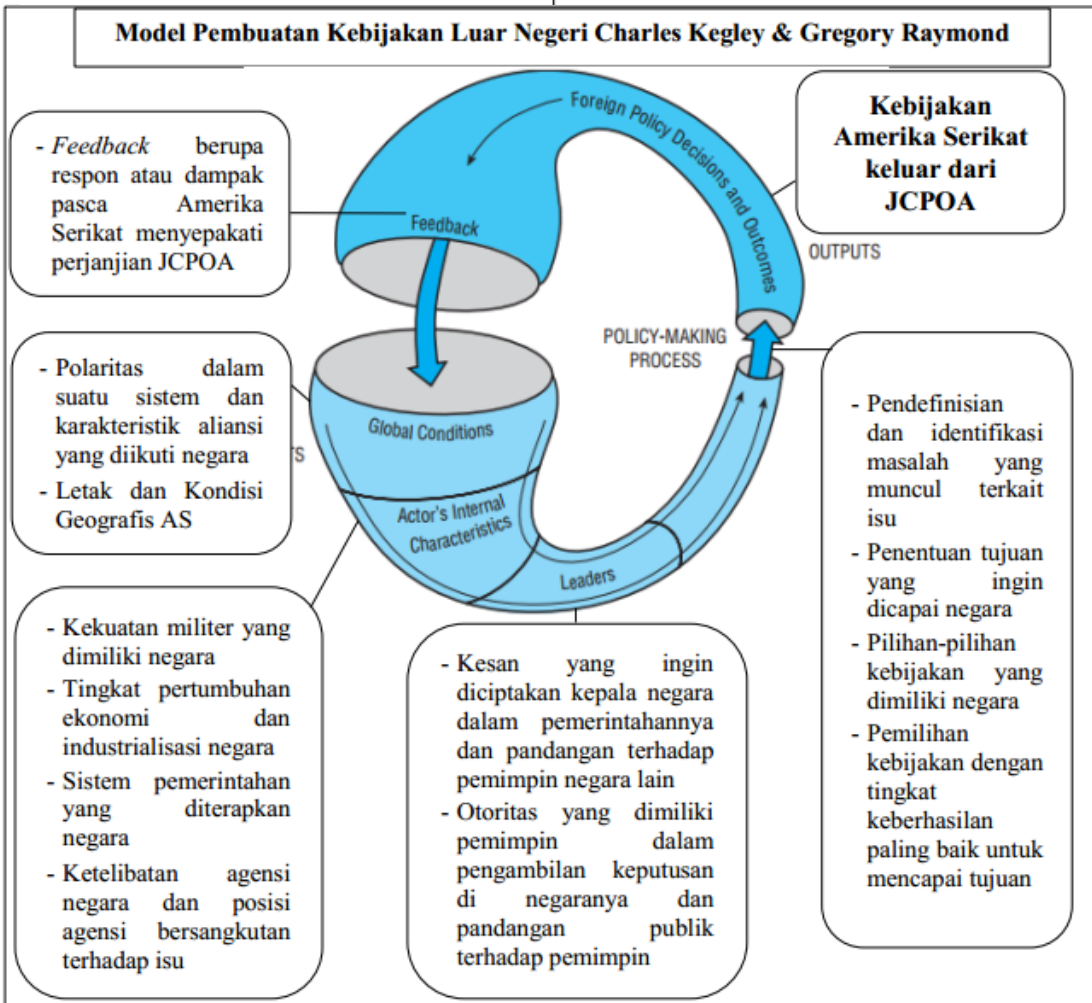
	<p>2. <i>Factors affecting capacity lead to</i></p>	<p>1. Otoritas pemimpin dalam pengambilan keputusan di negaranya</p>		<p>1. Otoritas dan kewenangan Donald Trump dalam pengambilan keputusan keluarnya Amerika Serikat dari perjanjian JCPOA melalui <i>presidential memoranda</i></p>
	<p>lead</p>	<p>2. Pandangan publik terhadap pemimpin</p>		<p>2. Pandangan publik terhadap Donald Trump sebagai presiden Amerika Serikat terkait isu keluarnya AS dari JCPOA</p>
	<p>1. <i>Problem recogniton and definition</i></p>	<p>1. Pendefinisian dan identifikasi masalah yang muncul oleh Negara</p>		<p>1. Pendefinisian dan identifikasi masalah yang muncul terkait Iran dan perjanjian JCPOA oleh pemerintah Amerika Serikat</p>
<p>Foreign Policy Making Process</p>	<p>2. <i>Goal selection and prioritization</i></p>	<p>1. Tujuan-tujuan yang ingin dicapai negara atas permasalahan yang telah diidentifikasi</p>		<p>1. Tujuan-tujuan yang ingin dicapai oleh Amerika Serikat atas permasalahan yang muncul terkait Iran dan perjanjian JCPOA</p>
	<p>1. <i>Procedural rationality</i></p>	<p>3. <i>Development and assessment of alternatives</i></p>	<p>1. Pilihan-pilihan kebijakan yang dimiliki oleh negara</p>	<p>1. Pilihan-pilihan kebijakan yang dimiliki oleh Amerika Serikat terkait Iran dan perjanjian JCPOA</p>
	<p>4. <i>Choice and evaluation</i></p>		<p>1. Pemilihan kebijakan dengan tingkat keberhasilan paling baik untuk mencapai tujuan negara</p>	<p>1. Pemilihan kebijakan yang dilakukan oleh Amerika Serikat dengan tingkat keberhasilan paling baik untuk mencapai tujuannya terkait perjanjian JCPOA dan Iran</p>



2.4 Alur Pemikiran

Latar Belakang
 Pada tahun 2015 Amerika Serikat bersama negara kelompok P5+1 berhasil mencapai kesepakatan dengan Iran negara dengan kapabilitas teknologi nuklir yang dituding mengembangkan persenjataan nuklir. Kesepakatan tersebut merupakan capaian keberhasilan Amerika Serikat dengan kelompok P5+1 dalam mendorong Iran melakukan denuklirisasi. Namun pada Mei tahun 2018 secara mengejutkan Amerika Serikat resmi memutuskan keluar dari JCPOA.

Rumusan Masalah
 Mengapa Amerika Serikat mengambil keputusan keluar dari perjanjian nuklir *Joint Comprehensive Plan of Action (JCPOA)* dengan Iran melalui *Presidential Memoranda* tahun 2018?



Hipotesis
 Amerika Serikat memutuskan keluar dari perjanjian *JCPOA* karena adanya pengaruh dari *feedback* dan faktor-faktor determinan dalam level *international, domestic*, dan yang paling dominan yaitu *individual* setelah melalui proses pembuatan kebijakan yang mengacu pada *procedural rationality* dimana pilihan keputusan tersebut dinilai bisa membuat Amerika Serikat secara sukses mencapai tujuannya terhadap Iran



2.5 Hipotesis

Pemerintah Amerika Serikat mengambil keputusan keluar dari perjanjian *Joint Comprehensive Plan of Action* (JCPOA) karena adanya pengaruh dari *feedback* atas kebijakan AS sebelumnya untuk menyepakati perjanjian JCPOA dan faktor-faktor determinan dalam masing-masing level; *International sources*, *Domestic sources*, dan *Individual sources*. Pada kasus ini melihat dari jenis kebijakan yang dikeluarkan melalui *presidential memoranda*, sub-variabel *individual sources* merupakan faktor yang dominan mempengaruhi keputusan Amerika Serikat. Keluarnya Amerika Serikat dari perjanjian JCPOA setelah melalui proses pembuatan kebijakan yang mengacu pada *procedural rationality* juga merupakan pilihan keputusan yang dinilai bisa membuat Amerika Serikat secara sukses mencapai tujuannya terhadap Iran.



BAB III

METODE PENELITIAN

3.1 Jenis Penelitian

Penelitian ini termasuk kedalam jenis penelitian eksplanatif. Menurut Mohtar Mas' oed, eksplanasi adalah upaya untuk menjawab tipe pertanyaan “mengapa”. Jenis pertanyaan ini digunakan untuk mengungkapkan alasan atau penyebab sesuatu terjadi.¹⁰⁹ Penulis akan berusaha menjelaskan alasan yang menyebabkan terbentuknya keputusan Amerika Serikat keluar dari perjanjian JCPOA.

3.2 Ruang Lingkup Penelitian

Ruang lingkup penelitian ini yaitu penulis akan menjelaskan mengenai alasan sumber-sumber penyebab yang memungkinkan terbentuknya keputusan Amerika Serikat keluar dari JCPOA tahun 2018 menggunakan kerangka analisis model pembuatan kebijakan luar negeri yang dikemukakan Kegley dan Raymond.

3.3 Teknik Pengumpulan Data

Penelitian yang dilakukan penulis menggunakan teknik pengumpulan data yang bersifat sekunder atau kepustakaan (*library research*). Data penulis kumpulkan melalui kegiatan mengumpulkan, mempelajari, dan menganalisis data yang didapatkan dari berbagai sumber seperti buku, jurnal, dokumen-dokumen resmi, artikel, media masa baik yang berbentuk tercetak maupun elektronik serta data dari internet yang menyediakan sumber relevan untuk penelitian penulis.

¹⁰⁹ Mochtar Mas' oed, *Ilmu Hubungan Internasional Disiplin dan Metodologi*, (Yogyakarta: LP3ES, 1990), hlm. 79



3.4 Teknik Analisis Data

Pada penelitian ini penulis menggunakan teknik analisis kualitatif dengan menggunakan data yang didapatkan dari berbagai sumber dengan terlebih dahulu diseleksi agar mendapatkan data yang relevan untuk menjawab rumusan masalah penelitian ini. Data yang penulis gunakan dalam penelitian ini akan banyak berbentuk deskripsi dan dokumen tertulis. Teknik analisis data yang penulis lakukan dalam penelitian ini meliputi pemilihan data yang sesuai dengan fenomena yang penulis teliti, kemudian penulis memaparkan data yang terkumpul menggunakan uraian dalam bentuk paragraf ataupun gambar, tabel, bagan dan grafik angka, serta pemberian kesimpulan atau verifikasi.

3.5 Sistematika Penulisan

BAB I: PENDAHULUAN

Bab ini berisikan pendahuluan tentang penelitian penulis yang menjelaskan alasan penulis melakukan penelitian ini. Dalam bab ini penulis menjelaskan latar belakang, rumusan masalah, tujuan penelitian dan manfaat penelitian.

BAB II: KERANGKA PEMIKIRAN

Bab ini menjelaskan mengenai kerangka pemikiran yang digunakan dalam penelitian ini. Bab ini meliputi pembahasan mengenai studi terdahulu, kerangka teori, operasionalisasi teori dan hipotesis penelitian.



BAB III: METODE PENELITIAN

Pada bab ini dijelaskan mengenai metode penelitian yang digunakan. Bab ini terdiri dari penjelasan mengenai jenis penelitian, ruang lingkup penelitian, teknik pengumpulan data, teknik analisis data dan sistematika penulisan.

BAB IV: PEMBAHASAN

Pada bab ini akan dijelaskan mengenai determinan pengambilan kebijakan luar negeri Amerika Serikat keluar dari perjanjian nuklir *Joint Comprehensive Plan of Action* (JCPOA) dengan Iran tahun 2018. Penulis akan mengelaborasi data-data yang dikumpulkan dan menganalisisnya sesuai dengan variabel dan indikator-indikator yang disediakan dalam model pembuatan kebijakan luar negeri milik Kegley dan Raymond.

BAB V: PEMBAHASAN

Pada bab ini akan dibahas mengenai proses pengambilan keputusan kebijakan luar negeri Amerika Serikat keluar dari perjanjian nuklir *Joint Comprehensive Plan of Action* (JCPOA) dengan Iran tahun 2018. Penulis akan mengelaborasi data-data yang telah dikumpulkan dan menganalisisnya sesuai tahapan-tahapan yang ada dalam model pembuatan kebijakan luar negeri milik Kegley dan Raymond.

BAB VI: PENUTUP

Bab ini berisikan kesimpulan serta saran yang dipaparkan atas dasar hasil analisis penelitian yang dilakukan oleh penulis terkait kebijakan luar negeri Amerika Serikat keluar dari JCPOA tahun 2018.



BAB IV

DETERMINAN PENGAMBILAN KEBIJAKAN LUAR NEGERI

AMERIKA SERIKAT TERKAIT PERJANJIAN JCPOA

Pemerintah Amerika Serikat pada tanggal 8 Mei 2018 akhirnya memutuskan untuk keluar dari perjanjian nuklir dengan Iran yang dikenal juga dengan nama resminya yaitu *Joint Comprehensive Plan of Action* (JCPOA).¹¹⁰

Keluarnya Amerika Serikat menjadi keputusan yang mengejutkan pasalnya Iran melalui verifikasi IAEA telah dinyatakan mematuhi perjanjian JCPOA dan tidak melakukan pelanggaran atas perjanjian JCPOA. Selain itu perjanjian tersebut dianggap sebagai sebuah capaian dari upaya diplomasi yang telah dilakukan Amerika Serikat bersama kelompok P5+1. Kelompok tersebut berisikan lima negara anggota Dewan Keamanan PBB dan Jerman. JCPOA dianggap sebagai sebuah capaian keberhasilan dari negosiasi intensif yang dilakukan Amerika Serikat bersama kelompok P5+1 terhadap Iran.¹¹¹ Melalui negosiasi yang dilakukan tersebut pada bulan Juli tahun 2015, Iran akhirnya menyetujui untuk mengurangi sebagian besar kapabilitas nuklirnya beserta ketentuan-ketentuan lainnya.¹¹²

Pada penelitian ini penulis akan menganalisis sumber-sumber determinan pembuatan kebijakan luar negeri (*determinants of states foreign policy behavior*)

¹¹⁰ Anne Gearan dan Karen DeYoung, *Trump Pulls United States Out of Nuclear Deal*, 8 Mei 2018, https://www.washingtonpost.com/politics/trump-will-announce-plans-to-pull-out-of-iran-nuclear-deal-despite-pleas-from-european-leaders/2018/05/08/4c148252-52ca-11e8-9c91-7dab596e8252_story.html?noredirect=on&utm_term=.9ff5db1b855e (diakses September 3, 2018)

¹¹¹ Julian Borger, *Iran Nuclear Deal: World Powers Reach Historic Agreement To Lift Sanctions*, 14 Juli 2015, <https://www.theguardian.com/world/2015/jul/14/iran-nuclear-programme-world-powers-historic-deal-lift-sanctions> (diakses September 3, 2018)

¹¹² *ibid.*



sebagai faktor-faktor masukan yang dapat mempengaruhi proses pembuatan keputusan Amerika Serikat keluar dari perjanjian nuklir JCPOA dengan Iran.

Berdasarkan faktor-faktor yang menjadi determinan tersebut, penulis kemudian akan menganalisis proses pembuatan keputusan keluarnya Amerika Serikat dari perjanjian JCPOA dengan Iran pada bab selanjutnya. Hal tersebut dilakukan untuk mengetahui alasan Amerika Serikat mengambil keputusan keluar dari perjanjian tersebut.

Pada bab ini, penulis akan menganalisis terlebih dahulu faktor-faktor masukan yang dapat mempengaruhi keputusan Amerika Serikat keluar dari perjanjian nuklir JCPOA dengan Iran. Terdapat tiga sub-variabel atau sumber yang menjadi faktor determinan pembuatan kebijakan luar negeri. Faktor-faktor tersebut adalah sub-variabel *international sources*, *domestic sources*, dan *individual sources*. Peneliti akan melakukan analisis kasus keluarnya Amerika Serikat dari perjanjian JCPOA dengan melihat pada indikator dan parameter pada masing-masing sub-variabel yang telah disebutkan sebelumnya.

4.1 Feedback

Kebijakan Amerika Serikat sebelumnya terkait program nuklir Iran adalah menyepakati perjanjian JCPOA pada tahun 2015 di masa pemerintahan Barrack Obama. Bersamaan dengan disepakatinya perjanjian JCPOA, sanksi-sanksi ekonomi yang diberikan AS kepada Iran terkait isu nuklir Iran dicabut. Lalu, sebagai gantinya program nuklir Iran dibatasi hingga dua per tiga dari total keseluruhan kapasitas nuklir yang Iran miliki. Keputusan ini mendapatkan berbagai macam respon negatif diantaranya yang paling kuat adalah penentangan



dari Israel yang merupakan salah satu sekutu AS di Timur Tengah. PM Israel Benjamin Netanyahu menilai perjanjian JCPOA dapat membuat Iran mendapat keuntungan besar karena pengangkatan sanksi ekonomi yang mana memperkuat ekonomi Iran untuk dapat terus melakukan agresi dan teror di Timur Tengah.¹¹³

Sedangkan dari aktor lainnya seperti kelompok negara kerjasama teluk atau *Gulf Cooperation Council* (GCC), negara-negara seperti Arab Saudi, Kuwait, Uni Emirat Arab, Qatar dan Oman meskipun tidak secara publik menentang perjanjian JCPOA namun mencurigai Iran dan menganggap pencabutan sanksi terhadap Iran dalam kerangka perjanjian JCPOA memberi Iran tambahan sumber daya politik dan keuangan untuk melanjutkan aktivitas destabilisasinya di Timur Tengah.¹¹⁴ Anggota GCC sendiri merupakan negara-negara yang memiliki

kedekatan dengan Amerika Serikat dan menjadi sekutu AS di Timur Tengah.¹¹⁵ Negara-negara GCC diketahui memiliki hubungan keamanan yang dekat dengan AS, hal ini diperlihatkan dari beberapa negara GCC menjadi markas bagi personel militer AS di Timur Tengah.¹¹⁶

Pasca disepakati pada tahun 2015, perjanjian JCPOA dinilai hanya mampu membatasi program nuklir Iran secara sementara. Perjanjian JCPOA juga tidak mampu membuat Iran mengurangi aktivitas destabilisasinya di Timur Tengah.

¹¹³ William Booth dan Ruth Eglash, *Israeli Leaders Condemn Iran Deal*, 'One Of The Darkest Days In World History', 14 Juli 2015, https://www.washingtonpost.com/world/israel-blasts-iran-deal-as-dark-day-in-history/2015/07/14/feba23ae-0018-403f-82f3-3cd54e87a23b_story.html?noredirect=on&utm_term=.60c1c3a9a965 (diakses Mei 16, 2019)

¹¹⁴ Ilan Goldenberg dan Melissa G Dalton, *How to Fix U.S. Relations With the GCC*, Desember 2015, <https://www.foreignaffairs.com/articles/middle-east/bridging-gulf> (diakses Mei 16, 2019)

¹¹⁵ Jane Kinninmont, *Iran and the GCC Unnecessary Insecurity*, Juli 2015 https://www.chathamhouse.org/sites/default/files/field/field_document/20150703IranGCCKinmont.pdf (diakses Mei 16, 2019)

¹¹⁶ Kenneth Katzman, *Iran: Politics, Gulf Security, and U.S. Policy*, 30 Maret 2016, <https://apps.dtic.mil/dtic/tr/fulltext/u2/1013647.pdf> (diakses Mei 18, 2019) hlm. 35



Iran terus mengembangkan program rudal balistiknya sejak tahun 2015 dimana tercatat Iran telah melakukan uji coba rudal balistik sebanyak 16 kali.¹¹⁷

Pengembangan program rudal balistik Iran ini menjadi masalah pasalnya komponen yang diperlukan untuk mengembangkan program rudal balistik merupakan komponen yang juga dapat digunakan untuk membuat senjata nuklir.

Pengembangan program rudal balistik yang dilakukan Iran ini juga telah melanggar resolusi PBB.¹¹⁸ Selain itu, program rudal balistik Iran juga menjadi ancaman bagi sekutu, personil militer dan kapal-kapal AS di Timur Tengah.¹¹⁹

Hal ini dikarenakan AS memiliki beberapa sekutu di Timur Tengah dan juga memiliki beberapa markas militer dengan jumlah pasukan yang cukup banyak di kawasan tersebut.

Iran juga tetap melanjutkan dukungannya terhadap rezim Bashar Al-Assad di Suriah yang mana rezim tersebut ditentang oleh AS.¹²⁰ Pada Oktober 2015, Iran dilaporkan mengirimkan sebanyak tujuh ribu tentaranya yang berasal dari kesatuan IRGC ke Suriah.¹²¹ Bersamaan dengan itu Iran juga mengirimkan sebanyak duapuluh ribu pasukan pendukung dari Libanon, Irak, Afganistan dan Pakistan ke Suriah.¹²² Sedangkan di Bahrain, Iran terus melancarkan dukungannya

kepada kelompok Shia disana seperti Hizbullah dan Partai Dawa untuk menentang

¹¹⁷ United Against Nuclear Iran, *Iran's Ballistic Missile Program*, <https://www.unitedagainstnucleariran.com/missile-threat> (diakses Mei 19, 2019)

¹¹⁸ Kenneth Katzman, *op. cit.* hlm. 25

¹¹⁹ *ibid.* hlm. 24

¹²⁰ Bipartisan Policy Center, *JCPOA at One*, Juli 2016, <https://bipartisanpolicy.org/wp-content/uploads/2016/07/BPC-JCPOA-Anniversary.pdf> (diakses Mei 21, 2019)

¹²¹ James Phillips, *The Dangerous Regional Implications of the Iran Nuclear Agreement*, 9 Mei 2016, <https://www.heritage.org/middle-east/report/the-dangerous-regional-implications-the-iran-nuclear-agreement> (diakses Mei 21, 2019)

¹²² *ibid.*



pemerintahan Bahrain yang memiliki latarbelakang Sunni.¹²³ Dukungan Iran ditunjukkan dengan memberikan persenjataan dan pelatihan bagi para militan dari Bahrain.

Sedangkan terkait dengan konflik antara Arab Saudi dan Yaman, Iran juga tetap memberikan dukungan bagi kelompok Hizbullah di sana. Bersamaan dengan itu Iran juga terus memberikan bantuan dana, persenjataan dan pelatihan bagi kelompok Houthi di Yaman yang menggulingkan pemerintahan Yaman yang didukung oleh Arab Saudi.¹²⁴ Meskipun AS telah menyepakati perjanjian JCPOA, Iran tetap melakukan provokasi yang ditunjukkan melalui tindakan Iran menembakkan roket yang diarahkan kepada kapal induk AS, menerbangkan *drones* diatas kapal-kapal AS, serta menangkap 10 pelaut AS pada bulan Januari 2016.¹²⁵ Iran juga diketahui melancarkan serangan siber kepada infrastruktur pemerintahan dan perusahaan AS dan Arab Saudi. Beberapa institusi yang menjadi target adalah U.S. Banks, NASDAQ, San Diego Navy Marine Corps Intranet, maskapai penerbangan dan bandara di Pakistas, Arab Saudi, dan Korea Selatan.¹²⁶

Dampak lain dari adanya perjanjian JCPOA adalah diangkatnya sanksi pembatasan transaksi militer dengan Iran yang membuat hubungan antara Iran dengan Rusia dan Tiongkok semakin dekat.¹²⁷ Hal ini cukup berbahaya bagi Amerika Serikat dan sekutunya karena Iran dapat memperkuat militernya melalui pembelian senjata dan alat tempur lainnya dari Rusia dan Tiongkok. Dengan kata

¹²³ *ibid.*

¹²⁴ Bipartisan Policy Center, *loc. cit.*

¹²⁵ James Phillips, *loc. cit.*

¹²⁶ *ibid.*

¹²⁷ *ibid.*



lain, disepakatinya perjanjian JCPOA membuat Iran memiliki kapabilitas militer yang kuat. Kondisi ini akan menyulitkan AS untuk menekan Iran, apabila di kemudian hari Iran melanggar perjanjian JCPOA ataupun ada hal lainnya yang memicu hubungan kedua negara mengalami eskalasi. Selain itu, meningkatnya hubungan militer antara Rusia dan Iran pasca perjanjian JCPOA juga merambah pada konflik di Suriah dimana kedua negara semakin dekat dalam mendukung rezim Bashar Al-Assad.

Dalam konteks domestik, keputusan Amerika Serikat menyepakati perjanjian JCPOA juga tidak lepas dari penentangan. Di kongres Amerika Serikat, Partai Republik mengupayakan dikeluarkannya sebuah keputusan dari Kongres AS untuk menggagalkan implementasi kesepakatan yang telah disetujui Barrack Obama.¹²⁸ Selain itu penentangan juga muncul dari kelompok-kelompok kepentingan.¹²⁹ Melalui serangkaian pembahasan diatas maka dapat disimpulkan bahwa kebijakan AS terdahulu terkait nuklir Iran yaitu keputusan menyepakati perjanjian JCPOA menimbulkan *feedback* berupa respon dan dampak negatif. *Feedback* tersebut ditunjukkan adanya penentangan baik dari domestik dan internasional terhadap keputusan AS sebelumnya terkait nuklir Iran serta dampak dari keberadaan perjanjian JCPOA terhadap aktivitas destabilisasi Iran di Timur Tengah. Penulis menilai hal ini kemudian memberi pengaruh bagi sumber-sumber *inputs* atau determinan pembuatan kebijakan luar negeri.

¹²⁸ Jennifer Steinhauer, *Democrats Hand Victory to Obama on Iran Nuclear Deal*, 10 September 2015, <https://www.nytimes.com/2015/09/11/us/politics/iran-nuclear-deal-senate.html> (diakses Mei 24, 2019)

¹²⁹ Catherine Ho, *Mega-Donors Opposing Iran Deal Have Upper Hand In Fierce Lobbying Battle*, 13 Agustus 2015, https://www.washingtonpost.com/news/powerpost/wp/2015/08/13/mega-donors-opposing-iran-deal-have-upper-hand-in-fierce-lobbying-battle/?utm_term=.23382a2162ba (diakses Mei 24, 2019)



4.2 International Sources

4.2.1 Polarity and Polarization

Polarity and polarization adalah indikator pertama yang akan penulis gunakan untuk menganalisis kasus keluarnya Amerika Serikat dari perjanjian *Joint Comprehensive Plan of Action* (JCPOA) dengan Iran tahun 2018. Pada indikator ini akan dilihat dua hal yaitu, polaritas yang berkembang diantara negara-negara yang menyepakati perjanjian JCPOA dan karakteristik aliansi yang diikuti Amerika Serikat dengan negara-negara dalam perjanjian JCPOA. Penulis akan menguraikan dan menganalisis terlebih dahulu terkait polaritas diantara negara-negara yang menyepakati JCPOA, kemudian dilanjutkan dengan karakteristik aliansi yang mempengaruhi keputusan Amerika Serikat dari perjanjian JCPOA.

4.2.1.1 Polaritas diantara Negara-Negara dalam Perjanjian JCPOA

Joint Comprehensive Plan of Action (JCPOA) merupakan sebuah perjanjian yang dihasilkan melalui rangkaian panjang negosiasi yang dilakukan oleh negara kelompok P5+1 sejak tahun 2006.¹³⁰ Kelompok P5+1 terbentuk setelah Perancis, Jerman dan Inggris atau disebut juga kelompok negara E3 gagal meyakinkan Iran untuk menutup program pengayaan uraniumnya melalui upaya negosiasi antara tahun 2003 hingga 2005.¹³¹ Pasca kegagalan kelompok E3, Amerika Serikat yang ketika itu dipimpin Presiden George W. Bush bersama

¹³⁰ British American Security Information Council, *The Iran Nuclear Deal*, Februari 2018, https://www.basicint.org/wp-content/uploads/2018/06/BASIC_IranFactSheet_Feb2016.pdf (diakses September 2, 2018)

¹³¹ Robert Enhorn dan Richard Nephew, *The Iran Nuclear Deal: Prelude to Proliferation in the Middle East?*, Mei 2016, <https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2016/05/The-Iran-Nuclear-Dealwebv4.pdf> (diakses September 2, 2018) hlm. 2



dengan negara anggota Dewan Keamanan PBB lain yaitu Rusia dan Tiongkok bergabung dengan negara E3 dan membentuk kelompok negara yang dikenal sebagai P5+1.¹³² Distribusi kekuatan diantara negara-negara dalam kelompok P5+1 dan Iran inilah yang akan penulis bahas.

Sebagaimana telah dijelaskan pada bab 2, polaritas adalah sejauh mana distribusi kekuatan militer dan ekonomi terkonsentrasi di antara negara-negara besar dalam suatu sistem internasional.¹³³ Hal ini dapat mempengaruhi pembuatan keputusan karena jenis polaritas menentukan apakah suatu negara memiliki ruang gerak yang leluasa untuk mengambil suatu keputusan yang dikehendaki.¹³⁴ Pada kasus ini akan dilihat sejauh mana distribusi kekuatan militer dan ekonomi antara Amerika Serikat dengan negara lain yang juga menyepakati perjanjian JCPOA yaitu Perancis, Jerman, Rusia, Inggris, Tiongkok dan Iran.

Militer yang dimiliki Amerika Serikat dapat dikatakan kuat, hal ini dapat dilihat dari jumlah personel militer tahun 2018 yang mencapai 2.083.100 orang.¹³⁵ Pada matra angkatan udara, Amerika Serikat memiliki aset alat utama pertahanan udara sebanyak 13.362 unit.¹³⁶ Kekuatan udara tersebut termasuk kepemilikan jet tempur sebanyak 1.962 unit dan helikopter sebanyak 5.758 unit.¹³⁷ Pada matra darat, Amerika Serikat memiliki tank sebanyak 5.884 unit dan kendaraan lapis

¹³² *ibid.*

¹³³ Charles William Kegley, dan Gregory A. Raymond, *The Global Future A Brief Introduction to World Politics, 3rd Edition*, (Boston: Wadsworth Publishing, 2009) hlm. 62

¹³⁴ *ibid.*

¹³⁵ Global Fire Power, *United States Military Strength*, 2018, https://www.globalfirepower.com/country-military-strength-detail.asp?country_id=united-states-of-america (diakses, September 3, 2018)

¹³⁶ *ibid.*

¹³⁷ *ibid.*



baja sejumlah 38.822 unit.¹³⁸ Sedangkan untuk matra laut, militer Amerika Serikat diperkuat dengan kepemilikan kapal induk pembawa pesawat tempur sebanyak 20 unit, kapal selam sebanyak 66 unit, dan kapal jenis *destroyer* sebanyak 65 unit.¹³⁹

Militer Iran diperkuat dengan jumlah personil sebanyak 934.000 ditambah dengan kepemilikan alat utama pertahanan udara sebanyak 505 unit, termasuk kepemilikan jet tempur sebanyak 150 unit dan helikopter sebanyak 145.¹⁴⁰ Pada matra darat, militer Iran diperkuat dengan kepemilikan jumlah tank sebanyak 1.650 unit dan kendaraan lapis baja sebanyak 2.215 unit.¹⁴¹ Lalu untuk matra laut,

meskipun Iran belum memiliki kapal induk pembawa pesawat tempur dan kapal jenis *destroyer*, Iran memiliki kapal selam sebanyak 33 unit.¹⁴²

Negara lain yang juga ikut menyepakati perjanjian JCPOA yaitu Tiongkok memiliki personil militer sebanyak 2.693.000.¹⁴³ Matra udara militer Tiongkok diperkuat dengan kepemilikan aset alat utama pertahanan udara sebanyak 3.035 unit, termasuk kepemilikan jet tempur sejumlah 1.125 unit dan helikopter sejumlah 195 unit.¹⁴⁴ Pada matra darat, militer Tiongkok dilengkapi dengan kepemilikan tank sebanyak 7.716 unit dan kendaraan lapis baja sebanyak 9000 unit. Lalu pada matra laut, Tiongkok baru memiliki 1 kapal induk pengangkut

¹³⁸ *ibid.*

¹³⁹ *ibid.*

¹⁴⁰ Global Fire Power, *Iran Military Strength*, https://www.globalfirepower.com/country-military-strength-detail.asp?country_id=iran (diakses, September 3, 2018)

¹⁴¹ *ibid.*

¹⁴² *ibid.*

¹⁴³ Global Fire Power, *China Military Strength*, 2018 https://www.globalfirepower.com/country-military-strength-detail.asp?country_id=china (diakses September 3, 2018)

¹⁴⁴ *ibid.*



pesawat tempur, kapal selam 73 unit dan kapal jenis *destroyer* sebanyak 29 unit.¹⁴⁵

Rusia adalah salah satu negara yang menyepakati perjanjian JCPOA yang paling kuat dengan personel militer sebanyak 3.586.128.¹⁴⁶ Matra udara Rusia diperkuat dengan kepemilikan aset alat utama pertahanan udara sebanyak 3.194 unit, termasuk didalamnya jet tempur sejumlah 818 unit dan helikopter sejumlah 1.451 unit.¹⁴⁷ Lalu, matra darat Rusia dilengkapi dengan jumlah tank sebanyak

20.300 unit dan kendaraan lapis baja sebanyak 27.400 unit.¹⁴⁸ Pada matra laut, Rusia diperkuat dengan memiliki kapal induk pembawa pesawat tempur sebanyak 1 unit, kapal selam 62 unit, dan kapal jenis *destroyer* sebanyak 13 unit.¹⁴⁹

Selanjutnya, militer Perancis diperkuat dengan jumlah personel militer sebanyak 388.635.¹⁵⁰ Perancis juga memiliki aset alat pertahanan udara sebanyak 1.262 unit, termasuk didalamnya jet tempur sebanyak 299 unit dan helikopter sebanyak 570 unit.¹⁵¹ Matra darat militer perancis diperkuat dengan jumlah tank sebanyak 406 unit dan kendaraan lapis baja sebanyak 6.330 unit.¹⁵² Sedangkan pada matra laut, Perancis memiliki kapal induk pembawa pesawat tempur sebanyak 4 unit, kapal selam 10 unit dan kapal jenis *destroyer* sebanyak 12 unit.¹⁵³

¹⁴⁵ *ibid.*

¹⁴⁶ Global Fire Power, *Russia Military Strength*, 2018, https://www.globalfirepower.com/country-military-strength-detail.asp?country_id=russia (diakses September 3, 2018)

¹⁴⁷ *ibid.*

¹⁴⁸ *ibid.*

¹⁴⁹ *ibid.*

¹⁵⁰ Global Fire Power, *France Military Strength*, 2018, https://www.globalfirepower.com/country-military-strength-detail.asp?country_id=france (diakses September 4, 2018)

¹⁵¹ *ibid.*

¹⁵² *ibid.*

¹⁵³ *ibid.*



Negara lain yaitu Inggris memiliki jumlah personel militer sebanyak 279.230 orang.¹⁵⁴ Matra udara Inggris diperkuat dengan kepemilikan aset alat pertahanan udara sebanyak 832 unit dimana juga termasuk jet tempur sejumlah 103 unit dan helikopter sejumlah 333 unit.¹⁵⁵ Pada matra darat, Inggris diperkuat dengan kepemilikan tank sebanyak 227 unit dan kendaraan lapis baja sebanyak 5.371 unit.¹⁵⁶ Lalu, Inggris pada matra laut memiliki kapal induk pembawa pesawat tempur sebanyak 2 unit, kapal selam 10 unit dan kapal jenis *destroyer* sebanyak 6 unit.¹⁵⁷

Sedangkan militer Jerman diperkuat dengan jumlah personel sebanyak 208.641.¹⁵⁸ Militer Jerman pada matra udara memiliki alat utama pertahanan udara sebanyak 714 unit, termasuk didalamnya jet tempur sebanyak 94 unit dan helikopter sebanyak 384 unit.¹⁵⁹ Pada matra darat, Jerman memiliki tank sebanyak 432 unit dan kendaraan lapis baja sebanyak 4.620 unit.¹⁶⁰ Lalu pada matra laut, Jerman memiliki kapal selam sebanyak 6 unit. Namun kekuatan militer laut Jerman belum memiliki kapal induk dan kapal jenis *destroyer*.¹⁶¹

¹⁵⁴ Global Fire Power, *United Kingdom Military Strength*, 2018, https://www.globalfirepower.com/country-military-strength-detail.asp?country_id=united-kingdom (diakses September 4, 2018)

¹⁵⁵ *ibid.*

¹⁵⁶ *ibid.*

¹⁵⁷ *ibid.*

¹⁵⁸ Global Fire Power, *Germany Military Strength*, 2018, https://www.globalfirepower.com/country-military-strength-detail.asp?country_id=Germany (diakses September 4, 2018)

¹⁵⁹ *ibid.*

¹⁶⁰ *ibid.*

¹⁶¹ *ibid.*

Tabel 4.1. Kekuatan Militer Negara dalam Perjanjian JCPOA

Negara	Jumlah Personil	Alat Pertahanan Udara	Jet Tempur	Heli-kopter	Tank	Kendaraan Lapis Baja	Kapal Induk	Kapal Selam	Kapal Destro- yer
Amerika Serikat	2.083.100	13.362	1.962	5.758	5.884	38.882	20	66	65
Iran	934.000	505	150	145	1.650	2.215	0	33	0
Tiongkok	2.693.000	3.035	1.125	195	7.716	9000	1	73	29
Rusia	3.586.128	3.194	818	1.451	20.300	27.400	1	62	13
Perancis	388.635	1.262	299	570	406	6.330	4	10	12
Inggris	279.230	832	103	333	227	5.371	2	10	6
Jerman	208.641	714	94	384	432	4.620	0	6	0

Sumber: Olahan Penulis

Negara-negara dalam perjanjian JCPOA sebagian besar juga memiliki perekonomian yang kuat. Enam dari tujuh Negara dalam perjanjian JCPOA merupakan negara yang tergabung dalam kelompok negara G20 dengan ekonomi kuat di dunia.¹⁶² Amerika Serikat dan Tiongkok memiliki total GDP terbesar pertama dan kedua di dunia yaitu sebesar 20,51 Triliun USD dan 13,46 Triliun USD.¹⁶³ Negara lainnya seperti Jerman, Inggris dan Perancis memiliki total GDP terbesar ketiga, keempat dan kelima dengan nilai GDP sebesar 4,03 Triliun USD, 2,81 Triliun USD dan 2,79 Triliun USD.¹⁶⁴ Sedangkan GDP Rusia dan Iran diantara negara yang menyepakati perjanjian JCPOA berada pada peringkat keenam dan ketujuh dengan nilai sebesar 1,58 Triliun USD dan 430,08 Milyar USD.¹⁶⁵ Meskipun GDP Iran dibandingkan dengan negara anggota P5+1 adalah yang terkecil, Iran memiliki total GDP terbesar keempat setelah Arab Saudi, Turki

¹⁶² G20, *G20 Members*, 2015, <http://g20.org.tr/about-g20/g20-members/> (diakses September 5, 2018)

¹⁶³ International Monetary Foundation, *IMF Data Mapper GDP Current Prices*, 2018, <https://www.imf.org/external/datamapper/NGDPD@WEO/USA/CHN/DEU/GBR/RUS/IRN/FRA> (diakses September 5, 2018)

¹⁶⁴ *ibid.*

¹⁶⁵ *ibid.*



dan Uni Emirat Arab.¹⁶⁶ Hal tersebut merupakan catatan yang cukup baik mengingat Iran dikenakan beberapa sanksi ekonomi dari berbagai pihak.

Tabel 4.2. Kekuatan Ekonomi Negara dalam Perjanjian JCPOA Berdasarkan GDP

Amerika Serikat	Tiongkok	Jerman	Inggris	Perancis	Rusia	Iran
20,51 Triliun USD	13,46 Triliun USD	4,03 Triliun USD	2,81 Triliun USD	2,79 Triliun USD	1,58 Triliun USD	30,08 Miliar USD

Sumber: Olahan Penulis

Negara-negara kelompok P5+1 juga memiliki nilai perdagangan yang besar ke kawasan Timur Tengah. Pada tahun 2017 ekspor Amerika Serikat ke kawasan tersebut memiliki nilai sebesar 73,16 Miliar USD, sedangkan nilai impornya sebesar 75,12 Miliar USD.¹⁶⁷ Amerika Serikat menempati urutan kedua nilai perdagangan terbesar ke Timur Tengah diantara negara-negara P5+1 lainnya. Urutan pertama ditempati oleh Tiongkok dengan nilai ekspor ke Timur Tengah sebesar 124,58 Miliar USD dan nilai impor sebesar 114,86 Miliar USD.¹⁶⁸ Di urutan ketiga ada Jerman dengan nilai ekspor dan impor secara berurutan sebesar 50,81 Miliar USD dan 15,57 Miliar USD.¹⁶⁹

Lalu urutan keempat ditempati oleh Perancis dengan nilai ekspor ke Timur Tengah sebesar 34,45 Miliar USD, sedangkan nilai impornya sebesar 28,34 Miliar

¹⁶⁶ *ibid.*

¹⁶⁷ World Bank, *United States Product exports and imports from Middle East & North Africa*, 2017, <https://wits.worldbank.org/CountryProfile/en/Country/USA/Year/2017/TradeFlow/EXPI/MP/Partner/MEA/Product/all-groups> (diakses September 5, 2018)

¹⁶⁸ World Bank, *China Product exports and imports from Middle East & North Africa*, 2017, <https://wits.worldbank.org/CountryProfile/en/Country/CHN/Year/2017/TradeFlow/EXPIMP/Partner/MEA/Product/all-groups> (diakses September 5, 2018)

¹⁶⁹ World Bank, *Germany Product exports and imports from Middle East & North Africa*, 2017, <https://wits.worldbank.org/CountryProfile/en/Country/DEU/Year/2017/TradeFlow/EXPIMP/Partner/MEA/Product/all-groups> (diakses September 5, 2018)



USD.¹⁷⁰ Posisi selanjutnya di urutan kelima ada Inggris dengan nilai ekspor ke kawasan tersebut sebesar 29,30 Miliar USD dan nilai impor dari kawasan tersebut ke Inggris sebesar 13,06 Miliar USD.¹⁷¹ Pada urutan keenam ada Iran dengan nilai ekspor di kawasan Timur Tengah sebesar 9,9 Miliar USD dan nilai Impor sebesar 18,8 Miliar USD.¹⁷² Sedangkan di urutan ketujuh adalah Rusia yang memiliki nilai ekspor ke kawasan Timur Tengah sebesar 17,11 Miliar USD dan nilai impor dari kawasan tersebut ke Rusia sebesar 2,85 Miliar USD.¹⁷³

Tabel 4.3. Nilai Perdagangan Negara dalam Perjanjian JCPOA dengan Kawasan Timur Tengah

Negara	Ekspor	Impor
Tiongkok	124,58 Miliar USD	124,58 Miliar USD
Amerika Serikat	73,16 Miliar USD	75,12 Miliar USD
Jerman	50,81 Miliar USD	50,81 Miliar USD
Perancis	34,45 Miliar USD	34,45 Miliar USD
Inggris	29,30 Miliar USD	29,30 Miliar USD
Iran	9,9 Miliar USD	9,9 Miliar USD
Rusia	17,11 Miliar USD	17,11 Miliar USD

Sumber: Olahan Penulis

Dari data kekuatan militer dan ekonomi diatas, dapat dilihat bahwa Amerika Serikat memiliki tingkat kekuatan militer dan ekonomi paling besar diantara negara-negara dalam perjanjian nuklir JCPOA dengan Iran. Namun demikian dapat dilihat pula terutama pada bidang militer selisih tingkat kekuatan

¹⁷⁰ World Bank, *France Product exports and imports from Middle East & North Africa*, 2017, <https://wits.worldbank.org/CountryProfile/en/Country/FRA/Year/2017/TradeFlow/EXPIMP/Partner/MEA/Product/all-groups> (diakses September 5, 2018)

¹⁷¹ World Bank, *Great Britain Product exports and imports from Middle East & North Africa*, 2017, <https://wits.worldbank.org/CountryProfile/en/Country/GBR/Year/2017/TradeFlow/EXPIMP/Partner/MEA/Product/all-groups> (diakses September 5, 2018)

¹⁷² World Bank, *Iran Product exports and imports from Middle East & North Africa*, 2011, <https://wits.worldbank.org/CountryProfile/en/Country/IRN/Year/2011/TradeFlow/EXPIMP/Partner/MEA/Product/all-groups> (diakses September 5, 2018)

¹⁷³ World Bank, *Russia Product exports and imports from Middle East & North Africa*, 2017, <https://wits.worldbank.org/CountryProfile/en/Country/RUS/Year/2017/TradeFlow/EXPIMP/Partner/MEA/Product/all-groups> (diakses September 5, 2018)



antara Amerika Serikat dengan Tiongkok dan Rusia diurutan kedua serta ketiga tidaklah terlalu besar. Lalu pada bidang ekonomi, tingkat kekuatan Amerika Serikat di posisi teratas dibayangkan oleh Tiongkok. Bersamaan dengan itu tingkat ekonomi tiga negara besar Eropa juga secara kolektif memiliki nilai yang cukup besar. Hal ini menunjukkan kekuatan ekonomi terpusat diantara Amerika Serikat, Tiongkok, dan negara E3.

Melalui data tersebut maka dapat disimpulkan polaritas diantara negara-negara dalam perjanjian JCPOA adalah multipolar yang mana terpusat pada Amerika Serikat, Tiongkok, Rusia dan negara E3 secara kolektif. Namun demikian penjabaran kekuatan dan ekonomi diatas dirasa belum cukup untuk memahami jenis polaritas yang berkembang dan terbentuk diantara negara-negara dalam perjanjian JCPOA terutama dalam kaitannya dengan isu nuklir Iran dan keputusan Amerika Serikat keluar dari perjanjian JCPOA. Oleh karena itu, penulis akan membahas lebih lanjut bagaimana kekuatan-kekuatan tersebut terpolarisasi kedalam kubu-kubu kekuatan secara umum di kawasan Timur Tengah dan kemudian secara khusus dalam isu nuklir Iran.

Enam negara dalam kelompok P5+1 adalah negara *great powers* dengan kekuatan ekonomi dan militer yang besar, negara-negara ini dikenal sebagai negara-negara yang mempunyai keterlibatan aktif di Timur Tengah. Negara-negara Eropa dalam hal ini Inggris, Perancis, dan Jerman merupakan rekan Amerika Serikat dalam perpolitikan di Timur Tengah.¹⁷⁴ Adanya kesamaan pandangan diantara Amerika Serikat dan negara E3 yaitu Jerman, Perancis, dan

¹⁷⁴ Kristina Kausch, "Competitive Multipolarity in the Middle East," *Institutio Affari Internazionali Working Papers*, 2014: 1-19, hlm 3.



Inggris membuat negara-negara ini seringkali berada pada satu kubu yang sama dalam menyikapi sejumlah konflik dan dinamika di kawasan tersebut. Bersamaan-sama mereka juga menjalin kerjasama bersekutu dengan Arab Saudi dan *Gulf Cooperation Council* (GCC), Mesir, Turki dan Israel dalam menjaga *statusquo* politik Timur Tengah dan salah satunya juga untuk menahan pengaruh Iran di kawasan tersebut.¹⁷⁵

Kedekatan Amerika Serikat dan negara Eropa pada perpolitikan Timur Tengah salah satunya terlihat pada isu konflik suriah. Pemerintah Perancis dan Inggris memberikan dukungan atas penyerangan udara yang dilakukan Amerika Serikat sebagai respon kepada pemerintah rezim Bashar Al-Assad Suriah yang menggunakan senjata kimia dalam konflik yang berkecamuk di negara tersebut.¹⁷⁶

Pemerintah Perancis bersama pemerintah Jerman bahkan membuat *joint statement* yang menyatakan bahwa serangan udara yang dilakukan AS merupakan dampak dari tindakan rezim Bashar al-Assad sendiri dan rezim Suriah tersebutlah yang secara utama bertanggungjawab atas apa yang telah dilakukan.¹⁷⁷

Namun negara Eropa dan AS bukanlah satu-satunya aktor yg mempengaruhi di kawasan Timur Tengah, bentrok kepentingan seringkali terjadi dengan melibatkan aktor lain baik dari dalam maupun luar kawasan Timur

¹⁷⁵ *ibid.*

¹⁷⁶ Hannah E. Petersen dan Peter Beaumont, *World Reacts To Overnight Strikes On Syria By US, UK And French Forces*, 14 April 2018, <https://www.theguardian.com/world/2018/apr/14/airstrikes-syria-world-reacts-bombing-us-uk-french-forces> (diakses September 8, 2018)

¹⁷⁷ Gregor Aisch, Yonette Joseph dan Anjali Singhvi, *Which Countries Support and Which Oppose the U.S. Missile Strikes in Syria*, 9 April 2017, <https://www.nytimes.com/interactive/2017/04/07/world/middleeast/world-reactions-syria-strike.html> (diakses September 8, 2018)



Tengah.¹⁷⁸ Aktor kuat lain dari luar Timur Tengah seperti Tiongkok dan Rusia juga hadir meningkatkan pengaruh mereka di wilayah ini, kedua negara tersebut menjadi alternatif untuk menjadi mitra dan pelindung di kawasan Timur Tengah.¹⁷⁹ Namun demikian, keterlibatan Tiongkok dan Rusia di kawasan tersebut seringkali dianggap menjadi perusak bagi kepentingan kubu Amerika Serikat dan negara Barat.

Dalam konflik yang terjadi Suriah, Rusia dan Iran menentang tindakan penyerangan udara yang dilakukan Amerika Serikat. Bahram Ghasemi selaku Menteri Luar Negeri Iran mengatakan bahwa tindakan yang dilakukan Amerika Serikat berbahaya, bersifat destruktif dan melanggar prinsip hukum internasional.¹⁸⁰ Sedangkan Vladimir Putin selaku Presiden Rusia menyatakan bahwa tindakan agresi atas kedaulatan negara lain yang dilakukan AS adalah pelanggaran akan hukum internasional.¹⁸¹ Sejak konflik di Suriah berkejolak, Rusia dan Iran memang diketahui sebagai negara yang mendukung penuh rezim Bashar al-Assad melalui aktivitas-aktivitas seperti pemberian bantuan militer.¹⁸²

Negara P5+1 lain yaitu Tiongkok memiliki sikap tersendiri dalam konflik Suriah terlepas dari kubu Amerika Serikat dengan negara-negara Eropa dan kubu Rusia dan Iran. Tiongkok lebih bersikap independen dengan berpendirian netral menyerukan agar setiap pihak tetap bersikap tenang untuk mencegah eskalasi

¹⁷⁸ Kausch, "Competitive Multipolarity in the Middle East," *Institutio Affari Internazionali Working Papers*, *loc. cit.*, hlm. 3

¹⁷⁹ *ibid.* hlm. 4

¹⁸⁰ Aisch, Joseph dan Singhvi, *Which Countries Support and Which Oppose the U.S. Missile Strikes in Syria*, *loc. cit.*

¹⁸¹ *ibid.*

¹⁸² Alexander Pearson dan Lewis Sanders, *Syria Conflict: What do the US, Russia, Turkey and Iran want?*, 23 Januari 2019, <https://www.dw.com/en/syria-conflict-what-do-the-us-russia-turkey-and-iran-want/a-41211604> (diakses Januari 30, 2019)



konflik.¹⁸³ Kehadiran Tiongkok dan Rusia terlihat menjadi penantang bagi dominasi pengaruh kubu Amerika Serikat bersama negara Eropa yang memberikan opsi aliansi pragmatis bagi negara-negara di kawasan Timur Tengah.¹⁸⁴

Kekuatan-kekuatan utama diantara kelompok negara P5+1 dalam politik di Timur Tengah dapat dikatakan terklusterisasi kedalam tiga kubu dengan masing-masing pusat kekuatan utama yang berpengaruh di kawasan tersebut. Kubu pertama adalah Amerika Serikat dengan negara Eropa yaitu Perancis, Inggris dan Jerman. Lalu kubu kedua yaitu Tiongkok yang cenderung menjalankan peran *low-profile* sebagai perantara dan kemudian ada kubu Rusia yang cenderung dekat dengan Iran. Hal ini perlu diketahui untuk melihat bagaimana masing-masing pusat kekuatan yang terklusterisasi kedalam kubu-kubu tersebut menempatkan posisinya terhadap isu nuklir Iran dan perjanjian JCPOA.

Amerika Serikat, Perancis, Jerman dan Inggris selama beberapa dekade terakhir menginginkan Iran untuk bisa berperan positif dalam sejumlah konflik di Timur Tengah terutama pada konflik yang terjadi di kawasan tersebut seperti di Afghanistan, Irak, Yaman, Libanon, Suriah dan Palestina.¹⁸⁵ Hal ini disebabkan karena Iran diketahui memberikan dukungan kepada kelompok teror seperti Hizbullah di Libanon, Hamas di Palestina, dan kelompok teror di Irak serta

¹⁸³ Aisch, Joseph dan Singhvi, *Which Countries Support and Which Oppose the U.S. Missile Strikes in Syria*, *loc. cit.*

¹⁸⁴ Kausch, *op. cit.*, hlm. 4

¹⁸⁵ Marcin Andrzej Piorowski, *Effects of the P5+1 Nuclear Deal with Iran*, 23 Juli 2015, http://www.pism.pl/files/?id_plik=20150 (diakses September 8, 2018) hlm. 2



Afghanistan.¹⁸⁶ Amerika Serikat dan sekutunya bahkan mengisolasi Iran melalui pemberian sanksi dan koersi. Ketika Iran diserang oleh Irak yang dipimpin oleh Saddam Husein tahun 1980, Amerika Serikat dan negara-negara Barat mendukung pihak penyerang dengan menyediakan bahan dan saran logistik untuk Irak dalam menggunakan senjata kimia serta rudal balistik.¹⁸⁷

Amerika Serikat dan Iran memang memiliki hubungan yang kurang baik sejak tahun 1979 dan sejak saat itu hubungan kedua negara dipenuhi saling kecurigaan dan permusuhan.¹⁸⁸ Penyebab hubungan yang kurang baik tersebut salah satunya adalah program nuklir yang dikembangkan oleh Iran. Pengembangan nuklir yang dilakukan Iran tersebut dianggap bertujuan untuk menciptakan senjata nuklir. Oleh karena itu, Amerika Serikat dan negara Barat dalam hal ini negara-negara sekutunya yaitu *Big Three* Eropa yaitu Inggris, Jerman dan Perancis selama beberapa dekade terakhir melakukan upaya-upaya membatasi pergerakan Iran dalam membangun program nuklirnya.¹⁸⁹ Upaya yang dilakukan antara lain seperti melakukan pembunuhan ilmuwan nuklir Iran, penyerangan siber, pemberian sanksi ekonomi yang berat, dan ancaman penggunaan militer.¹⁹⁰

¹⁸⁶ Greg Bruno, *State Sponsors: Iran*, 13 Oktober 2011, <https://www.cfr.org/backgrounders/state-sponsors-iran> (diakses September 6, 2018)

¹⁸⁷ Seyed Hossein Mousavian dan Mohammad Mehdi Mousavian, "Building on the Iran Nuclear Deal for International Peace and Security," *Journal for Peace and Nuclear Disarmament*, 2018: 169-192. hlm. 170

¹⁸⁸ Gawdat Bahgat, "The Iranian Nuclear Crisis: An Assessment," *The US Army War College Quarterly Parameters* Vol. 43, no.2, 2013: 67-76, https://ssi.armywarcollege.edu/pubs/parameters/Issues/Summer_2013/Summer2013_Vol43No2.pdf (diakses September 6, 2018) hlm.67

¹⁸⁹ *ibid.*

¹⁹⁰ *ibid.*



Disisi lain Rusia dan Tiongkok memiliki hubungan yang cukup baik dengan Iran. Pasca Amerika Serikat bersama Jerman, Perancis dan Inggris mengisolasi program nuklir Iran terdapat proyek kerjasama yang ditinggalkan salah satunya yaitu pembangunan dan penyuplaian reaktor nuklir Bushehr milik Iran.¹⁹¹ Proyek tersebut merupakan kerjasama antara Iran dengan Perancis dan Jerman namun dibatalkan karena ketegangan antara kubu Amerika Serikat dan negara Barat meningkat.¹⁹² Ditengah-tengah kondisi itu, Rusia menjadi aktor yang mengambil kesempatan untuk meningkatkan hubungan melalui kerjasama penyelesaian dan suplai reaktor nuklir Bushehr milik Iran.¹⁹³ Rusia dan Iran menyepakati kerjasama senilai 800 Juta USD untuk keperluan penyelesaian reaktor tersebut.¹⁹⁴ Sedangkan Tiongkok pada tahun 1987-1997 menjalankan kerjasama dengan Iran untuk menyediakan ahli-ahli dan desain untuk pabrik uranium milik Iran.¹⁹⁵

Terkait perjanjian JCPOA, Barack Obama ketika masih menjabat sebagai presiden pernah menyatakan bahwa kebijakan Amerika Serikat terkait nuklir Iran adalah untuk mencegah negara tersebut agar tidak dapat memiliki senjata nuklir.¹⁹⁶ Amerika Serikat dalam hal ini mengutamakan solusi diplomatik dengan bersedia berkomunikasi dan berdialog langsung dengan Iran.¹⁹⁷ Namun demikian, hal tersebut tidak berarti membuat Amerika Serikat saat itu serta-merta berhenti

¹⁹¹ Mousavian dan Mousavian, "Building on the Iran Nuclear Deal for International Peace and Security," *loc. cit.*

¹⁹² *ibid.*

¹⁹³ *ibid.* hlm. 171

¹⁹⁴ *ibid.* hlm. 171

¹⁹⁵ Eli Lake, *Iran's Nuclear Program Helped by China and Russia*, 5 Juli 2011, <https://www.washingtontimes.com/news/2011/jul/5/irans-nuclear-program-helped-by-china-russia/> (diakses September 8, 2018)

¹⁹⁶ Gawdat Bahgat, "The Iranian Nuclear Crisis: An Assessment," *op. cit.* hlm. 71

¹⁹⁷ *ibid.*



bersikap tegas kepada Iran sebagaimana yang telah dilakukan sejak tahun 1979.¹⁹⁸

Washington pada masa pemerintahan Obama juga melakukan upaya penggalangan dukungan di Dewan Keamanan PBB yang dapat dikatakan cukup sukses untuk membuat konsensus diantara negara-negara anggota DK PBB untuk memberikan sanksi ekonomi kepada Iran terkait proliferasi yang dilakukan negara tersebut.¹⁹⁹

Sekutu Amerika Serikat yaitu negara-negara Barat seperti Perancis, Jerman, dan Inggris meskipun memiliki tujuan yang sejalan dengan Washington menerapkan taktik tersendiri. Jika dibandingkan dengan Amerika Serikat, negara seperti Perancis, Jerman, dan Inggris bersikap tidak terlalu konfrontatif terhadap Iran dengan mencoba mempengaruhi domestik dan kebijakan luar negeri Iran melalui peningkatan hubungan perdagangan dan diplomatik.²⁰⁰ Hal ini membuat negara-negara Uni Eropa memiliki hubungan yang lebih hangat dengan Iran jika dibandingkan dengan Amerika Serikat.²⁰¹ Dengan kata lain, Amerika Serikat bersama negara *Big Three* Eropa yang berada dalam satu kubu bermain peran yang berbeda untuk menyelesaikan permasalahan nuklir Iran. Amerika Serikat berperan sebagai ‘polisi jahat’ dan Eropa sebagai ‘polisi baik’.²⁰²

Negara-negara P5+1 lainnya dari Timur seperti Tiongkok dan Rusia juga memiliki sikap tersendiri terhadap permasalahan nuklir Iran. Kedua negara ini dapat dikatakan sebagai rekan yang cukup dekat bagi Iran. Rusia dan Iran berbagi kepentingan yang sama dalam konflik Suriah, kedua negara sama-sama

¹⁹⁸ *ibid.*

¹⁹⁹ *ibid.*

²⁰⁰ *ibid.* hlm. 74

²⁰¹ *ibid.* hlm. 74

²⁰² *ibid.* hlm. 73



mendukung dan membantu rezim pemerintahan Bashar al-Assad.²⁰³ Rusia juga diketahui telah memiliki kerjasama di sektor nuklir dan persenjataan dengan Iran dan bertujuan untuk melanjutkan kerjasama tersebut.²⁰⁴ Namun disisi lain, Rusia juga bersikeras bahwa perlu ditetapkannya batasan-batasan yang signifikan terkait program nuklir Iran.²⁰⁵ Sedangkan Tiongkok memiliki tujuan untuk mempertahankan dan bahkan memperluas perdagangannya dengan Iran.²⁰⁶ Namun ketika Iran terbukti 'memandel', Tiongkok tidak segan bekerjasama dengan negara lain dalam memperkuat sanksi terhadap Iran.²⁰⁷

Melalui penjabaran diatas dapat dilihat bahwa negara-negara yang tergabung dalam kelompok P5+1 pada dasarnya memiliki tujuan yang sama yaitu mencegah Iran memiliki senjata nuklir. Melalui rangkaian negosiasi dengan Iran, kelompok P5+1 terlihat cenderung mengutamakan pendekatan dengan cara damai untuk menghindari penggunaan angkatan bersenjata dan terjadinya perang.²⁰⁸ Hal ini dibuktikan dengan kesediaan masing-masing kubu untuk bersama-sama melakukan negosiasi dengan Iran melalui kelompok P5+1. Selain itu semua pihak juga berada pada posisi yang sama yang diperlihatkan melalui dikeluarkannya beberapa sanksi lewat UNSC seperti resolusi 1696, 1737, 1803, 1835 dan 1929.²⁰⁹

Tiongkok dan Rusia yang secara tradisional memiliki sikap yang berbeda dengan kubu Amerika Serikat dan sekutunya yaitu negara-negara E3 pada

²⁰³ Kausch, *Competitive Multipolarity*, hlm. 4

²⁰⁴ George Perkovich, "Implications of the Joint Comprehensive Plan of Action," *AIP Conference Proceedings 1898-040001*, (AIP Publishing, 2017), 1-15, hlm. 4

²⁰⁵ *ibid.*

²⁰⁶ *ibid.*

²⁰⁷ *ibid.*

²⁰⁸ *ibid.* hlm. 5

²⁰⁹ Mousavian dan Mousavian, "Building on the Iran Nuclear Deal for International Peace and Security," *op. cit.* hlm. 173



permasalahan nuklir Iran menunjukkan sikap dan pendirian yang sejalan untuk membatasi program nuklir Iran agar tidak bisa membuat senjata nuklir. Kombinasi tekanan koersif yang dilakukan Amerika Serikat dan bujukan positif dari *Big Three* Eropa serta Tiongkok dan Rusia telah membangun sebuah front bersama di dalam kelompok P5+1 yang berisi negara-negara *major powers*. Kesamaan pandangan di dalam kelompok P5+1 inilah yang membuat Iran tidak mempunyai pilihan selain bernegeosiasi dengan sungguh-sungguh yang kemudian mendorong terciptanya perjanjian JCPOA.

Keberlangsungan perjanjian JCPOA mulai tahun 2017 memasuki masa penuh ketidakpastian dikarenakan Amerika Serikat dengan pemerintahan baru yang dipimpin oleh Presiden Donald Trump memilih melakukan strategi pendekatan yang keras untuk melakukan penekanan terhadap Iran.²¹⁰ Pemerintah Amerika Serikat yang baru juga memandang perjanjian JCPOA secara skeptis karena menganggap perjanjian JCPOA sebagai kesepakatan terburuk yang pernah dibuat.²¹¹ Hal ini dikarenakan pemerintah Amerika Serikat menilai perjanjian JCPOA yang disepakati pada tahun 2015 memiliki beberapa kekurangan.

Amerika Serikat menilai terdapat tiga kekurangan dalam perjanjian tersebut yang perlu diatasi. Kekurangan pertama adalah perjanjian JCPOA tidak mengakomodasi kekhawatiran Amerika Serikat akan program rudal balistik yang

²¹⁰ Emma Ashford, *The Trump Administration's Iran Policy Is Dangerous And Flawed*, 23 Mei 2017, <https://www.theguardian.com/commentisfree/2017/may/23/trump-administrations-iran-policy-dangerous-flawed> (diakses September 12, 2018)

²¹¹ Tracy Wilkinson, *The Iran Nuclear Deal That Trump Once Vowed To Tear Apart Is Holding — At Least For Now*, 19 April 2017, <https://www.latimes.com/nation/la-fg-pol-trump-iran-nuclear-20170419-story.html> (diakses September 12, 2012)



dimiliki Iran.²¹² Pemerintah Amerika Serikat menganggap perjanjian JCPOA yang memungkinkan Iran terlepas dari sanksi ekonomi membuat Iran bisa meningkatkan program rudal balistik antar benua.²¹³ Amerika Serikat tidak menginginkan Iran untuk memiliki rudal balistik antar benua karena hubungan yang kurang baik antar kedua negara tersebut. Iran pun adalah negara yang dinilai oleh Amerika Serikat melakukan destabilisasi di kawasan Timur Tengah.²¹⁴ Selain itu Iran juga merupakan negara yang bermusuhan dengan sekutu Amerika Serikat di Timur Tengah seperti Israel dan Arab Saudi.

Kekurangan yang kedua adalah terkait pemeriksaan kepatuhan Iran terhadap perjanjian nuklir JCPOA yang belum bisa menjangkau hingga ke lokasi nuklir milik Iran yang dicurigai.²¹⁵ Amerika Serikat menginginkan pengawas dari IAEA agar memiliki akses yang lebih besar untuk bisa melakukan pemeriksaan hingga ke situs-situs militer, laboratorium dan universitas di Iran.²¹⁶ Amerika Serikat ingin pemeriksaan oleh IAEA dapat dilakukan hingga ke situs-situs militer Iran, dimana kegiatan pengembangan senjata nuklir mungkin dilakukan secara rahasia oleh Iran sebelum adanya perjanjian JCPOA.²¹⁷ Oleh karena itu, Amerika

²¹² Arshad Mohammed dan John Irish, *Progress In Iran Deal Talks, But Trump Stance Uncertain*, 13 April 2018, <https://www.reuters.com/article/us-iran-nuclear-diplomat/progress-in-iran-deal-talks-but-trump-stance-uncertain-idUSKBN1HJ38G> (diakses September 12, 2018)

²¹³ Tom DiChristopher, *Trump Says US Will Terminate Iran Nuclear Deal If He Can't Reach Solution With Congress, Allies*, 13 Oktober 2017, <https://www.cnn.com/2017/10/13/trump-says-us-will-leave-iran-nuclear-deal-if-he-cant-reach-solution-with-congress-allies.html> (diakses September 12, 2012)

²¹⁴ *ibid.*

²¹⁵ Mohammed dan Irish, *Progress In Iran Deal Talks, But Trump Stance Uncertain*, *loc. cit.*

²¹⁶ Emma Gatten, *UK, France And Germany In 'Intense' Talks With US To Address Iran Deal Concerns*, 19 April 2018, <https://www.telegraph.co.uk/news/2018/04/19/uk-france-germany-intense-talks-us-address-iran-deal-concerns/> (diakses September 12, 2018)

²¹⁷ John Kruzell, *What You Need To Know Ahead Of Donald Trump's Iran Deal Deadline*, 3 Mei 2018, <https://www.politifact.com/truth-o-meter/article/2018/may/03/what-you-need-know-ahead-donald-trumps-iran-deal-d/> (diakses September 12, 2018)



Serikat menuntut agar Iran harus mengizinkan inspeksi langsung ke semua lokasi yang diminta oleh pengawas dari IAEA.²¹⁸

Kekurangan yang ketiga adalah bagian “*sunset clause*” dari perjanjian tersebut yang membuat pembatasan program nuklir Iran dibawah perjanjian

JCPOA hanya berlangsung 10 tahun.²¹⁹ Setelah satu dekade, Iran akan terlepas dari pembatasan dan bisa melanjutkan program pengayaan uraniumnya.²²⁰

Pemerintah AS memandang bahwa “*sunset clause*” di perjanjian JCPOA pada dasarnya memungkinkan program nuklir Iran akan kembali seperti sediakala 15 tahun setelah pemberlakuan JCPOA.²²¹ Hal ini menurut pemerintahan AS adalah kesalahan yang fatal karena Amerika Serikat dibawah kepemimpinan Donald Trump menginginkan pembatasan program nuklir Iran agar permanen.²²²

Kekurangan perjanjian JCPOA itu membuat Amerika Serikat berfokus untuk melakukan upaya-upaya perbaikan atas perjanjian tersebut. Perbaikan atas kekurangan perjanjian JCPOA menjadi prasyarat bagi Amerika Serikat untuk tetap menjadi bagian dari perjanjian tersebut. Apabila kekurangan tersebut tidak dapat diatasi Amerika Serikat mengancam akan keluar dari mengembalikan sanksi-sanksi kepada Iran.²²³ Namun untuk mengatasi kekurangan tersebut

Amerika Serikat perlu mencapai konsensus dengan ketiga negara Eropa, Rusia

²¹⁸ Mohammed dan Irish, *Progress In Iran Deal Talks, But Trump Stance Uncertain*, loc. cit.

²¹⁹ *ibid.*

²²⁰ Karl Vick, *To Nix or to Fix: Trump's Major Dilemma on the Iran Deal*, 3 Mei 2018, <http://time.com/5264150/trumps-major-dilemma-on-the-iran-deal/> (diakses September 12, 2018)

²²¹ *ibid.*

²²² *ibid.*

²²³ Marine Pannetier dan Robin Emmott, *European Powers Say They Are Nearing Plan To Save Iran Nuclear Pact*, 25 April 2018, <https://www.reuters.com/article/us-iran-nuclear/european-powers-say-nearing-plan-to-save-iran-nuclear-pact-idUSKBN1HW1P4> (diakses September 18, 2018)



dan juga Tiongkok yang merupakan bagian dari kelompok P5+1 agar dapat memperbaiki kekurangan perjanjian JCPOA.²²⁴ Oleh karena itu, salah satu upaya yang dilakukan Amerika Serikat untuk memperbaiki perjanjian JCPOA adalah dengan terlebih dahulu berfokus melakukan negosiasi dengan rekan terdekatnya atau sekutu dari Eropa yang dalam hal ini adalah negara kelompok P5+1 lainnya yaitu Perancis, Jerman dan Inggris.²²⁵

Tiga negara sekutu Amerika Serikat tersebut disisi lain memiliki kekhawatiran yang sama atas program rudal balistik dan aktivitas Iran di kawasan Timur Tengah yang juga berdampak pada kepentingan keamanan Eropa.²²⁶ Namun demikian, ketiga negara tersebut secara kolektif dalam sebuah *joint statement* menyatakan berkomitmen kepada perjanjian JCPOA dan implementasi penuh atas perjanjian tersebut oleh semua pihak didalamnya.²²⁷ Hal ini didasarkan pada hasil verifikasi dan pemantauan jangka panjang IAEA yang mengkonfirmasi kepatuhan Iran terhadap perjanjian JCPOA.²²⁸ Ketiga negara tersebut mendorong Pemerintah dan Kongres AS untuk mempertimbangkan dampak paling buruk terhadap keamanan AS dan sekutunya dalam pengambilan langkah yang dapat merusak perjanjian JCPOA.²²⁹

²²⁴ Peter Baker dan Rick Gladstone, *Trump Pushes to Revisit Iran Nuclear Deal, and Asks Allies to Help*, 20 September 2017, <https://www.nytimes.com/2017/09/20/world/middleeast/trump-iran-nuclear-deal.html> (diakses September 18, 2018)

²²⁵ The White House, *Statement by the President on the Iran Nuclear Deal*, 12 Januari 2018, <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/statement-president-iran-nuclear-deal/> (diakses September 18, 2018)

²²⁶ UK Government, *Declaration by the Heads of State and Government of France, Germany and the United Kingdom*, 13 Oktober 2017, <https://www.gov.uk/government/news/declaration-by-the-heads-of-state-and-government-of-france-germany-and-the-united-kingdom> (diakses September 18, 2018)

²²⁷ *ibid.*

²²⁸ *ibid.*

²²⁹ *ibid.*



Pemerintah Perancis, Jerman, dan Inggris dalam *joint statement* tersebut menyatakan bertujuan untuk mempertahankan perjanjian JCPOA.²³⁰ Terpisah dari perjanjian JCPOA, ketiga negara tersebut juga ingin kekhawatiran atas aktivitas Iran lainnya dapat ditangani.²³¹ Sejak bulan Januari 2018, ketiga negara tersebut bekerjasama dengan Amerika Serikat untuk mencari kemungkinan solusi atas kekhawatiran yang diajukan oleh Amerika Serikat terkait kekurangan perjanjian JCPOA.²³² Pada awal Mei, upaya tersebut dikabarkan telah menemukan titik terang yang mana akan dibuatnya perjanjian tambahan.²³³ Perancis, Jerman, dan Inggris dikabarkan sepakat untuk membatasi program rudal balistik Iran dan mengatasi aktivitas destabilisasi yang dilakukan Iran di Timur Tengah.²³⁴ Namun demikian, konsensus diantara kedua belah pihak tidak tercapai pada permasalahan “*sunset clause*” yang mana Amerika Serikat menginginkan pembatasan produksi bahan bakar nuklir Iran harus diperpanjang secara permanen tanpa batasan waktu.²³⁵

Iran menganggap perlakuan pemerintah Amerika Serikat sejak 2017 yang secara terus-menerus menekan dan provokatif sebagai tindakan pelanggaran yang tidak menghormati perjanjian JCPOA.²³⁶ Deputi Menteri Luar Negeri Iran ketika

²³⁰ *ibid.*

²³¹ *ibid.*

²³² Beatrix Immenkamp, *Future of the Iran Nuclear Deal: How Much Can US Pressure Isolate Iran*, Mei 2018, [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2018/621897/EPRS_BRI\(2018\)621897_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2018/621897/EPRS_BRI(2018)621897_EN.pdf) (diakses September 18, 2018)

²³³ *ibid.*

²³⁴ *ibid.*

²³⁵ *ibid.*

²³⁶ Radio Free Europe Radio Liberty, *U.S. Negotiating 'Supplement' To Iran Nuclear Deal With European Allies*, 17 Maret 2018, <https://www.rferl.org/a/us-negotiating-supplemental-agreement-iran-nuclear-deal-european-powers-britain-france-germany/29105247.html> (diakses September 18, 2018)



itu menyatakan bahwa negaranya tidak akan setuju untuk menegosiasikan kembali ketentuan perjanjian JCPOA.²³⁷ Meskipun demikian, Ia mengindikasikan kemungkinan Iran bersedia membuka pembicaraan tentang rudal balistik dan konflik Timur Tengah.²³⁸ Sedangkan Presiden Iran, Hassan Rouhani menilai Amerika Serikat hanya mencari-cari alasan saja untuk mematahkan perjanjian JCPOA.²³⁹

Respon Iran terhadap tuntutan Amerika Serikat sangat tegas, Iran menganggap segala tuduhan yang diberikan oleh Amerika Serikat tidaklah berdasar.²⁴⁰ Hassan Rouhani menyatakan bahwa tekanan yang diberikan Amerika Serikat tidak akan membuat Iran tunduk.²⁴¹ Hassan Rouhani menambahkan bahwa Iran tidak akan meninjau kembali perjanjian JCPOA sebagaimana tuntutan Amerika Serikat.²⁴² Namun demikian, Iran akan tetap menghormati perjanjian yang telah dibuat dan berkomitmen untuk menjaga perjanjian JCPOA.²⁴³ Selain itu, Rouhani juga memperingatkan bahwa jika Amerika Serikat keluar dari perjanjian JCPOA, negaranya kemungkinan akan melanjutkan program nuklirnya seperti sediakala.²⁴⁴

²³⁷ *ibid.*

²³⁸ *ibid.*

²³⁹ Baker dan Gladstone, *Trump Pushes to Revisit Iran Nuclear Deal, and Asks Allies to Help*, *loc. cit.*

²⁴⁰ Aljazeera, *Rouhani Hits Back At Trump After Nuclear Deal Speech*, 14 Oktober 2017, <https://www.aljazeera.com/news/2017/10/rouhani-hits-trump-nuclear-deal-speech-171013190257102.html> (diakses September 18, 2018)

²⁴¹ Baker dan Gladstone, *Trump Pushes to Revisit Iran Nuclear Deal, and Asks Allies to Help*, *loc. cit.*

²⁴² *ibid.*

²⁴³ Laura Smith-Park, *US allies in Europe vow to stand by Iran nuclear deal*, 14 Oktober 2017, <https://edition.cnn.com/2017/10/14/world/iran-trump-world-reaction/index.html> (diakses September 18, 2018)

²⁴⁴ Baker dan Gladstone, *Trump Pushes to Revisit Iran Nuclear Deal, and Asks Allies to Help*, *loc. cit.*



Rusia dan Tiongkok terkait masalah perjanjian JCPOA mengeluarkan *Joint Statement* yang mendeklarasikan dukungan penuh kedua negara tersebut terhadap perjanjian JCPOA.²⁴⁵ Perjanjian tersebut menurut kedua negara adalah kontribusi signifikan dalam upaya non-proliferasi nuklir global dan keamanan internasional secara keseluruhan.²⁴⁶ Rusia dan Tiongkok juga mendukung verifikasi yang dilakukan IAEA bahwa Iran mematuhi perjanjian JCPOA secara penuh.²⁴⁷ Rusia dan Tiongkok mendesak agar semua pihak dalam perjanjian JCPOA untuk mendukung implementasi perjanjian tersebut dan menahan diri dari tindakan yang dapat merusak komitmen pelaksanaan JCPOA.²⁴⁸

Melalui serangkaian penjelasan di atas dapat dilihat bahwa distribusi kekuatan militer dan ekonomi antar aktor dalam perjanjian JCPOA terkonsentrasi kepada lebih dari dua aktor yaitu Amerika Serikat, Tiongkok, Rusia, dan E3 secara kolektif. Hal tersebut berarti polaritas yang terbentuk diantara aktor tersebut adalah multipolar. Secara tradisional pada isu Timur Tengah dan Iran masing-masing aktor dalam sistem multipolaritas tersebut terklusterisasi kedalam tiga kubu yaitu Amerika Serikat dengan negara E3, Tiongkok, dan Rusia. Namun demikian, secara spesifik terkait kekurangan perjanjian JCPOA dan tuntutan Amerika Serikat untuk memperbaiki kekurangan yang ada, seluruh aktor kecuali Amerika Serikat berkeinginan untuk tetap menjalankan komitmen terhadap keberlangsungan perjanjian JCPOA.

²⁴⁵ The Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation, *Joint Statement on the Joint Comprehensive Plan of Action (JCPOA) by the Russian Federation and the People's Republic of China*, 5 Mei 2018, http://www.mid.ru/en/foreign_policy/news/-/asset_publisher/cKNonkJE02Bw/content/id/3209161 (diakses September 18, 2018)

²⁴⁶ *ibid.*

²⁴⁷ *ibid.*

²⁴⁸ *ibid.*



Kegley dan Gregory Raymond menyatakan dalam sistem multipolar negara tidak akan memiliki keleluasaan untuk menggunakan kekuatan militer dan melakukan intervensi karena sistem multipolar memungkinkan negara lain untuk menghalangi tindakan sewenang-wenang yang akan dilakukan suatu negara lain.²⁴⁹ Hal ini terjadi juga dalam kasus yang penulis teliti, Perancis, Jerman, Rusia, dan Tiongkok yang ingin menjaga perjanjian JCPOA agar tetap berjalan mencoba meredam keinginan Amerika Serikat untuk keluar dari perjanjian JCPOA. Sistem multipolar diantara negara-negara dalam perjanjian JCPOA seharusnya mampu membuat Amerika Serikat untuk tetap bertahan dalam perjanjian JCPOA karena adanya perimbangan kekuatan dari negara lain yang menentang keluarnya Amerika Serikat.

4.2.1.2 Karakteristik Aliansi Amerika Serikat dengan Negara-Negara dalam Perjanjian JCPOA

Parameter selanjutnya dalam indikator *polarity and polarization* adalah karakteristik aliansi yang diikuti Amerika Serikat dalam konteks keputusan negara tersebut keluar dari perjanjian JCPOA. Pembahasan parameter ini ditujukan untuk menemukan implikasi dari karakteristik aliansi terhadap pembuatan keputusan Amerika Serikat keluar dari perjanjian JCPOA. Pada parameter ini penulis akan melihat karakteristik hubungan Amerika Serikat dengan kelompok negara P5+1 dan aliansi tradisionalnya yaitu negara Eropa (Perancis, Jerman, dan Inggris) yang juga tergabung dalam kelompok P5+1. Amerika Serikat merupakan salah satu aktor dari kelompok negara P5+1 yang merupakan kelanjutan dari kelompok

²⁴⁹ Charles William Kegley, dan Gregory A. Raymond, *The Global Future A Brief Introduction to World Politics, 3rd Edition*, (Boston: Wadsworth Publishing, 2009) hlm. 62



negara E3 (Jerman, Perancis, dan Inggris) yang terlebih dahulu melakukan diplomasi kepada Iran terkait program nuklir yang dilakukannya.²⁵⁰ Diplomasi yang dilakukan Perancis, Jerman, dan Inggris mulai dilakukan sejak tahun 2004, sedangkan Amerika Serikat dan dua negara lain yaitu Tiongkok dan Rusia baru terlibat dalam diplomasi nuklir dengan Iran pada tahun 2006.²⁵¹

Kelompok negara P5+1 merupakan kumpulan negara anggota tetap Dewan Keamanan PBB ditambah Jerman yang bertujuan untuk melakukan upaya negosiasi bersama kepada Iran untuk memperoleh kesepakatan agar negara tersebut dapat menggunakan program nuklirnya untuk keperluan damai.²⁵²

Namun, karakteristik kelompok negara P5+1 hanyalah sebatas sekumpulan negara yang bersama-sama melakukan negosiasi dengan Iran tanpa adanya ikatan aliansi.

Satu-satunya hal yang membuat negara-negara dalam kelompok tersebut bersatu adalah karena adanya kesamaan tujuan untuk mencegah Iran memperoleh senjata berbasis nuklir. Hal ini membuat tidak adanya suatu ikatan yang membuat negara dalam kelompok tersebut untuk saling menahan diri untuk menyesuaikan kebijakan luar negerinya terhadap sikap negara lain apabila salah satu negara menghendaki strategi berbeda untuk mencapai tujuan tersebut.

Amerika Serikat dan negara-negara Eropa seperti Jerman, Perancis, dan Inggris sudah diketahui memiliki hubungan yang cukup dekat dalam politik

²⁵⁰ European External Action Service, *The Joint Comprehensive Plan of Action (JCPOA) and its implementation, Nuclear Agreement with IRAN*, 8 Mei 2018, https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage_en/32286/Nuclear%20Agreement (diakses September 20, 2018) (European External Action Service 2018)

²⁵¹ Arms Control Association, *Official Proposals on the Iranian Nuclear Issue between 2003-2013*, Juli 2015, https://www.armscontrol.org/factsheets/Iran_Nuclear_Proposals (diakses September 20, 2018)

²⁵² European External Action Service, *The Joint Comprehensive Plan of Action (JCPOA) and its implementation, Nuclear Agreement with IRAN*, loc. cit.



internasional. Dalam konteks perjanjian JCPOA, pemimpin negara-negara tersebut dilaporkan menjalin komunikasi kepada pemerintahan Trump terkait wacana pembuatan keputusan Amerika Serikat keluar dari perjanjian tersebut. Presiden Perancis Emmanuel Macron melakukan kunjungan ke Amerika Serikat untuk berdiskusi dengan Presiden AS Donald Trump pada 24 April 2018.²⁵³ Pertemuan tersebut ditujukan salah satunya untuk meyakinkan Amerika Serikat tetap berada dalam perjanjian JCPOA.²⁵⁴ Presiden Perancis tersebut berusaha meredam wacana keputusan Amerika Serikat untuk keluar dari perjanjian JCPOA. Beberapa hari setelah kunjungan tersebut, Kanselir Jerman Angela Merkel pada tanggal 27 April 2018 mendatangi Washington untuk tujuan yang sama.²⁵⁵ Namun, dua kunjungan yang dilakukan kedua negara tersebut tidak menghasilkan sesuatu apapun.

Meskipun hubungan Amerika Serikat dengan Perancis, Inggris, dan Jerman sangat dekat dan bahkan ketiga negara tersebut seringkali disebut sebagai sekutu Amerika Serikat di Eropa namun penulis tidak menemukan adanya suatu perjanjian atau komitmen yang mengikat satu sama lain diantara kedua pihak terutama terkait perjanjian JCPOA. Kedekatan kedua pihak dalam konteks perjanjian JCPOA hanya sebatas kunjungan dan rekan diskusi saja karena adanya kesamaan tujuan serta hubungan baik yang telah terbangun sejak lama. Amerika

²⁵³ Julian Borger dan David Smith, *Macron Pitches New Iran Deal to Sweeten Existing Agreement for Trump*, 24 April 2018, <https://www.theguardian.com/world/2018/apr/24/trump-iran-deal-macron-new-agreement-white-house-visit> (diakses September 21, 2018)

²⁵⁴ *ibid.*

²⁵⁵ Tracy Wilkinson dan Noah Bierman, *Merkel follows Macron to Washington in hopes of holding Trump to Iran nuclear deal*, 27 April 2018, <https://www.latimes.com/politics/la-na-pol-trump-merkel-20180427-story.html> (diakses September 21, 2018)



Serikat tidak terikat komitmen apapun terhadap ketiga negara Eropa tersebut untuk menyesuaikan diri dalam pembuatan keputusan.

Menurut Kegley dan Gregory Raymond, ketika negara berada pada lingkungan aliansi yang renggang maka negara tersebut cenderung memiliki ruang gerak lebih untuk membuat keputusan kebijakan luar negeri secara mandiri tanpa mengikuti kehendak negara lain.²⁵⁶ Dari pembahasan diatas dapat dilihat bahwa Amerika Serikat sebagai bagian dari kelompok negara P5+1 tidak memiliki keterikatan apapun yang membuat Amerika Serikat perlu mengimbangi kehendak negara lain dari kelompok tersebut. Dengan kata lain, karakteristik aliansi yang diikuti Amerika Serikat di kelompok P5+1 dapat disimpulkan sebagai aliansi yang renggang.

Amerika Serikat dalam hubungannya dengan sekutunya di Eropa yaitu Perancis, Inggris, dan Jerman juga memiliki karakteristik hubungan aliansi yang renggang karena tidak adanya komitmen mengikat dengan negara-negara tersebut terutama terkait nuklir Iran. Hal ini berarti karakteristik hubungan aliansi antara Amerika Serikat dengan sekutu Eropa-nya adalah renggang. Oleh karena itu, maka dapat disimpulkan bahwa karakteristik aliansi Amerika Serikat yang renggang dengan negara-negara dalam perjanjian JCPOA memungkinkan Amerika Serikat untuk membuat keputusan keluar dari perjanjian tersebut.

²⁵⁶ Charles William Kegley, dan Gregory A. Raymond, *The Global Future A Brief Introduction to World Politics, 3rd Edition*, (Boston: Wadsworth Publishing, 2009) hlm. 62



4.2.2 Geostrategic Position

4.2.2.1 Letak Geografis Amerika Serikat

Amerika Serikat terletak di kawasan Amerika Utara dan memiliki perbatasan darat langsung dengan Kanada di bagian utara dan Meksiko di bagian selatan.²⁵⁷ Posisi Amerika Serikat berada diantara Samudera Atlantik bagian utara dan Samudera Pasifik bagian Utara.²⁵⁸ Selain itu, Amerika Serikat juga memiliki perbatasan laut dengan Rusia.²⁵⁹ Amerika Serikat juga memiliki teritori lain yaitu Alaska yang terletak di bagian barat laut kawasan Amerika Utara dan Hawaii yang merupakan gugusan kepulauan di tengah Samudera Pasifik.²⁶⁰ Total luas wilayah Amerika Serikat adalah 9.833.517 Km² dengan luas daratan sebesar 9.417.593 Km².²⁶¹ Total populasi negara ini berdasarkan sensus tahun 2018 adalah sebesar 329.256.465 penduduk dan merupakan negara dengan populasi terbesar ketiga di dunia setelah Tiongkok dan India.²⁶²

Gambar 4.1. Letak Geografis Amerika Serikat



Sumber: Central Intelligence Agency²⁶³

²⁵⁷ Geopolitica, *The United States of America*, <https://www.geopolitica.ru/en/state/united-states-america> (diakses September 21, 2018)

²⁵⁸ Central Intelligence Agency, *The World Factbook-United States of America*, 2018, <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/us.html> (diakses September 22, 2018)

²⁵⁹ Geopolitica, *The United States of America*, *loc. cit.*

²⁶⁰ *ibid.*

²⁶¹ Central Intelligence Agency, *The World Factbook-United States of America*, *loc. cit.*

²⁶² Central Intelligence Agency, *The World Factbook-Country Comparison by Population*, 2018, <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/fields/335rank.html#US> (diakses September 22, 2018)

²⁶³ Central Intelligence Agency (CIA), *The World Factbook 2018 – U.S. Map*, 2018, <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/attachments/maps/US-map.gif> (diakses September 22, 2018)



Secara geografis Amerika Serikat dan Iran terpisah jarak yang sangat jauh yaitu sekitar 11.515,90 km.²⁶⁴ Jarak yang jauh ini membuat Amerika Serikat terhindar dari ancaman langsung yang dapat dilakukan oleh Iran. Kegley dan Raymond mengatakan bahwa batasan alamiah dapat memandu pembuat kebijakan dalam membuat keputusan.²⁶⁵ Absennya ancaman langsung dari lingkungan dimana negara tersebut dapat memungkinkan suatu negara untuk memilih kebijakan yang isolasionis tanpa harus terlibat dalam percaturan politik internasional.²⁶⁶ Sebaliknya, jika suatu negara memiliki perbatasan langsung dengan suatu ancaman maka negara tersebut memiliki pertimbangan tertentu untuk lebih terlibat dalam politik antar negara.²⁶⁷

Jauhnya jarak antara Amerika Serikat dengan Iran yang menjadi batasan alamiah seharusnya membuat Amerika Serikat tidak terlalu mencampuri urusan-urusan di Timur Tengah. Namun pada kasus yang penulis teliti, keputusan Amerika Serikat keluar dari perjanjian JCPOA salah satunya didorong oleh ketidakpuasan akan perjanjian tersebut yang dinilai memungkinkan Iran melakukan destabilisasi di kawasan Timur Tengah dan mengembangkan rudal balistiknya. Menurut penulis hal ini berkaitan dengan keberadaan sekutu Amerika Serikat di Timur Tengah yaitu Israel dan Arab Saudi.²⁶⁸ Program rudal balistik Iran diketahui mampu menjangkau kedua negara tersebut. Menurut laporan CSIS, Iran adalah negara Timur Tengah yang memiliki rudal balistik dengan jumlah

²⁶⁴ Distance Calculator, *Distance from USA to Iran*, 2018, <https://www.distance.to/Usa/Iran> (diakses September 22, 2018)

²⁶⁵ Charles William Kegley, dan Gregory A. Raymond, *The Global Future A Brief Introduction to World Politics*, 3rd Edition, (Boston: Wadsworth Publishing, 2009) hlm. 62

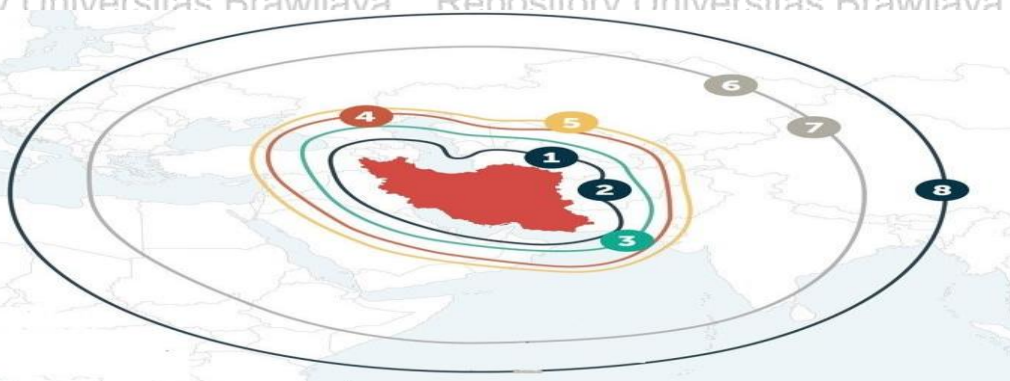
²⁶⁶ *ibid.*

²⁶⁷ *ibid.*

²⁶⁸ Geopolitica, *The United States of America*, *loc. cit.*

terbanyak dan paling beragam dengan ribuan rudal dari jarak dekat hingga menengah dan dinilai mampu menjangkau Israel dan Eropa bagian tenggara.²⁶⁹

Gambar 4.2. Jangkauan Rudal Iran



Sumber: *Center for Strategic and International Studies (CSIS)*²⁷⁰

Letak geografis Amerika Serikat yang terpisah jauh dari Iran memang menghindarkan Amerika Serikat dari ancaman langsung yang mungkin dapat dilakukan oleh Iran. Namun demikian, Arab Saudi dan Israel yang merupakan sekutu Amerika Serikat di kawasan tersebut dapat secara langsung menerima ancaman dari Iran. Menurut penulis, hal ini berdampak pada pertimbangan pemerintah Amerika Serikat untuk keluar dari perjanjian JCPOA karena perjanjian tersebut yang tidak menghadang Iran mengembangkan program rudal balistiknya membuat sekutu-sekutu Amerika Serikat di kawasan Timur Tengah terancam. Dengan demikian, parameter ini dapat dikatakan menjadi faktor masukan dalam pembuatan keputusan Amerika Serikat keluar dari perjanjian JCPOA.

²⁶⁹ CSIS Missile Defense Project, *Missiles of Iran*, <https://missilethreat.csis.org/country/iran/> (diakses September 22, 2018)

²⁷⁰ *ibid.*



4.3 Domestic Sources

4.3.1 Military Capabilities

4.3.1.1 Kapabilitas Militer Amerika Serikat

Amerika Serikat merupakan negara dengan kekuatan militer peringkat pertama diantara negara-negara lain di seluruh dunia.²⁷¹ Menurut survei *global fire power*, Amerika Serikat mengungguli Rusia dan Tiongkok di peringkat kedua dan ketiga dengan *Power Index* sebesar 0,0615 sedangkan Rusia dan Tiongkok hanya memiliki *Power Index* sebesar 0,0639 dan 0,0637.²⁷² Sedangkan kekuatan militer Iran terpaut jauh dengan Amerika Serikat dimana Iran hanya berada di peringkat 14 dengan *Power Index* sebesar 0,2606.²⁷³ Dalam pengukuran kekuatan militer yang digunakan oleh *global fire power* tersebut angka indeks semakin mendekati angka nol maka semakin besar kekuatan militer yang dimiliki.²⁷⁴

Kekuatan militer Amerika Serikat ini salah satunya didukung oleh anggaran belanja militer yang tinggi. Negeri Paman Sam tersebut pada tahun 2018 memiliki anggaran belanja militer sebesar 716 Milyar USD dan merupakan yang tertinggi diantara negara-negara lain di dunia.²⁷⁵ Rincian kekuatan militer Amerika Serikat telah penulis rangkum pada tabel 4.1 yang menunjukkan kekuatan militer Amerika Serikat di tiga matra pertahanan yaitu matra udara, laut, dan darat.

²⁷¹ Global Fire Power, *Military Strength Ranking*, 2018, <https://www.globalfirepower.com/countries-listing.asp> (diakses September 28, 2018)

²⁷² *ibid.*

²⁷³ *ibid.*

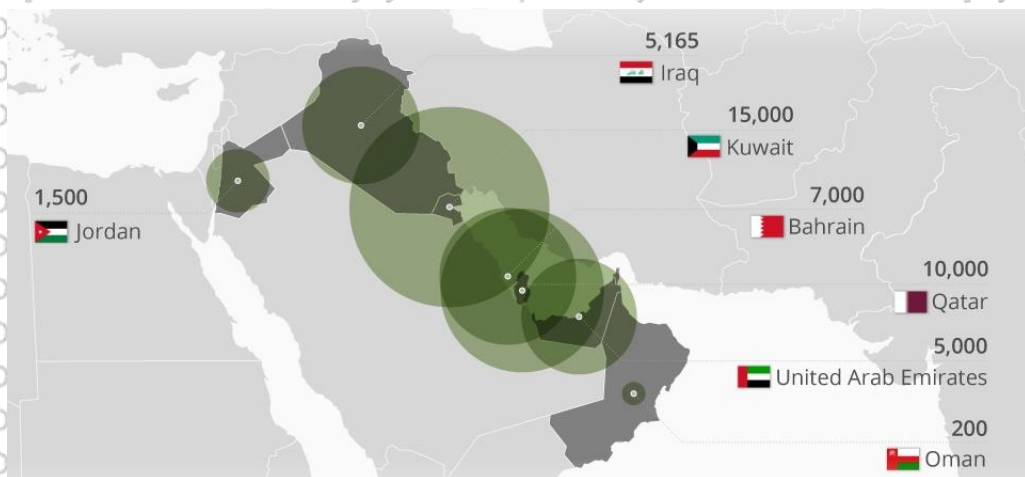
²⁷⁴ *ibid.*

²⁷⁵ Global Fire Power, *Defense Spending by Country*, <https://www.globalfirepower.com/defense-spending-budget.asp> (diakses September 28, 2018)



Militer Amerika Serikat juga diperkuat dengan keberadaan pangkalan militer yang tersebar di seluruh dunia. Amerika Serikat memiliki 800 pangkalan militer di lebih dari 70 negara mulai dari pangkalan besar hingga pangkalan yang hanya sebatas fasilitas bagi sistem radar.²⁷⁶ Jumlah pangkalan militer Amerika Serikat di luar negeri merupakan yang terbesar di dunia dibandingkan dengan negara lain seperti Inggris, Perancis, dan Rusia jika digabungkan saja hanya memiliki sekitar 30 pangkalan.²⁷⁷

Gambar 4.3. Peta Pangkalan AS di Timur Tengah



Sumber: Nial McCarthy-Statista²⁷⁸

Di Timur Tengah, Amerika Serikat juga terhitung memiliki banyak pangkalan militer. Negara-negara yang cukup banyak kehadiran personel militer Amerika Serikat adalah Kuwait, Qatar, Bahrain, Irak, Uni Emirat Arab, Jordania, dan Oman.²⁷⁹ Jumlah tentara Amerika Serikat di Timur Tengah terbanyak berada

²⁷⁶ David Vine, *Where in the World Is the U.S. Military?*, Agustus 2015, <https://www.politico.com/magazine/story/2015/06/us-military-bases-around-the-world-119321> (diakses September 28, 2018)

²⁷⁷ *ibid.*

²⁷⁸ Nial McCarthy, *Where U.S. Troops Are Based In The Middle East*, 8 Juni 2018, <https://www.statista.com/chart/9727/where-us-troops-are-based-in-the-middle-east/> (diakses September 28, 2018)

²⁷⁹ *ibid.*



di Kuwait tercatat sebesar 15.000 personel, di Qatar sebanyak 10.000 personel dan di Bahrain sebanyak 7.000 personel.²⁸⁰ Sedangkan di Irak personel militer Amerika Serikat berjumlah 5.165 dan di Uni Emirat Arab sebanyak 5.000 personel.²⁸¹ Negara lain seperti Jordania terdapat 1.500 personel militer Amerika Serikat dan Oman tercatat ada 200 personel.²⁸² Selain di kawasan Timur Tengah, Amerika Serikat juga menempatkan personel militernya dengan angka yang cukup besar di Afghanistan yaitu sebanyak 13.400 personel.²⁸³

Selain keberadaan personel militer yang cukup banyak di kawasan Timur Tengah, Amerika Serikat juga diperkuat dengan kepemilikan hulu ledak nuklir yang cukup melimpah. Amerika Serikat berada di posisi kedua negara pemilik hulu ledak nuklir terbanyak di dunia hanya kalah dari Rusia yang memiliki sebanyak 6.850 hulu ledak nuklir.²⁸⁴ Kedua negara tersebut jika digabungkan tercatat memiliki 92% dari total keseluruhan hulu ledak nuklir yang ada di dunia.²⁸⁵ Negeri paman sam tersebut juga tercatat sebagai salah satu dari lima negara dengan kepemilikan rudal balistik terkuat.²⁸⁶ Rudal balistik Amerika Serikat bersama dengan Rusia, Tiongkok, Inggris, dan Perancis dilaporkan mempunyai rudal balistik yang mampu menjangkau seluruh bagian dunia.²⁸⁷

²⁸⁰ *ibid.*

²⁸¹ *ibid.*

²⁸² *ibid.*

²⁸³ *ibid.*

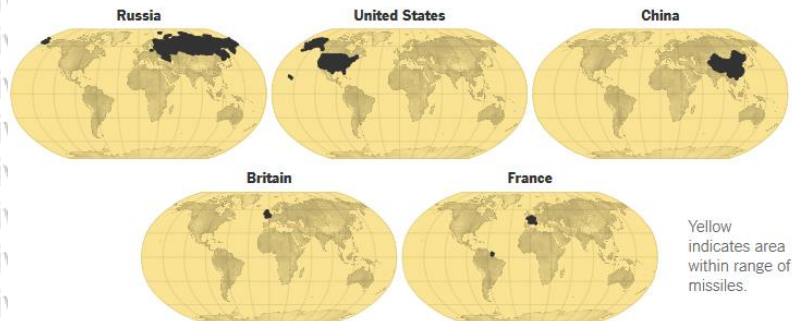
²⁸⁴ Radio Free Europe Radio Liberty, *Global Nuclear Stockpiles*, 26 September 2018, <https://www.rferl.org/a/global-nuke-stockpile/28593554.html> (diakses September 28, 2018)

²⁸⁵ *ibid.*

²⁸⁶ Sergio Pecanha dan Keith Collins, *Only 5 Nations Can Hit Any Place on Earth With a Missile For Now*, 7 Februari 2018, <https://www.nytimes.com/interactive/2018/02/07/world/asia/north-korea-missile-proliferation-range-intercontinental-iran-pakistan-india.html> (diakses September 28, 2018)

²⁸⁷ *ibid.*

Gambar 4.4. Jangkauan Rudal Balistik Lima Negara Terkuat



Sumber: Sergio Pecanha dan Keith Collins - New York Times²⁸⁸

Penjabaran mengenai kekuatan militer Amerika Serikat diatas mengindikasikan bahwa Amerika Serikat memiliki kapabilitas yang sangat baik apabila Amerika Serikat suatu saat membutuhkan penggunaan militer dalam menangani suatu konflik, tidak terkecuali dengan Iran. Menurut Kegley dan Raymond, negara dengan kekuatan militer yang besar cenderung melakukan tindakan agresif dan provokatif.²⁸⁹ Besarnya kekuatan militer suatu negara juga dapat membuat negara tersebut lebih leluasa dalam mengambil keputusan yang dikehendaki.²⁹⁰

Menurut penulis, Amerika Serikat dengan kapabilitas kekuatan militernya yang sangat kuat dibanding Iran membuat Amerika Serikat lebih berani dalam mengambil keputusan yang beresiko, tidak terkecuali dalam isu JCPOA. Keputusan Amerika Serikat keluar dari JCPOA yang cenderung provokatif dan beresiko tidak menjadi suatu masalah yang berarti bagi Amerika Serikat apabila pada akhirnya keputusan tersebut berujung pada kemungkinan keluarnya Iran dari perjanjian JCPOA dan terciptanya konflik bersenjata dengan Iran.

²⁸⁸ *ibid.*

²⁸⁹ Charles William Kegley, dan Gregory A. Raymond, *The Global Future A Brief Introduction to World Politics, 3rd Edition*, (Boston: Wadsworth Publishing, 2009) hlm. 64

²⁹⁰ *ibid.*



4.3.2 Economic Conditions

4.3.2.1 Kondisi Ekonomi Amerika Serikat

Amerika Serikat merupakan negara dengan kondisi perekonomian yang kuat dengan catatan GDP terbesar di dunia dengan nilai sebesar 20,51 Triliun USD.²⁹¹ Perbandingan GDP Amerika Serikat dan negara-negara lain yang menjadi anggota perjanjian JCPOA telah penulis rangkum pada tabel 4.2. Tingkat pertumbuhan GDP Amerika Serikat pada tahun 2017 juga menunjukkan *trend* positif dengan angka 2,27 persen.²⁹² Diantara negara-negara dalam perjanjian JCPOA, tingkat pertumbuhan GDP Amerika Serikat berada di urutan ketiga terbesar setelah Tiongkok dan Iran dengan pertumbuhan GDP masing-masing negara tersebut sebesar 6,9 persen dan 3,7 persen.²⁹³

Negara lain yaitu Jerman dan Inggris berada pada urutan selanjutnya dengan tingkat pertumbuhan GDP sebesar 2,22 persen dan 1,78 persen.²⁹⁴ Sedangkan tingkat pertumbuhan GDP Perancis dan Rusia sebesar 1,82 persen dan 1,54 persen.²⁹⁵ Meskipun pada tingkat pertumbuhan ekonomi ini Amerika Serikat berada dibawah Tiongkok dan Iran namun kekuatan ekonomi Amerika Serikat masih belum terkalahkan oleh kedua negara tersebut mengingat besarnya jumlah GDP yang dimiliki Amerika Serikat.

²⁹¹ International Monetary Fund (IMF), *IMF Data Mapper GDP Current Prices*, <https://www.imf.org/external/datamapper/NGDPD@WEO/USA/CHN/DEU/GBR/RUS/IRN/FRA> (diakses Oktober 1, 2018)

²⁹² World Bank, *World Bank National Accounts Data-GDP Growth (annual %) United States, United Kingdom, China, Iran, Russia, France, Germany*, https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.KD.ZG?locations=US-GB-CN-IR-RU-FR-DE&year_high_desc=true (diakses Oktober 1, 2018)

²⁹³ *ibid.*

²⁹⁴ *ibid.*

²⁹⁵ *ibid.*

Tabel 4.4. Tingkat Pertumbuhan GDP Negara-Negara JCPOA

AS	Tiongkok	Jerman	Inggris	Perancis	Rusia	Iran
2,27%	6,9%	2,22%	1,78%	1,82%	1,54%	3,7%

Sumber: World Bank²⁹⁶

Perjanjian JCPOA yang memungkinkan pengangkatan sanksi ekonomi telah membuat beberapa perusahaan-perusahaan Amerika Serikat mulai melakukan bisnis di Iran. Beberapa perusahaan ternama AS yang melakukan bisnis di Iran pasca perjanjian JCPOA dan terbilang cukup sukses antara lain yaitu *General Electric* (GE), Boeing, Honeywell, dan Dover.²⁹⁷ *General Electric* di Iran sejak 2016 mampu memperoleh keuntungan senilai 25 Juta USD.²⁹⁸

Perusahaan pesawat terbang asal Amerika Serikat yaitu *Boeing* mampu mendapatkan kesepakatan senilai 20 Milyar USD dengan perusahaan penerbangan *Iran Air* dan *Iran Aseman Airlines*.²⁹⁹ Perusahaan lain seperti *Honeywell International* yang merupakan perusahaan yang bergerak dibidang teknologi sejak tahun 2016 mampu mencetak keuntungan lebih dari 110 Juta USD.³⁰⁰ Sedangkan *Dover Corporations* yang bergerak dibidang manufaktur pompa kompresor dan produk-produk lainnya untuk kebutuhan industri minyak mengatakan bahwa mereka dapat menghasilkan sekitar 14 Juta USD dalam operasi bisnisnya di Iran.³⁰¹

²⁹⁶ *ibid.*

²⁹⁷ Matt Egan, *American companies are paying the price for Trump's Iran policy*, 7 Juni 2018, <https://money.cnn.com/2018/06/07/news/companies/iran-sanctions-general-electric-trump/index.html> (diakses Oktober 1, 2018)

²⁹⁸ Ellen R. Wald, *10 Companies Leaving Iran As Trump's Sanctions Close In*, 6 Juni 2018, <https://www.forbes.com/sites/ellenwald/2018/06/06/10-companies-leaving-iran-as-trumps-sanctions-close-in/#25ba21c6c90f> (Oktober 1, 2018)

²⁹⁹ *ibid.*

³⁰⁰ *ibid.*

³⁰¹ Egan, *American companies are paying the price for Trump's Iran policy*, *loc. cit.*



Beberapa perusahaan Amerika Serikat diatas menunjukkan performa bisnis yang menguntungkan dengan Iran. Namun demikian, perjanjian JCPOA yang mengangkat sanksi-sanksi nuklir terhadap Iran tidak serta-merta membalikkan hubungan bisnis AS dengan Iran yang telah terputus sejak lama secara masif.³⁰² Pencabutan sanksi terkait program nuklir Iran yang membuka akses bagi perusahaan Amerika Serikat untuk masuk ke negara tersebut tidaklah berarti banyak.³⁰³ Hal ini disebabkan masih adanya aturan berlapis di Amerika Serikat yang mengatur hubungan ekonomi dengan Iran. Perusahaan-perusahaan Amerika Serikat secara umum masih terkena larangan berdagang dengan Iran karena keberadaan sanksi di luar nuklir seperti sanksi atas pelanggaran HAM, dukungan terhadap terorisme, dan program rudal balistik Iran.³⁰⁴

Perusahaan-perusahaan Amerika Serikat yang hendak melaksanakan bisnis dengan Iran terlebih dahulu diseleksi oleh Departemen Keuangan AS agar mendapat lisensi untuk menjalin kerjasama bisnis dengan Iran.³⁰⁵ Departemen Keuangan AS juga melarang anak perusahaan negara lain menjual produk berkonten AS lebih dari 10 persen kepada Iran.³⁰⁶ Bersamaan dengan itu, Departemen Keuangan AS juga menetapkan daftar pencekalanan ke lebih dari 200 warga Iran dan entitas yang berkaitan dengan negara tersebut.³⁰⁷ Perusahaan-

³⁰² Cameron Glenn, *A Year On Iran's Nuclear Deal Is Helping Its Economy, But Not As Much As Some Hoped*, 13 Juli 2016, <https://qz.com/729036/a-year-on-irans-nuclear-deal-is-helping-its-economy-but-not-as-much-as-some-hoped/> (Oktober 1, 2018)

³⁰³ Steven Muffson, *Oil Glut Dampens Irans Hopes for Big Cash Flows as Sanctions Lift*, 16 Januari 2016, https://www.washingtonpost.com/news/wonk/wp/2016/01/16/oil-glut-dampens-irans-hopes-for-big-cash-flows-as-sanctions-lift/?utm_term=.cbf379e07a4d (Oktober 1, 2018)

³⁰⁴ Glenn, *A Year On Iran's Nuclear Deal Is Helping Its Economy, But Not As Much As Some Hoped*, *loc. cit.*

³⁰⁵ Muffson, *Oil Glut Dampens Irans Hopes for Big Cash Flows as Sanctions Lift loc. cit.*

³⁰⁶ *ibid.*

³⁰⁷ *ibid.*



perusahaan dan investor Amerika Serikat dilarang untuk melakukan bisnis dengan individu serta entitas yang tercatat dalam daftar cekal *Specifically Designated Nationals List* (SDNL).³⁰⁸ Hal ini sangat berpengaruh terhadap tersendatnya perusahaan-perusahaan AS untuk menjalankan bisnis maupun berinvestasi di Iran, pasalnya perekonomian Iran didominasi oleh perusahaan-perusahaan yang pemilikinya tercatat dalam daftar cekal SDNL.³⁰⁹

Penjelasan diatas menunjukkan bahwa Amerika Serikat berdasarkan jumlah GDP memiliki tingkat perekonomian yang tinggi dan berada pada peringkat nomor satu di dunia. Bersamaan dengan itu, pertumbuhan ekonomi Amerika Serikat pun memiliki presentase yang positif. Hal ini berarti Amerika Serikat merupakan negara dengan tingkat perekonomian yang tinggi. Terkait hubungan ekonomi dengan Iran pasca diangkatnya sanksi berdasarkan ketentuan JCPOA, beberapa perusahaan Amerika Serikat memang mulai beroperasi di Iran dan mampu menghasilkan keuntungan di negara tersebut. Namun demikian, hal tersebut tidaklah berarti besar bagi ekonomi Amerika Serikat karena aktivitas bisnis perusahaan Amerika Serikat di Iran tidak begitu masif karena adanya aturan-aturan yang membatasi. Hal ini membuat Amerika Serikat tidak memiliki ketergantungan terhadap Iran.

Kegley dan Raymond menyatakan bahwa tingkat ekonomi negara mempengaruhi kapasitas negara tersebut dalam mencapai tujuan kebijakan luar negerinya, semakin maju perekonomian negara maka akan semakin aktif negara tersebut dalam politik global karena adanya kepentingan-kepentingan yang ingin

³⁰⁸ *ibid.*

³⁰⁹ *ibid.*



dicapai.³¹⁰ Penulis menyimpulkan bahwa parameter ini berpengaruh terhadap proses pembuatan keputusan keluarnya Amerika Serikat dari perjanjian JCPOA. Hal ini dikarenakan Amerika Serikat memiliki kapasitas ekonomi yang kuat untuk mengambil keputusan keluar dari perjanjian JCPOA dalam rangka mencapai tujuan kebijakan luar negerinya. Perekonomian Amerika Serikat yang sangat kuat dan tidak memiliki ketergangungan terhadap Iran tidak akan terpengaruh bila keputusan tersebut berdampak pada pengembalian sanksi atas Iran dan perusahaan Amerika Serikat harus menutup bisnisnya di negara tersebut.

4.3.3. *Type of Government*

4.3.3.1 Sistem Pemerintahan Amerika Serikat

Amerika Serikat merupakan negara demokrasi dengan sistem pemerintahan *constitutional federal republic*.³¹¹ *Constitutional* berarti bahwa pemerintah Amerika Serikat dalam menjalankan pemerintahannya berdasarkan kepada konstitusi sebagai hukum tertinggi.³¹² Sedangkan *Federal* yang dimaksud adalah Amerika Serikat memiliki tingkat pemerintahan dimana terdapat satu tingkat pemerintahan yang lebih rendah dari pemerintah nasional, namun pemerintahan yang lebih rendah tersebut menjalankan otoritasnya secara independen.³¹³ Dalam hal ini, Amerika Serikat memiliki pemerintahan nasional dan sebanyak 50 pemerintahan negara bagian.³¹⁴ *Republic* sebagaimana

³¹⁰ Charles William Kegley, dan Gregory A. Raymond, *The Global Future A Brief Introduction to World Politics, 3rd Edition*, (Boston: Wadsworth Publishing, 2009) hlm. 64-65

³¹¹ Paul A. Arnold, *About America How The United States Governed*, (Virginia: Braddock Communication, 2004) hlm. 3

³¹² *ibid.*

³¹³ Ken Kollman, *The American Political System, 2nd Edition*, (New York: W. W. Norton & Company, 2015) hlm. 69

³¹⁴ Arnold, *About America How The United States Governed loc. cit.*



disebutkan diatas adalah Amerika Serikat merupakan negara yang menempatkan kekuasaan pada masyarakat, dalam konteks Amerika Serikat melakukan pemilihan untuk menjalankan kekuasaan tersebut.³¹⁵ Pada konteks hubungan luar negeri, kekuasaan untuk mengambil keputusan dan kebijakan dipegang oleh pemerintah nasional atau disebut juga pemerintah federal Amerika Serikat.³¹⁶

Amerika Serikat dalam pemerintahannya juga mengimplementasikan pembagian kekuasaan kepada tiga cabang yaitu eksekutif, legislatif dan yudikatif yang bertujuan untuk menghindari terlalu terpusatnya kekuasaan di salah satu cabang.³¹⁷ Kekuatan eksekutif pemerintah Amerika Serikat dipegang oleh Presiden yang bertindak sebagai kepala negara dan *commander in chief* militer Amerika Serikat. Cabang legislatif pemerintah Amerika Serikat menganut sistem dua kamar yaitu terdiri dari *House of Senate* dan *House of Congress*.³¹⁸ Sedangkan cabang Yudikatif dipimpin oleh *Chief of Justice* yang mengepalai *supreme court* yaitu pengadilan tertinggi di Amerika Serikat.³¹⁹

³¹⁵ *ibid.*

³¹⁶ Call Jillson, *American Government : Political Change and Institutional Development, 4th Edition*, (New York: Routledge, 2008) hlm. 53

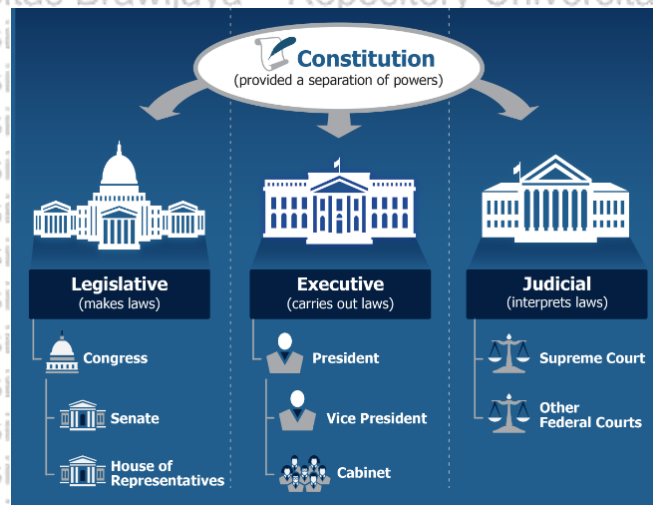
³¹⁷ William Storey, *US Government and Politics*, (Edinburgh: Edinburgh University Press, 2007) hlm. 13

³¹⁸ The White House, *The Legislative Branch*, <https://www.whitehouse.gov/about-the-white-house/the-legislative-branch/> (diakses Oktober 5, 2018)

³¹⁹ The White House, *The Judicial Branch*, <https://www.whitehouse.gov/about-the-white-house/the-judicial-branch/> (diakses Oktober 5, 2018)



Gambar 4.5. Struktur Pemerintahan Amerika Serikat



Sumber: Government of United States of America³²⁰

Dalam pengambilan keputusan terkait hubungan luar negeri terdapat dua cabang kekuasaan yang memiliki fungsi dan tanggung jawab terhadap kebijakan luar negeri Amerika Serikat yaitu cabang eksekutif atau Presiden dan jajaran kabinetnya dan cabang legislatif atau Kongres Amerika Serikat. Peran utama Kongres AS dalam pembuatan kebijakan luar negeri adalah mengubah, menolak atau menerima kebijakan yang diusulkan oleh presiden.³²¹ Konstitusi Amerika Serikat juga memungkinkan Kongres AS memiliki kewenangan untuk mengumpulkan dan mendukung tentara, mengusir invasi dan menyatakan perang terhadap negara lain.³²²

Disisi lain, Presiden Amerika Serikat memiliki kewenangan untuk menyatakan perang, mengerahkan pasukan ke medan perang, menunjuk

³²⁰ Government of United States of America, *Branches of Government*, <https://www.usa.gov/branches-of-government> (diakses Oktober, 5 2018)

³²¹ Constitutional Rights Foundation, *War and International Law-America's Foreign Policy: A Brief History*, <http://www.crf-usa.org/war-in-iraq/foreign-policy.html> (diakses Oktober, 6, 2018)

³²² Kollman, *The American Political System, 2nd Edition, op. cit.* hlm. 55



perwakilan diplomatik, menegosiasikan dan membuat perjanjian.³²³ Presiden menjalankan peran paling signifikan sebagai *chief of diplomat* untuk bertanggung jawab dan melaksanakan kebijakan.³²⁴ Meskipun presiden memegang peran paling signifikan namun dalam pembuatan kebijakan luar negeri Amerika Serikat, kongres, kelompok kepentingan, dan opini publik juga memiliki pengaruh.³²⁵

Hal pertama yang penulis akan bahas adalah terkait Kongres Amerika Serikat. *Joint Comprehensive Plan of Action* merupakan perjanjian yang disepakati Presiden Barrack Obama pada tahun 2015. Sebagaimana telah dijelaskan bahwa perjanjian yang dibuat Presiden Amerika Serikat dapat dikonfirmasi oleh Kongres untuk disetujui atau ditolak. Pada kasus ini, perjanjian JCPOA yang disepakati Presiden Obama dibawa kedalam pembahasan di sidang Kongres. Di periode pemerintahan Obama komposisi Kongres AS mayoritas kursinya dijabat oleh Partai Republik.³²⁶ Pada tanggal 11 September 2015 fraksi Partai Republik yang tidak setuju dengan JCPOA berusaha untuk menolak perjanjian JCPOA yang telah disepakati Presiden Obama melalui suatu sidang pemungutan suara. Pemungutan suara untuk penolakan yang diajukan fraksi Partai Republik tersebut bertujuan untuk menggagalkan keikutsertaan Amerika Serikat dalam kesepakatan JCPOA.

Pemungutan suara yang dilakukan dalam sidang Senat Kongres Amerika Serikat membutuhkan 60 suara untuk menolak perjanjian JCPOA yang telah

³²³ *ibid.* hlm. 190-192

³²⁴ Constitutional Rights Foundation, *War and International Law-America's Foreign Policy: A Brief History*, *loc. cit.*

³²⁵ Carl D. Cavalli, *The Basics of American Government*, (Georgia: University Press of North Georgia, 2013) hlm. 327

³²⁶ Jennifer E. Manning, *Membership of the 114th Congress: A Profile*, 5 Desember 2016, <https://fas.org/sgp/crs/misc/R43869.pdf> (diakses Oktober 7, 2018)



disepakati Obama dan menggagalkan keterlibatan Amerika Serikat dalam perjanjian tersebut.³²⁷ Namun upaya Partai Republik tersebut tidak berhasil karena hasil pemungutan suara tidak mencapai kuota yang dibutuhkan. Pemungutan suara menghasilkan 58 suara menyetujui untuk menolak perjanjian JCPOA dan 42 suara tidak menyetujui penolakan perjanjian tersebut.³²⁸ Hasil sidang tersebut membuat keputusan Amerika Serikat tetap dapat ambil bagian sebagai negara yang menyetujui dan mengimplementasikan perjanjian JCPOA dengan status sebagai sebuah *executive agreement*.

Pada masa pemerintahan Presiden Donald Trump, tidak ada perubahan mayoritas pemegang kursi dalam Kongres Amerika Serikat jika dibandingkan dengan masa pemerintahan Presiden Obama. Komposisi Senat Kongres AS pada masa Obama yaitu sebanyak 54 kursi dipegang oleh Partai Republik, 44 kursi oleh Partai Demokrat, dan 2 lainnya dari jalur independen.³²⁹ Lalu untuk *House of Representatives* sebanyak 248 kursi diduduki oleh Partai Republik dan 192 lainnya diduduki oleh perwakilan Partai Demokrat.³³⁰ Sedangkan pada masa pemerintahan Trump, Senat Kongres Amerika Serikat memiliki komposisi yaitu sebanyak 51 kursi dipegang oleh Republik, 47 kursi oleh Demokrat, dan 2 kursi lainnya tetap dari jalur independen.³³¹ Lalu untuk *House Representatives*, Partai Republik masih memegang mayoritas yaitu dengan menduduki sebanyak 237

³²⁷ Ben Jacobs, *US Senate Attempt To Block Iran Deal Fails*, 10 September 2015, <https://www.theguardian.com/us-news/live/2015/sep/10/iran-nuclear-deal-us-senate-vote-disapproval-live-updates> (diakses Oktober 7, 2018)

³²⁸ *ibid.*

³²⁹ Manning, *Membership of the 114th Congress: A Profile*, *loc. cit.*

³³⁰ *ibid.*

³³¹ Congressional Research Service, *Membership of the 115th Congress: A Profile*, 20 Desember 2018, <https://fas.org/sgp/crs/misc/R44762.pdf> (diakses Oktober 7, 2018)



kursi dibandingkan dengan Partai Demokrat yang hanya memiliki perwakilan sebanyak 197 anggota.³³²

Secara umum, anggota Kongres AS dari partai Republik menyambut baik keputusan pemerintahan Trump untuk mengeluarkan AS dari perjanjian JCPOA.

Hal ini ditunjukkan oleh Mitch McConnell selaku pimpinan Partai Republik dalam Senat AS yang menyatakan bahwa mendukung dan berbagi komitmen dengan Presiden Trump bahwa JCPOA adalah kesepakatan yang cacat karena tidak sesuai

dengan kepentingan keamanan nasional Amerika Serikat dan Iran tidak seharusnya dapat mengembangkan senjata nuklir.³³³ Hal senada juga diungkapkan

oleh Kevin McCarthy selaku pimpinan Partai Republik dalam *House of Representatives* yang menyatakan bahwa memercayai Presiden Trump untuk membuat suatu tindakan agar Iran tidak memiliki senjata nuklir, termasuk dalam hal ini mengeluarkan AS dari perjanjian JCPOA dan memberikan sanksi pada Iran.³³⁴

Selain itu keputusan keluarnya Amerika Serikat dari perjanjian JCPOA juga mendapat dukungan dari anggota Partai Republik lainnya di dalam Kongres

AS. Pendukung keluarnya AS tersebut diantaranya James E. Risch yang merupakan Ketua *Subcommittee on Near East, South Asia, Central Asia, and*

Counterterrorism Senat AS, Ileana Ros-Lehtinen selaku ketua *Subcommittee on*

³³² *ibid.*

³³³ The New York Times, *Trump Withdrew From the Iran Deal. Here's How Republicans, Democrats and the World Reacted*, 8 Mei 2018, <https://www.nytimes.com/2018/05/08/world/middleeast/trump-iran-deal-republicans-democrats-world-reactions.html> (diakses Oktober 7, 2018)

³³⁴ Amanda Holpuch, *Donald Trump Says US Will No Longer Abide By Iran Deal — As It Happened*, 8 Mei 2018, <https://www.theguardian.com/world/live/2018/may/08/iran-nuclear-deal-donald-trump-latest-live-updates> (diakses Oktober 7, 2018)



Middle East and North Africa House of Representatives, Marco Rubio sebagai anggota *Committee of Foreign Relations* Senat AS, dan Paul Ryan selaku Ketua *House of Representatives* Amerika Serikat.³³⁵

Komposisi Kongres AS yang mayoritas dipegang oleh anggota dari Partai Republik pengusung Presiden Trump ini mengakibatkan tidak adanya hambatan berarti dari Kongres AS untuk mencegah keputusan AS keluar dari perjanjian JCPOA. Kuatnya dukungan dari anggota Partai Republik yang memegang jabatan-jabatan penting di Kongres AS membuat keputusan Amerika Serikat untuk keluar dari perjanjian JCPOA semakin terbuka. Hal-hal yang telah dijelaskan diatas mengakibatkan bertambahnya kapasitas lembaga eksekutif AS dalam hal ini pemerintahan Donald Trump dalam membuat keputusan mengeluarkan Amerika Serikat dari perjanjian JCPOA.

Hal yang kedua dalam sistem pemerintahan Amerika Serikat yang perlu dibahas adalah keberadaan kelompok kepentingan. Dalam sistem demokrasi, pejabat pemerintahan perlu juga menanggapi tekanan dari berbagai kelompok kepentingan domestik.³³⁶ Dalam isu nuklir Iran, secara umum kelompok-kelompok kepentingan di Amerika Serikat terbagi menjadi dua kubu pasca disepakatinya perjanjian JCPOA oleh Amerika Serikat pada bulan Juli tahun 2015. Salah satu kubu sebagai kelompok pendukung perjanjian JCPOA sedangkan kubu lainnya sebagai penentang perjanjian JCPOA. Kelompok kepentingan yang

³³⁵ The White House, *WTAS: Support For President Donald J. Trump's Decision To End United States Participation In The Iran Deal*, 9 Mei 2018., <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/wtas-support-president-donald-j-trumps-decision-end-united-states-participation-iran-deal/> (diakses Oktober 7, 2018)

³³⁶ Charles William Kegley, dan Gregory A. Raymond, *The Global Future A Brief Introduction to World Politics*, 3rd Edition, (Boston: Wadsworth Publishing, 2009) hlm. 66



mendukung perjanjian JCPOA berkoalisi di belakang upaya-upaya yang dilakukan oleh salah satu organisasi berbasis Yahudi-Amerika yaitu *J-Street*.³³⁷

Sedangkan pada kelompok-kelompok yang menentang perjanjian JCPOA terdapat kelompok seperti AIPAC sebagai kelompok di garis depan dalam menolak perjanjian JCPOA.³³⁸

J-Street sebagai kelompok kepentingan yang mendukung keikutsertaan Amerika Serikat dalam perjanjian JCPOA memainkan peran penting dalam melawan konsepsi kongres dan media dari komunitas yahudi yang bersatu di belakang PM Netanyahu yang sangat menentang JCPOA.³³⁹ Pada tahun 2015, J-Street diketahui menggelontorkan anggaran dana sebesar 5 juta USD untuk melakukan kampanye pendukungan kesepakatan JCPOA menjelang kesepakatan tersebut dibahas dalam sidang Kongres AS.³⁴⁰ Dana tersebut digunakan sebagai biaya kampanye melalui pengiklanan di media televisi lima negara bagian Amerika Serikat.³⁴¹ Selain itu J-Street juga terlibat sebanyak 125 pertemuan dengan anggota Kongres AS.³⁴²

Kelompok lain dalam kubu pendukung kesepakatan JCPOA adalah National Iranian America Council (NIAC) yang memiliki sekitar 5.000

³³⁷ Anna Palmer dan Tarini Parti, *Iran Deal Launches Lobbying War*, 14 Juli 2015, <https://www.politico.com/story/2015/07/iran-deal-launches-lobbying-war-120121> (diakses Oktober 8, 2018)

³³⁸ *ibid.*

³³⁹ M. J. Rosenberg, *AIPAC Spent Millions of Dollars to Defeat the Iran Deal. Instead, It May Have Destroyed Itself*, 11 September 2015, <https://www.thenation.com/article/aipac-spent-millions-of-dollars-to-defeat-the-iran-deal-instead-it-may-have-destroyed-itself/> (diakses Oktober 8, 2018)

³⁴⁰ Ailsa Chang, *Lobbyists Spending Millions To Sway The Undecided On Iran Deal*, 6 Agustus 2015, <https://www.npr.org/sections/itsallpolitics/2015/08/06/429911872/in-iran-deal-fight-lobbyists-are-spending-millions-to-sway-12-senators> (diakses Oktober 8, 2018)

³⁴¹ *ibid.*

³⁴² *ibid.*



anggota.³⁴³ NIAC merupakan sebuah organisasi yang didekasikan untuk memperkuat suara orang-orang Amerika berdarah Iran dan mempromosikan kesalingpahaman yang lebih besar antara orang-orang Amerika dan Iran.³⁴⁴ NIAC memiliki cabang organisasi yaitu NIAC Action yang memiliki tujuan memperkuat diplomasi AS dengan Iran untuk memajukan perdamaian dan hak asasi manusia, mempromosikan keterbukaan yang lebih besar antara Amerika dan rakyat Iran, melindungi hak-hak sipil dan peluang bagi warga Amerika Iran, dan mendukung kandidat pejabat politik yang mewakili nilai-nilai komunitas Amerika-Iran.³⁴⁵

Pada masa pemerintahan Obama yang memutuskan keikutsertaan Amerika Serikat dalam kesepakatan JCPOA, NIAC diketahui aktif mengadakan pertemuan dengan pemerintahan Amerika Serikat saat itu. NIAC tercatat mengunjungi Gedung Putih sebanyak 30 kali pada masa pemerintahan Obama.³⁴⁶

Sedangkan pada masa pemerintahan Donald Trump, NIAC pada bulan Januari 2018 melakukan mobilisasi massa untuk berunjuk rasa agar pemerintahan Trump tetap tidak membuat kebijakan mengeluarkan Amerika Serikat dari kesepakatan JCPOA.³⁴⁷

³⁴³ Nahal Toosi, *Iranian-Americans Set Up Lobbying Arm To Counter Pro-Israel Groups*, 27 Juni 2015, <https://www.politico.com/story/2015/06/iranians-american-pac-niac-counter-pro-israel-lobby-119483> (diakses Oktober 8, 2018)

³⁴⁴ National Iranian American Council (NIAC), *About NIAC*, <https://www.niacouncil.org/about-niac/> (diakses Oktober 8, 2018)

³⁴⁵ NIAC Action, *About NIAC Action*, <https://www.niacaction.org/about-niac-action/> (diakses Oktober 8, 2018)

³⁴⁶ Middle East Monitor, *Iran Official, Pro-Tehran Lobbyist Hosted By Obama's White House 33 Times*, <https://www.middleeastmonitor.com/20170126-iran-official-pro-tehran-lobbyist-hosted-by-obamas-white-house-33-times/> (diakses Oktober 8, 2018)

³⁴⁷ Michael Crowley dan Eliana Johnson, *Iran Protests Could Move Trump To Kill Nuclear Deal*, 3 Januari 2018, <https://www.politico.eu/article/iran-protests-could-move-trump-to-kill-nuclear-deal/> (diakses Oktober 8, 2018)



Kelompok yang menolak kesepakatan JCPOA seperti AIPAC pada tahun 2015 dilaporkan memiliki anggaran sebesar 20-40 juta USD sebagai biaya untuk menggagalkan keikutsertaan AS dalam kesepakatan tersebut.³⁴⁸ Dana tersebut digunakan dalam berbagai upaya menerbitkan iklan di surat kabar dan televisi, mengorganisir demonstrasi dan membiayai perjalanan anggota AIPAC ke Washington untuk melobi pemerintah khususnya legislator.³⁴⁹ Dalam hal pengiklanan di televisi, AIPAC dan sekutunya dalam laporan *Sunlight Foundation* dilaporkan setidaknya membeli ruang iklan televisi di 23 negara bagian Amerika Serikat.³⁵⁰ AIPAC juga tercatat melakukan sebanyak 400 kali pertemuan dengan anggota Kongres AS.³⁵¹

Bagi AIPAC upaya tersebut penting dilakukan karena isu nuklir Iran lebih dari apapun adalah salah satu isu dimana AIPAC tidak boleh gagal.³⁵² Oleh karena itu, memberi dan menjaga sanksi terhadap Iran telah menjadi fokus bagi *lobby* AIPAC dalam kurun waktu dua dekade terakhir.³⁵³ Pada tahun 2015, kebijakan-kebijakan pemerintahan Obama yang cenderung menjaga jarak dan tidak memihak Israel ikut mendorong anggota Partai Demokrat untuk menghindari pemberian dukungan dan keberpihakan terhadap kepentingan kelompok-kelompok berbasis yahudi dalam beberapa kebijakan yang berkaitan dengan

³⁴⁸ Rosenberg, *AIPAC Spent Millions of Dollars to Defeat the Iran Deal. Instead*, loc. cit.
³⁴⁹ *ibid.*

³⁵⁰ Chang, *Lobbyists Spending Millions To Sway The Undecided On Iran Deal*, loc. cit.

³⁵¹ *ibid.*

³⁵² Rosenberg, *AIPAC Spent Millions of Dollars to Defeat the Iran Deal. Instead*, loc. cit.

³⁵³ Rosenberg, *AIPAC Spent Millions of Dollars to Defeat the Iran Deal. Instead*, loc. cit.



Israel.³⁵⁴ Dalam hal ini, AIPAC sebagai organisasi advokasi Israel terbesar di Amerika Serikat lebih sering mengambil posisi memihak Israel.

Semenjak negosiasi antara P5+1 dengan Iran, AIPAC mengambil posisi bersama Partai Republik untuk menentang kesepakatan JCPOA.³⁵⁵ Hal ini karena

kekawatiran bahwa AS akan bersikap lebih lunak kepada Iran yang mana akan merugikan Israel. Namun AIPAC dan Partai Republik hanya mampu mempersuasi dua anggota partai demokrat sehingga tidak mendapatkan kuota yang diperlukan

yaitu sebanyak 2/3 *vote* anggota Kongres AS untuk menggagalkan kesepakatan JCPOA.³⁵⁶ Meskipun pada akhirnya upaya AIPAC tersebut gagal membuat

Amerika Serikat ketika itu untuk membatalkan kesepakatannya dalam perjanjian JCPOA yang mana hal tersebut merupakan kekalahan pertama kali AIPAC dalam

isu yang berkaitan dengan keamanan Israel.³⁵⁷

Selain AIPAC terdapat kelompok-kelompok lain yang menentang kesepakatan JCPOA seperti *Christians United for Israel* (CUFI), *The Republican*

Jewish Coalition (RJC). Pada tahun 2015 ketika pemerintahan Obama baru menyepakati JCPOA, RJC yang memiliki 40.000 anggota mendorong anggotanya

untuk menghubungi anggota Kongres AS yang yahudi atau yang memiliki konstituen cukup besar dari komunitas yahudi serta mendesak anggotanya untuk

menghadiri pertemuan-pertemuan di balai kota ketika anggota Kongres AS

³⁵⁴ Ron Kampeas, *What Is AIPAC's Role In The Age Of Trump?*, 27 Februari 2018, <https://www.jta.org/2018/02/27/politics/aipacs-role-age-trump> (diakses Oktober 8, 2018)

³⁵⁵ Karoun Demirjian dan Carol Morello, *Israel Lobby's Power Waning After Aipac Failure To Block Iran Deal*, 5 September 2015, <https://www.independent.co.uk/news/world/americas/israel-lobbys-power-waning-after-aipac-failure-to-block-iran-deal-10487410.html> (diakses Oktober 8, 2018)

³⁵⁶ *ibid.*

³⁵⁷ *ibid.*



melaksanakan masa reses.³⁵⁸ Sedangkan CUFI aktif mendatangi dan memberikan surat kepada anggota Kongres AS khususnya yang dari Partai Demokrat untuk memperingatkan betapa berbahayanya jika Amerika Serikat tetap ikut serta dalam kesepakatan JCPOA.³⁵⁹ Hal ini menempatkan politisi yahudi di Kongres AS sebagai pihak yang berada dibawah tekanan paling keras dari aktivis yang berasal dari kelompok-kelompok kepentingan berbasis yahudi yang menentang kesepakatan JCPOA.³⁶⁰

Posisi CUFI yang ikut menentang kesepakatan JCPOA memberikan tambahan kekuatan yang besar bagi kubu yang menolak perjanjian JCPOA dikarenakan kelompok ini memiliki anggota sebanyak 2,2 juta orang.³⁶¹ Kekuatan kelompok CUFI tidak hanya bersumber dari banyaknya jumlah anggota dari masyarakat biasa. CUFI juga beranggotakan sebanyak 1.500 pastur yang dapat memperkuat pesan-pesan penolakan kesepakatan JCPOA dalam ceramah-ceramah ketika pelaksanaan ritual keagamaan dilangsungkan.³⁶² Ketika pemerintahan Obama menyepakati JCPOA di tahun 2015, CUFI mendelegasikan anggotanya untuk melobi anggota Kongres AS. Melalui surat elektronik saja, CUFI dan

³⁵⁸ Catherine Ho, *Jewish American Groups Prepare To Spend Millions To Lobby On Iran Deal*, 17 Juli 2015, https://www.washingtonpost.com/news/powerpost/wp/2015/07/17/jewish-american-groups-prepare-to-spend-millions-to-lobby-on-iran-deal/?utm_term=.2c7d7d5ad8f8 (diakses Oktober 10, 2018)

³⁵⁹ Elis Labott, Deirdre Walsh dan Sunlen Serfaty, *Washington Battle Rages Over Iran Nuclear Deal's Fate*, 3 Agustus 2015, <https://edition.cnn.com/2015/08/03/politics/aipac-iran-nuclear-deal-congress/index.html> (diakses Oktober 10, 2018)

³⁶⁰ Demitjian dan Morello, *Israel Lobby's Power Waning After Aipac Failure To Block Iran Deal*, *loc. cit.*

³⁶¹ Labott, Walsh dan Serfaty, *Washington Battle Rages Over Iran Nuclear Deal's Fate*, *loc. cit.*

³⁶² *ibid.*



anggotanya terhitung telah mengirimkan sebanyak 100.000 pesan elektronik kepada anggota Kongres untuk menolak perjanjian JCPOA.³⁶³

Selain AIPAC, CUFI, dan RJC juga terdapat kelompok lainnya yang menentang perjanjian JCPOA yaitu *United Against Nuclear Iran (UANI)* dan *The*

Israel Project. UANI sejak tahun 2013 dilaporkan memiliki dana sebesar 500.000 USD untuk mengkampanyekan penolakan perjanjian JCPOA melalui media seperti televisi, radio, koran, dan media digital.³⁶⁴ Sedangkan *The Israel Project*

dilaporkan menggunakan dana sebesar 1 Juta USD untuk melakukan lobi penentangan terhadap perjanjian JCPOA melalui sosial media dan pembuatan situs web.³⁶⁵ Jika dilihat dari jumlah maka kelompok-kelompok kepentingan yang

menentang perjanjian JCPOA memiliki jumlah yang lebih banyak dibanding yang mendukung. Hal ini tentu menjadi pertimbangan bagi pemerintahan Amerika Serikat dalam menentukan keputusannya terkait perjanjian JCPOA.

Pada masa pemerintahan Trump kelompok-kelompok yang menentang kesepakatan tetap melakukan upaya lobi atas kesepakatan JCPOA.³⁶⁶ Juru bicara AIPAC menyatakan:

*“Our principal objectives have been and remain preventing Iran from obtaining nuclear weapons capability and deterring its malign regional behavior.”*³⁶⁷

³⁶³ *ibid.*

³⁶⁴ Catherine Ho, *Mega-Donors Opposing Iran Deal Have Upper Hand In Fierce Lobbying Battle*, 13 Agustus 2015, https://www.washingtonpost.com/news/powerpost/wp/2015/08/13/mega-donors-opposing-iran-deal-have-upper-hand-in-fierce-lobbying-battle/?utm_term=.23382a2162ba (diakses Oktober 10, 2018)

³⁶⁵ *ibid.*

³⁶⁶ Ali Younes, *AIPAC To Renew Commitment To Advance Israeli Agenda*, 4 Maret 2018, <https://www.aljazeera.com/news/2018/03/aipac-renew-commitment-advance-israeli-agenda-180303190509527.html> (diakses Oktober 10, 2018)



Pernyataan tersebut memperlihatkan posisi AIPAC sebagai kelompok terdepan dalam menentang JCPOA yang belum berubah di masa pemerintahan Trump. Hal ini diperkuat juga ketika AIPAC melaksanakan pertemuan tahunan pada bulan Maret 2018. Pada pertemuan itu pembicara-pembicara yang hadir mengkritisi dan menegaskan kepada pemerintahan Trump untuk mengambil pendekatan yang lebih tegas terhadap kesepakatan JCPOA atau sekalian saja keluar dari kesepakatan tersebut.³⁶⁸ Selain itu, pernyataan sikap tersebut juga memperlihatkan bahwa upaya-upaya penentangan terhadap perjanjian JCPOA tetap berjalan dalam masa pemerintahan Trump.

Pada dasarnya, hal yang masih tidak dapat diterima oleh AIPAC adalah bagian *sunset clause* JCPOA yang dinilai dapat membuat Iran memulai kembali program pengayaan nuklirnya dalam jangka waktu satu dekade kedepan.³⁶⁹ Selain itu AIPAC juga menilai bahwa terdapat *blind spot* pada situs militer Iran dalam pemeriksaan yang dilakukan terkait kepatuhan Iran atas kesepakatan JCPOA.³⁷⁰

Namun, mengingat kegagalan mempertahankan dukungan bipartisan untuk menghentikan keikutsertaan AS dalam perjanjian JCPOA di tahun 2015, AIPAC mengubah strateginya pada tahun 2017 dengan menyoroti perilaku agresif Iran di Timur Tengah untuk kemudian mengkambing-hitamkan JCPOA.³⁷¹ Oleh karena

³⁶⁷ Michael Wilner, *AIPAC Partners To Redefine Debate On Iran Agreement*, 9 Oktober 2017, <https://www.jpost.com/American-Politics/With-White-House-allies-AIPAC-works-to-reshape-Iran-deal-debate-507069> (diakses Oktober 11, 2018)

³⁶⁸ Ali Younes, *What's behind the push against Iran nuclear deal?*, 1 Mei 2018, <https://www.aljazeera.com/news/2018/04/fixation-iranian-nuclear-threat-180426085605834.html> (diakses Oktober 11, 2018)

³⁶⁹ Wilner, *AIPAC Partners To Redefine Debate On Iran Agreement*, *loc. cit.*

³⁷⁰ *ibid.*

³⁷¹ *ibid.*



itu pada masa pemerintahan Trump, AIPAC dilaporkan memainkan peran aktif dalam penyusunan strategi pemerintahan Trump terhadap Iran.³⁷²

Pada masa pemerintahan Trump, masih banyak kelompok-kelompok kepentingan yang sebelumnya pada tahun 2015 muncul menentang kesepakatan JCPOA. Kelompok-kelompok tersebut masih memegang teguh sikapnya menentang kesepakatan tersebut. Meskipun ada juga kelompok-kelompok yang mendukung perjanjian JCPOA, namun kelompok tersebut jumlahnya sedikit dan upaya lobi nya terbatas dikarenakan sumber daya keuangan dan jumlah anggota yang kecil. Sedangkan kubu yang menentang JCPOA memiliki jumlah anggota yang lebih banyak dan dana yang lebih besar. Selain itu AIPAC sebagai barisan terdepan kelompok penentang JCPOA juga dikenal memiliki hubungan lebih dekat dan dalam dengan lembaga legislatif pemerintahan Amerika Serikat, sehingga menambah kekuatan dari kubu penentang JCPOA.³⁷³

Pada masa Trump, kelompok di kubu ini seperti AIPAC bahkan menjadi mitra dalam perumusan strategi AS terhadap Iran. Besarnya jumlah anggota dan kekuatan kelompok-kelompok kepentingan yang anti terhadap perjanjian JCPOA serta kurang seimbang nya kekuatan dan perlawanan dari kelompok kepentingan yang mendukung JCPOA membuat pemerintah Amerika Serikat yang dipimpin Donald Trump pada akhirnya membuat Amerika Serikat memiliki dorongan yang lebih besar untuk keluar dari perjanjian JCPOA. Hal ini dikarenakan, keberadaan kelompok kepentingan yang menentang JCPOA membuat pemerintah Amerika

³⁷² *ibid.*

³⁷³ Labott, Walsh dan Serfaty, *Washington Battle Rages Over Iran Nuclear Deal's Fate*, *loc. cit.*

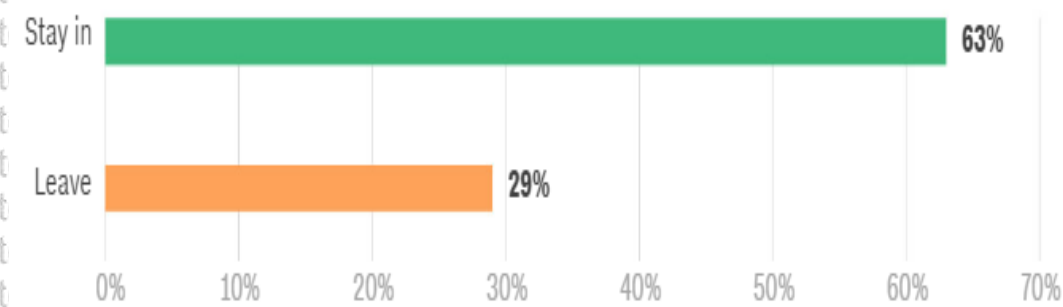
Serikat memiliki dukungan masyarakat yang cukup yang bersumber dari kelompok-kelompok kepentingan tersebut.

Hal lain yang biasanya menjadi pertimbangan pejabat pemerintahan dalam sistem demokrasi adalah pendapat publik.³⁷⁴ Menurut survei yang dilakukan oleh

SSRS, mayoritas publik Amerika Serikat berpendapat bahwa Amerika Serikat seharusnya tetap mengikuti perjanjian JCPOA dengan presentase sebesar 63%.³⁷⁵

Sedangkan publik Amerika Serikat yang berpendapat bahwa negaranya harus keluar dari JCPOA presentasinya hanya sebesar 29%.³⁷⁶ Namun presentase tersebut mengalami kenaikan sebesar 2% jika dibandingkan dengan survei sebelumnya yang dilakukan bulan Oktober 2017.³⁷⁷ Hal ini menunjukkan besarnya opini publik yang tidak mendukung keputusan Amerika Serikat keluar dari perjanjian JCPOA.

Gambar 4.6. Opini Publik Amerika Serikat Terhadap Perjanjian JCPOA



Sumber: Grace Sparks-CNN³⁷⁸

³⁷⁴ Charles William Kegley dan Gregory A. Raymond, *The Global Future A Brief Introduction to World Politics*, 3rd Edition, (Boston: Wadsworth Publishing, 2009) hlm. 66

³⁷⁵ SSRS, *Polling on Iran and JCPOA*, 8 Mei 2018, <http://cdn.cnn.com/cnn/2018/images/05/07/rel5c.-iran.pdf> (diakses Oktober 14, 2018) hlm. 5

³⁷⁶ *ibid.*

³⁷⁷ *ibid.*

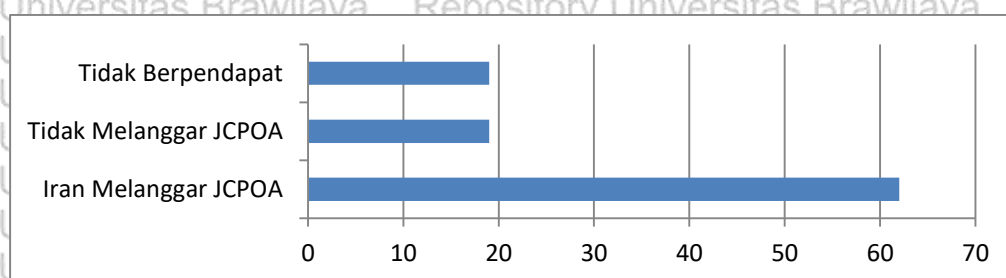
³⁷⁸ Graces Sparks, *Majority say US Should Not Withdraw from Iran Nuclear Agreement*, 9 Mei 2018, <https://edition.cnn.com/2018/05/08/politics/poll-iran-agreement/index.html> (diakses Oktober 14, 2018)



Meskipun mayoritas publik Amerika Serikat berpendapat bahwa negaranya harus tetap mengikuti kesepakatan JCPOA sebagaimana ditunjukkan pada Gambar 4.6, penilaian publik terhadap kepatuhan Iran dalam mengimplementasikan ketentuan perjanjian JCPOA menunjukkan hal berbeda.

Sebanyak 62% publik berpendapat bahwa Iran telah melanggar ketentuan perjanjian JCPOA.³⁷⁹ Hanya 19% publik yang menyatakan bahwa Iran tidak melanggar perjanjian JCPOA.³⁸⁰ Sedangkan 19% lainnya menyatakan tidak mengetahui atau menolak memberi pendapatnya.³⁸¹

Gambar 4.7. Opini Publik Amerika Serikat Terhadap Kepatuhan Iran dalam Perjanjian JCPOA



Sumber: Olahan Penulis

Selain opini publik terkait keputusan Amerika Serikat untuk keluar dari perjanjian JCPOA dan kepatuhan Iran terhadap perjanjian tersebut, penulis akan menjabarkan juga opini publik Amerika Serikat terkait persepsi terhadap Iran.³⁸²

Menurut survei SSRS, Mayoritas warga AS menganggap Iran sebagai ancaman yang serius bagi negaranya, sebagaimana ditunjukkan dalam survei yang dilakukan oleh CNN bahwa sebanyak 40% berpendapat bahwa Iran merupakan ancaman yang sangat serius dan 35% memandang Iran sebagai ancaman yang

³⁷⁹ SSRS, *Polling on Iran and JCPOA*, loc. cit.

³⁸⁰ *ibid.*

³⁸¹ *ibid.*

³⁸² *ibid.* hlm. 3

cukup serius.³⁸³ Hanya 15% berpendapat bahwa Iran hanyalah ancaman kecil bagi Amerika Serikat.³⁸⁴ Sedangkan pandangan bahwa Iran bukanlah ancaman bagi Amerika Serikat memiliki presentase paling kecil yaitu hanya sejumlah 7%.³⁸⁵ Pandangan publik Amerika Serikat yang menyatakan bahwa Iran adalah ancaman yang sangat serius pada survei tersebut mengalami kenaikan sebesar 10 persen yang mana pada survei sebelumnya hanyalah sebesar 30%.³⁸⁶

Gambar 4.8. Opini Publik Amerika Serikat Terhadap Ancaman Iran

Iran	Very serious threat	Moderately serious threat	Just a slight threat	No threat at all	No opinion
May 02-05, 2018	40%	35%	15%	7%	3%
October 12-15, 2017	30%	39%	16%	11%	4%

Sumber: SSRS³⁸⁷

Publik Amerika Serikat berdasarkan survei sebagian besar tidak menginginkan negaranya keluar dari perjanjian JCPOA. Namun demikian, peningkatan opini publik yang cukup besar terkait persepsi akan Iran sebagai sebuah ancaman yang sangat serius bagi Amerika Serikat tentu menjadi masukan bagi pemerintah Amerika Serikat dalam proses pengambilan keputusan. Melalui perbandingan ketiga hal tersebut, penulis menyimpulkan bahwa publik Amerika Serikat memiliki persepsi negatif terhadap Iran karena menilai Iran sebagai ancaman serius bagi keamanan negaranya dan menganggap Iran melakukan pelanggaran dalam implementasi perjanjian JCPOA. Namun demikian, publik Amerika Serikat menginginkan negaranya untuk tetap menjaga komitmennya di

³⁸³ *ibid.*

³⁸⁴ *ibid.*

³⁸⁵ *ibid.*

³⁸⁶ *ibid.* hlm. 2

³⁸⁷ *ibid.*



dalam JCPOA yang berarti publik menginginkan Amerika Serikat untuk mencari alternatif kebijakan selain memutuskan keluar begitu saja dari perjanjian JCPOA.

4.3.4. Organization Process and Politics

4.3.4.1 Keterlibatan dan Posisi Lembaga atau Agensi Amerika Serikat terhadap Perjanjian JCPOA

Seorang kepala negara saat ini banyak memperoleh bantuan dari organisasi pemerintahan berskala besar untuk mendapat informasi dan saran saat menghadapi pilihan kebijakan luar negeri yang kritis.³⁸⁸ Pada indikator ini penulis akan membahas posisi organisasi pemerintahan Amerika Serikat yang didalamnya terdapat agensi-agensi pemerintahan dan penasihat-penasihat Presiden. Dalam konteks keputusan keluarnya Amerika Serikat dari JCPOA melalui *Presidential Memoranda*, agensi-agensi yang terlibat antara lain adalah Departemen Luar Negeri, Departemen Pertahanan, *Central Intelligence Agency (CIA)*, *Office of the Director of National Intelligence (DNI)*, dan *National Security Advisor*. Selain itu penulis juga akan membahas terkait penasihat-penasihat Presiden lainnya yang menjabat di Gedung Putih.

Kegley dan Raymond menjelaskan bahwa setiap unit dalam sistem birokrasi pembuatan kebijakan luar negeri suatu negara biasanya berusaha untuk mempromosikan tujuan dan kekuasaannya sendiri.³⁸⁹ Di Amerika Serikat, perpecahan antara penasihat-penasihat kunci atas pilihan-pilihan kebijakan luar negeri merupakan hal yang sering dijumpai.³⁹⁰ Hal ini merupakan akibat dari

³⁸⁸ Charles William Kegley, dan Gregory A. Raymond, *The Global Future A Brief Introduction to World Politics, 3rd Edition*, (Boston: Wadsworth Publishing, 2009) hlm. 68

³⁸⁹ *ibid.*

³⁹⁰ *ibid.*



pejabat pemerintahan yang biasanya memiliki pendirian tersendiri dalam suatu isu yang tergantung pada departemen dimana ia menjabat.³⁹¹ Hal ini terjadi juga pada administrasi pemerintahan Presiden Donald Trump yang mana terdapat silang pendapat antar penasihat pemerintahan. Oleh karena itu penulis akan membahas bagaimana posisi masing-masing organisasi atau agensi dalam birokrasi pemerintahan Trump yang terlibat dalam pengambilan keputusan keluarnya Amerika Serikat dari perjanjian JCPOA dengan melihat pandangan pejabat pemerintahan di masing-masing organisasi dan agensi pemerintahan Trump yang telah disebutkan di paragraf sebelumnya.

Organisasi birokrasi pertama yang akan penulis bahas adalah Departemen Luar Negeri Amerika Serikat. Sejak awal masa pemerintahan Presiden Donald Trump dari tahun 2017 hingga menjelang keluarnya Amerika Serikat dari perjanjian JCPOA, Departemen Luar Negeri Amerika Serikat atau dikenal juga dengan istilah *Department of States* tercatat memiliki dua pimpinan atau menteri yang biasa disebut dengan istilah *Secretary of States*. Menteri luar negeri yang pertama adalah Rex Tillerson yang menjabat sejak 1 Februari 2017 hingga 31 Maret 2018.³⁹²

Rex Tillerson sebelum menjabat sebagai seorang menteri dalam kabinet pemerintahan Donald Trump adalah seorang mantan CEO perusahaan

³⁹¹ *ibid.*

³⁹² Office of The Historian - Department of States of the U.S. Government, *Rex Wayne Tillerson*, <https://history.state.gov/departmenthistory/people/tillerson-rex-wayne> (diakses Oktober 22, 2018)



multinasional yang bergerak di bidang minyak dan gas yaitu Exxon Mobil.³⁹³

Jabatan menteri luar negeri kemudian mengalami pergantian posisi yang mana dilanjutkan oleh Michael Pompeo yang menjabat sejak bulan April 2018.³⁹⁴

Michael Pompeo merupakan mantan Direktur dari badan intelijen Amerika Serikat atau *Central Intelligence Agency* (CIA) sejak awal pemerintahan Presiden Trump hingga bulan April 2018.³⁹⁵

Departemen luar negeri pada masa kepemimpinan Rex Tillerson memandang bahwa kekhawatiran utama Amerika Serikat terhadap Iran adalah aktivitas Iran di kawasan Timur Tengah yang dianggap merusak stabilitas baik secara keamanan dan kemakmuran di kawasan tersebut.³⁹⁶ Rex Tillerson menyatakan bahwa Iran merupakan negara pendukung teror dan kekerasan yang menjadi penyebab meningkatnya beberapa konflik di Timur Tengah.³⁹⁷ Tillerson menganggap bahwa Iran juga menjadi batu sandungan bagi kepentingan AS di negara-negara seperti Suriah, Yaman, Irak dan Lebanon serta mendukung penyerangan terhadap sekutu AS yaitu Israel.³⁹⁸

Di Suriah, Iran menjadi pendukung rezim Bashar al-Assad dengan memberikan persediaan senjata, keuangan, pelatihan militer dan menyalurkan

³⁹³ Alana Abramson, *Rex Tillerson: Everything You Need to Know About the New Secretary of State*, 2 Februari 2017, <https://abcnews.go.com/Politics/rex-tillerson-trumps-pick-secretary-state/story?id=44112481> (diakses Oktober 22, 2018)

³⁹⁴ Department of States of U.S. Government, *Secretary of State*, <https://www.state.gov/secretary/> (diakses Oktober 22, 2018)

³⁹⁵ Department of States of U.S. Government, *Michael R. Pompeo*, <https://www.state.gov/r/pa/ei/biog/281217.htm> (diakses Oktober 22, 2018)

³⁹⁶ Heather Nauert, *U.S. Announces New Iran-Related Sanctions*, 18 Juli 2017, <https://www.state.gov/r/pa/prs/ps/2017/07/272635.htm> (diakses Oktober 22, 2017)

³⁹⁷ Rex Tillerson, *Secretary of State Rex Tillerson Press Availability on Iran*, 19 April 2017, <https://www.state.gov/secretary/20172018tillerson/remarks/2017/04/270341.htm> (diakses Oktober 22, 2018)

³⁹⁸ *ibid.*



legiun asing ke Suriah.³⁹⁹ Iran juga mengirim personil Iran Revolutionary Guard untuk membantu Rezim Assad dalam pertempuran-pertempuran di Suriah.⁴⁰⁰ Di Irak, Iran menyediakan bantuan kepada kelompok militan Irak terutama kepada Pasukan Qods yang menjadi pengganggu stabilitas keamanan di Irak selama beberapa tahun terakhir.⁴⁰¹ Iran juga terus memelihara permusuhan berkepanjangan terhadap Israel, memberikan senjata, pelatihan dan pendanaan kepada Hamas dan organisasi Palestina lainnya.⁴⁰² Dalam parade militernya, Iran bahkan menunjukkan sebuah misil bertuliskan “*death to israel*”.⁴⁰³ Lalu di Yaman, Tillerson mengungkapkan bahwa Iran terus mendukung kelompok Houthi yang berniat menggulingkan pemerintahan dengan menyediakan perlengkapan militer, pendanaan dan pelatihan yang mana mengancam perbatasan Arab Saudi.⁴⁰⁴

Angkatan laut Iran juga dinilai terus menerus mengganggu kebebasan bernavigasi di teluk Persia dengan memprovokasi kapal-kapal laut Amerika Serikat.⁴⁰⁵ Departemen luar negeri AS pada masa kepemimpinan Rex Tillerson menilai Iran telah melancarkan serangan siber terhadap AS dan negara rekan AS di kawasan teluk.⁴⁰⁶ Selain itu, Tilleson menilai bahwa ambisi Iran terhadap pengembangan nuklirnya masih sangat jelas terlihat yang ditunjukkan melalui percobaan peluncuran rudal balistik jarak menengah yang mana melanggar UNSC

³⁹⁹ *ibid.*

⁴⁰⁰ *ibid.*

⁴⁰¹ *ibid.*

⁴⁰² *ibid.*

⁴⁰³ *ibid.*

⁴⁰⁴ *ibid.*

⁴⁰⁵ *ibid.*

⁴⁰⁶ *ibid.*



resolution nomor 2231.⁴⁰⁷ Terkait perjanjian JCPOA, Departemen luar negeri AS pada masa kepemimpinan Rex Tillerson kemudian menyatakan bahwa perjanjian JCPOA yang ditujukan untuk memberi kontribusi positif di kawasan Timur Tengah dan perdamaian serta keamanan internasional terus menerus dirusak oleh aktivitas-aktivitas Iran tersebut.⁴⁰⁸

Oleh karena itu, departemen luar negeri Amerika Serikat bertekad untuk memberikan perlawanan atas aktivitas destabilisasi Iran di kawasan Timur Tengah baik itu dukungan Iran terhadap rezim Assad di Suriah, dukungan Iran terhadap organisasi teroris seperti Hizbullah, atau dukungan Iran terhadap milisi-milisi yang mengganggu pemerintah di Irak dan Yaman.⁴⁰⁹ Amerika Serikat juga tidak akan pernah membiarkan membiarkan Iran memperoleh kapabilitas untuk membuat senjata nuklir.⁴¹⁰ Dalam hal ini, Amerika Serikat akan terus memantau kepatuhan Iran terhadap komitmennya dalam perjanjian JCPOA termasuk mendorong IAEA untuk terus melakukan pemantauan dan verifikasi yang ketat terkait kepatuhan Iran. Bersamaan dengan itu, Amerika Serikat akan terus mematuhi komitmennya dalam perjanjian JCPOA.⁴¹¹

Sikap departemen luar negeri Amerika Serikat atas perjanjian JCPOA tersebut sejalan dengan prioritas Rex Tillerson ketika menjelang pelantikannya sebagai menteri luar negeri AS. Sejak sebelum dilantik, Rex Tillerson menyatakan bahwa prioritasnya terhadap perjanjian JCPOA adalah untuk meningkatkan sistem pengawasan dan verifikasi agar dapat memastikan Iran benar-benar mematuhi

⁴⁰⁷ *ibid.*

⁴⁰⁸ Nauert, *U.S. Announces New Iran-Related Sanctions*, *loc. cit.*

⁴⁰⁹ *ibid.*

⁴¹⁰ *ibid.*

⁴¹¹ *ibid.*



perjanjian JCPOA.⁴¹² Dihadapan Komite Hubungan Luar Negeri Senat AS, Tillerson tidak menjanjikan bahwa Amerika Serikat harus keluar dari perjanjian JCPOA sebagaimana yang sering diungkapkan oleh Presiden Trump.⁴¹³ Meskipun Rex Tillerson sendiri mengakui bahwa terdapat kesalahan pada JCPOA yaitu perjanjian tersebut hanya berfokus menanggulangi ancaman nuklir Iran namun mengesampingkan semua ancaman serius lainnya dari Iran.⁴¹⁴

Rex Tillerson lebih lanjut lagi menjelaskan bahwa berdasarkan pandangannya tersebut, departemen luar negeri akan melihat Iran dengan cara yang lebih komprehensif dalam hal ancaman yang ditimbulkannya di semua area, kawasan dan dunia.⁴¹⁵ Dalam hal ini, JCPOA hanya merupakan salah satu elemen dari permasalahan bagaimana Iran menjadi sebuah aktor yang menimbulkan ancaman-ancaman tidak hanya dalam aspek pengembangan senjata nuklir namun juga aspek lainnya sebagaimana telah disebutkan.⁴¹⁶ Namun demikian, ketika ditanya apakah untuk menangani ancaman-ancaman lain dari Iran di semua aspek Amerika Serikat harus keluar dari perjanjian JCPOA, Tillerson menyatakan cara tersebut bukanlah cara yang bijaksana untuk dilakukan terutama dalam berurusan dengan Iran.⁴¹⁷ Pendekatan Rex Tillerson dan departemen yang dipimpinnya ini yang kemudian memunculkan beberapa pertentangan dengan kantor kepresidenan.

⁴¹² Tracy Wilkinson, *Secretary Of State Nominee Rex Tillerson Calls For 'Full Review' Of Iran Nuclear Deal, Not Ripping It Up*, 11 Januari 2017, <https://www.latimes.com/nation/politics/trailguide/la-na-trailguide-updates-tillerson-calls-for-full-review-of-1484163076-htmstory.html> (diakses Oktober 23, 2018).

⁴¹³ *ibid.*

⁴¹⁴ Rex Tillerson, *Secretary of State Rex Tillerson Press Availability on Iran*, *loc. cit.*

⁴¹⁵ *ibid.*

⁴¹⁶ *ibid.*

⁴¹⁷ *ibid.*



Rex Tillerson menyatakan bahwa selain Amerika Serikat keluar dari perjanjian JCPOA, terdapat alternatif lain yaitu tetap berada dalam perjanjian tersebut agar dapat meminta Iran untuk bertanggungjawab atas komitmennya.⁴¹⁸

Menurutnya jika Amerika Serikat menjalankan alternatif tersebut, negaranya dapat lebih leluasa untuk membuat Iran agar bisa bertindak sebagai “tetangga yang baik”.⁴¹⁹ Tillerson juga menyatakan bahwa untuk menekan Iran, Amerika Serikat tidak bisa sendirian dan memerlukan koordinasi dengan pihak lain yang juga menjadi bagian JCPOA. Menurutnya tekanan yang paling besar adalah tekanan secara kolektif yang mana ia nilai lebih mampu mengubah perilaku Iran.⁴²⁰ Penulis melihat bahwa Tillerson memandang bahwa jika keluar dari perjanjian JCPOA, Amerika Serikat akan kehilangan akses yang lebih untuk mengubah perilaku Iran dibandingkan tetap berada dalam JCPOA. Akses yang dimaksud adalah kesempatan untuk merangkul negara-negara lain di dalam JCPOA seperti Jerman, Perancis, Inggris, Rusia dan Tiongkok untuk ikut serta mengatasi pengembangan senjata nuklir dan ancaman-ancaman lain yang ditimbulkan oleh Iran.

Terkait kepatuhan Iran, Rex Tillerson menyatakan bahwa Iran secara teknis sebagaimana diverifikasi oleh IAEA telah mematuhi isi perjanjian JCPOA.⁴²¹ Oleh karena itu, keluar dari perjanjian JCPOA secara unilateral tidak

⁴¹⁸ Yeganeh Torbati, *Tillerson Says He And Trump Disagree Over Iran Nuclear Deal*, 2 Agustus 2017, <https://www.reuters.com/article/us-usa-tillerson-iran/tillerson-says-he-and-trump-disagree-over-iran-nuclear-deal-idUSKBN1AH5E7> (diakses Oktober 25, 2018)

⁴¹⁹ *ibid.*

⁴²⁰ *ibid.*

⁴²¹ Laura Koran, *Transcript: CNN's Exclusive Interview With Rex Tillerson*, 5 Januari 2018, <https://edition.cnn.com/2018/01/05/politics/rex-tillerson-transcript/index.html> (diakses Oktober 25, 2018)



sesuai dengan kepentingan nasional Amerika Serikat.⁴²² Oleh karena itu, Rex Tillerson sebagai menteri luar negeri melakukan upaya-upaya koordinasi dengan negara lain dalam perjanjian JCPOA dan aliansi lainnya. Di sela-sela Sidang Umum PBB pada bulan Oktober 2017 di hadapan Inggris, Perancis, Rusia, Jerman, Iran, dan Tiongkok, Tillerson memaparkan sikap Amerika Serikat yang khawatir terhadap kekurangan dari perjanjian JCPOA yang hanya mengurangi kapabilitas nuklir Iran dalam jangka waktu tertentu dan ancaman-ancaman lain yang ditimbulkan Iran di kawasan Timur Tengah.⁴²³ Namun semua menteri luar negeri negara bersangkutan berpendapat bahwa perjanjian JCPOA semata-mata dirancang untuk menangani persoalan nuklir Iran saja.⁴²⁴ Melalui pertemuan tersebut, Rex Tillerson mengakui bahwa sangat tidak mungkin isi perjanjian JCPOA dapat diubah. Terkait masalah program rudal balistik Iran dan kendala batas waktu terkait pengurangan program nuklir Iran masih memungkinkan untuk ditangani melalui suatu perjanjian terpisah disamping JCPOA.⁴²⁵

Menteri luar negeri AS, Rex Tillerson yang mendukung AS untuk tidak keluar dari perjanjian JCPOA mengupayakan mencapai perjanjian lain untuk menangkal perilaku agresif dan ancaman Iran yang menjadi kekhawatiran

⁴²² Eric Levitz, *The U.S. and Israel Just Admitted the Iran Deal Is Worth Keeping*, 28 Desember 2017, <http://nymag.com/intelligencer/2017/12/u-s-and-israel-just-admitted-the-iran-deal-is-worth-keeping.html> (diakses Oktober 25, 2018)

⁴²³ Elise Labott dan Zachary Cohen, *Tillerson's Dramatic Plan To Save Iran Deal, Keep Up Pressure*, 5 Oktober 2017, <https://edition.cnn.com/2017/10/03/politics/trump-tillerson-iran-deal-plan/index.html> (diakses Oktober 25, 2018)

⁴²⁴ *ibid.*

⁴²⁵ Julian Borger, Saeed Kamali Dehghan dan Peter Beaumont, *Trump Threatens To Rip Up Iran Nuclear Deal Unless US And Allies Fix 'Serious Flaws'*, 13 Oktober 2017, <https://www.theguardian.com/us-news/2017/oct/13/trump-iran-nuclear-deal-congress> (diakses Oktober 25, 2018)



negaranya.⁴²⁶ Cara yang dilakukannya adalah bekerjasama dengan rekan-rekan aliansi Amerika Serikat di Eropa.⁴²⁷ Tillerson sendiri cukup optimis soal dukungan dari negara-negara Eropa terhadap rencana tersebut.⁴²⁸ Dia menyatakan bahwa Amerika Serikat, Inggris, Perancis dan Jerman memiliki pandangan yang sama bahwa perlunya ada suatu tambahan terhadap perjanjian JCPOA.⁴²⁹ Keempat negara menyetujui dibuatnya suatu kelompok kerja berisikan ahli-ahli untuk memperbaiki kekurangan dari perjanjian JCPOA.⁴³⁰ Kelompok kerja tersebut akan mencari suatu bentuk perjanjian lainnya atau mekanisme lain yang dapat mengatasi masalah-masalah terkait ancaman Iran.⁴³¹

Dalam kepemimpinan Rex Tillerson, Departemen luar negeri AS juga seringkali menjadi hambatan bagi Gedung Putih dalam hal ini Presiden Trump untuk mengambil tindakan mengeluarkan Amerika Serikat dari perjanjian JCPOA.⁴³² Oleh karena itu, Departemen luar negeri AS mendapat cap sebagai *the swamp* atau rawa-rawa oleh kantor kepresidenan Trump yang biasa disebut Gedung Putih (*The White House*).⁴³³ Hal ini terjadi karena Rex Tillerson menjadi aktor penting dalam memberi nasihat kepada Trump terkait penerbitan sertifikasi

⁴²⁶ Koran, *Transcript: CNN's Exclusive Interview With Rex Tillerson, loc. cit.*

⁴²⁷ *ibid.*

⁴²⁸ CBS News, *Tillerson Finds Skeptics As He Presses EU Allies On Iran Deal*, 23 Januari 2018, <https://www.cbsnews.com/news/rex-tillerson-donald-trump-iran-nuclear-deal-skepticism-in-europe-france/> (diakses Oktober 25, 2018)

⁴²⁹ *ibid.*

⁴³⁰ *ibid.*

⁴³¹ *ibid.*

⁴³² Jana Winter, Robbie Gramer dan Dan De Luce, *Trump Assigns White House Team to Target Iran Nuclear Deal Sideline State Department*, 21 Juli 2017, <https://foreignpolicy.com/2017/07/21/trump-assigns-white-house-team-to-target-iran-nuclear-deal-sideline-state-department/> (diakses Oktober 28, 2018)

⁴³³ *ibid.*



kepatuhan Iran yang ditujukan kepada Kongres AS setiap 90 hari.⁴³⁴ Sebelum keluar dari perjanjian JCPOA, terutama ketika Deplu AS dalam kepemimpinan Rex Tillerson, pemerintahan presiden Trump selalu memberikan sertifikasi atas kepatuhan Iran dalam perjanjian JCPOA meskipun terlihat setengah hati. Hal ini dikarenakan pada dasarnya Presiden Trump seringkali menugaskan Deplu AS untuk mempersiapkan kemungkinan melakukan desertifikasi terhadap kepatuhan Iran dalam perjanjian JCPOA.⁴³⁵

Penerbitan sertifikasi kepatuhan Iran dalam perjanjian JCPOA merupakan ketentuan yang harus dilakukan oleh pemerintah AS kepada Kongres dalam undang-undang *Iran Nuclear Agreement Review Act (INARA)*.⁴³⁶ Jika Presiden Trump memutuskan untuk memberikan desertifikasi atau menyatakan bahwa Iran tidak mematuhi perjanjian JCPOA maka Kongres Amerika Serikat dalam 60 hari akan mengambil langkah untuk membuat legislasi respon terhadap ketidakpatuhan tersebut.⁴³⁷ Respon yang terjadi mungkin Amerika Serikat tidak serta-merta keluar dari perjanjian JCPOA.⁴³⁸ Namun, desertifikasi akan memicu dikembalikannya sanksi-sanksi terhadap Iran yang sebelumnya telah ditangguhkan atau dihapuskan berdasarkan perjanjian JCPOA.⁴³⁹

⁴³⁴ Labott dan Cohen, *Tillerson's Dramatic Plan To Save Iran Deal, Keep Up Pressure*, loc. cit.

⁴³⁵ Winter, Gramer dan De Luce, *Trump Assigns White House Team to Target Iran Nuclear Deal Sideline State Department*, loc. cit.

⁴³⁶ Elena Chachko, *Here's What Happens if Trump Really Decides to Decertify the Iran Deal*, 6 Oktober 2017, <https://foreignpolicy.com/2017/10/06/heres-what-happens-if-trump-really-decides-to-decertify-the-iran-deal/> (diakses Oktober 28, 2018)

⁴³⁷ European Council on Foreign Relations (ECFR), *What if Trump Decertifies the Iran Deal*, https://www.ecfr.eu/article/commentary_what_if_trump_decertifies_the_iran_deal (diakses Oktober 28, 2018)

⁴³⁸ *ibid.*

⁴³⁹ Elena Chachko, *Here's What Happens if Trump Really Decides to Decertify the Iran Deal*, loc. cit.



Pemberian sertifikasi atas kepatuhan Iran setiap 90 hari ini kemudian menjadi polemik tersendiri dalam dinamika pemerintahan Amerika Serikat. Pada bulan April 2017 berkaitan dengan keputusan pemberian sertifikasi, perbedaan pendapat antara Rex Tillerson dan Trump membuat hubungan keduanya cukup tegang.⁴⁴⁰ Begitu juga pada bulan Juli 2017, ketika pemerintah AS akan memberikan sertifikasi bahwa Iran mematuhi perjanjian JCPOA kepada Kongres, Trump menyatakan pemikiran lain yang ingin memberikan desertifikasi.⁴⁴¹ Hal ini memicu ketegangan semakin besar antara Trump dan Tillerson.⁴⁴² Pada pertemuan itu, Steve Bannon (*White House chief strategist*) dan Sebastian Gorka (*deputy assistant to the president*) memihak Presiden dan mempertanyakan posisi Tillerson tentang mengapa sertifikasi ulang akan baik bagi keamanan nasional AS. Namun Tillerson tidak dapat meyakinkan mereka, bahkan jawaban Tillerson yang mencoba mengimbangi pihak-pihak garis keras dalam pemerintahan dan mencoba menyelamatkan perjanjian JCPOA membuat Trump kecewa besar.⁴⁴³

Keberadaan kewajiban pemerintah AS dalam UU INARA tersebut dianggap oleh Tillerson menjadi penyebab prahara dalam dinamika politik luar negeri Amerika Serikat terhadap Iran dan perjanjian JCPOA, apalagi mengingat pendirian Trump yang ingin mengeluarkan AS dari JCPOA.⁴⁴⁴ Oleh karena itu, Deplu AS dalam masa kepemimpinan Tillerson juga melakukan upaya pendekatan

⁴⁴⁰ Winter, Gramer dan De Luce, *Trump Assigns White House Team to Target Iran Nuclear Deal Sideline State Department*, *loc. cit.*

⁴⁴¹ *ibid.*

⁴⁴² *ibid.*

⁴⁴³ *ibid.*

⁴⁴⁴ Elise Labott dan Zachary Cohen, *Tillerson's Dramatic Plan To Save Iran Deal, Keep Up Pressure*, 5 Oktober 2017, <https://edition.cnn.com/2017/10/03/politics/trump-tillerson-iran-deal-plan/index.html> (diakses Oktober 28, 2018)



kepada Kongres untuk mengubah UU INARA.⁴⁴⁵ Tillerson melakukan pendekatan kepada anggota parlemen kongres untuk memelopori upaya mengubah undang-undang AS tentang Iran dengan mengalihkan fokus dari yang hanya masalah nuklir saja kepada perilaku destabilisasi Iran lainnya.⁴⁴⁶ Strategi ini dilakukan untuk mengurangi prahara politik terkait sertifikasi kepatuhan Iran setiap 90 hari dan membantu agar Amerika Serikat tetap berada dalam JCPOA.⁴⁴⁷ Bersamaan dengan itu, strategi ini ditujukan untuk merangkul aliansi Amerika Serikat di Eropa untuk secara kolektif menjaga kesepakatan JCPOA sambil terus berupaya melawan kegiatan destabilisasi Iran lainnya. Dalam hal ini seperti negosiasi terkait alternatif pembuatan perjanjian baru untuk memperbaiki kekurangan yang ada di JCPOA dan upaya-upaya lainnya.

Pada akhir bulan Maret 2017, Trump mencopot Rex Tillerson dari posisinya sebagai menteri luar negeri Amerika Serikat. Posisi itu kemudian dipercayakan kepada Michael Pompeo. Pada dasarnya ketika terjadi pergantian pimpinan di departemen luar negeri tidak terdapat perubahan pandangan yang cukup mendasar terhadap Iran. Hal ini dikarenakan, Pompeo juga menyatakan bahwa proliferasi nuklir Iran merupakan ancaman nyata bagi Amerika Serikat.⁴⁴⁸

Oleh karena itu, Amerika Serikat bersama dengan sekutunya perlu melakukan penanggulangan terhadap resiko jangka panjang dari nuklir Iran.⁴⁴⁹

⁴⁴⁵ *ibid.*

⁴⁴⁶ *ibid.*

⁴⁴⁷ *ibid.*

⁴⁴⁸ The White House, *Excerpts from CIA Director Pompeo's Prepared Remarks*, 11 April 2018, <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/excerpts-cia-director-pompeos-prepared-remarks/> (diakses Oktober 29, 2018)

⁴⁴⁹ *ibid.*



Bersamaan dengan itu, Pompeo juga menyakan bahwa Amerika Serikat tidak bisa hanya berfokus pada persoalan nuklir Iran saja namun perlu juga bertindak melawan aktifitas-aktifitas destabilisasi yang dilakukan Iran lainnya.⁴⁵⁰

Pompeo menyatakan bahwa pemerintah Amerika Serikat akan melakukan upaya membangun kerjasama dengan negara-negara lain seperti negara kelompok G7 dan NATO untuk memperbaiki kekurangan perjanjian JCPOA.⁴⁵¹ Kekurangan yang dimaksud adalah terkait “*sunset clause*” yang mana pasca periode waktu dalam klausul tersebut selesai, Amerika Serikat khawatir Iran akan kembali menjelankan program pengembangan senjata nuklir.

Pada kunjungannya ke Arab Saudi, Pompeo menyatakan kepada Menteri luar negeri Arab Saudi bahwa strategi Amerika Serikat adalah mengajak sekutunya di Eropa untuk bersama-sama memperbaiki perjanjian JCPOA.⁴⁵²

Pompeo menambahkan, jika perbaikan perjanjian JCPOA sesuai dengan keinginan Trump tidak bisa disepakati maka Amerika Serikat akan menarik diri.⁴⁵³ Sedangkan dalam kunjungannya ke Israel, Pompeo menyampaikan

kekhawatirannya terkait peningkatan ancaman Iran di kawasan Timur Tengah yang ikut membahayakan Israel. Pompeo menyatakan, Amerika Serikat akan berada disisi Israel dalam pertarungan dengan Iran dan mendukung hak kedaulatan Israel untuk mempertahankan negerinya.⁴⁵⁴ Dari pernyataan Pompeo

⁴⁵⁰ *ibid.*

⁴⁵¹ Brian Ries, Amanda Wills dan Veronica Rocha, *Trump's Secretary Of State Pick Faces Senate Grilling*, 12 April 2018, https://edition.cnn.com/politics/live-news/mike-pompeo-hearing-april-12-18/h_17a2c982e5e4aa6ab0da3e10e1e0323d (diakses Oktober 29, 2018)

⁴⁵² Sheena McKenzie, *Pompeo Uses Meeting With Saudis As An Opportunity To Slam The Iran Nuclear Deal*, 29 April 2018, <https://edition.cnn.com/2018/04/29/politics/pompeo-iran-nuclear-deal-intl/index.html> (diakses Oktober 29, 2018)

⁴⁵³ *ibid.*

⁴⁵⁴ *ibid.*



dalam kunjungannya kedua negara tersebut, penulis menilai bahwa Departemen luar negeri Amerika Serikat dibawah kepemimpinan Pompeo mengambil sikap yang lebih tegas terkait perjanjian JCPOA.

Sebagai menteri luar negeri AS, Pompeo menilai bahwa perilaku Iran sebagai negara semakin memburuk setelah adanya perjanjian JCPOA.⁴⁵⁵ Pompeo menggarisbawahi perilaku Iran yang semakin buruk seperti melancarkan serangan siber, mempersenjatai pemberontak Houthi di Yaman, dan memberi dukungan kepada rezim Presiden Suriah Bashar al-Assad yang dinilai merupakan rezim pembunuh.⁴⁵⁶ Berkaitan dengan konflik Yaman dan proksi Iran dalam perang tersebut, Pompeo menyatakan bahwa Amerika Serikat akan terus membantu kebutuhan pertahanan aliansinya yaitu Arab Saudi termasuk juga dalam mendorong terciptanya solusi politik untuk menyelesaikan peperangan dengan pemberontak Houthi di Yaman.⁴⁵⁷

Sehubungan dengan perjanjian JCPOA, Pompeo menganggap perjanjian JCPOA sebagai kesepakatan yang cacat.⁴⁵⁸ Ia menganggap bahwa tidak ada jaminan yang diberikan perjanjian JCPOA yang dapat memenuhi tekad Amerika Serikat agar Iran tidak akan pernah memiliki senjata nuklir.⁴⁵⁹ Oleh karena itu, pada pertemuan dengan Komite Urusan Luar Negeri Senat AS, Pompeo secara terang-terangan menyatakan bahwa sebagai menteri luar negeri berkeinginan

⁴⁵⁵ *ibid.*

⁴⁵⁶ *ibid.*

⁴⁵⁷ *ibid.*

⁴⁵⁸ *ibid.*

⁴⁵⁹ *ibid.*



untuk memperbaiki perjanjian JCPOA.⁴⁶⁰ Pompeo juga menyatakan, bahkan jika perjanjian JCPOA tidak dapat diperbaiki maka Ia akan merekomendasikan kepada Trump untuk bekerjasama dengan aliansi Amerika Serikat lainnya agar dapat mengupayakan tercapainya hasil dan perjanjian lain yang lebih baik.⁴⁶¹ Pompeo menambahkan bahwa strateginya ini akan tetap dilakukan meskipun pada akhirnya Amerika Serikat keluar dari perjanjian JCPOA.⁴⁶²

Dari pernyataan-pernyataan tersebut, penulis melihat bahwasanya Pompeo memiliki target yang berbeda dengan Tillerson. Pompeo terlihat lebih berfokus untuk memperbaiki isi perjanjian JCPOA apapun caranya agar Iran tidak akan pernah mungkin memiliki program pengembangan nuklir yang mengancam Amerika Serikat. Dalam hal ini, termasuk jika Amerika Serikat berada diluar perjanjian JCPOA itu sendiri, Ia sebagai menteri luar negeri akan mengusahakan negosiasi dengan rekan-rekan aliansi Amerika Serikat untuk membuat perjanjian lain yang lebih baik. Selain itu, keinginan untuk memperbaiki perjanjian JCPOA juga ditujukan untuk membantu sekutunya di Timur Tengah yaitu Israel dan Arab Saudi yang ikut bersitegang karena aktifitas Iran di kawasan tersebut.

Departemen kedua yang akan penulis bahas adalah Departemen Pertahanan Amerika Serikat. Sejak pemerintahan Trump berjalan, departemen ini dikepalai oleh Menteri James N. Mattis yang merupakan mantan jenderal

⁴⁶⁰ Committee on Foreign Relations United States Senate, *Nomination of Hon. Mike Pompeo to be Secretary of State*, 12 April 2018, <https://www.foreign.senate.gov/imo/media/doc/S.%20HRG.%20115%20339%20Pompeo1.pdf> (diakses Oktober 29, 2018) hlm. 23

⁴⁶¹ *ibid.* hlm. 24

⁴⁶² *ibid.*



angkatan laut.⁴⁶³ Pada masa kepemimpinannya Mattis, departemen pertahanan Amerika Serikat menaruh perhatian pada perilaku destabilisasi oleh Iran yang memberikan pendanaan dan bantuan militer kepada kelompok-kelompok bersenjata di Suriah dan negara Timur Tengah lainnya.⁴⁶⁴ Mattis menyatakan bahwa pemerintahan Amerika Serikat menganggap JCPOA sebagai perjanjian pengendalian senjata yang tidak sempurna.⁴⁶⁵ Hal ini merujuk pada pandangan bahwa isi perjanjian JCPOA masih membuka kemungkinan bagi Iran melakukan kecurangan, terutama seperti menyembunyikan program senjata nuklirnya.⁴⁶⁶ Namun demikian, Mattis menambahkan bahwa Amerika Serikat perlu memperluas fokus pada kepentingan untuk menciptakan kestabilan di Timur Tengah. Amerika Serikat harus memperhatikan pemberian dukungan Iran terhadap terorisme yang tersebar dari Bahrain, Lebanon, Suriah, dan Yaman serta ancaman maritim dan siber yang Iran timbulkan.⁴⁶⁷

Meskipun menganggap perjanjian JCPOA sebagai perjanjian pengendalian senjata yang tidak sempurna, namun Mattis berpendapat perjanjian JCPOA bisa ditingkatkan dan harus terus berlanjut agar program nuklir Iran tetap bisa di

⁴⁶³ Historical Office-Department of Defense of U.S. Government, *James N. Mattis*, <https://history.defense.gov/Multimedia/Biographies/Article-View/Article/1059855/james-n-mattis/> (diakses Oktober 30, 2018)

⁴⁶⁴ Zack Beauchamp, *The Trump Administration Just Quietly Admitted That The Iran Deal Is Working*, 19 April 2017, <https://www.vox.com/world/2017/4/19/15355726/trump-iran-deal-remaining> (diakses Oktober 30, 2018)

⁴⁶⁵ VOA News, *Mattis: No Decision Yet on US Withdrawal From Iran Deal*, 26 April 2018, <https://www.voanews.com/a/mattis-no-decision-yet-on-us-withdrawal-from-iran-deal/4365949.html> (diakses Oktober 30, 2018)

⁴⁶⁶ Committee on Armed Services U.S. Senate, *Hearing To Receive Testimony On The Department Of Defense Budget Posture In Review Of The Defense Authorization Request For Fiscal Year 2019 And The Future Years Defense Program*, 26 April 2018, https://www.armed-services.senate.gov/imo/media/doc/18-44_04-26-18.pdf (diakses Oktober 30, 2019) hlm.

⁴⁶⁷ *ibid.* hlm.



verifikasi.⁴⁶⁸ Oleh karenanya, Amerika Serikat bekerjasama dengan sekutu di Eropa mencari cara agar bisa meningkatkan perjanjian JCPOA.⁴⁶⁹ Bersamaan dengan itu, Amerika Serikat juga fokus bekerjasama dengan sekutunya untuk menekan Iran terkait aktivitas destabilisasi di Timur Tengah seperti pengembangan rudal balistik dan dukungan terhadap kelompok-kelompok teror.⁴⁷⁰ Amerika Serikat juga bekerjasama dengan militer Israel dalam menciptakan keamanan dan stabilitas di Timur Tengah.⁴⁷¹ Keputusan Amerika Serikat bergantung pada hasil upaya dan kerjasama dengan sekutu di Eropa apakah perjanjian JCPOA bisa diperbaiki atau jika Trump mengambil keputusan untuk keluar.⁴⁷²

Terkait pertimbangan keberlanjutan Amerika Serikat dalam perjanjian JCPOA, James Mattis selaku menteri meyakini kepentingan keamanan nasional Amerika Serikat adalah untuk tetap berada dalam perjanjian JCPOA.⁴⁷³ James Mattis menilai bahwa Iran telah menjalankan komitmennya dengan mematuhi perjanjian JCPOA.⁴⁷⁴ Mattis menambahkan bahwa tidak ada indikasi yang menyatakan sebaliknya. Hal inilah yang seharusnya menjadi pertimbangan bagi

⁴⁶⁸ *ibid.* hlm.

⁴⁶⁹ VOA News, *Mattis: No Decision Yet on US Withdrawal From Iran Deal*, *loc. cit.*

⁴⁷⁰ Travis J. Tritten, *Jim Mattis Says Trump Could Not Affirm Iran was Living Up to Nuclear Deal*, 9 Mei 2018, <https://www.washingtonexaminer.com/policy/defense-national-security/jim-mattis-says-trump-could-not-affirm-iran-was-living-up-to-nuclear-deal> (diakses Oktober 30, 2018)

⁴⁷¹ VOA News, *Mattis: No Decision Yet on US Withdrawal From Iran Deal*, *loc. cit.*

⁴⁷² Elen Mitchell, *Mattis Defends Iran Deal As Trump Considers Withdrawal*, 26 April 2018, <https://thehill.com/policy/defense/385094-mattis-defends-iran-deal-as-trump-considers-withdrawal> (diakses Oktober 30, 2018)

⁴⁷³ Barbara Starr, Zachary Cohen dan Ryan Browne, *Mattis: In US National Security Interest To Stay In Iran Deal*, 3 Oktober 2017, <https://edition.cnn.com/2017/10/03/politics/mattis-iran-nuclear-deal-national-security/index.html> (diakses Oktober 30, 2018)

⁴⁷⁴ Tritten, *Jim Mattis Says Trump Could Not Affirm Iran was Living Up to Nuclear Deal*, *loc. cit.*



Presiden untuk tetap berada di dalam perjanjian JCPOA.⁴⁷⁵ Dari pernyataan-pernyataan Mattis tersebut, penulis melihat bahwa departemen pertahanan dan menteriannya menganggap bahwa ada hal yang perlu diperbaiki dari perjanjian JCPOA. Namun, mereka cenderung mendukung Amerika Serikat tetap berada di perjanjian JCPOA agar dapat terus memverifikasi komitmen Iran terhadap nuklirnya dan berharap Presiden Trump juga akan berpandangan demikian.

Organisasi birokrasi pemerintahan Amerika Serikat ketiga yang akan penulis bahas adalah agensi intelijen yaitu *Central Intelligence Agency* (CIA). Sejak bulan Januari 2017 hingga bulan April 2018, CIA dipimpin oleh Michael Pompeo yang merupakan mantan anggota Kongres Amerika Serikat.⁴⁷⁶ Michael Pompeo mengakhiri jabatannya sebagai Direktur CIA pada bulan April 2018 untuk dipindahtugaskan menjadi Menteri Luar Negeri Amerika Serikat. Posisi Pompeo di CIA kemudian digantikan oleh Gina Haspel yang baru secara efektif menjalankan jabatannya mulai tanggal 18 Mei 2018 atau setelah diambilnya keputusan Amerika Serikat keluar dari perjanjian JCPOA, sehingga pengaruhnya dalam pengambilan keputusan tersebut tidak bisa dibahas. Oleh karena itu, penulis akan berfokus kepada Pompeo sebagai Direktur CIA.

Ketika menjadi anggota Kongres Amerika Serikat, Pompeo dikenal sebagai politisi garis keras yang menentang perjanjian JCPOA. Bahkan saat menjadi pimpinan CIA, Pompeo diketahui menentang pemberian sertifikasi akan kepatuhan Iran dan mendorong Kongres untuk menangani permasalahan nuklir

⁴⁷⁵ Elizabeth McLaughlin, *Defense Secretary Mattis Voices Support For Iran Deal Ahead Of Deadline*, 4 Oktober 2017, <https://abcnews.go.com/International/defense-secretary-mattis-voices-support-iran-deal-ahead/story?id=50260950> (diakses Oktober 30, 2018)

⁴⁷⁶ The White House, *Mike Pompeo Secretary of State*, <https://www.whitehouse.gov/people/mike-pompeo/> (diakses Oktober 31, 2018)



Iran.⁴⁷⁷ Perjanjian JCPOA dianggap tidak menempatkan keamanan nasional negaranya dalam posisi yang lebih baik.⁴⁷⁸ Dengan pandangannya ini, Pompeo diketahui memberikan nasihat kepada presiden Trump pada bulan Juli 2017 untuk menyatakan bahwa perjanjian JCPOA tidak mengakomodasi kepentingan keamanan nasional Amerika Serikat.⁴⁷⁹ Hal ini terjadi karena Pompeo menilai perjanjian JCPOA bersifat jangka pendek dan hanya membendung sebagian kecil ancaman yang ditimbulkan oleh Iran.⁴⁸⁰

Menurutnya kepatuhan Iran terhadap JCPOA dilakukan tanpa adanya komitmen yang sungguh-sungguh dan karena itu kepatuhan tersebut hanya akan bersifat sementara.⁴⁸¹ Pompeo mencurigai adanya fasilitas nuklir lain yang Iran sembunyikan dan tidak di deklarasikan agar IAEA tidak dapat melakukan verifikasi.⁴⁸² Penyebabnya adalah penilaian Direktur CIA tersebut yang melihat Iran memiliki rekam jejak berbuat curang atau berbohong dalam tindakan-tindakannya.⁴⁸³ Pompeo juga menyatakan bahwa Iran menjalankan upaya-upaya yang dapat dikatakan kejam untuk mewujudkan ambisi menjadi kekuatan

⁴⁷⁷ Jana Winter, Robbie Gramer dan Dan De Luce, *Trump Assigns White House Team to Target Iran Nuclear Deal Sidelining State Department*, loc. cit.

⁴⁷⁸ Spencer Ackerman, *'We Don't Stand by Our Agreements': Diplos Brace for Donald Trump's Assault on the Iran Deal*, 9 Oktober 2017, <https://www.thedailybeast.com/we-dont-stand-by-our-agreements-diplos-brace-for-donald-trumps-assault-on-the-iran-deal> (diakses Oktober 31, 2018)

⁴⁷⁹ W. J. Hennigan, Brian Bennett dan Tracy Wilkinson, *Trump's National Security Aides Voice Support For The Iran Nuclear Deal*, 4 Oktober 2017, <https://www.latimes.com/nation/la-ft-trump-iran-20171003-story.html> (diakses Oktober 31, 2018)

⁴⁸⁰ The Aspen Institute, *Aspen Security Forum 2017*, 20 Juli 2017, <http://aspensecurityforum.org/wp-content/uploads/2017/07/The-View-from-Langley.pdf> (diakses Oktober 31, 2018) hlm. 12

⁴⁸¹ CNN, *Confirmation Hearing of Mike Pompeo for CIA Director*, 12 Januari 2017, <http://transcripts.cnn.com/TRANSCRIPTS/170112/ath.02.html> (diakses Oktober 31, 2018)

⁴⁸² Farhad Rezaei, *Why Obama's Iran Nuclear Deal Will Live On*, 16 Juli 2017, <https://nationalinterest.org/feature/why-obamas-iran-nuclear-deal-will-live-21547> (diakses Oktober 31, 2018)

⁴⁸³ CNN, *Confirmation Hearing of Mike Pompeo for CIA Director*, loc. cit.



hegemon di wilayah Timur Tengah.⁴⁸⁴ Menurutnya Iran perlu sangat diwaspadai karena tidak seperti ISIS dengan bayang-bayangnya akan kekhalifahan, Iran merupakan negara kuat yang selalu menjadi negara pendukung terorisme terbesar di dunia.⁴⁸⁵ Iran dianggap telah menggunakan dan menjadi gembong pasukan-pasukan proksi untuk memperluas pengaruhnya di Timur Tengah.⁴⁸⁶

Tujuan JCPOA yang diharapkan oleh Pompeo sebagai direktur CIA saat itu adalah agar dapat mendorong stabilitas di kawasan Timur Tengah.⁴⁸⁷ Dalam hal ini tidak hanya menghentikan program nuklirnya saja. Namun, tindakan-tindakan Iran sebagaimana disampaikan Pompeo sebelumnya membuat tujuan perjanjian JCPOA terlihat sama sekali belum tercapai.⁴⁸⁸ Amerika Serikat ingin menekan Iran tidak hanya dalam aspek nuklir saja melainkan juga dalam aspek lainnya yaitu tindakan destabilisasi yang dilakukan Iran.⁴⁸⁹ Pompeo kemudian menganggap perjanjian JCPOA dan diskusi yang menyertainya hanya menghambat respon Amerika Serikat dalam melawan tindakan-tindakan destabilisasi tersebut.⁴⁹⁰

⁴⁸⁴ Central Intelligence Agency (CIA), *Director Pompeo Delivers Remarks at UT Austin National Security Forum*, 12 Oktober 2017, <https://www.cia.gov/news-information/speeches-testimony/2017-speeches-testimony/pompeo-delivers-remarks-at-ut-austin-national-security-forum.html> (diakses Oktober 31, 2018)

⁴⁸⁵ Robert Windrem, *CIA Director Pompeo Lashes Out at Iran, Compares It to ISIS*, 13 Oktober 2017, <https://www.nbcnews.com/news/mideast/cia-director-pompeo-lashes-out-iran-compares-it-isis-n810311> (diakses Oktober 31, 2018)

⁴⁸⁶ Raymond Tanter, *Hawks Top Doves In Political War Over Iran Deal*, 13 Oktober 2017, <https://thehill.com/opinion/national-security/355344-hawks-top-doves-in-political-war-over-iran-deal> (diakses Oktober 31, 2018)

⁴⁸⁷ CNN, *Confirmation Hearing of Mike Pompeo for CIA Director*, *loc. cit.*

⁴⁸⁸ *ibid.*

⁴⁸⁹ *ibid.*

⁴⁹⁰ CBS News, *Transcript: CIA Director Mike Pompeo on "Face the Nation"*, 11 Maret 2018, <https://www.cbsnews.com/news/transcript-cia-director-mike-pompeo-on-face-the-nation-march-11-2018/> (diakses Oktober 31, 2018)



Pompeo juga berpendirian bahwa sikap Amerika Serikat tidak bisa terus menerus berposisi lunak untuk bisa menekan perilaku destabilisasi dan memaksa Iran untuk patuh.⁴⁹¹ Untuk memperbaiki hal tersebut, Amerika Serikat pada masa pemerintahan Trump akan mengambil pendekatan yang lebih kuat dan sikap yang jauh lebih agresif untuk memberikan perlawanan terhadap Iran.⁴⁹² Salah satu upaya yang dilakukan oleh CIA pada masa kepemimpinannya adalah bekerjasama dengan Israel. Kerjasama tersebut diarahkan untuk mengembangkan jejaring informasi yang lengkap tentang situasi dan kondisi di Iran dan Timur Tengah.⁴⁹³

Dengan adanya kerjasama ini, CIA bisa memberikan opsi kepada presiden Trump dalam menghadapi ancaman-ancaman yang ditimbulkan Iran.⁴⁹⁴

Setelah membahas beberapa departemen dan agensi dalam organisasi birokrasi pemerintahan Trump, penulis akan membahas penasihat intelijen presiden di pemerintahan Amerika Serikat. Penasihat intelijen di kantor kepresidenan Amerika Serikat dikenal dengan nama *Director of National Intelligence* (DNI). Pejabat DNI merupakan penasihat utama bagi presiden AS dalam bidang intelijen.⁴⁹⁵ Posisi DNI pada masa pemerintahan Trump dijabat oleh Daniel Coats yang merupakan mantan anggota *House of Representatives* dari tahun 1981 hingga tahun 1999.⁴⁹⁶ Setelah itu Coats dipercaya menjadi Duta Besar Amerika Serikat untuk Jerman dari tahun 2001 hingga 2005.⁴⁹⁷ Coats juga

⁴⁹¹ The Aspen Institute, *Aspen Security Forum 2017*, *loc. cit.*

⁴⁹² CBS News, *Transcript: CIA Director Mike Pompeo on "Face the Nation"*, *loc. cit.*

⁴⁹³ *ibid.*

⁴⁹⁴ *ibid.*

⁴⁹⁵ The White House, *Daniel Coats Director of National Intelligence*, <https://www.whitehouse.gov/people/dan-coats/> (diakses Oktober 31, 2018)

⁴⁹⁶ *ibid.*

⁴⁹⁷ *ibid.*



merupakan mantan anggota Senat Amerika Serikat yang menjabat mulai tahun 2011 hingga tahun 2017.⁴⁹⁸

Dan Coats pada dasarnya memiliki penilaian yang sama terhadap Iran sebagaimana pimpinan-pimpinan organisasi birokrasi di pemerintahan Trump lainnya.⁴⁹⁹ Dalam laporan *Directorate National Intelligence* (DNI) tahun 2017

menyatakan Iran terus melanjutkan aktivitas destabilisasinya di Timur Tengah.⁵⁰⁰

Di laporan tersebut disebutkan, Iran telah menyuplai persenjataan, keuangan,

kepelatihan, serta mengarahkan sebanyak 10.000 pasukan Irak, pasukan Shiah di

Suriah, kelompok terror di Afghanistan dan Pakistan.⁵⁰¹ Sebanyak ratusan

pasukan khusus militer *Iran Islamic Revolutionary Guard Corps* (IRGC) juga

dikerahkan untuk membantu rezim Bashar Al-Assad di Suriah.⁵⁰² Menurut

laporan tersebut, IRGC menjadi salah satu fraksi politik yang dominan untuk

mensabotase perjanjian JCPOA, meskipun masyarakat Iran secara luas menurut

presidennya Hassan Rouhani mendukung perjanjian tersebut.⁵⁰³ Dari laporan

tersebut penulis melihat bahwa penasihat intelijen pemerintahan Amerika Serikat

mendapatkan informasi terkait posisi pemerintahan Iran yang memiliki dukungan

publik untuk mempertahankan JCPOA.

Selain itu, Coats menaruh perhatian terhadap program rudal balistik Iran

yang memiliki jumlah inventaris rudal balistik terbesar di kawasan Timur

⁴⁹⁸ *ibid.*

⁴⁹⁹ Committee on Armed Services of U.S. Senate, *Hearing to Receive Testimony on Worldwide Threats*, 23 Mei 2017, https://www.armed-services.senate.gov/imo/media/doc/17-49_05-23-17.pdf (diakses Oktober 31, 2018) hlm. 14

⁵⁰⁰ *ibid.*

⁵⁰¹ *ibid.*

⁵⁰² *ibid.*

⁵⁰³ *ibid.*



Tengah.⁵⁰⁴ Menurutnya, Iran bertekad untuk membendung Amerika Serikat sehingga mendorong negara Islam tersebut mengembangkan rudal balistiknya.⁵⁰⁵

Pengembangan program rudal balistik Iran tersebut dinilai bisa terus meningkat hingga dikhawatirkan Iran bisa saja menciptakan rudal balistik lintas benua (ICBM).⁵⁰⁶ Hal ini dikarenakan adanya kemajuan pada program luar angkasa Iran.

Ia menggarisbawahi misi peluncuran Simorgh SLV pada Juli 2017 yang mana peluncuran tersebut dapat mempercepat Iran untuk mencapai pembuatan rudal balistik lintas benua.⁵⁰⁷ Hal ini dikarenakan kendaraan peluncuran misi ruang angkasa tersebut menggunakan teknologi serupa yang bisa diterapkan juga dalam pembuatan rudal balistik antar benua.⁵⁰⁸

Terkait perjanjian JCPOA, Coats berpendapat bahwa perjanjian tersebut tidak dapat membuat Amerika Serikat mencapai tujuannya yaitu mencegah Iran dari kepemilikan senjata nuklir di kemudian hari.⁵⁰⁹ Perjanjian tersebut dianggap hanya menunda Iran sementara waktu dari kemungkinan pengembangan senjata nuklirnya.⁵¹⁰ Namun demikian, Coats menyatakan bahwa Intelijen AS tidak melihat bahwa Iran melanggar perjanjian JCPOA meskipun perilaku Iran dinilai menjadi lebih agresif pasca adanya JCPOA.⁵¹¹ Menurutnya, selama Iran terus

menjalankan komitmennya terhadap perjanjian JCPOA, perjanjian tersebut

⁵⁰⁴ Daniel R. Coats, *Worldwide Threat Assessment of The U.S. Intelligence Community*, 13 Februari 2018, <https://www.dni.gov/files/documents/Newsroom/Testimonies/2018-ATA---Unclassified-SSCI.pdf> (diakses Oktober 31, 2018) hlm. 7

⁵⁰⁵ *ibid.*

⁵⁰⁶ *ibid.*

⁵⁰⁷ *ibid.*

⁵⁰⁸ Committee on Armed Services of U.S. Senate, *Hearing to Receive Testimony on Worldwide Threats*, *op. cit.* hlm. 57-58

⁵⁰⁹ *ibid.*

⁵¹⁰ *ibid.*

⁵¹¹ *ibid.*



memiliki dampak baik yaitu dapat mengurangi kapabilitas program nuklir Iran untuk bisa membuat senjata nuklir dari yang sebelumnya dinilai mampu mengembangkan senjata nuklir dalam jangka waktu beberapa bulan.⁵¹² JCPOA juga memberikan kesempatan untuk meningkatkan transparansi dari program nuklir yang dijalankan oleh Iran, terutama karena perjanjian tersebut membuka akses verifikasi terhadap fasilitas nuklir Iran.⁵¹³

Disisi lain, Ia juga mengafirmasi pemikiran yang berkembang bahwa selama tidak ada perubahan pada perjanjian JCPOA terutama bagian "sunset clause" maka kecenderungan yang terjadi adalah Iran akan terus menerus dianggap memiliki senjata nuklir terutama oleh negara-negara Arab di sekitarnya.⁵¹⁴ Coats juga berpendapat ada kemungkinan besar pendanaan yang dilakukan Iran kepada kelompok-kelompok teror di Timur Tengah juga diakibatkan oleh perjanjian JCPOA yang memungkinkan sejumlah 1,7 Miliar USD mengalir ke Iran.⁵¹⁵

Penulis tidak menemukan pernyataan atau tindakan dari Dan Coats yang mengindikasikan apakah posisinya mendukung Amerika Serikat keluar atau tetap bertahan dalam perjanjian JCPOA. Posisi Dan Coats terkait perjanjian JCPOA ini menurut penulis berada di tengah-tengah, Ia memandang adanya peningkatan aktivitas destabilisasi kawasan Timur Tengah yang dilakukan Iran namun juga

⁵¹² Daniel R. Coats, *Worldwide Threat Assessment of The U.S. Intelligence Community*, loc. cit.
⁵¹³ *ibid.*

⁵¹⁴ Committee on Armed Services of U.S. Senate, *Hearing to Receive Testimony on Worldwide Threats*, 6 Maret 2018, https://www.armed-services.senate.gov/imo/media/doc/18-20_03-06-18.pdf (diakses Oktober 31, 2018) hlm. 83

⁵¹⁵ *ibid.* hlm. 115



menganggap bahwa perjanjian JCPOA memiliki sisi positif yaitu membuka akses untuk mengamati langsung program nuklir yang dijalankan Iran.

Dalam pemerintahan Amerika Serikat terdapat juga penasihat di bidang keamanan yaitu jabatan *National Security Advisor* yang memiliki akses langsung dalam memberikan saran terhadap kebijakan yang diambil oleh presiden. Dari awal masa pemerintahan Trump hingga diambilnya kebijakan Amerika Serikat keluar dari perjanjian nuklir *Joint Comprehensive Plan of Action* (JCPOA) dengan Iran, jabatan penasihat keamanan Amerika Serikat diisi oleh tiga orang yaitu Michael T. Flynn, H. R. McMaster, dan John Bolton. Namun posisi *National Security Advisor* yang dijabat Michael T. Flynn hanya berlangsung kurang dari satu bulan saja.⁵¹⁶ Oleh karena itu penulis akan membahas posisi H. R. McMaster dan John Bolton saja atas Iran dan perjanjian JCPOA.

H. R. McMaster merupakan *National Security Advisor* kedua dalam pemerintahan presiden Trump yang menjabat sejak bulan Februari 2017 menggantikan Michael T. Flynn yang mundur dari jabatan tersebut.⁵¹⁷ H. R. McMaster menempati jabatan tersebut hingga bulan Maret 2018.⁵¹⁸ Sebagai penasihat bidang keamanan nasional Amerika Serikat, McMaster juga

⁵¹⁶ Maggie Haberman, et al, *Michael Flynn Resigns as National Security Adviser*, 13 Februari 2017, https://www.nytimes.com/2017/02/13/us/politics/donald-trump-national-security-adviser-michael-flynn.html?_r=0&module=inline (diakses November 3, 2018)

⁵¹⁷ Caroline Mortimer, *HR McMaster: Who Is Donald Trump's New National Security Advisor?*, 21 Februari 2017, <https://www.independent.co.uk/news/world/americas/us-politics/hr-mcmaster-bio-national-security-adviser-who-is-he-donald-trump-a7591386.html> (diakses November 3, 2018)

⁵¹⁸ Zachary Cohen, Nicole Gaoutte, dan Kaitlan Collins, *Trump Replaces H.R. McMaster As National Security Adviser With John Bolton*, 23 Maret 2018, <https://edition.cnn.com/2018/03/22/politics/trump-replace-national-security-adviser-mcmaster-bolton/index.html> (diakses November 3, 2018)



memandang terdapat kecacatan serius dalam perjanjian JCPOA.⁵¹⁹ Oleh karena itu, Ia memiliki keinginan untuk membuat perjanjian tersebut menjadi lebih baik.⁵²⁰ Upaya yang dilakukannya antara lain adalah membantu pemerintahan Trump bekerjasama dengan anggota lembaga legislatif AS untuk mengembangkan pendekatan bersama pemerintah Amerika Serikat dalam menangkal rezim Iran agar tidak memiliki senjata nuklir.⁵²¹

Dalam beberapa kesempatan, McMaster diketahui mengundang beberapa senator partai demokrat untuk mendiskusikan perjanjian JCPOA terutama terkait rencana Trump yang ingin memberikan desertifikasi atas kepatuhan Iran dalam perjanjian tersebut.⁵²² Pertemuan ini dirancang oleh McMaster untuk memperoleh gagasan dari senator kunci partai demokrat tentang bagaimana menghindari desertifikasi tersebut yang mana menjadi kekhawatiran bagi kedua belah pihak bahwa keputusan tersebut akan mengganggu hubungan AS dengan sekutunya dan mempersulit AS dalam menghadapi musuh lain selain Iran.⁵²³ Pada pertemuan tersebut, McMaster dilaporkan memandang bahwa rencana desertifikasi kepatuhan Iran dalam perjanjian JCPOA bukanlah pilihan yang tepat.⁵²⁴

Pendekatannya kepada anggota legislatif Amerika Serikat ini ditujukan untuk mengurangi gangguan dari sisi legislatif agar Presiden Trump dapat membuat

⁵¹⁹ Dana Bash, *Senate Dems Sense McMaster Not Sold On Decertifying Iran Deal*, 6 Oktober 2017, <https://edition.cnn.com/2017/10/05/politics/hr-mcmaster-iran-deal/index.html> (diakses November 3, 2018)

⁵²⁰ *ibid.*

⁵²¹ *ibid.*

⁵²² Elise Labott, Kevin Liptak dan Zachary Cohen, *President Trump Plans To 'Decertify' Iran Nuclear Deal Next Week*, 6 Oktober 2017, <https://edition.cnn.com/2017/10/05/politics/trump-iran-deal-deadline-plan/index.html> (diakses November 3, 2018)

⁵²³ *ibid.*

⁵²⁴ *ibid.*



Amerika Serikat tetap dalam perjanjian JCPOA.⁵²⁵ Melalui penjelasan tersebut, penulis menyimpulkan bahwa H. R. McMaster merupakan salah satu pejabat organisasi birokrasi pemerintahan Trump yang mendukung Amerika Serikat untuk tidak keluar dari perjanjian JCPOA.

Jabatan penasihat keamanan nasional pemerintahan Trump pasca berhentinya H. R. McMaster ditempati oleh John R. Bolton yang mulai menjabat sejak bulan Mei 2018.⁵²⁶ Bolton merupakan mantan Duta Besar Amerika Serikat untuk PBB pada masa pemerintahan George W. Bush dan dikenal sebagai sosok yang memiliki pendekatan sangat keras terhadap Iran dan Korea Utara.⁵²⁷ Bolton dikenal sebagai sosok yang gigih mendukung penggunaan militer.⁵²⁸ Bolton pernah menyatakan dalam sebuah jurnal untuk melakukan penyerangan lebih dahulu kepada Korea Utara dan Iran.⁵²⁹ Bolton menyebut negara tersebut sebagai ancaman yang sangat dekat dan serius.⁵³⁰ Saat menjabat sebagai direktorat jenderal bidang pengendalian senjata menjelang perang Irak, Bolton diketahui menyarankan untuk melakukan invasi *pre-emptive* ke Irak dalam rangka

⁵²⁵ Betsy Woodruff dan Spencer Ackerman, *McMaster Rushes to Save the Iran Deal That Trump Promised to Kill*, 10 Januari 2018, <https://www.thedailybeast.com/mcmaster-rushes-to-save-the-iran-nuke-deal> (diakses November 3, 2018)

⁵²⁶ Tom Vanden Brook dan Gregory Korte, *Trump Removes, HR McMaster National Security Adviser Replacing Him John Bolton*, 22 Maret 2018, <https://www.usatoday.com/story/news/politics/2018/03/22/trump-removes-h-r-mcmaster-national-security-adviser-replacing-him-john-bolton/425301002/> (diakses November 6, 2018)

⁵²⁷ *ibid.*

⁵²⁸ Julian Borger, *John Bolton: Foreign Policy Radical Who Backs War With Iran And North Korea*, 23 Maret 2018, <https://www.theguardian.com/us-news/2018/mar/23/john-bolton-foreign-policy-radical-who-backs-war-with-iran-and-north-korea> (diakses November 6, 2018)

⁵²⁹ Brook dan Korte, *Trump Removes, HR McMaster National Security Adviser Replacing Him John Bolton*, *loc. cit.*

⁵³⁰ *ibid.*



mencegah rezim Irak menggunakan senjata pemusnah massal yang mana sampai ini senjata tersebut tidak pernah ditemukan dalam jumlah yang besar.⁵³¹

Bolton juga dikenal sebagai sosok yang keras memberikan perlawanan terhadap sebagian besar bentuk diplomasi multilateral yang dianggapnya sebagai tanda kelemahan.⁵³² Dalam hal ini tidak terkecuali pula perjanjian nuklir *Joint Comprehensive Plan of Action* (JCPOA) dengan Iran.⁵³³ Menurutnya, Trump bisa dan seharusnya membebaskan Amerika Serikat dari perjanjian JCPOA di kesempatan paling awal.⁵³⁴ Kehadiran Bolton sebagai penasihat keamanan di Gedung Putih dianggap mengunci suara-suara dengan pendekatan moderat di pemerintahan Trump.⁵³⁵

Menurut Bolton, JCPOA yang ditargetkan bisa mengubah perilaku agresif Iran secara global ternyata tidak dapat tercapai.⁵³⁶ Bolton menyatakan bahwa perjanjian JCPOA masih menyediakan ruang bagi Iran untuk melanjutkan penelitian, pengembangan dan pemrosesan nuklirnya.⁵³⁷ Apalagi Bolton beranggapan bahwa ketika proses negosiasi JCPOA yang berkepanjangan berlangsung, Iran menggunakan periode waktu tersebut untuk meningkatkan kapabilitas dan kecanggihan program senjata nuklir dan rudal balistiknya.⁵³⁸

Selain itu, Bolton juga menilai bahwa mekanisme pengawasan dalam perjanjian

⁵³¹ *ibid.*

⁵³² Julian Borger, *Iran Nuclear Deal Talks Persist As Trump Looks Poised To Kill It*, 1 April 2018, <https://www.theguardian.com/world/2018/mar/31/iran-deal-donald-trump-john-bolton-mike-pompeo> (diakses November 6, 2018)

⁵³³ *ibid.*

⁵³⁴ *ibid.*

⁵³⁵ *ibid.*

⁵³⁶ The White House, *Press Briefing By National Security Advisor John Bolton on Iran*, 8 Mei 2018, <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/press-briefing-national-security-advisor-john-bolton-iran/> (diakses November 6, 2018)

⁵³⁷ *ibid.*

⁵³⁸ *ibid.*



JCPOA dinilai tidak memadai.⁵³⁹ Menurutnya, Iran tidak akan berkompromi dalam menegosiasikan nuklirnya kembali dan sanksi juga tidak akan menghalangi Iran dalam membangun infrastruktur senjatanya secara luas dan mendalam.⁵⁴⁰

Ia memandang bahwa tindakan militer diperlukan untuk memadamkan ketegangan Amerika Serikat dengan Iran.⁵⁴¹ Bolton bahkan pernah menulis sebuah artikel berjudul “untuk menghentikan bom Iran, maka bomlah Iran” yang ditujukan untuk mengkritik pemerintahan Obama karena menyepakati perjanjian

JCPOA.⁵⁴² Ia berpendapat bahwa satu-satunya cara untuk melindungi Amerika Serikat dari ancaman nuklir Iran adalah dengan keluar dari perjanjian JCPOA.

Bahkan upaya-upaya yang dikerahkan untuk membujuk Presiden Trump agar tetap bertahan dalam perjanjian tersebut dinilainya hanya membahayakan Amerika Serikat.⁵⁴³ Pernyataan-pernyataan tersebut menggambarkan bahwa

penasihat keamanan nasional pemerintahan Trump menjelang pengambilan keputusan keluarnya Amerika Serikat dari perjanjian JCPOA memiliki posisi yang sangat menentang perjanjian tersebut dan menghendaki keluarnya Amerika Serikat.

Selain organisasi birokrasi dan pejabat yang telah dijelaskan diatas, terdapat juga beberapa pejabat dalam pemerintahan Trump yang terlibat aktif dalam diskusi terkait perjanjian JCPOA. Pejabat-pejabat tersebut adalah John

⁵³⁹ *ibid.*

⁵⁴⁰ Joseph Carey, *John Bolton is About Dramatically Alter Donald Trump's Approach Towards Iran*, 1 April 2018, <https://www.express.co.uk/news/world/939199/Donald-Trump-Iran-nuclear-deal-change-John-Bolton-JCPOA-foreign-policy-Hassan-Rouhani> (diakses November 6, 2018)

⁵⁴¹ *ibid.*

⁵⁴² *ibid.*

⁵⁴³ John R. Bolton, *Mr. President, Don't Put America At Risk With Flawed Iran Deal*, 9 Oktober 2017, <https://thehill.com/opinion/national-security/354484-john-bolton-mr-president-dont-put-america-at-risk-with-flawed-iran> (diakses November 6, 2018)



Kelly yang merupakan Kepala Staf Gedung Putih dan Joseph Dunford Kepala Staf Gabungan Militer AS. John Kelly merupakan salah satu pejabat organisasi birokrasi pemerintahan AS yang mendukung agar negaranya tetap bertahan dalam perjanjian JCPOA, meskipun menganjurkan pendekatan yang tegas kepada Iran terkait aktivitas destabilisasinya di Timur Tengah.⁵⁴⁴ Sedangkan Joseph Dunford adalah seorang jenderal yang mendukung Amerika Serikat untuk tidak keluar dari perjanjian JCPOA. Menurutnya, perjanjian tersebut membantu Amerika Serikat meredam ancaman nuklir Iran.⁵⁴⁵ Ia berpendapat Amerika Serikat perlu menjaga komitmennya dalam perjanjian yang telah disepakati tersebut, kecuali ada pelanggaran yang dilakukan Iran atas perjanjian tersebut.⁵⁴⁶

Pejabat-pejabat lainnya yang juga terlibat dalam perdebatan terkait JCPOA adalah Duta Besar AS untuk PBB yaitu Nikki Haley, Stephen Miller yang menjabat sebagai Penasihat Senior Presiden, Sebastian Gorka yang merupakan Deputy Asistan Presiden, dan Steve Bannon yang merupakan Kepala Ahli Strategis Presiden. Nikki Haley dan Stephen Miller diketahui merupakan pengkritik keras perjanjian JCPOA.⁵⁴⁷ Sedangkan, Steve Bannon dan Sebastian Gorka dikenal sebagai penasihat Trump yang sering berperan meyakinkan presiden untuk lebih banyak memberi tekanan kepada rezim Iran, untuk

⁵⁴⁴ DW, *What Are Donald Trump's Objections To The Iran Nuclear Deal?*, 20 September 2017, <https://www.dw.com/en/what-are-donald-trumps-objections-to-the-iran-nuclear-deal/a-40601669> (diakses November 8, 2018)

⁵⁴⁵ Committee on Armed Services of U.S. Senate, *Nomination Dunford*, 26 September 2017, https://www.armed-services.senate.gov/imo/media/doc/17-80_09-26-17.pdf (diakses November 8, 2018) hlm. 23

⁵⁴⁶ *ibid.*

⁵⁴⁷ DW, *What Are Donald Trump's Objections To The Iran Nuclear Deal?*, *loc. cit.*



menghentikan partisipasi AS dari JCPOA dan mendorong pemberian sanksi kepada Iran.⁵⁴⁸

Pembahasan tersebut memperlihatkan adanya perbedaan pendapat antar organisasi atau agensi pemerintahan presiden Trump terkait perjanjian JCPOA.

Terdapat pejabat-pejabat yang menginginkan Amerika Serikat tetap bertahan dalam perjanjian tersebut antara lain Menteri Luar Negeri Rex Tillerson, Menteri Pertahanan James Mattis, *National Security Advisor* H. R. McMaster, Kepala Staf Gedung Putih John Kelly, dan Kepala Staf Gabungan Militer AS Joseph Dunford.

Disisi lain, terdapat juga yang menentang perjanjian JCPOA dan ingin Amerika Serikat keluar dari perjanjian tersebut yaitu Direktur CIA Mike Pompeo, Duta Besar AS untuk PBB Nikki Haley, Penasihat Senior Presiden Stephen Miller, Deputi Asistan Presiden Sebastian Gorka, dan Kepala Ahli Strategis Presiden Steve Bannon. Keberadaan pimpinan-pimpinan organisasi birokrasi Amerika Serikat yang mendukung perjanjian JCPOA mampu membuat Amerika Serikat sempat bertahan dalam perjanjian tersebut. Penulis menganggap, pejabat-pejabat tersebut mampu mengimbangi keinginan pejabat organisasi birokrasi lainnya untuk keluar dari perjanjian tersebut.

Namun posisi Menteri Luar Negeri dan *National Security Advisor* yang mendukung Amerika Serikat untuk tetap bertahan dalam perjanjian JCPOA kemudian diganti pada awal tahun 2018. Posisi tersebut kemudian diisi oleh orang-orang yang memiliki pendekatan keras terhadap Iran dan dikenal sebagai pengkritik perjanjian JCPOA yaitu Mike Pompeo diposisi Menteri Luar Negeri

⁵⁴⁸ ISN Security Watch, *Is Trump Gearing Up To End The Iran Nuclear Deal?*, 14 Agustus 2017, <https://oilprice.com/Geopolitics/International/Is-Trump-Gearing-Up-To-End-The-Iran-Nuclear-Deal.html> (diakses November 8, 2018)



dan John Bolton diposisi *National Security Advisor*. Penulis menilai pergantian posisi ini membuat kubu pejabat organisasi birokrasi yang menghendaki Amerika Serikat keluar semakin kuat.

Pimpinan organisasi birokrasi pemerintahan Amerika Serikat yang masih bertahan mendukung Amerika Serikat tetap dalam perjanjian JCPOA menjelang keputusan diambil semakin berkurang. Pimpinan organisasi birokrasi AS yang mendukung AS bertahan dalam perjanjian JCPOA menyisakan James Mattis, Joseph Dunford dan John Kelly. Sedangkan yang menentang perjanjian JCPOA menjadi lebih banyak yaitu Mike Pompeo, John Bolton, Steve Bannon, Sebastian Gorka, Stephen Miller dan Nikki Haley. Menurut penulis, banyaknya pimpinan organisasi birokrasi pemerintahan Trump yang menentang perjanjian JCPOA berpengaruh mendorong pertimbangan dalam proses pembuatan kebijakan Amerika Serikat keluar dari perjanjian nuklir JCPOA dengan Iran pada pertengahan tahun 2018.

4.4. Individual Sources

4.4.1 Leaders as the makers of the global future

4.4.1.1 Kesan yang ingin diciptakan Presiden Donald Trump terkait

Iran dan Perjanjian JCPOA dalam Masa Kepemimpinannya

Kepala negara atau pemerintahan menurut Kegley dan Raymond di-ekspektasikan untuk membawa perbedaan dalam masa pemerintahannya.⁵⁴⁹

Kegley dan Raymond menjelaskan bahwa pemimpin seringkali ingin menciptakan kesan dalam masa pemerintahannya berdasarkan kepentingan yang ingin mereka

⁵⁴⁹ Charles William Kegley dan Gregory A. Raymond, *The Global Future A Brief Introduction to World Politics, 3rd Edition*, (Boston: Wadsworth Publishing, 2009) hlm. 71



capai.⁵⁵⁰ Oleh karena itu, penulis akan membahas mengenai orientasi kebijakan dalam pemerintahan Trump untuk mengetahui kesan dan kepentingan yang ingin diraihinya melalui orientasi tersebut.

Sejak tahun 2017, Amerika Serikat dipimpin oleh Presiden ke-45 yaitu Donald Trump yang sebelumnya merupakan pebisnis di bidang *real estate*, olahraga, dan hiburan.⁵⁵¹ Donald Trump menetapkan orientasi kebijakan luar negeri yang disebut dengan '*America First*'.⁵⁵² Orientasi kebijakan luar negeri dalam pemerintahan Trump berfokus pada upaya untuk mengedepankan kepentingan dan keamanan warga Amerika Serikat sebagai prioritas pertama.⁵⁵³

Kebijakan '*America First*' milik Trump tidak berarti mengisolasi Amerika Serikat dari dunia, orientasi dari kebijakan ini adalah merevitalisasi hubungan luar negeri AS dengan negara-negara yang memiliki tujuan dan kepentingan yang sama serta secara bersamaan melawan radikalisme dan ekstrimisme.⁵⁵⁴ Menurut peneliti dari *Center for Strategic and International Studies* (CSIS) Anthony H. Cordesman, '*America First*' yang digaungkan oleh Trump adalah upaya untuk mengembalikan kekuatan militer AS di tingkat global yang bertujuan untuk menahan, menghalangi, dan mengalahkan ancaman yang ditimbulkan dari Rusia, Tiongkok, Iran, dan Korea Utara.⁵⁵⁵

⁵⁵⁰ *ibid.*

⁵⁵¹ The White House, *Donald J. Trump 45th President of the United States*, <https://www.whitehouse.gov/people/donald-j-trump/> (diakses November 14, 2018)

⁵⁵² The White House, *President Donald J. Trump's Foreign Policy Puts America First*, 30 Januari 2018, <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/president-donald-j-trumps-foreign-policy-puts-america-first/> (diakses November 14, 2018)

⁵⁵³ *ibid.*

⁵⁵⁴ *ibid.*

⁵⁵⁵ Anthony H. Cordesman, *U.S. National Security Strategy in the MENA Region*, 28 Maret 2018, https://csis-prod.s3.amazonaws.com/s3fs-public/publication/180328_US_NSS_Clean%20Word.pdf (diakses November 14, 2018) hlm. 2



Dalam konteks perdamaian, orientasi kebijakan *'America First'* berfokus untuk mencapai perdamaian melalui kekuatan dengan melakukan modernisasi dan mengembangkan angkatan bersenjata AS termasuk sektor nuklir dan rudal balistik.⁵⁵⁶ Hal ini dilakukan karena pemerintahan Trump meyakini bahwa bersiap untuk perang adalah salah satu cara paling efektif untuk menjaga perdamaian.⁵⁵⁷ Pemerintahan Trump dengan orientasi kebijakan luar negerinya menginginkan agar dominasi militer Amerika Serikat tidak tertandingi.⁵⁵⁸ Selain itu, Amerika Serikat juga memprioritaskan upaya untuk menghadapi dan mengalahkan teror yang dihadirkan oleh islam radikal dan juga ideologi yang menopangnya.⁵⁵⁹ Pada awal tahun 2017, Trump pernah menyatakan bahwa menahan penyebaran islam radikal menjadi tujuan besar dari kebijakan luar negeri AS dan bahkan bila perlu kekuatan militer akan digunakan dalam mencapai tujuan itu.⁵⁶⁰

Pada isu Timur Tengah, Trump memfokuskan pemerintahannya untuk mengembalikan kepemimpinan Amerika Serikat di Timur Tengah, mempererat kembali hubungan dengan Israel, dan mengedepankan tindakan tegas untuk menentang agresor di kawasan tersebut.⁵⁶¹ Tindakan Amerika Serikat dalam upaya mengembalikan hubungan baik dengan Israel salah satunya dibuktikan dengan pemberian pengakuan Yerusalem sebagai ibukota negara tersebut dan melakukan relokasi kedutaan besar Amerika Serikat ke kota tersebut.⁵⁶²

⁵⁵⁶ The White House, *President Donald J. Trump's Foreign Policy Puts America First*, *loc. cit.*

⁵⁵⁷ *ibid.*

⁵⁵⁸ Max de Haldevang, *Trump's "America First" Foreign Policy Is Now Official. Here's What It Says*, 21 Januari 2017, <https://qz.com/890868/donald-trumps-america-first-foreign-policy-is-now-official-heres-what-it-means/> (November 14, 2018)

⁵⁵⁹ The White House, *President Donald J. Trump's Foreign Policy Puts America First*, *loc. cit.*

⁵⁶⁰ *ibid.*

⁵⁶¹ *ibid.*

⁵⁶² *ibid.*



Sedangkan dalam hal menentang agresor di kawasan Timur Tengah, Trump menentang segala aktivitas destabilisasi Iran dan memberikan sanksi kepada Iran dan entitas yang terkait dengan negara tersebut.⁵⁶³

Presiden Trump juga mengeluarkan strategi yang secara spesifik ditujukan untuk menghadapi ancaman yang ditimbulkan oleh Iran. Terdapat empat poin utama dalam strategi yang diterapkan Trump terhadap Iran. Pertama, Amerika Serikat memprioritaskan untuk melawan aktivitas Iran dalam memberi dukungan kepada kelompok teroris di kawasan Timur Tengah.⁵⁶⁴ Kedua, Amerika Serikat akan melawan aktivitas pendanaan Iran kepada kelompok teror dengan memberikan sanksi-sanksi tambahan.⁵⁶⁵ Ketiga, menjalankan upaya-upaya untuk menangani proliferasi rudal balistik yang dilakukan oleh Iran karena hal ini mengancam negara tetangga, perdagangan global, dan kebebasan navigasi.⁵⁶⁶ Keempat, mencegah segala kemungkinan rezim Iran dari memperoleh senjata nuklir.⁵⁶⁷

Sedangkan secara khusus terkait perjanjian JCPOA, Presiden Trump sejak masa kampanye menganggap perjanjian tersebut adalah kesepakatan terburuk yang pernah dibuat Amerika Serikat.⁵⁶⁸ Ketika menjabat sebagai Presiden Amerika Serikat, Ia mengeluarkan tiga tuntutan untuk memperbaiki perjanjian tersebut. Tuntutan pertama adalah terkait “*sunset clause*” yang mana Trump

⁵⁶³ *ibid.*

⁵⁶⁴ The White House, *Remarks by President Trump on Iran Strategy*, 13 Oktober 2017, <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/remarks-president-trump-iran-strategy/> (diakses November 16, 2018)

⁵⁶⁵ *ibid.*

⁵⁶⁶ *ibid.*

⁵⁶⁷ *ibid.*

⁵⁶⁸ Yeganeh Torbati, *Trump Election Puts Iran Nuclear Deal On Shaky Ground*, 9 November 2016, <https://www.reuters.com/article/us-usa-election-trump-iran/trump-election-puts-iran-nuclear-deal-on-shaky-ground-idUSKBN13427E> (diakses November 16, 2018)



menginginkan agar pembatasan program nuklir Iran tidak memiliki batasan waktu, karena khawatir Iran akan dapat menciptakan senjata nuklir di kemudian hari.⁵⁶⁹ Kedua, Trump menuntut agar Iran dapat memberikan izin yang lebih luas bagi IAEA dalam pemeriksaan program nuklir milik Iran.⁵⁷⁰ Tuntutan Ketiga adalah pelarangan bagi pengembangan dan percobaan rudal balistik milik Iran.⁵⁷¹

Kegley dan Raymond menyatakan bahwa seorang pemimpin dalam masa pemerintahannya diharapkan untuk membuat perbedaan.⁵⁷² Pemimpin sendiri berusaha menciptakan kesan dari kepentingan yang mereka ingin raih dalam masa pemerintahannya.⁵⁷³ Menurut Kegley dan Raymond jenis kepemimpinan yang diterapkan akan membentuk kebijakan luar negeri dan perilaku negara dalam politik dunia.⁵⁷⁴ Trump yang dalam pemerintahannya menerapkan orientasi kebijakan *'America First'* yang berfokus untuk melindungi keamanan warga Amerika Serikat yang terdampak ancaman dari Iran menurut penulis mempengaruhi proses pembuatan keputusan keluarnya Amerika Serikat dari perjanjian JCPOA.

Selain itu, Trump juga menerapkan strategi pendekatan konfrontatif dalam hubungan AS dengan Iran. Strategi yang diterapkan Trump ditujukan untuk menekan Iran dalam beberapa isu antara lain adalah tindakan destabilisasi Iran di Timur Tengah, pengembangan rudal balistik, dan perbaikan kekurangan

⁵⁶⁹ Holly Ellyatt, *Iran Nuclear Deal 'Won't Outlast Trump's First Term' In Office*, 30 Maret 2018, <https://www.cnbc.com/2018/03/30/iran-nuclear-deal-wont-outlast-trumps-first-term-in-office.html> (diakses November 14, 2018)

⁵⁷⁰ *ibid.*

⁵⁷¹ *ibid.*

⁵⁷² Charles William Kegley dan Gregory A. Raymond, *The Global Future A Brief Introduction to World Politics*, 3rd Edition, (Boston: Wadsworth Publishing, 2009) hlm. 71

⁵⁷³ *ibid.*

⁵⁷⁴ *ibid.* hlm. 70-71



perjanjian JCPOA. Orientasi kebijakan luar negeri ‘*America First*’ milik Trump yang bertujuan mengatasi ancaman dari beberapa aktor yang salah satunya adalah Iran dan penerapan strategi konfrontatif terhadap Iran, menurut penulis memberi pengaruh juga kepada proses pembuatan keputusan AS keluar dari perjanjian JCPOA.

4.4.1.2 Pandangan Donald Trump terhadap Pemimpin Iran

Relasi antara Trump dan Rouhani dapat dikatakan sangat dingin yang disebabkan oleh kritik-kritik Trump terhadap Iran yang tidak bisa diterima oleh Rouhani. Pada Sidang Umum PBB tahun 2017 Trump menyatakan perjanjian JCPOA adalah kesepakatan terburuk yang pernah dibuat.⁵⁷⁵ Rouhani pun merespon pernyataan Trump dengan mengatakan bahwa Trump adalah ‘*Rough Newcomers*’ dalam dunia politik.⁵⁷⁶

*“It will be a great pity if this agreement were destroyed by rogue newcomers to the world of politics”*⁵⁷⁷

Pernyataan Rouhani tersebut disampaikan pada kesempatan yang sama yaitu Sidang Umum PBB tahun 2017 untuk menandingi kecaman dari Trump terhadap Iran dan perjanjian JCPOA.⁵⁷⁸ Dengan kata lain, pimpinan Iran juga berani untuk mengimbangi perilaku Trump. Pada kesempatan itu Rouhani juga menyatakan bahwa jika Amerika Serikat keluar dari perjanjian JCPOA maka kredibilitas Amerika Serikat dalam politik global akan rusak.⁵⁷⁹

⁵⁷⁵ Nicole Gaouette, *Iran's Rouhani Pushes Back On Trump*, 20 September 2017, <https://edition.cnn.com/2017/09/20/politics/iran-rouhani-trump-nuclear/index.html> (diakses November 25, 2018)

⁵⁷⁶ *ibid.*

⁵⁷⁷ *ibid.*

⁵⁷⁸ *ibid.*

⁵⁷⁹ *ibid.*



*"By violating its international commitments the new US administration only destroys its credibility and undermines international confidence in negotiating with it or accepting its word or promise"*⁵⁸⁰

Kritik Trump terhadap Iran yang disampaikan dalam Sidang Umum PBB tahun 2017 antara lain menyerang sistem pemerintahan Iran yang dinilai hanyalah kedok palsu bagi kediktatoran korup yang berkuasa di negara tersebut.⁵⁸¹ Kediktatoran di Iran ini menjadikan Iran negara yang sering melakukan kekerasan, pertumpahan darah dan kekacauan.⁵⁸² Kediktatoran di Iran menjadikan Iran negara yang sering melakukan kekerasan, pertumpahan darah dan kekacauan.⁵⁸³

*"The Iranian government masks a corrupt dictatorship behind the false guise of a democracy. It has turned a wealthy country with a rich history and culture into an economically depleted rogue state whose chief exports are violence, bloodshed, and chaos."*⁵⁸⁴

Trump juga mengkritik aktivitas pendanaan yang dilakukan Iran untuk mendukung kelompok teroris seperti Hizbullah, pemberian dukungan terhadap rezim Bashar Al-Assad di Suriah, dan aksi-aksi penyerangan melalui strategi proksi kepada negara tetangganya seperti Israel dan banyak negara Arab.⁵⁸⁵ Pada kesempatan yang sama, program rudal balistik Iran juga tak luput dari kritik yang dilontarkan Trump.⁵⁸⁶ Sedangkan terkait perjanjian JCPOA, Trump menyatakan perjanjian tersebut adalah kesepakatan terburuk dan paling sepihak yang pernah

⁵⁸⁰ *ibid.*

⁵⁸¹ The White House, *Remarks by President Trump to the 72nd Session of the United Nations General Assembly*, 19 September 2017, <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/remarks-president-trump-72nd-session-united-nations-general-assembly/> (diakses November 25, 2018)

⁵⁸² *ibid.*

⁵⁸³ *ibid.*

⁵⁸⁴ *ibid.*

⁵⁸⁵ *ibid.*

⁵⁸⁶ *ibid.*



dibuat Amerika Serikat.⁵⁸⁷ Menurutnya perjanjian JCPOA adalah hal yang sangat memalukan bagi Amerika Serikat.⁵⁸⁸

*"The Iran Deal was one of the worst and most one-sided transactions the United States has ever entered into. Frankly, that deal is an embarrassment to the United States"*⁵⁸⁹

Terkait kritik Trump tersebut, Rouhani menilai Trump sebagai pemimpin Amerika Serikat dalam pemerintahannya hanyalah mencari-cari alasan untuk merusak kesepakatan yang telah dicapai bersama dalam perjanjian JCPOA.⁵⁹⁰

Oleh karena itu, Rouhani menyatakan bahwa tidak logis apabila Iran harus rela melakukan pembicaraan dengan Trump tentang isu-isu lain.⁵⁹¹

*"So after having reached an agreement for years and having obtained and ratified that agreement, we see today that the Americans are seeking an excuse in order to break this agreement, What possible, logical reason would we have to talk to them about any other issues?"*⁵⁹²

Penulis melihat bahwa meskipun Iran memiliki seorang presiden namun negara tersebut juga punya pemimpin lain yang sangat berpengaruh dalam struktur pemerintahan negara tersebut yaitu Pemimpin Tertinggi revolusi islam Ayatollah Ali Khamenei. Pandangan Trump terhadap Khamenei dapat dikatakan cukup buruk. Trump menilai bahwa selama 28 tahun Khamenei telah menyebarkan ideologi revolusioner yang bertujuan merusak sistem internasional dan negara-negara lain melalui kekerasan dan subversi.⁵⁹³ Trump menganggap

⁵⁸⁷ *ibid.*

⁵⁸⁸ *ibid.*

⁵⁸⁹ *ibid.*

⁵⁹⁰ Nicole Gaouette, *Iran's Rouhani Pushes Back On Trump*, *loc. cit.*

⁵⁹¹ *ibid.*

⁵⁹² *ibid.*

⁵⁹³ The White House, *President Donald J. Trump's New Strategy On Iran*, 13 Oktober 2017, <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/president-donald-j-trumps-new-strategy-iran/> (diakses November 25, 2018)



bahwa Khamenei menempatkan Amerika Serikat sebagai musuh utama bagi Iran yang mana pernah disebut oleh Khamenei sebagai ‘*The Great Satan*’.⁵⁹⁴

Trump juga mengkritik kekuasaan Khamenei di Iran membuat negara tersebut yang terus menyebar kekerasan, menggoyahkan negara-negara tetangga Iran, dan mendukung terorisme.⁵⁹⁵ Trump menilai Khamenei telah melakukan penindasan kepada rakyat Iran, menyalahgunakan hak-hak warga Iran, membatasi akses internet dan dunia luar.⁵⁹⁶ Khamenei juga dianggap telah mencurangi pemilihan umum di Iran, menembak para pengunjung rasa, dan memenjarakan politisi-politisi berhaluan reformis seperti Mir Hussein Musavi dan Mehdi Karroubi.⁵⁹⁷ Semua itu dilakukan Khamenei melalui pengerahan *Islamic Revolutionary Guards Corps* (IRGC) yang merupakan alat utama yang hanya patuh kepada sang Ayatollah Ali Khamenei.⁵⁹⁸

Ketidaksukaan Trump terhadap rezim di Iran juga diekspresikan melalui akun sosial media pribadinya. Pada bulan Desember 2017 hingga Januari 2018, Trump merespon adanya gelombang demonstrasi besar-besaran di Iran dengan menyatakan bahwa rezim represif Iran tidak bisa terus bertahan selamanya.⁵⁹⁹ Trump juga menyatakan bahwa meskipun ada kesepakatan JCPOA, rezim pemerintah Iran telah gagal memenuhi kebutuhan warga Iran seperti bahan pangan dan juga kebebasan.⁶⁰⁰ Trump menilai rezim Iran telah menjarah hak asasi

⁵⁹⁴ *ibid.*

⁵⁹⁵ *ibid.*

⁵⁹⁶ *ibid.*

⁵⁹⁷ *ibid.*

⁵⁹⁸ *ibid.*

⁵⁹⁹ Donald J. Trump, *Twitter Post*, 30 Desember 2017, 11:02 AM, <https://twitter.com/realDonaldTrump/status/947181212468203520> (diakses Desember 1, 2018)

⁶⁰⁰ Donald J. Trump, *Twitter Post*, 1 Januari 2018, 4:44 AM, <https://twitter.com/realDonaldTrump/status/947810806430826496> (diakses Desember 1, 2018)



manusia rakyat Iran dan kekayaan yang dimiliki negara tersebut, pada tulisannya di sosial media tersebut Trump menyerukan waktunya perubahan bagi Iran.⁶⁰¹

Masih terkait gelombang demonstrasi tersebut, Trump juga memberikan penghormatan kepada rakyat Iran yang telah berani melakukan demonstrasi terhadap rezim Iran yang korup.⁶⁰² Trump juga menyampaikan bahwa pada

waktu yang tepat warga Iran akan melihat dukungan luar biasa dari Amerika Serikat.⁶⁰³

“Such respect for the people of Iran as they try to take back their corrupt government. You will see great support from the United States at the appropriate time!”⁶⁰⁴

Pada parameter ini Kegley dan Raymond menyatakan bahwa pandangan pemimpin negara terhadap pemimpin negara lain secara sadar maupun tidak sadar akan mempengaruhi perilaku pemimpin negara itu sendiri.⁶⁰⁵ Melalui penjelasan diatas dapat disimpulkan bahwa Trump memiliki pandangan buruk terhadap pemimpin Iran baik Rouhani ataupun Khamenei. Trump menilai bahwa rezim kepemimpinan Iran adalah sumber dari aktivitas destabilisasi Iran di Timur Tengah. Oleh karena itu, penulis menilai bahwa parameter ini berpengaruh kepada proses pembuatan keputusan Amerika Serikat keluar dari perjanjian JCPOA.

⁶⁰¹ *ibid.*

⁶⁰² Donald J. Trump, *Twitter Post*, 3 Januari 2018, 5:37AM, <https://twitter.com/realDonaldTrump/status/948548807612084224> (diakses Desember 1, 2018)

⁶⁰³ *ibid.*

⁶⁰⁴ *ibid.*

⁶⁰⁵ Charles William Kegley dan Gregory A. Raymond, *The Global Future A Brief Introduction to World Politics, 3rd Edition*, (Boston: Wadsworth Publishing, 2009) hlm. 71



4.4.2 Factors Affecting Capacity to Lead

4.4.2.1 Otoritas Donald Trump dalam Pengambilan Keputusan Amerika Serikat terkait Perjanjian JCPOA

Presiden Amerika Serikat adalah pemimpin dalam kebijakan luar negeri Amerika Serikat yang memiliki kewenangan sebagai *commander-in-chief*, *chief diplomat*, *chief administrator*, *chief legislator*, *chief judicial officer*, dan suara rakyat Amerika Serikat.⁶⁰⁶ Kewenangan tersebut membuat presiden Amerika Serikat memiliki otoritas untuk mengambil keputusan dalam urusan luar negeri seperti menjalankan perang, menegosiasikan perjanjian, membuat kesepakatan dagang, dan hubungan diplomatik.⁶⁰⁷ Pada kasus yang penulis teliti yaitu keputusan Amerika Serikat keluar dari perjanjian JCPOA, Trump sebagai presiden Amerika Serikat juga memiliki otoritas untuk mengambil keputusan dalam urusan luar negeri. Namun demikian, penulis juga menilai perlunya melihat status perjanjian JCPOA yang ditandatangani Amerika Serikat dan hubungannya dengan otoritas yang dimiliki Trump dalam memutuskan Amerika Serikat untuk keluar dari perjanjian JCPOA.

Hukum domestik Amerika Serikat mengatur perjanjian internasional kedalam tiga kategori. Kategori pertama adalah *treaty* yang mana presiden menyetujui suatu perjanjian dengan adanya masukan dan persetujuan Senat.⁶⁰⁸ Kategori kedua adalah *sole executive agreement* yang mana perjanjian disepakati

⁶⁰⁶ Rosatti and Scott dalam *The Basics of American Government*, (Georgia: University Press of North Georgia, 2013) hlm. 329

⁶⁰⁷ *ibid.*

⁶⁰⁸ Iulia E. Padeanu, *Is the Trump Administration Bound by the Iran Deal*, 1 Desember 2016, <https://www.yjil.yale.edu/is-the-trump-administration-bound-by-the-iran-deal/> (diakses Desember 6, 2018)



secara independen oleh presiden berdasarkan otoritas konstitusional yang dimiliki tanpa adanya masukan dari Kongres.⁶⁰⁹ Sedangkan yang ketiga adalah *congressional-executive agreement* dimana jenis perjanjian ini melibatkan adanya UU yang dibuat Kongres.⁶¹⁰ Selain itu, presiden juga seringkali menyepakati perjanjian yang tidak mengikat secara hukum namun berlandaskan pada komitmen politik.⁶¹¹

Status perjanjian JCPOA di Amerika Serikat sendiri dianggap sebagai kesepakatan berlandaskan komitmen politik tanpa mengikat secara hukum dikarenakan Kongres AS tidak secara langsung menyetujui masuknya Amerika Serikat menjadi bagian dari perjanjian JCPOA.⁶¹² Oleh karena itu, Trump sebagai presiden Amerika Serikat memiliki kewenangan untuk mengeluarkan Amerika Serikat dari perjanjian JCPOA dan bahkan mengembalikan sanksi-sanksi Amerika Serikat terhadap Iran.⁶¹³ Menurut penulis, status perjanjian JCPOA yang dilaksanakan berdasarkan komitmen politik tanpa adanya keterikatan hukum dan otoritas Trump yang besar sebagai *chief diplomat* yang memimpin Amerika Serikat dalam urusan luar negeri memberikan pengaruh besar dalam memudahkan proses pembuatan keputusan Amerika Serikat keluar dari perjanjian JCPOA.

4.4.2.2 Pandangan Publik terhadap Presiden Donald Trump

Pandangan publik Amerika Serikat terhadap Trump sebagai presiden menjelang keputusan Amerika Serikat keluar dari perjanjian JCPOA dapat

⁶⁰⁹ *ibid.*

⁶¹⁰ *ibid.*

⁶¹¹ *ibid.*

⁶¹² Stephen P. Mulligan, *Withdrawal From International Agreements-Legal Framework, The Paris Agreement, And The Iran*, 4 Mei 2018, <https://fas.org/sgp/crs/row/R44761.pdf> (diakses Desember 10, 2018) hlm. 26

⁶¹³ *ibid.*



dikatakan memiliki tingkat penerimaan yang tidak terlalu besar. Menurut survei *Morning Consult* dan *Politico* pada periode 26 April hingga 1 Mei 2018 menunjukkan bahwa *approval rating* terhadap kepemimpinan Trump berada pada angka 42 persen dan untuk *disapproval rate* terhadap Trump berada pada angka 53 persen.⁶¹⁴ Sedangkan menurut survei Gallup yang dilakukan pada periode 30 April hingga 6 Mei 2018 menunjukkan *approval rate* terhadap Trump sama besar dengan survei dari lembaga sebelumnya yaitu 42 persen, namun *disapproval rate* terhadap Trump berada pada angka 55 persen.⁶¹⁵ Survei lainnya dari SSRS pada periode 2 hingga 5 Mei 2018 menunjukkan hasil *approval rate* terhadap Trump sebesar 41 persen dan *disapproval rate* sebesar 53 persen.⁶¹⁶

Terkait kinerja Trump dalam menangani urusan luar negeri AS, pendapat publik berdasarkan survei SSRS pada periode 2-5 Mei 2018 menunjukkan *approval rate* sebesar 42 persen dan *disapproval rate* sebesar 51 persen.⁶¹⁷ Pendapat publik AS secara spesifik terhadap cara pendekatan yang dilakukan Trump pada konteks hubungan AS dengan Iran menurut lembaga survei yang sama menunjukkan *approval rate* sebesar 37 persen dan *disapproval rate* 46 persen.⁶¹⁸ Sehubungan dengan relasi antara AS dan Iran, *Morning Consult* dan

Politico pada periode 26 April hingga 1 Mei 2018 mengadakan survei terkait

⁶¹⁴ Morning Consult & Politico, *National Tracking Poll #180444*, 1 Mei 2018, <https://www.politico.com/f/?id=00000163-1d86-d977-a7e7-9d8e784a0001> (diakses Desember 15, 2018) hlm. 12

⁶¹⁵ Gallup, *Presidential Approval Ratings – Donald Trump*, <https://news.gallup.com/poll/203198/presidential-approval-ratings-donald-trump.aspx> (diakses Desember 15, 2018)

⁶¹⁶ SSRS, *Polling on Donald Trump*, 10 September 2018, <https://cdn.cnn.com/cnn/2018/images/09/10/re18a.-trump.pdf> (diakses Desember 15, 2018) hlm. 1

⁶¹⁷ *ibid.* hlm. 2

⁶¹⁸ SSRS, *Polling on Iran and JCPOA*, 8 Mei 2018, <http://cdn.cnn.com/cnn/2018/images/05/07/re15c.-iran.pdf> (diakses Desember 15, 2018) hlm. 1



tingkat kepercayaan publik terhadap Trump dalam menangani ancaman yang ditimbulkan oleh Iran. Hasil survei tersebut menunjukkan sebanyak 29 persen publik memiliki tingkat kepercayaan yang besar dan 18 persen publik memiliki tingkat kepercayaan sedang, lalu sebanyak 15 persen memiliki tingkat kepercayaan yang sedikit dan sebanyak 33 persen publik sama sekali tidak mempercayai Trump dalam menangani ancaman yang ditimbulkan oleh Iran.⁶¹⁹

Kegley dan Raymond menyatakan bahwa dampak pemimpin dalam pembuatan kebijakan luar negeri akan meningkat apabila otoritas dan legitimasi yang pemimpin miliki dapat diterima secara luas oleh publik.⁶²⁰ Penjabaran pendapat publik terhadap Trump diatas menunjukkan bahwa tingkat penerimaan Trump sebagai presiden Amerika Serikat tidaklah begitu besar. Begitu juga dengan tingkat penerimaan publik terkait penanganan urusan luar negeri yang dilakukan oleh Trump menunjukkan presentase yang tidak lebih dari 50 persen.

Pendekatan Trump terhadap hubungan dengan Iran juga memiliki tingkat penerimaan publik yang dapat dikatakan rendah. Hal ini menunjukkan bahwa tingkat legitimasi dari masyarakat kepada Trump cukup rendah dalam urusan luar negeri dan hubungan antara Amerika Serikat dengan Iran. Oleh karena itu, penulis menyimpulkan bahwa parameter ini tidak mempengaruhi pembuatan keputusan Amerika Serikat keluar dari perjanjian JCPOA.

⁶¹⁹ Morning Consult & Politico, *National Tracking Poll #180444*, op. cit. hlm. 260

⁶²⁰ Charles William Kegley dan Gregory A. Raymond, *The Global Future A Brief Introduction to World Politics*, 3rd Edition, (Boston: Wadsworth Publishing, 2009) hlm. 72



4.5 Hasil Pembahasan Determinan Pengambilan Kebijakan Luar Negeri Amerika Serikat Keluar dari Perjanjian JCPOA

Dalam rangkaian pembahasan diatas, penulis menemukan beberapa determinan yang mempengaruhi kebijakan Amerika Serikat keluar dari perjanjian JCPOA. Dari duabelas parameter yang telah penulis jelaskan, penulis mendapati sepuluh parameter yang berpengaruh menjadi determinan pengambilan kebijakan luar negeri AS keluar dari perjanjian nuklir JCPOA dua parameter yang tidak berpengaruh. Sepuluh parameter tersebut tersebar di tiga sumber pembuatan kebijakan luar negeri yaitu internasional, domestik, dan individu.

Parameter pertama yang mempengaruhi berasal dari *feedback* atas kebijakan AS sebelumnya yang menyepakati perjanjian JCPOA pada tahun 2015 dimana keputusan AS tersebut mendapat penentangan dari sekutunya di Timur Tengah dan keputusan tersebut tidak mampu mengatasi aksi destabilisasi yang dilakukan Iran di Timur Tengah. Dari sumber internasional terdapat dua determinan yang pertama yaitu karakteristik aliansi. Determinan pertama adalah karakteristik hubungan antara Amerika Serikat dengan kelompok P5+1 dan sekutu tradisionalnya seperti Perancis, Jerman dan Inggris yang tidak memiliki ketentuan mengikat terkait perjanjian JCPOA. Sedangkan determinan yang kedua dari sumber internasional adalah letak geografis Amerika Serikat dan kondisi geopolitik yang mana meskipun jarak antara Amerika Serikat dan Iran sangat jauh namun keberadaan sekutu Amerika Serikat di kawasan Timur Tengah yang terdampak langsung dari ancaman Iran menjadi pertimbangan tersendiri bagi Amerika Serikat dalam pembuatan keputusan terkait perjanjian JCPOA.



Dari sumber domestik terdapat empat parameter yang menjadi determinan pengambilan kebijakan luar negeri keluar dari perjanjian JCPOA. Determinan pertama dalam sumber domestik yang berpengaruh adalah kekuatan militer Amerika Serikat yang sangat besar dan menjadi yang terkuat diantara negara P5+1 dan Iran berdampak pada keleluasaan Amerika Serikat dalam pengambilan keputusan Amerika Serikat keluar dari perjanjian JCPOA. Determinan kedua dalam sumber domestik yang berpengaruh adalah kondisi ekonomi Amerika Serikat yang sangat kuat dengan total GDP terbesar di dunia dan tingkat pertumbuhan GDP terbesar ketiga di dunia serta tidak adanya ketergantungan ekonomi dengan Iran. Hal ini membuat Amerika Serikat tidak terlalu khawatir akan dampak ekonomi dari keputusannya keluar dari perjanjian JCPOA.

Determinan ketiga dalam sumber domestik adalah sistem pemerintahan AS yang memiliki tiga aspek. Aspek pertama yaitu komposisi legislatif AS yang mayoritas kursinya dikuasai oleh Partai Republik yang mengusung Donald Trump sebagai presiden dimana partai ini diketahui sebagai penentang desepakatinya perjanjian JCPOA pada masa pemerintahan sebelumnya. Aspek kedua, banyak kelompok kepentingan yang menentang perjanjian JCPOA seperti AIPAC, CUFI, RJC, UANI, dan *The Israel Project*. Dan aspek ketiga, berdasarkan survei SRSS terdapat persepsi negatif yang besar dari publik Amerika Serikat terkait kepatuhan Iran dalam melaksanakan perjanjian JCPOA dan menganggap Iran sebagai ancaman serius bagi keamanan negaranya.

Determinan keempat dari sumber domestik adalah pergantian pejabat organisasi birokrasi pemerintahan Trump yang diketahui memiliki pendekatan



lebih diplomatis dalam menyelesaikan permasalahan yang ada dalam JCPOA dengan pejabat baru yang memiliki pendirian keras terhadap perjanjian JCPOA. Pergantian posisi pejabat ini berdampak pada minimnya jumlah pejabat yang menjaga keseimbangan pemerintah AS dalam menilai perjanjian JCPOA, sehingga berpengaruh pada pembuatan keputusan Amerika Serikat.

Dari sumber individu terdapat tiga parameter yang menjadi determinan kebijakan Amerika Serikat keluar dari perjanjian JCPOA. Parameter pertama yang menjadi determinan dari sumber ini adalah kesan yang ingin diciptakan Presiden Donald Trump dalam orientasi kebijakan luar negeri '*America First*' yang mengedepankan tercapainya kepentingan dan keamanan warga Amerika Serikat sebagai prioritas utama. Determinan kedua adalah parameter pandangan Trump terhadap pemimpin Iran yang secara keseluruhan baik terhadap Ayatollah Ali Khamenei dan Hassan Rouhani memiliki pandangan yang kurang baik. Sedangkan determinan ketiga adalah besarnya otoritas Trump yang memiliki kewenangan independen untuk membuat keputusan atas perjanjian yang hanya berlandaskan komitmen politik seperti JCPOA.

Sedangkan dua parameter yang tidak berpengaruh masing-masing berasal dari sumber internasional dan individu. Parameter pertama yaitu jenis polaritas diantara negara-negara dalam perjanjian JCPOA dari sumber internasional yang multipolar dimana seharusnya dapat membuat Amerika Serikat tetap bertahan dalam perjanjian JCPOA. Sedangkan parameter kedua adalah pandangan publik yang memiliki tingkat penerimaan yang rendah atas kinerja Trump dalam urusan luar negeri.



BAB V

PROSES PENGAMBILAN KEBIJAKAN LUAR NEGERI AMERIKA

SERIKAT KELUAR DARI PERJANJIAN JCPOA

Pada bab sebelumnya telah dijabarkan faktor-faktor yang dapat menjadi masukan dalam pembuatan keputusan Amerika Serikat keluar dari perjanjian JCPOA. Menurut Kegley dan Raymond, kebijakan luar negeri adalah hasil dari prosedur yang rapi, tertata, dan rasional.⁶²¹ Oleh karena itu, pembahasan bab ini akan berfokus kepada proses pembuatan keputusan rasional Amerika Serikat berdasarkan apa yang disebut Kegley dan Raymond sebagai *Procedural Rationality*. Terdapat empat indikator yang merupakan tahapan dari variabel *Procedural Rationality* yaitu *problem recognition and definition, goal selection and prioritization, development and assessment of alternatives*, dan *choice and evaluation*. Faktor-faktor determinan yang telah dibahas pada bab sebelumnya akan menjadi input bagi pembahasan proses pembuatan keputusan Amerika Serikat dalam analisis bab ini.

5.1. *Procedural Rationality*

5.1.1. *Problem Recognition and Definition*

5.1.1.1. Pendefinisian dan Identifikasi Masalah oleh Amerika Serikat terkait Iran dan Perjanjian JCPOA

Pemerintahan Amerika Serikat di masa Donald Trump mulai mengidentifikasi permasalahan terkait Iran dan perjanjian JCPOA sejak bulan Januari tahun 2017. Pada saat itu pemerintahan Donald Trump baru dimulai, yang

⁶²¹ Charles William Kegley, dan A. Gregory Raymond, *The Global Future A Brief Introduction to World Politics*, 3rd Edition, (Boston: Wadsworth Publishing, 2009) hlm. 59



mana selama masa kampanye Donald Trump seringkali menyatakan bahwa perjanjian JCPOA adalah kesepakatan terburuk yang pernah Amerika Serikat lakukan.⁶²² Selama tahun 2017, Amerika Serikat mengidentifikasi terdapat beberapa permasalahan terkait perjanjian JCPOA secara khusus dan Iran secara umum.

Perjanjian JCPOA memiliki tiga kekurangan yang diidentifikasi sebagai suatu permasalahan bagi Amerika Serikat. Pertama adalah perjanjian JCPOA tidak mengakomodasi pelarangan bagi program rudal balistik Iran yang mana pengembangan rudal balistik menggunakan beberapa instrumen yang sama dengan pengembangan nuklir.⁶²³ Lepasnya sanksi-sanksi ekonomi terhadap Iran dikarenakan perjanjian JCPOA dinilai mengalirkan dana kepada Iran untuk bisa meningkatkan program rudal balistiknya.⁶²⁴ Program rudal balistik Iran saat ini memang tidak dapat menjangkau wilayah Amerika Serikat, namun sebagaimana ditunjukkan pada bab sebelumnya jangkauan rudal balistik Iran dapat menjangkau kawasan Timur Tengah, Afrika Utara, dan Eropa Timur.⁶²⁵ Hal ini menjadi masalah bagi Amerika Serikat karena aliansinya seperti Arab Saudi dan Israel berada pada radius jangkauan rudal balistik milik Iran. Banyaknya personil militer

⁶²² Yeganeh Torbati, Trump election puts Iran nuclear deal on shaky ground, 9 November 2016, <https://www.reuters.com/article/us-usa-election-trump-iran/trump-election-puts-iran-nuclear-deal-on-shaky-ground-idUSKBN13427E> (diakses Desember 29, 2018)

⁶²³ Arshad Mohammed dan John Irish, *Progress In Iran Deal Talks, But Trump Stance Uncertain*, 13 April 2018, <https://www.reuters.com/article/us-iran-nuclear-diplomat/progress-in-iran-deal-talks-but-trump-stance-uncertain-idUSKBN1HJ38G> (diakses Desember 29, 2018)

⁶²⁴ The White House, *Remarks by President Trump on the Joint Comprehensive Plan of Action*, 8 Mei 2018, <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/remarks-president-trump-joint-comprehensive-plan-action/> (diakses Desember 29, 2018)

⁶²⁵ CSIS Missile Defense Project, *Missiles of Iran*, <https://missilethreat.csis.org/country/iran/> (diakses Desember 29, 2018)



Amerika Serikat di Timur Tengah juga membuat pengembangan rudal balistik menjadi masalah bagi pemerintahan Amerika Serikat.

Kedua adalah perjanjian JCPOA belum bisa membuat IAEA melakukan pemeriksaan nuklir Iran hingga ke lokasi-lokasi yang dicurigai.⁶²⁶ Lokasi-lokasi tersebut antara lain situs militer, laboratorium dan universitas di Iran.⁶²⁷

Pemeriksaan hingga ke tempat-tempat tersebut dirasa perlu untuk menghindari adanya kecurigaan Iran merahasiakan pengembangan senjata nuklir. Perjanjian

JCPOA pada dasarnya menyediakan akses bagi pengawas dari IAEA untuk melakukan pemeriksaan hingga ke situs militer Iran, namun pihak Iran menyatakan tidak akan pernah memberikan akses pemeriksaan ke fasilitas militer.⁶²⁸ Hal ini kemudian berakibat kepada IAEA yang terus menahan diri untuk meminta akses ke situs-situs mencurigakan milik Iran karena khawatir Iran akan menolak.⁶²⁹

Ketiga adalah terkait “*sunset clause*” dari perjanjian JCPOA yang mana pembatasan program nuklir Iran dibawah perjanjian tersebut yang akan berakhir dalam kurun waktu 10 tahun setelah disepakati.⁶³⁰ Satu dekade pasca disepakatinya JCPOA, batasan-batasan utama terhadap program nuklir Iran akan

⁶²⁶ Arshad Mohammed dan John Irish, *Progress In Iran Deal Talks, But Trump Stance Uncertain*, *loc. cit.*

⁶²⁷ Emma Gatten, *UK, France And Germany In ‘Intense’ Talks With US To Address Iran Deal Concerns*, 19 April 2018, <https://www.telegraph.co.uk/news/2018/04/19/uk-france-germany-intense-talks-us-address-iran-deal-concerns/> (diakses Desember 30, 2018)

⁶²⁸ John Kruzell, *What You Need To Know Ahead Of Donald Trump’s Iran Deal Deadline*, 3 Mei 2018, <https://www.politifact.com/truth-o-meter/article/2018/may/03/what-you-need-know-ahead-donald-trumps-iran-deal-d/> (diakses Desember 30, 2018)

⁶²⁹ *ibid.*

⁶³⁰ Arshad Mohammed dan John Irish, *Progress In Iran Deal Talks, But Trump Stance Uncertain*, *loc. cit.*



secara bertahap mulai diangkat.⁶³¹ Oleh karena itu, Pemerintah AS menganggap perjanjian JCPOA hanyalah bersifat sementara dan Iran di kemudian hari dapat memulai kembali program nuklirnya dan dikhawatirkan dapat menciptakan senjata nuklir.⁶³² Hal ini menjadi permasalahan serius bagi pemerintah Amerika Serikat dibawah Trump karena ada keyakinan bahwa jika Iran di kemudian hari memiliki senjata nuklir maka akan membuat negara-negara lain di kawasan Timur Tengah bersiap memperoleh senjata nuklir juga.⁶³³ Keadaan seperti itu membuat Timur Tengah akan berada dalam bahaya perlombaan senjata nuklir.⁶³⁴

Selain permasalahan diatas, pemerintah Amerika Serikat juga menganggap perjanjian JCPOA memberi dampak kepada aktivitas destabilisasi yang dilakukan Iran di Timur Tengah.⁶³⁵ Perjanjian JCPOA membuat sanksi-sanksi ekonomi terhadap Iran dicabut yang berdampak pada Iran memiliki akses terhadap dana sebesar 100 Miliar USD termasuk didalamnya dana tunai sebesar 1,8 Miliar USD.⁶³⁶ Amerika Serikat menuding Iran menggunakan dana tersebut untuk aktivitas destabilisasinya di kawasan Timur Tengah.⁶³⁷ Tudingan tersebut dilatarbelakangi anggapan Amerika Serikat kepada Iran yang menilai negara tersebut sebagai negara pendukung teror di kawasan Timur Tengah terutama di

⁶³¹ Karl Vick, *To Nix or to Fix: Trump's Major Dilemma on the Iran Deal*, 3 Mei 2018, <http://time.com/5264150/trumps-major-dilemma-on-the-iran-deal/> (diakses Desember 30, 2018)

⁶³² *ibid.*

⁶³³ The White House, *Remarks by President Trump on the Joint Comprehensive Plan of Action*, *loc. cit*

⁶³⁴ *ibid.*

⁶³⁵ Tom DiChristopher, *Trump Says US Will Terminate Iran Nuclear Deal If He Can't Reach Solution With Congress Allies*, 13 Oktober 2017, <https://www.cnbc.com/2017/10/13/trump-says-us-will-leave-iran-nuclear-deal-if-he-cant-reach-solution-with-congress-allies.html> (diakses Januari 6, 2019)

⁶³⁶ The White House, *Statement by the President on the Iran Nuclear Deal*, 12 Januari 2018, <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/statement-president-iran-nuclear-deal/> (diakses Januari 6, 2019)

⁶³⁷ *ibid.*



negara-negara seperti Suriah, Yaman, Libanon, Palestina, Irak, dan Afghanistan.

Hal ini dikarenakan Iran mendukung rezim Bashar al-Assad di Suriah dengan memberikan persediaan senjata, keuangan, pelatihan militer, pengiriman personil Iran *Revolutionary Guard Corps* (IRGC), dan legiun asing.⁶³⁸ Iran juga terus melakukan aktivitas yang dinilai memperparah konflik sektarian yang melanda Irak.⁶³⁹ Di negara ini, Iran menyediakan bantuan bagi kelompok militan yaitu Pasukan Qods yang beberapa tahun terakhir mengganggu stabilitas keamanan Irak.⁶⁴⁰

Pada konflik Yaman, Iran juga tak lepas dari peran memperparah konflik bersaudara yang terjadi.⁶⁴¹ Aktivitas yang Iran lakukan di Yaman adalah memberikan dukungan seperti pemberian perlengkapan, pendanaan, dan pelatihan militer kepada kelompok Houthi.⁶⁴² Kelompok ini adalah kubu yang ingin menggulingkan rezim pemerintahan Yaman.⁶⁴³ Aktivitas Iran di negara ini merupakan ancaman serius bagi perbatasan Arab Saudi yang mana merupakan salah satu aliansi Amerika Serikat.⁶⁴⁴

Selain di ketiga negara tersebut, aktivitas Iran lain yang diidentifikasi sebagai masalah bagi Amerika Serikat adalah aktivitas dukungan Iran terhadap beberapa kelompok teror di Libanon, Palestina, dan Afghanistan. Di Libanon, Iran

⁶³⁸ Rex Tillerson, *Secretary of State Rex Tillerson Press Availability on Iran*, 19 April 2017, <https://www.state.gov/secretary/20172018tillerson/remarks/2017/04/270341.htm> (diakses Januari 6, 2019)

⁶³⁹ The White House, *Remarks by President Trump on Iran Strategy*, 13 Oktober 2017, <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/remarks-president-trump-iran-strategy/> (diakses Januari 6, 2019)

⁶⁴⁰ Rex Tillerson, *Secretary of State Rex Tillerson Press Availability on Iran*, *loc. cit.*

⁶⁴¹ The White House, *Remarks by President Trump on Iran Strategy*, *loc. cit.*

⁶⁴² Rex Tillerson, *Secretary of State Rex Tillerson Press Availability on Iran*, *loc. cit.*

⁶⁴³ *ibid.*

⁶⁴⁴ *ibid.*



memberikan dukungan terhadap kelompok teroris seperti Hizbullah.⁶⁴⁵ Lalu di Afghanistan, Iran juga diketahui mendukung kelompok bersenjata di negara tersebut.⁶⁴⁶ Sedangkan di Palestina, Iran memberikan dukungan bagi Hamas.⁶⁴⁷ Dukungan terhadap Hamas ini menjadi ancaman cukup serius bagi aliansi Amerika Serikat yaitu Israel. Aktivitas dukungan Iran terhadap banyak kelompok teror di kawasan Timur Tengah menjadi masalah bagi Amerika Serikat karena banyak dari personel militer Amerika Serikat yang bertugas disana menjadi korban dari kelompok-kelompok tersebut.⁶⁴⁸

Tindakan destabilisasi Iran lainnya adalah aktivitas angkatan lautnya yang memprovokasi kapal-kapal laut AS dimana hal ini mengganggu kebebasan navigasi di teluk Persia.⁶⁴⁹ Iran juga telah memenjarakan warga Amerika Serikat dengan tuduhan palsu.⁶⁵⁰ Aktivitas siber Iran juga dinilai telah menyerang Amerika Serikat dan negara sekutu AS di kawasan teluk.⁶⁵¹ Serangan siber yang dilakukan Iran menargetkan infrastruktur utama Amerika Serikat, sistem keuangan, dan fasilitas militer.⁶⁵² Aktivitas-aktivitas Iran tersebut menjadi masalah yang berkaitan dengan pembuatan keputusan Amerika Serikat keluar dari perjanjian JCPOA karena pemerintah Amerika Serikat menganggap perjanjian tersebut seharusnya berkontribusi kepada perdamaian dan keamanan kawasan Timur Tengah, namun keberadaan aktivitas destabilisasi yang dilakukan Iran

⁶⁴⁵ Greg Bruno, *State Sponsors: Iran*, 13 Oktober 2011, <https://www.cfr.org/backgrounders/state-sponsors-iran> (diakses Januari 11, 2019)

⁶⁴⁶ *ibid.*

⁶⁴⁷ *ibid.*

⁶⁴⁸ The White House, *Remarks by President Trump on Iran Strategy*, *loc. cit.*

⁶⁴⁹ Rex Tillerson, *Secretary of State Rex Tillerson Press Availability on Iran*, *loc. cit.*

⁶⁵⁰ The White House, *Remarks by President Trump on Iran Strategy*, *loc. cit.*

⁶⁵¹ Rex Tillerson, *Secretary of State Rex Tillerson Press Availability on Iran*, *loc. cit.*

⁶⁵² The White House, *Remarks by President Trump on Iran Strategy*, *loc. cit.*



membuat Amerika Serikat menganggap Iran tidak memenuhi semangat perjanjian JCPOA.⁶⁵³

5.1.2 Goal Selection and Prioritization

5.1.2.1 Tujuan yang ingin Dicapai Amerika Serikat atas Permasalahan dalam Perjanjian JCPOA

Tahapan selanjutnya setelah pendefinisian dan identifikasi masalah adalah penetapan tujuan yang ingin dicapai oleh Amerika Serikat terkait permasalahan yang ditimbulkan dari perjanjian JCPOA. Kegley dan Raymond menyatakan bahwa negara akan menentukan tujuan dan sasaran-sasaran berdasarkan kepentingan yang ingin dicapai.⁶⁵⁴ Pemerintah Amerika Serikat menetapkan tujuan untuk mencegah segala kemungkinan Iran dapat memiliki senjata nuklir.⁶⁵⁵

Sedangkan sasaran yang ditetapkan Amerika Serikat untuk mencapai tujuan tersebut adalah memperbesar akses izin pemeriksaan program nuklir Iran ke semua lokasi yang diminta oleh IAEA.⁶⁵⁶ Sasaran yang kedua adalah memastikan bahwa Iran tidak akan pernah memiliki senjata nuklir dengan membuat ketentuan pembatasan program nuklir yang tidak memiliki tanggal kedaluwarsa atau tanpa batasan akhir.⁶⁵⁷ Lalu, sasaran ketiga adalah mengatasi permasalahan pengembangan dan pengujian rudal balistik Iran agar tidak dipisahkan dengan senjata nuklir yang harus dibatasi dan dikenakan sanksi juga.⁶⁵⁸

⁶⁵³ *ibid.*

⁶⁵⁴ Charles William Kegley, dan Gregory A. Raymond, *The Global Future A Brief Introduction to World Politics*, 3rd Edition, (Boston: Wadsworth Publishing, 2009) hlm. 76

⁶⁵⁵ The White House, *Remarks by President Trump on Iran Strategy*, *loc. cit.*

⁶⁵⁶ The White House, *Statement by the President on the Iran Nuclear Deal*, *loc. cit.*

⁶⁵⁷ *ibid.*

⁶⁵⁸ *ibid.*



Tujuan dan sasaran yang ditetapkan oleh Amerika Serikat dalam mengatasi permasalahan yang ditimbulkan dari perjanjian JCPOA ini pun tidak terlepas dari keadaan politik domestik Amerika Serikat terutama pengaruh dari kelompok kepentingan dan opini publik AS terhadap Iran. Kesepakatan yang dibuat Amerika Serikat dalam perjanjian JCPOA pada tahun 2015 menimbulkan polemik dalam politik domestik AS yang terdapat banyak kelompok kepentingan yang menolak perjanjian tersebut. Sebagaimana telah dijabarkan pada bab empat, beberapa kelompok kepentingan yang kuat seperti AIPAC, CUFI, RJC, UANI, dan *The Israel Project* memiliki pandangan yang tidak berubah yaitu tetap menentang perjanjian JCPOA. Pada pertemuan tahunan AIPAC di 2018, pembicara-pembicara perwakilan AIPAC yang hadir mengkritisi dan menegaskan kepada pemerintah AS untuk bersikap dan mengambil strategi tegas terhadap perjanjian JCPOA atau jika opsi itu tidak bisa dilakukan, mereka mendorong AS untuk keluar dari perjanjian JCPOA.⁶⁵⁹

Sedangkan dari sisi opini publik terhadap Iran, persepsi publik terhadap kepatuhan Iran dalam mengimplementasikan perjanjian JCPOA menunjukkan presentase yang rendah.⁶⁶⁰ Publik AS lebih banyak yang berpendapat bahwa Iran telah melanggar perjanjian JCPOA.⁶⁶¹ Selain itu, opini publik AS terhadap Iran juga dapat dikatakan cukup negatif. Sebagian besar publik AS berpendapat bahwa

⁶⁵⁹ Ali Younes, *What's behind the push against Iran nuclear deal?*, 1 Mei 2018, <https://www.aljazeera.com/news/2018/04/fixation-iranian-nuclear-threat-180426085605834.html> (diakses Februari 18, 2019)

⁶⁶⁰ SSRS, *Polling on Iran and JCPOA*, 8 Mei 2018, <http://cdn.cnn.com/cnn/2018/images/05/07/rel5c.-iran.pdf> (diakses Februari 18, 2019) hlm. 5

⁶⁶¹ *ibid.*



Iran adalah negara yang memberikan ancaman serius bagi negaranya.⁶⁶² Besarnya penilaian publik bahwa Iran adalah ancaman sangat serius bagi negaranya tidak berimbang dengan pendapat publik AS yang menganggap Iran hanyalah ancaman kecil ataupun bukan ancaman sama sekali bagi negaranya.⁶⁶³ Hal ini menunjukkan bahwa warga Amerika Serikat merasa keamanannya terancam oleh Iran, sehingga menjadi pertimbangan yang melatarbelakangi tujuan dan sasaran yang telah ditetapkan pemerintah AS.

Penetapan tujuan untuk mengatasi masalah yang ditimbulkan dari perjanjian JCPOA diatas juga sejalan dengan orientasi kebijakan luar negeri ‘*America First*’ yang diterapkan Trump. Kebijakan ini mengedepankan kepentingan keamanan warga Amerika Serikat sebagai prioritas utama.⁶⁶⁴ Dalam orientasi kebijakan luar negeri tersebut Trump berupaya mencapai perdamaian dengan menggunakan kekuatan.⁶⁶⁵ Pemerintah AS mengidentifikasi permasalahan yang ditimbulkan JCPOA berakibat pada meningkatnya aktivitas terorisme di Timur Tengah yang berkaitan dengan dukungan Iran. Permasalahan tersebut berdampak pada keamanan prajurit Amerika Serikat yang bertugas di beberapa negara di Timur Tengah.

Tujuan dan sasaran yang ditetapkan pemerintahan Trump ini memiliki perbedaan yang cukup signifikan jika dibandingkan pemerintahan Obama. Pemerintahan Obama hanya berfokus pada program nuklir Iran tanpa memberikan

⁶⁶² *ibid.* hlm. 2

⁶⁶³ *ibid.*

⁶⁶⁴ The White House, *President Donald J. Trump’s Foreign Policy Puts America First*, 30 Januari 2018, <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/president-donald-j-trumps-foreign-policy-puts-america-first/> (diakses Februari 18, 2019)

⁶⁶⁵ *ibid.*



perhatian yang cukup untuk aktivitas destabilisasi kawasan Timur Tengah seperti pengembangan rudal balistik yang dilakukan negara tersebut.⁶⁶⁶ Sedangkan pemerintahan Trump sebagaimana ditunjukkan melalui penjelasan diatas sebelumnya memiliki tujuan yang lebih menyeluruh untuk mengatasi permasalahan yang ditimbulkan oleh Iran.⁶⁶⁷ Penetapan tujuan yang dilakukan pemerintahan AS tersebut didasari pada penilaian akan masalah yang ditimbulkan perjanjian JCPOA yang mana berakibat pada meningkatnya kekerasan, teror dan ancaman nuklir dari Iran.⁶⁶⁸

Dari penjelasan diatas maka dapat diketahui bahwasanya tujuan utama Amerika Serikat adalah mencegah Iran memiliki senjata nuklir dengan cara apapun. Keberadaan perjanjian JCPOA yang telah membatasi program nuklir Iran agar tidak bisa membuat persenjataan nuklir dianggap memiliki banyak celah yaitu perjanjian tersebut tidak membatasi program rudal balistik Iran, belum mampu membuat Iran memberi akses yang lebih luas bagi pemeriksaan yang dilakukan oleh IAEA, dan pembatasan program nuklir Iran di perjanjian tersebut memiliki batasan waktu yang akan habis dalam beberapa tahun kedepan. Permasalahan yang ada di perjanjian JCPOA ini apabila tidak diperbaiki akan menjadi penghalang bagi Amerika Serikat dalam mencapai tujuannya mencegah Iran memiliki senjata nuklir. Oleh karena itu, Amerika Serikat menetapkan sasaran-sasaran untuk memberikan akses yang lebih luas kepada IAEA untuk memeriksa program nuklir Iran, membatasi program rudal balistik yang

⁶⁶⁶ Rick Gladstone, *What Is the Iran Nuclear Deal? And Why Does Trump Hate It?*, 5 Oktober 2017, <https://www.nytimes.com/2017/10/05/world/middleeast/iran-nuclear-deal.html> (diakses Februari 28, 2019)

⁶⁶⁷ *ibid.*

⁶⁶⁸ The White House, *Remarks by President Trump on Iran Strategy*, *loc. cit.*



dikembangkan Iran, dan mendorong agar program nuklir Iran terus dibatasi tanpa adanya ketentuan jangka waktu.

5.1.3 *Development and Assessment of Alternatives*

5.1.3.1 Pilihan-Pilihan Kebijakan yang Dimiliki oleh Amerika Serikat terkait Perjanjian JCPOA

Pada indikator ini penulis akan menjelaskan mengenai pilihan-pilihan tindakan yang dapat diambil Amerika Serikat dalam mencapai tujuan dan sasaran yang telah ditetapkan di indikator sebelumnya. Terdapat dua pilihan kebijakan yang dapat diambil pemerintah Amerika Serikat yaitu bertahan namun dengan syarat kelemahan-kelemahan yang terdapat dalam perjanjian JCPOA diperbaiki atau keluar dari perjanjian tersebut.⁶⁶⁹ Dalam memperbaiki kelemahan perjanjian JCPOA, pemerintah AS bekerjasama dengan sekutu-sekutunya negara Eropa untuk mengupayakan perbaikan JCPOA dengan dibuatnya perjanjian tambahan baru yang mana perjanjian tambahan ini akan membuat Iran dijatuhi sanksi multilateral jika mengembangkan atau menguji rudal balistik, mencegah pemeriksaan dari IAEA, dan mengembangkan program nuklirnya hingga mampu membuat senjata nuklir.⁶⁷⁰ Sedangkan terkait pilihan tindakan keluar dari perjanjian JCPOA, pemerintah Amerika Serikat akan mengambil kebijakan tersebut ketika upaya negosiasi pembuatan perjanjian tambahan dinilai tidak memungkinkan untuk tercapai.⁶⁷¹

⁶⁶⁹ The White House, *Statement by the President on the Iran Nuclear Deal*, loc. cit.

⁶⁷⁰ *ibid.*

⁶⁷¹ Nicole Gaouette dan Elise Labott, *US Prepares to Leave Iran Deal, Even as Talks with Europe Continue*, 21 Maret 2018, <https://edition.cnn.com/2018/03/21/politics/us-iran-deal-trump-europe/index.html> (diakses Februari 28, 2019)



Kedua pilihan kebijakan diatas muncul akibat adanya pengaruh dari ketiga tingkatan sumber determinan atau faktor yang telah dijelaskan dalam bab empat yaitu sumber internasional, domestik, dan individual. Pilihan kebijakan pertama yaitu bertahan dengan syarat memperbaiki kelemahan-kelemahan yang ada dalam perjanjian JCPOA mendapatkan pengaruh dari faktor internasional yaitu multipolaritas diantara negara-negara yang menyepakati perjanjian JCPOA dan geostrategi AS di Timur Tengah. Dari faktor domestik, terdapat pengaruh dari opini publik dan organisasi birokrasi pemerintah Amerika Serikat. Sedangkan dari faktor individual, terdapat pengaruh dari Donald Trump sebagai presiden Amerika Serikat.

Faktor internasional yang dalam hal ini mempengaruhi munculnya pilihan kebijakan ini adalah jenis polaritas yang berkembang diantara negara-negara yang menyepakati perjanjian JCPOA. Pada bab empat telah dijelaskan bahwa jenis polaritas yang berkembang diantara negara-negara yang menyepakati perjanjian JCPOA adalah multipolar. Dengan demikian, Amerika Serikat akan cenderung menyesuaikan kebijakannya dengan negara lain. Negara P5+1 selain Amerika Serikat seluruhnya mendukung perjanjian JCPOA.⁶⁷² Tiga negara sekutu Amerika Serikat seperti Jerman, Perancis, dan Inggris memiliki pandangan yang kurang lebih sama yaitu melihat perjanjian JCPOA memiliki kekurangan dan terbuka untuk bekerjasama mengatasi kekurangan yang ada.⁶⁷³

⁶⁷² Ashish Kumar Sen, Where Does the P5+1 Stand on the Iran Nuclear Deal?, 7 Mei 2018, <https://www.atlanticcouncil.org/blogs/new-atlanticist/where-does-the-p5-1-stand-on-the-iran-nuclear-deal> (diakses Februari 28, 2019)

⁶⁷³ *ibid.*



Dari segi geostrategi, beberapa negara Timur Tengah seperti Arab Saudi, Israel dan Uni Emirat Arab yang memiliki hubungan dengan Amerika Serikat menyatakan keberatannya terhadap perjanjian JCPOA. Hal ini dikarenakan adanya kekurangan dalam perjanjian JCPOA. Arab Saudi menyatakan bahwa jika Iran dapat memperoleh senjata nuklir maka Arab Saudi akan membuat senjata nuklir juga untuk mengimbangi pengaruh Iran di Timur Tengah.⁶⁷⁴ Uni Emirat Arab memandang bahwa perjanjian JCPOA pada dasarnya adalah kesepakatan yang bagus untuk membatasi program nuklir Iran, namun cukup resah bahwa perjanjian tersebut tidak mampu mengurangi aktivitas destabilisasi yang dilakukan oleh Iran di Timur Tengah.⁶⁷⁵ Sedangkan Israel menilai perjanjian JCPOA yang masih memberikan kemungkinan bagi Iran untuk menjalankan program nuklirnya meskipun dalam batasan-batasan tertentu membuat kawasan Timur Tengah berpotensi mengalami proliferasi nuklir.⁶⁷⁶ Oleh karenanya untuk mencegah hal tersebut, perjanjian JCPOA harus diperbaiki atau jika tidak diperbaiki maka perlu diakhiri.⁶⁷⁷

Pengaruh lainnya yang melatarbelakangi munculnya pilihan kebijakan ini berasal dari faktor domestik. Opini publik Amerika Serikat yang menginginkan negaranya tetap bertahan dalam perjanjian JCPOA cukup besar yaitu sebanyak 63

⁶⁷⁴ Stephen Kalin dan Parisa Hafezi, *Saudi Crown Prince Says Will Develop Nuclear Bomb If Iran Does*, 15 Maret 2018, <https://www.reuters.com/article/us-saudi-iran-nuclear/saudi-crown-prince-says-will-develop-nuclear-bomb-if-iran-does-cbs-tv-idUSKCN1GR1MN> (diakses Maret 5, 2019)

⁶⁷⁵ Carnegie Endowment for International Peace, *The Iran Deal: International Perspectives*, 20 Maret 2017, https://carnegieendowment.org/files/2017-03-20_Iran_Deal_Transcript_LD.pdf (diakses Februari 28, 2019) hlm. 5

⁶⁷⁶ Times of Israel, *Netanyahu Warns Of Mideast Nuclear Arms Race*, 11 Maret 2018, <https://www.timesofisrael.com/netanyahu-warns-of-mideast-nuclear-arms-race/> (diakses Februari 28, 2019)

⁶⁷⁷ *ibid.*



persen.⁶⁷⁸ Sedangkan opini publik yang mengharapkan agar negaranya keluar dari perjanjian JCPOA hanyalah sebesar 29 persen.⁶⁷⁹ Dalam organisasi birokrasi pemerintah Amerika Serikat terdapat beberapa pejabat yang menilai Amerika Serikat harus bertahan dalam perjanjian JCPOA meskipun menyadari bahwa kesepakatan yang dibuat di tahun 2015 itu memiliki kekurangan. Pejabat itu antara lain adalah James Mattis yang merupakan Menteri Pertahanan, Kepala Staf Gedung Putih yaitu John Kelly, dan Kepala Staf Gabungan Militer AS yaitu Joseph Dunford. Keberadaan pejabat-pejabat ini memang tidak sebanyak pejabat lain yang menentang perjanjian JCPOA, namun penulis melihat bahwa segelintir pejabat ini mampu melatarbelakangi munculnya opsi AS untuk bertahan.

Sedangkan dari individu pemimpin yaitu Donald Trump, Presiden AS tersebut diketahui merupakan pengkritik keras terhadap perjanjian JCPOA. Meskipun begitu, Trump tidak serta-merta ingin mengeluarkan AS dari perjanjian JCPOA. Ia menerapkan strategi untuk mengajak negara-negara Eropa sekutu AS yang juga menjadi bagian dari perjanjian JCPOA untuk memperbaiki kelemahan-kelemahan fatal yang menjadi masalah dalam perjanjian tersebut. Trump ingin melakukan negosiasi dengan sekutunya tersebut untuk mengamankan perjanjian tambahan.⁶⁸⁰ Perjanjian tambahan ini ditujukan untuk mengatasi tiga permasalahan utama yang ada dalam JCPOA.⁶⁸¹ Selain itu, terkait aktivitas destabilisasi yang dilakukan Iran di Timur Tengah, Trump menyerukan kepada

⁶⁷⁸ SSRS, *Polling on Iran and JCPOA*, 8 Mei 2018, <http://cdn.cnn.com/cnn/2018/images/05/07/re15c-.iran.pdf> (diakses Maret 8, 2019) hlm. 5

⁶⁷⁹ *ibid.*

⁶⁸⁰ The White House, *Statement by the President on the Iran Nuclear Deal*, *loc. cit.*

⁶⁸¹ *ibid.*



sekutu Amerika Serikat agar mengambil pendekatan yang lebih kuat untuk mengkonfrontasi Iran.⁶⁸²

Pilihan kebijakan kedua yaitu keluar dari perjanjian JCPOA dan kembali memberi sanksi terhadap Iran mendapat pengaruh dari faktor internasional terkait karakteristik hubungan aliansi diantara negara P5+1. Dari faktor domestik, pilihan ini mendapat pengaruh dari kapabilitas militer, kondisi ekonomi, komposisi Kongres AS, keberadaan kelompok kepentingan yang menentang perjanjian JCPOA, dan pejabat dalam organisasi birokrasi dalam pemerintah Amerika Serikat. Lalu dari faktor individual, pilihan ini dipengaruhi oleh orientasi kebijakan 'America First' dan pandangan Trump terhadap pemimpin pemerintahan Iran.

Pada bab empat telah dijelaskan bahwa kelompok negara P5+1 terbentuk atas kesamaan tujuan untuk bernegosiasi kepada Iran agar negara tersebut dapat menggunakan program nuklirnya untuk keperluan damai. Namun demikian, kelompok negara P5+1 tidak teridentifikasi sebagai kumpulan negara yang memiliki ikatan aliansi. Negara-negara dalam kelompok ini bersatu hanya karena tujuan yang sama agar Iran tidak dapat memiliki senjata nuklir. Oleh karena itu, karakteristik kelompok negara P5+1 adalah aliansi yang renggang. Hal ini menjadi latarbelakang yang memungkinkan Amerika Serikat untuk memunculkan pilihan keputusan keluar dari perjanjian JCPOA meskipun negara lainnya ingin menjaga perjanjian JCPOA agar terus berjalan.

⁶⁸² The White House, *Statement by the President on the Iran Nuclear Deal*, loc. cit.



Faktor domestik Amerika Serikat dengan kapabilitas militer yang terkuat diantara negara-negara lain yang menyepakati perjanjian JCPOA sebagaimana telah dijabarkan pada bab empat memberi pengaruh bagi munculnya pilihan keputusan ini karena Amerika Serikat tidak perlu khawatir apabila keputusan ini diambil dapat memicu konflik bersenjata dengan Iran. Kondisi ekonomi Amerika Serikat yang sangat kuat juga memberi pengaruh bagi munculnya pilihan kebijakan yang kedua karena Amerika Serikat tidak memiliki ketergantungan dengan Iran. Besarnya kekuatan militer dan ekonomi Amerika Serikat membuat Amerika Serikat memiliki kapabilitas untuk keluar dari perjanjian JCPOA dan mengembalikan sanksi kepada Iran.

Selain itu, komposisi Kongres Amerika Serikat mayoritas kursinya dikuasai oleh pengusung Presiden Donald Trump yaitu Partai Republik.⁶⁸³ Hal ini menjadi pengaruh bagi kapabilitas cabang pemerintah eksekutif Amerika Serikat untuk memunculkan opsi keputusan untuk keluar dari perjanjian JCPOA. Hal ini dikarenakan pemerintah eksekutif AS tidak akan mendapatkan tentangan yang berarti apabila pada akhirnya pilihan keputusan kedua ini harus diambil.

Dorongan munculnya pilihan keputusan kedua ini juga dipengaruhi oleh masih adanya kelompok kepentingan yang pada tahun 2015 menolak pemerintah AS ambil bagian dalam pelaksanaan perjanjian JCPOA. Lalu, faktor domestik terakhir yang mempengaruhi munculnya pilihan kebijakan ini adalah komposisi pejabat pemerintahan Trump yang diisi oleh banyak tokoh yang dikenal memiliki pendirian yang keras terhadap Iran.

⁶⁸³ Congressional Research Service, *Membership of the 115th Congress: A Profile*, 20 Desember 2018, <https://fas.org/sgp/crs/misc/R44762.pdf> (diakses Maret 14, 2019)



Donald Trump sebagai presiden Amerika Serikat menerapkan orientasi kebijakan luar negeri *'America First'* yang menempatkan kepentingan keamanan warga Amerika Serikat sebagai prioritas utama.⁶⁸⁴ Orientasi kebijakan ini menerapkan strategi mewujudkan perdamaian melalui kekuatan.⁶⁸⁵ Hal ini berpengaruh bagi terciptanya pilihan keputusan kedua yaitu mengeluarkan Amerika Serikat dari perjanjian JCPOA dan mengembalikan sanksi ekonomi bagi Iran karena untuk mencapai tujuan mengatasi masalah kelemahan perjanjian JCPOA, Amerika Serikat tidak akan segan untuk mengambil tindakan keluar apabila memang diperlukan untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan terhadap perjanjian JCPOA dan memastikan kepentingan keamanan warganya.

Pandangan Trump terhadap pemimpin pemerintahan Iran baik Hassan Rouhani maupun Khamenei cukup buruk. Trump menilai bahwa aktivitas Iran yang seringkali melakukan tindakan kekerasan, pertumpahan darah dan menyebabkan kekacauan di Timur Tengah adalah akibat dari kediktatoran pemimpin Iran.⁶⁸⁶ Hal ini menunjukkan adanya ketidakpercayaan Trump terhadap pemimpin Iran, pandangan negatif Trump ini berdampak pada rendahnya optimisme bahwa pilihan keputusan yang pertama dapat terwujud, sehingga memungkinkan terciptanya pilihan keputusan kedua yaitu mengeluarkan Amerika Serikat dari perjanjian JCPOA. Selain itu, faktor individu terakhir yang melatarbelakangi terciptanya pilihan keputusan kedua adalah otoritas Trump

⁶⁸⁴ The White House, *President Donald J. Trump's Foreign Policy Puts America First*, loc. cit.
⁶⁸⁵ *ibid.*

⁶⁸⁶ The White House, *Remarks by President Trump to the 72nd Session of the United Nations General Assembly*, 19 September 2017, <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/remarks-president-trump-72nd-session-united-nations-general-assembly/> (diakses Maret 20, 2019)



sebagai presiden yang cukup besar karena dapat mengeluarkan Amerika Serikat dari perjanjian yang bersifat komitmen politik seperti perjanjian JCPOA.⁶⁸⁷

Setelah melihat pilihan-pilihan tindakan yang dapat diambil oleh Amerika Serikat beserta latar belakang munculnya kedua pilihan-pilihan yang ada, penulis akan mencoba menjelaskan keuntungan, kerugian, ketidakpastian, dan pengorbanan dari masing-masing pilihan. Pilihan kebijakan yang pertama memberikan empat keuntungan bagi Amerika Serikat. Keuntungan pertama adalah apabila AS tetap bertahan dan pembuatan perjanjian tambahan dengan sekutu Eropanya dapat tercapai maka Amerika Serikat memiliki dua perjanjian yang menjadi keuntungan ganda dalam pemenuhan tujuan Amerika Serikat untuk mencegah Iran dapat membuat senjata nuklir. Dengan adanya dua perjanjian maka pembatasan program nuklir Iran untuk mencegah negara tersebut memiliki senjata nuklir akan lebih ketat dan Iran dapat menerima sanksi multilateral yang lebih komprehensif apabila diketahui melanggar perjanjian yang ada.

Keuntungan kedua, adalah program pembatasan nuklir Iran akan menjadi lebih lama. Hal ini akan membuat sasaran AS untuk mengatasi kelemahan pada bagian “*sunset clause*” JCPOA akan terpenuhi. Keuntungan ketiga, IAEA akan mendapatkan izin untuk mengakses wilayah yang lebih luas dalam mengawasi program nuklir Iran. Keuntungan ini membuat AS dapat lebih yakin terhadap program nuklir Iran tidak akan pernah mencapai kemampuan untuk membuat senjata nuklir. Keuntungan keempat, program pembatasan dalam perjanjian tambahan akan mencakup pengembangan rudal balistik milik Iran yang

⁶⁸⁷ Stephen P. Mulligan, *Withdrawal From International Agreements-Legal Framework, The Paris Agreement, And The Iran*, 4 Mei 2018, <https://fas.org/sgp/crs/row/R44761.pdf> (diakses Maret 20, 2019) hlm. 26



berdampak pada berkurangnya ancaman yang diberikan Iran terhadap stabilitas keamanan di Timur Tengah.

Namun demikian, pilihan kebijakan yang pertama memiliki ketidakpastian yang menurut penulis cukup vital. Ketidakpastian yang ditimbulkan dari pilihan kebijakan ini adalah negosiasi pembuatan perjanjian tambahan yang dilakukan AS dengan negara sekutu Eropanya belum tentu dapat tercapai. Jika Amerika Serikat dan sekutunya dapat menyepakati perjanjian tambahan, AS dan sekutu Eropanya juga menghadapi ketidakpastian lainnya yaitu apakah Rusia, Tiongkok, dan Iran dapat menyetujui diadakannya sebuah perjanjian tambahan. Menurut penulis, tuntutan AS yang diharapkan dapat terakomodir dalam perjanjian tambahan cenderung sulit disepakati oleh negara-negara lain terutama terkait “*sunset clause*” yang mana AS menginginkan perjanjian tambahan harus membatasi program nuklir Iran tanpa adanya tanggal kedaluwarsa.

Pilihan kebijakan pertama secara keseluruhan memberikan keuntungan yang sangat besar bagi Amerika Serikat mencapai tujuannya untuk mencegah Iran memiliki persenjataan nuklir. Pilihan kebijakan pertama juga memberikan keuntungan bagi Amerika Serikat mencapai sasaran-sasaran yang ditetapkan untuk mengatasi permasalahan yang ditimbulkan perjanjian JCPOA. Pilihan kebijakan yang pertama ini pun menurut penulis tidak memberikan dampak kerugian ataupun mengharuskan pengorbanan yang berarti dari Amerika Serikat.

Namun, pilihan kebijakan pertama ini mengandung resiko ketidakpastian yang sangat mendasar yaitu tuntutan pembuatan perjanjian tambahan yang



mengharuskan seluruh sasaran Amerika Serikat tercakup cenderung sulit untuk diwujudkan.

Pilihan kebijakan kedua Amerika Serikat untuk mencapai tujuan dan sasarannya terkait permasalahan perjanjian JCPOA juga memiliki estimasi untung, rugi, ketidakpastian, dan pengorbanan. Menurut penulis, Keuntungan yang didapat Amerika Serikat dari pilihan kebijakan kedua yaitu keluar dari perjanjian JCPOA dan mengembalikan sanksi ekonomi kepada Iran adalah

Amerika Serikat dapat menekan Iran untuk tidak memiliki senjata nuklir melalui pemberian sanksi-sanksi. Pilihan kebijakan ini juga membuat Amerika Serikat terhindar dari tuntutan untuk memberikan Iran keuntungan ekonomi yang mana

Amerika Serikat menganggap Iran menggunakan dana dari pencabutan sanksi ekonomi dalam perjanjian JCPOA untuk mendanai pengembangan program rudal balistik dan aktivitas pendukung kelompok teror di Timur Tengah. Hal ini menjadi keuntungan juga bagi pemerintahan Trump yang berungkali menunjukkan ke-enganannya untuk memberikan Iran sertifikasi yang menyatakan kepatuhan Iran terhadap perjanjian JCPOA. Selain itu, pilihan kebijakan yang kedua juga menguntungkan Amerika Serikat untuk mendorong

Iran mau melakukan negosiasi meskipun secara terpaksa akibat sanksi-sanksi yang diberikan oleh AS untuk mencegah pengembangan senjata nuklir dan rudal balistik.

Dalam hal kerugian, jika Amerika Serikat keluar dari perjanjian JCPOA maka kepercayaan internasional terhadap pemerintah AS akan menurun. Hal ini dikarenakan dengan keluarnya Amerika Serikat menunjukkan kepada dunia



bahwa negeri 'Paman Sam' tersebut tidak dapat dipercaya memegang teguh komitmen dalam suatu kesepakatan internasional. Kerugian ini juga dapat berdampak pada meningkatnya kecurigaan Iran terhadap Amerika Serikat, jika pilihan ini dijalankan oleh Amerika Serikat maka Iran akan kesulitan untuk mau diajak bernegosiasi secara. Selain itu, Amerika Serikat akan kehilangan posisi strategis untuk memastikan Iran mematuhi perjanjian JCPOA karena Amerika Serikat akan berada diluar perjanjian JCPOA. Namun demikian, hal ini dapat ditanggulangi dengan keberadaan sekutu Amerika Serikat yang tetap bertahan dalam perjanjian JCPOA.

Pilihan kebijakan ini juga mengandung ketidakpastian yaitu Jika Amerika Serikat keluar dari JCPOA dan mengembalikan sanksi ekonomi, ketidakpastian yang dihadapi adalah Iran belum tentu mau diajak bernegosiasi dengan Amerika Serikat lagi untuk membatasi program nuklirnya meskipun telah dijatuhkan sanksi ekonomi oleh Amerika Serikat. Hal ini berkaitan dengan keberadaan sekutu Eropa Amerika Serikat yang masih bertahan dalam perjanjian JCPOA. Sekutu Amerika Serikat dari Eropa dapat membuat sanksi ekonomi kepada Iran yang diberlakukan Amerika Serikat menjadi tidak terlalu berdampak kepada Iran. Perancis, Jerman, dan Inggris yang tetap berada dalam perjanjian JCPOA dapat menjadi opsi bagi Iran untuk membuka hubungan ekonomi yang bisa mengurangi beban berat dari sanksi ekonomi AS. Dalam hal ini, aktivitas destabilisasi Iran di Timur Tengah dapat terus berlangsung.

Pilihan kebijakan kedua yang dimiliki Amerika Serikat ini juga beresiko membuat Amerika Serikat melakukan pengorbanan tertentu. Pengorbanan yang



dapat terjadi adalah, jika Amerika Serikat keluar dari perjanjian JCPOA maka Iran bisa saja juga ikut keluar dari perjanjian JCPOA. Apabila hal ini terjadi, tujuan Amerika Serikat yang ingin mencegah Iran memiliki senjata nuklir tidak bisa tercapai. Keluarnya Iran dari perjanjian JCPOA mengandung resiko bahwa program pengembangan senjata nuklir dapat dilakukan kembali oleh Iran tanpa adanya batasan seperti dalam perjanjian JCPOA. Pada akhirnya, Iran dapat memperoleh senjata nuklir yang selama ini dikhawatirkan oleh Amerika Serikat.

Dalam hal ini, stabilitas keamanan Timur Tengah menjadi semakin memburuk dan membuat kepentingan keamanan warga Amerika Serikat juga akan menjadi lebih terancam.

5.1.4 Choice and Evaluation

5.1.4.1 Pemilihan Kebijakan Terkait Perjanjian JCPOA oleh Amerika Serikat

Kegley dan Raymond menyatakan bahwa pengambil keputusan akan memilih opsi kebijakan dengan prospek keberhasilan yang paling baik untuk mencapai tujuan.⁶⁸⁸ Dalam hal ini, pilihan kebijakan yang diambil Amerika Serikat adalah yang pertama yaitu bertahan dalam perjanjian JCPOA dengan mengupayakan perbaikan kelemahan-kelemahan perjanjian tersebut bersama sekutunya. Keputusan ini diambil pada tanggal 12 Januari tahun 2018 melalui pernyataan resmi yang disampaikan Presiden Amerika Serikat yaitu Donald Trump. Dalam pernyataan tersebut, Donald Trump menyatakan bahwa Amerika Serikat memilih bekerjasama dengan sekutu Eropanya untuk memperbaiki

⁶⁸⁸ Charles William Kegley, dan Gregory A. Raymond, *The Global Future A Brief Introduction to World Politics, 3rd Edition*, (Boston: Wadsworth Publishing, 2009) hlm. 77



kelemahan-kelemahan perjanjian JCPOA terlebih dahulu.⁶⁸⁹ Namun Ia juga menyatakan, apabila Amerika Serikat dan sekutu Eropanya tidak dapat sepakat membuat perjanjian tambahan maka Amerika Serikat akan segera keluar dari perjanjian JCPOA.⁶⁹⁰

Menurut penulis berdasarkan estimasi untung, rugi, ketidakpastian, dan pengorbanan di indikator sebelumnya, Amerika Serikat mengambil pilihan kebijakan pertama yaitu bertahan dalam perjanjian JCPOA sambil berupaya mencapai kesepakatan tambahan dengan sekutu Eropanya dikarenakan pilihan kebijakan ini memiliki prospek keberhasilan yang lebih besar bagi Amerika Serikat dalam mencapai tujuannya yaitu mencegah Iran memiliki senjata nuklir dibandingkan keluar dari perjanjian JCPOA. Dalam menjalankan pilihan kebijakan ini, Amerika Serikat dan negara Eropa sejak awal tahun 2018 melakukan pembentukan kelompok kerja untuk mendiskusikan hal-hal utama yang perlu ada dalam perjanjian tambahan.⁶⁹¹ Kelompok kerja ini bertugas untuk mencari bentuk perjanjian tambahan atau mekanisme lain untuk mengatasi masalah-masalah dalam perjanjian JCPOA.⁶⁹²

Selain itu, komunikasi antara AS dan negara sekutunya juga berlangsung di tingkat kepala pemerintahan. Hal ini ditunjukkan dengan adanya kunjungan dari Kanselir Jerman dan Presiden Perancis ke Washington. Angela Merkel dan Emmanuel Macron mengunjungi Washington menemui Presiden Trump pada

⁶⁸⁹ The White House, *Statement by the President on the Iran Nuclear Deal*, *loc. cit.*

⁶⁹⁰ *ibid.*

⁶⁹¹ CBS News, *Tillerson Finds Skeptics As He Presses EU Allies On Iran Deal*, 23 Januari 2018, <https://www.cbsnews.com/news/rex-tillerson-donald-trump-iran-nuclear-deal-skepticism-in-europe-france/> (diakses April 1, 2018)

⁶⁹² *ibid.*



bulan April 2018. Kunjungan kedua kepala pemerintahan sekutu Amerika Serikat itu bertujuan untuk meredakan keinginan Trump mengeluarkan Amerika Serikat dari perjanjian JCPOA.⁶⁹³ Presiden Perancis Emmanuel Macron dalam kunjungan tersebut menyampaikan bahwa meskipun Ia dan Trump memiliki pandangan berbeda terkait nilai dari perjanjian JCPOA, Ia menawarkan mekanisme kesepakatan baru dalam empat pilar. Macron menyatakan bahwa JCPOA adalah pilar pertama, dan tiga pilar lainnya adalah perjanjian yang mengatasi permasalahan rudal balistik, keamanan regional, dan program nuklir Iran pasca 2025.⁶⁹⁴ Namun, Macron tidak menyampaikan apapun terkait permasalahan “*sunset clause*” dalam perjanjian JCPOA.⁶⁹⁵

Dalam pertemuan itu, sambutan Trump terhadap perjanjian JCPOA tetap bernada negatif.⁶⁹⁶ Meskipun demikian, tampaknya Trump terbuka untuk mempertimbangkan proposal yang ditawarkan Macron dan menyatakan akan mengupayakan pembuatan kesepakatan baru dengan dasar yang kuat.⁶⁹⁷ Namun, peluang dilaksanakannya tawaran dari Macron tersebut dikhawatirkan tidak dapat tercapai sebelum batas akhir yang ditetapkan Trump untuk membuat keputusan yaitu tanggal 12 Mei 2018.⁶⁹⁸

⁶⁹³ Tracy Wilkinson dan Noah Bierman, Merkel follows Macron to Washington in hopes of holding Trump to Iran nuclear deal, 27 April 2018, <https://www.latimes.com/politics/la-na-pol-trump-merkel-20180427-story.html> (diakses April 14, 2019)

⁶⁹⁴ Arms Control Association, The P5+1 and Iran Nuclear Deal Alert, 25 April 2018, <https://www.armscontrol.org/blog/2018-04-25/p51-iran-nuclear-deal-alert-april-25-2018> (diakses April 14, 2019)

⁶⁹⁵ *ibid.*

⁶⁹⁶ Arms Control Association, *The P5+1 and Iran Nuclear Deal Alert*, 25 April 2018, <https://www.armscontrol.org/blog/2018-04-25/p51-iran-nuclear-deal-alert-april-25-2018> (diakses April 14, 2019)

⁶⁹⁷ *ibid.*

⁶⁹⁸ *ibid.*



Sementara itu pada awal Mei, kelompok kerja yang telah dibentuk dikabarkan telah 90 persen mencapai konsensus tentang perjanjian tambahan yang menjadi tuntutan Amerika Serikat untuk bertahan dalam perjanjian JCPOA.⁶⁹⁹

Tiga negara Eropa sepakat untuk memberlakukan pembatasan pada program rudal balistik Iran dan mengatasi kegiatan destabilisasi yang dilakukan Iran di Timur Tengah.⁷⁰⁰ Namun, konsensus tidak dapat tercapai pada permasalahan “*sunset clause*” yang mana Amerika Serikat menuntut agar pembatasan produksi bahan bakar nuklir Iran diperpanjang tanpa adanya batasan waktu.⁷⁰¹ Tidak tercapainya konsensus untuk membuat perjanjian tambahan ini menjadi pertimbangan bagi Amerika Serikat untuk mengambil pilihan kebijakan yang kedua.

Pada tanggal 8 Mei 2018, Amerika Serikat akhirnya memutuskan menjalankan pilihan kebijakan kedua yaitu keluar dari perjanjian JCPOA dan kembali memberikan sanksi ekonomi kepada Iran. Hal ini sesuai dengan yang telah disampaikan Trump pada bulan Januari 2018 bahwa apabila Amerika Serikat tidak dapat mencapai kesepakatan pembuatan perjanjian tambahan dengan sekutu Eropanya maka Amerika Serikat akan menempuh pilihan kebijakan kedua yaitu keluar dari perjanjian nuklir *Joint Comprehensive Plan of Action* (JCPOA) dengan Iran.

⁶⁹⁹ Beatrix Immenkamp, Future of the Iran Nuclear Deal: How Much Can US Pressure Isolate Iran, Mei 2018, [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2018/621897/EPRS_BRI\(2018\)621897_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2018/621897/EPRS_BRI(2018)621897_EN.pdf) (diakses April 14, 2018).

⁷⁰⁰ *ibid.*

⁷⁰¹ *ibid.*



BAB VI

KESIMPULAN DAN SARAN

6.1 Kesimpulan

Keputusan Amerika Serikat terkait perjanjian JCPOA dengan Iran dipengaruhi berbagai macam determinan yang ada pada berbagai tingkatan analisis. Determinan tersebut ditemukan pada sumber internasional, domestik, dan individual. Setiap determinan tersebut menjadi masukan yang dipertimbangkan dalam proses pembuatan kebijakan luar negeri Amerika Serikat terkait perjanjian JCPOA. Pada akhirnya setelah melalui proses pembuatan kebijakan luar negeri berdasarkan *procedural rationality*, Amerika Serikat pada 8 Mei 2018 memutuskan keluar dari perjanjian nuklir *Joint Comprehensive Plan of Action* (JCPOA) dengan Iran.

Pada sumber internasional, aktivitas destabilisasi Iran di kawasan Timur Tengah yang merupakan dampak dari *feedback* terhadap kebijakan AS sebelumnya yaitu menyepakati perjanjian JCPOA di tahun 2015 memberi pengaruh bagi pengambilan keputusan AS terhadap perjanjian JCPOA di tahun 2018. Aksi agresif Iran di Timur Tengah, seperti pemberian bantuan dan dana kepada kelompok teror, dukungan terhadap rezim Bashar Al-Assad di Suriah, dan pengembangan rudal balistik membuat Amerika Serikat menaruh perhatian pada perjanjian JCPOA yang dianggap punya andil bagi aktivitas Iran tersebut.

Amerika Serikat menganggap perjanjian JCPOA seharusnya mampu mengurangi aktivitas destabilisasi Iran di kawasan Timur Tengah. Dalam sumber internasional, karakteristik aliansi antara Amerika Serikat dengan negara-negara



kelompok P5+1 yang renggang karena tidak adanya ikatan tertentu yang memaksa suatu negara harus mengikuti negara lainnya berpengaruh kepada pengambilan keputusan Amerika Serikat keluar dari perjanjian JCPOA. Dari segi letak geografis dan kondisi geopolitik keberadaan sekutu AS di Timur Tengah seperti Israel dan Arab Saudi juga berpengaruh kepada kebijakan AS karena letak geografis kedua negara tersebut berada dalam jangkauan rudal balistik yang dikembangkan Iran dan terdampak langsung oleh aktivitas destabilisasi Iran di Timur Tengah.

Pada sumber domestik, Amerika Serikat dipengaruhi oleh kapabilitas militer Amerika Serikat yang kuat sehingga berdampak pada keberanian Amerika Serikat untuk mengkonfrontasi Iran dan keluar dari perjanjian JCPOA. Hal lainnya yang berpengaruh adalah kondisi ekonomi Amerika Serikat yang kuat dan tidak memiliki ketergantungan ekonomi dengan Iran sehingga membuat Amerika Serikat tidak akan terkena dampak ekonomi yang merugikan jika keluar dari perjanjian JCPOA. Selain itu, komposisi Kongres yang mayoritas kursinya ditempati oleh Partai Republik yang mengusung Donald Trump sebagai presiden AS juga berpengaruh karena memperkuat kapasitas pemerintahan Trump yang berdampak pada keleluasaan dalam mengambil keputusan keluar dari perjanjian JCPOA.

Determinan dalam sumber domestik lainnya adalah banyaknya kelompok kepentingan yang anti terhadap perjanjian JCPOA seperti AIPAC, CUFI, UANI, *The Israel Project* dan RJC juga memberikan pengaruh bagi pengambilan kebijakan luar negeri Amerika Serikat. Selain itu, pendapat publik Amerika



Serikat yang besar dalam menganggap Iran sebagai ancaman serius bagi negaranya dan pendapat publik yang besar akan ketidakpatuhan Iran dalam mengimplementasikan perjanjian JCPOA juga berpengaruh sebagai determinan terhadap pengambilan keputusan Amerika Serikat keluar dari perjanjian JCPOA.

Faktor domestik terakhir yang mempengaruhi pengambilan keputusan AS keluar dari perjanjian JCPOA adalah banyaknya pejabat pemerintahan Amerika Serikat yang dikenal sebagai penentang perjanjian JCPOA yang mengisi posisi penting dalam jajaran kabinet dan penasihat Trump.

Di sumber individu, terdapat beberapa hal yang mempengaruhi diambilnya kebijakan Amerika Serikat keluar dari perjanjian JCPOA. Pertama, Trump yang memiliki orientasi kebijakan luar negeri '*America First*' berfokus pada keamanan warga AS memilih menjalankan strategi konfrontatif terhadap Iran. Hal ini dikarenakan Trump ingin mengatasi aktivitas destabilisasi Iran dan menuntut perbaikan perjanjian JCPOA yang ia nilai merugikan bagi Amerika Serikat.

Sejalan dengan orientasi tersebut Trump memandang perjanjian JCPOA memiliki banyak kelemahan dan memberikan tiga tuntutan untuk memperbaiki tiga kelemahan tersebut. Tiga tuntutan tersebut perlu diperbaiki agar AS dapat bertahan di perjanjian JCPOA dikarenakan apabila perjanjian tersebut tidak diperbaiki maka akan membahayakan keamanan warga AS.

Kedua, Trump memiliki pandangan yang buruk terhadap jajaran kepemimpinan Iran yang ia nilai menjadi sumber dari segala aktivitas destabilisasi Iran di kawasan Timur Tengah sehingga kepercayaannya terhadap Iran menjadi rendah. Ketiga, Trump memiliki otoritas yang besar untuk mengeluarkan AS dari



JCPOA karena status perjanjian JCPOA yang disepakati Obama adalah kesepakatan berlandaskan komitmen politik. Menurut hukum AS presiden secara independen berwenang penuh mengambil keputusan terhadap perjanjian yang disepakati oleh presiden sebelumnya tanpa adanya persetujuan Kongres. Hal ini kemudian mendorong pengambilan keputusan AS keluar dari perjanjian JCPOA yang dilakukan melalui tingkat keputusan presidensial yaitu *presidential memoranda*. Berdasarkan hal-hal tersebut, penulis menilai bahwa faktor individual adalah faktor yang paling dominan dalam mempengaruhi proses pembuatan kebijakan luar negeri AS terkait perjanjian JCPOA.

Setelah mempertimbangkan faktor-faktor masukan diatas melalui proses pengambilan keputusan yang mengacu pada *procedural rationality*, Amerika Serikat mengidentifikasi beberapa permasalahan dalam perjanjian JCPOA yaitu perjanjian tersebut tidak mengakomodasi pembatasan program rudal balistik Iran, akses pemeriksaan oleh IAEA yang masih terbatas, dan pembatasan program pengayaan nuklir Iran yang tidak permanen. Perbaikan atas tiga permasalahan tersebut menjadi keharusan yang ditetapkan sebagai tujuan Amerika Serikat untuk tetap berada dalam perjanjian JCPOA. Hal ini dikarenakan tujuan utama Amerika Serikat terhadap Iran adalah mencegah segala kemungkinan Iran memiliki senjata nuklir.

Dalam mencapai tujuan tersebut, Amerika Serikat memiliki dua pilihan kebijakan yaitu mempertahankan perjanjian JCPOA dengan berupaya menegosiasikan perjanjian tambahan yang mengakomodasi penyelesaian tiga masalah yang telah disebutkan dalam paragraf sebelumnya. Dan pilihan kebijakan

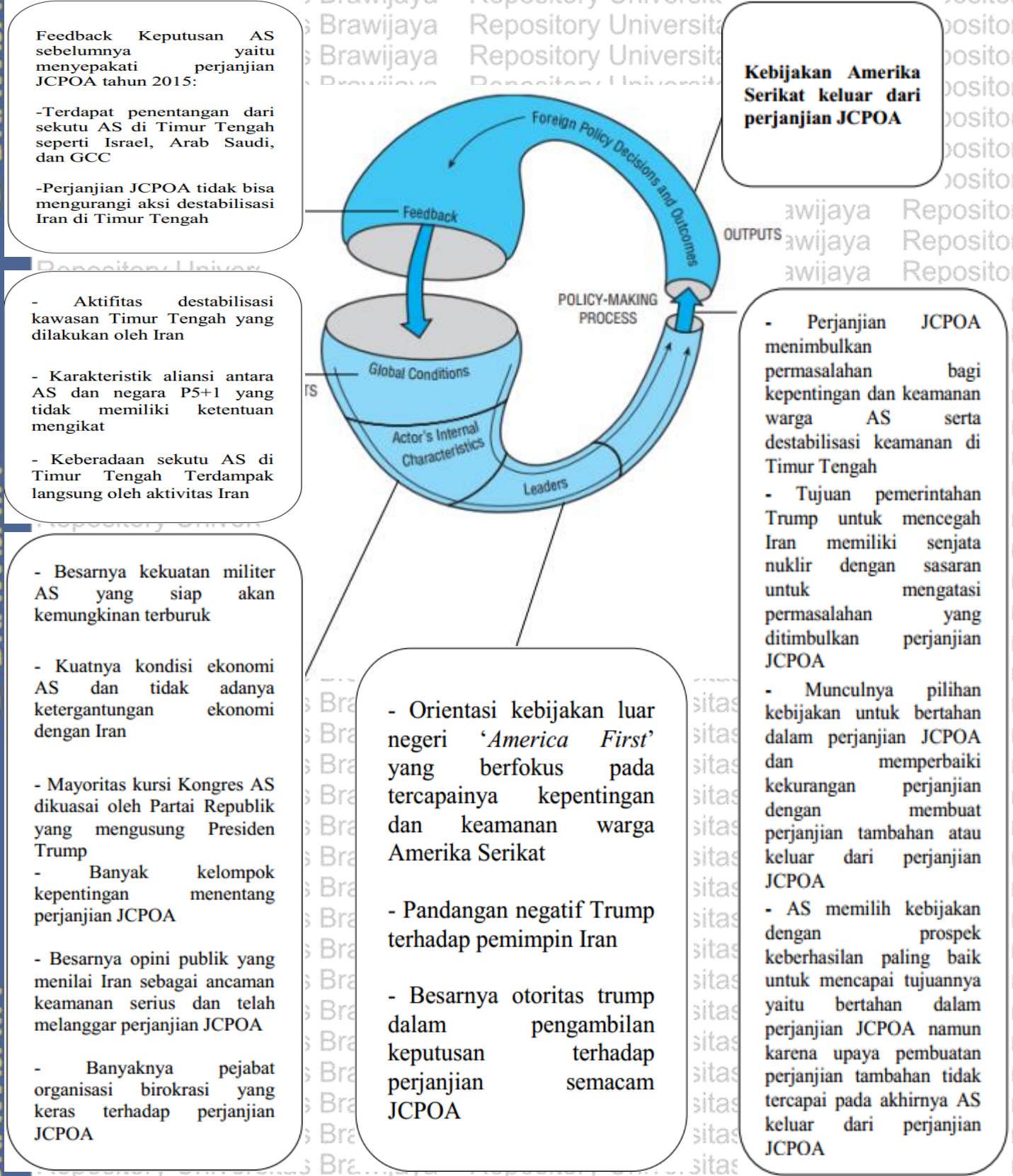


yang kedua adalah keluar dari perjanjian JCPOA sekaligus mengembalikan sanksi ekonomi terhadap Iran. Berdasarkan pertimbangan untung, rugi, ketidakpastian, dan pengorbanan, pada awalnya Amerika Serikat memilih untuk bertahan dan mengupayakan pembuatan perjanjian tambahan karena dianggap lebih bisa mencapai tujuannya yaitu mencegah Iran memiliki senjata nuklir.

Upaya pembuatan perjanjian tambahan dilakukan Amerika Serikat dengan bernegosiasi dengan sekutunya dari Eropa yaitu Perancis, Jerman dan Inggris.

Namun karena upaya negosiasi pembuatan perjanjian tambahan tidak tercapai, Amerika Serikat pada akhirnya memutuskan keluar dari perjanjian nuklir *Joint Comprehensive Plan of Action* (JCPOA). Dengan kata lain, keputusan Amerika Serikat keluar dari perjanjian JCPOA bukanlah pilihan kebijakan dengan prospek keberhasilan yang paling baik untuk mencapai tujuannya mencegah Iran memiliki senjata nuklir melainkan sebagai pilihan kebijakan terakhir.

Gambar 6.1. Keputusan Amerika Serikat Keluar dari Perjanjian JCPOA



Feedback Keputusan AS sebelumnya yaitu menyepakati perjanjian JCPOA tahun 2015:

- Terdapat penentangan dari sekutu AS di Timur Tengah seperti Israel, Arab Saudi, dan GCC
- Perjanjian JCPOA tidak bisa mengurangi aksi destabilisasi Iran di Timur Tengah

- Aktifitas destabilisasi kawasan Timur Tengah yang dilakukan oleh Iran
- Karakteristik aliansi antara AS dan negara P5+1 yang tidak memiliki ketentuan mengikat
- Keberadaan sekutu AS di Timur Tengah Terdampak langsung oleh aktivitas Iran

- Besarnya kekuatan militer AS yang siap akan kemungkinan terburuk
- Kuatnya kondisi ekonomi AS dan tidak adanya ketergantungan ekonomi dengan Iran
- Mayoritas kursi Kongres AS dikuasai oleh Partai Republik yang mengukung Presiden Trump
- Banyak kelompok kepentingan menentang perjanjian JCPOA
- Besarnya opini publik yang menilai Iran sebagai ancaman keamanan serius dan telah melanggar perjanjian JCPOA
- Banyaknya pejabat organisasi birokrasi yang keras terhadap perjanjian JCPOA

- Orientasi kebijakan luar negeri 'America First' yang berfokus pada tercapainya kepentingan dan keamanan warga Amerika Serikat

- Pandangan negatif Trump terhadap pemimpin Iran

- Besarnya otoritas trump dalam pengambilan keputusan terhadap perjanjian JCPOA

Kebijakan Amerika Serikat keluar dari perjanjian JCPOA

- Perjanjian JCPOA menimbulkan permasalahan bagi kepentingan dan keamanan warga AS serta destabilisasi keamanan di Timur Tengah
- Tujuan pemerintahan Trump untuk mencegah Iran memiliki senjata nuklir dengan sasaran untuk mengatasi permasalahan yang ditimbulkan perjanjian JCPOA
- Munculnya pilihan kebijakan untuk bertahan dalam perjanjian JCPOA dan memperbaiki kekurangan perjanjian dengan membuat perjanjian tambahan atau keluar dari perjanjian JCPOA
- AS memilih kebijakan dengan prospek keberhasilan paling baik untuk mencapai tujuannya yaitu bertahan dalam perjanjian JCPOA namun karena upaya pembuatan perjanjian tambahan tidak tercapai pada akhirnya AS keluar dari perjanjian JCPOA



6.2 Saran

Dari penelitian yang telah penulis lakukan, penulis menyarankan kepada penelitian selanjutnya untuk melihat bagaimana strategi kelompok kepentingan dalam mempengaruhi pemerintahan Amerika Serikat untuk keluar dari perjanjian JCPOA. Selain itu, penulis menilai bahwa penelitian selanjutnya perlu melihat alasan Iran dan negara-negara Eropa tetap bertahan dalam perjanjian JCPOA meskipun Amerika Serikat telah keluar. Penulis juga menyarankan bagi penelitian selanjutnya yang menggunakan model pembuatan kebijakan luar negeri milik Kegley dan Raymond untuk menyesuaikan masing-masing indikator yang ada dengan konteks isu yang diangkat. Hal ini dikarenakan penulis berpendapat bahwa petunjuk pengukuran dari Kegley dan Raymond di beberapa indikator perlu adanya penyesuaian dengan topik yang diteliti.

Daftar Pustaka

Buku

Arnold, Paul A. *About America How The United States Governed*. Virginia: Braddock Communication, 2004.

Cavalli, Carl D. *The Basics of American Government*. Georgia: University Press of North Georgia, 2013.

Holsti, Kalevi. *International Politics: A Framework for Analysis*. 4th. London: Prentice, 1983.

Jillson, Call. *American Government : Political Change and Institutional Development*. New York: Routledge, 2008.

Kegley, Charles William, dan A. Gregory Raymond. *The Global Future A Brief Introduction to World Politics*. 3rd. Boston: Wadsworth Publishing, 2009.

Kollman, Ken. *The American Political System*. New York: W. W. Norton & Company, 2015.

Mas'oeed, Mochtar. *Ilmu Hubungan Internasional Disiplin dan Metodologi*. Yogyakarta: LP3ES, 1990.

Perwita, Anak Agung Banyu, dan Yanyan Mochamad Yani. *Pengantar Ilmu Hubungan Internasional*. Bandung: Remaja Rosdakarya, 2006.

Rosenau, James N., Gavin Boyd, dan Kenneth W. Thompson. *World Politics: An Introduction*. New York: The Free Press, 1976.

Storey, William. *US Government and Politics*. Edinburgh: Edinburgh University Press, 2007.

Wallace, William. *Foreign Policy And The Political Process*. London: The Macmillan Press, 1971.

Wittkopf, Eugene, Christopher Jones, dan Charles Kegley. *American Foreign Policy: Pattern and Process*. Belmon: Thomson Wadsworth, 2008.

E-Book

Cordesman, Anthony H. *U.S. National Security Strategy in the MENA Region*. 28 Maret 2018. https://csis-prod.s3.amazonaws.com/s3fs-public/publication/180328_US_NSS_Clean%20Word.pdf (diakses November 14, 2018).

Einhorn, Robert, dan Richard Nephew. *The Iran Nuclear Deal: Prelude to Proliferation in the Middle East?* Mei 2016. <https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2016/05/The-Iran-Nuclear-Dealwebv4.pdf> (diakses September 2, 2018).

International Crisis Group. "Iran and the P5+1: Solving the Nuclear Rubik's Cube." *Refworld*. 9 Mei 2014. <http://www.refworld.org/pdfid/5370a2a14.pdf> (diakses Mei 17, 2018).



Katzman, Kenneth. *Iran: Politics, Gulf Security, and U.S. Policy*. 30 Maret 2016. <https://apps.dtic.mil/dtic/tr/fulltext/u2/1013647.pdf> (diakses Mei 18, 2019).

Mulligan, Stephen P. *Withdrawal From International Agreements-Legal Framework, The Paris Agreement, And The Iran Nuclear Agreement*. 4 Mei 2018. <https://fas.org/sgp/crs/row/R44761.pdf> (diakses Desember 10, 2018).

—. *Withdrawal from the Iran Nuclear Deal: Legal Authorities and Implications*. 17 Mei 2018. <https://fas.org/sgp/crs/nuke/LSB10134.pdf> (diakses Juli 4, 2018).

Jurnal

Bahgat, Gawdat. "The Iranian Nuclear Crisis: An Assessment." *The US Army War College Quarterly Parameters* Vol. 43, no.2, 2013: 67-76.

Kausch, Kristina. "Competitive Multipolarity in the Middle East." *Institutio Affari Internazionali Working Papers*, 2014: 1-19

Laporan

Carnegie Endowment for International Peace. *The Iran Deal: International Perspectives*. 20 Maret 2017. https://carnegieendowment.org/files/2017-03-20_Iran_Deal_Transcript_LD.pdf (diakses Februari 28, 2019).

Morning Consult & Politico. *National Tracking Poll #180444*. 1 Mei 2018. <https://www.politico.com/f/?id=00000163-1d86-d977-a7e7-9d8e784a0001> (diakses Desember 15, 2018).

SSRS. *Polling on Donald Trump*. 10 September 2018. <https://cdn.cnn.com/cnn/2018/images/09/10/rel8a.-.trump.pdf> (diakses Desember 15, 2018).

—. *Polling on Iran and JCPOA*. 8 Mei 2018. <http://cdn.cnn.com/cnn/2018/images/05/07/rel5c.-.iran.pdf> (diakses Oktober 14, 2018).

Pemerintah

Coats, Daniel R. *Worldwide Threat Assessment of The U.S. Intelligence Community*. 13 Februari 2018. <https://www.dni.gov/files/documents/Newsroom/Testimonies/2018-ATA--Unclassified-SSCI.pdf> (diakses Oktober 31, 2018).

Committee on Armed Services of U.S. Senate. *Hearing to Receive Testimony on Worldwide Threats*. 23 Mei 2017. https://www.armed-services.senate.gov/imo/media/doc/17-49_05-23-17.pdf (diakses Oktober 31, 2018).



—. *Hearing to Receive Testimony on Worldwide Threats*. 6 Maret 2018. https://www.armed-services.senate.gov/imo/media/doc/18-20_03-06-18.pdf (diakses Oktober 31, 2018).

—. *Nomination Dunford*. 26 September 2017. https://www.armed-services.senate.gov/imo/media/doc/17-80_09-26-17.pdf (diakses November 8, 2018).

Committee on Foreign Relations United States Senate. *Nomination of Hon. Mike Pompeo to be Secretary of State*. 12 April 2018. <https://www.foreign.senate.gov/imo/media/doc/S.%20HRG.%20115%20339%20Pompeo1.pdf> (diakses Oktober 29, 2018).

Congressional Research Service. *Membership of the 115th Congress: A Profile*. Desember 20, 2018. <https://fas.org/sgp/crs/misc/R44762.pdf> (accessed Oktober 7, 2018).

Department of States of U.S. Government. *Michael R. Pompeo*. t.thn. <https://www.state.gov/r/pa/ei/biog/281217.htm> (diakses Oktober 22, 2018).

—. *Secretary of State*. t.thn. <https://www.state.gov/secretary/> (diakses Oktober 22, 2018).

Historical Office-Department of Defense of U.S. Government. *James N. Mattis*. n.d. <https://history.defense.gov/Multimedia/Biographies/Article-View/Article/1059855/james-n-mattis/> (accessed Oktober 30, 2018).

Immenkamp, Beatrix. *Future of the Iran Nuclear Deal: How Much Can US Pressure Isolate Iran*. Mei 2018. [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2018/621897/EPRS_BRI\(2018\)621897_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2018/621897/EPRS_BRI(2018)621897_EN.pdf) (accessed September 18, 2018).

Manning, Jennifer E. *Membership of the 114th Congress: A Profile*. 5 Desember 2016. <https://fas.org/sgp/crs/misc/R43869.pdf> (diakses Oktober 7, 2018).

The Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation. *Joint Statement on the Joint Comprehensive Plan of Action (JCPOA) by the Russian Federation and the People's Republic of China*. 5 Mei 2018. http://www.mid.ru/en/foreign_policy/news/-/asset_publisher/cKNonkJE02Bw/content/id/3209161 (diakses September 18, 2018).

The White House. *Ceasing U.S. Participation in the JCPOA*. Mei 8, 2018. <https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/ceasing-u-s-participation-jcpoa-taking-additional-action-counter-irans-malign-influence-deny-iran-paths-nuclear-weapon/> (accessed Juli 30, 2018).

—. *Daniel Coats Director of National Intelligence*. t.thn. <https://www.whitehouse.gov/people/dan-coats/> (diakses Oktober 31, 2018).



- . *Donald J. Trump 45th President of the United States.* t.thn. <https://www.whitehouse.gov/people/donald-j-trump/> (diakses November 14, 2018).
- . *Excerpts from CIA Director Pompeo's Prepared Remarks.* 11 April 2018. <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/excerpts-cia-director-pompeos-prepared-remarks/> (diakses Oktober 29, 2018).
- . *Mike Pompeo Secretary of State.* t.thn. <https://www.whitehouse.gov/people/mike-pompeo/> (diakses Oktober 31, 2018).
- . *President Barack Obama.* 2014. <https://www.whitehouse.gov/about-the-white-house/presidents/barack-obama/> (diakses Mei 15, 2018).
- . *President Donald J. Trump's Foreign Policy Puts America First.* 30 Januari 2018. <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/president-donald-j-trumps-foreign-policy-puts-america-first/> (diakses November 14, 2018).
- . *President Donald J. Trump's New Strategy On Iran.* 13 Oktober 2017. <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/president-donald-j-trumps-new-strategy-iran/> (diakses November 25, 2018).
- . *PRESIDENTIAL MEMORANDA : Ceasing U.S. Participation in the JCPOA and Taking Additional Action to Counter Iran's Malign Influence and Deny Iran All Paths to a Nuclear Weapon.* 8 Mei 2018. <https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/ceasing-u-s-participation-jcboa-taking-additional-action-counter-irans-malign-influence-deny-iran-paths-nuclear-weapon/> (diakses Juli 1, 2018).
- . *Press Briefing By National Security Advisor John Bolton on Iran.* 8 Mei 2018. <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/press-briefing-national-security-advisor-john-bolton-iran/> (diakses November 6, 2018).
- . *Remarks by President Trump on Iran Strategy.* 13 Oktober 2017. <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/remarks-president-trump-iran-strategy/> (diakses November 16, 2018).
- . *Remarks by President Trump on the Joint Comprehensive Plan of Action.* 8 Mei 2018. <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/remarks-president-trump-joint-comprehensive-plan-action/> (diakses Mei 18, 2018).
- . *Remarks by President Trump to the 72nd Session of the United Nations General Assembly.* 19 September 2017. <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/remarks-president-trump-72nd-session-united-nations-general-assembly/> (diakses November 25, 2018).
- . *Statement by the President on the Iran Nuclear Deal.* 12 Januari 2018. <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/statement-president-iran-nuclear-deal/> (diakses Mei 18, 2018).



- *The Executive Branch*. n.d. <https://www.whitehouse.gov/about-the-white-house/the-executive-branch/> (accessed Oktober 5, 2018).
- *The Judicial Branch*. t.thn. <https://www.whitehouse.gov/about-the-white-house/the-judicial-branch/> (diakses Oktober 5, 2018).
- *The Legislative Branch*. t.thn. <https://www.whitehouse.gov/about-the-white-house/the-legislative-branch/> (diakses Oktober 5, 2018).
- *WTAS: Support For President Donald J. Trump's Decision To End United States Participation In The Iran Deal*. Mei 9, 2018. <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/wtas-support-president-donald-j-trumps-decision-end-united-states-participation-iran-deal/> (accessed Oktober 7, 2018).

Tillerson, Rex W. *Secretary of State Rex Tillerson Press Availability on Iran*. April 19, 2017. <https://www.state.gov/secretary/20172018tillerson/remarks/2017/04/270341.htm> (accessed Oktober 22, 2018).

UK Government. *Declaration by the Heads of State and Government of France, Germany and the United Kingdom*. Oktober 13, 2017. <https://www.gov.uk/government/news/declaration-by-the-heads-of-state-and-government-of-france-germany-and-the-united-kingdom> (accessed September 18, 2018).

US Department of State. *Joint Comprehensive Plan of Action*. 2016. <https://www.state.gov/e/eb/tfs/spi/iran/jcpoa/> (diakses Mei 18, 2018).

US Department of Treasury. *FAQs Relating to the Lifting of Certain U.S. Sanctions Under the Joint Comprehensive Plan of Action (JCPOA) on Implementation Day*. 15 Desember 2016. https://www.treasury.gov/resource-center/sanctions/Programs/Documents/jcpoa_faqs.pdf (diakses Juli 28, 2018).

Website

Abramson, Alana. *Rex Tillerson: Everything You Need to Know About the New Secretary of State*. 2 Februari 2017. <https://abcnews.go.com/Politics/rex-tillerson-trumps-pick-secretary-state/story?id=44112481> (diakses Oktober 22, 2018).

Ackerman, Spencer. *We Don't Stand by Our Agreements': Diplos Brace for Donald Trump's Assault on the Iran Deal*. 9 Oktober 2017. <https://www.thedailybeast.com/we-dont-stand-by-our-agreements-diplos-brace-for-donald-trumps-assault-on-the-iran-deal> (diakses Oktober 31, 2018).

Aisch, Gregor, Yonette Joseph, and Anjali Singhvi. *Which Countries Support and Which Oppose the U.S. Missile Strikes in Syria*. April 9, 2017.



<https://www.nytimes.com/interactive/2017/04/07/world/middleeast/world-reactions-syria-strike.html> (accessed September 8, 2018).

Albright, David, dan Andrea Stricker. *Iran's Nuclear Program*. 2016. <http://iranprimer.usip.org/resource/irans-nuclear-program> (diakses Juni 29, 2018).

Aljazeera. *Rouhani Hits Back At Trump After Nuclear Deal Speech*. 14 Oktober 2017. <https://www.aljazeera.com/news/2017/10/rouhani-hits-trump-nuclear-deal-speech-171013190257102.html> (diakses September 18, 2018).

Arms Control Association. *Official Proposals on the Iranian Nuclear Issue between 2003-2013*. Mei 8, 2018. https://www.armscontrol.org/factsheets/Iran_Nuclear_Proposals (accessed September 20, 2018).

Ashford, Emma. *The Trump Administration's Iran Policy Is Dangerous And Flawed*. Mei 23, 2017. <https://www.theguardian.com/commentisfree/2017/may/23/trump-administrations-iran-policy-dangerous-flawed> (diakses September 12, 2018).

Baker, Peter, dan Rick Gladstone. *Trump Pushes to Revisit Iran Nuclear Deal, and Asks Allies to Help*. 20 September 2017. <https://www.nytimes.com/2017/09/20/world/middleeast/trump-iran-nuclear-deal.html> (diakses September 18, 2018).

Bash, Dana. *Senate Dems sense McMaster not sold on decertifying Iran deal*. 6 Oktober 2017. <https://edition.cnn.com/2017/10/05/politics/hr-mcmaster-iran-deal/index.html> (diakses November 3, 2018).

BBC. *Iran nuclear deal: Trump 'will not sign off agreement'*. 13 Oktober 2017. <https://www.bbc.com/news/world-us-canada-41605412> (diakses Juli 29, 2018).

BBC News. *Iran Nuclear Deal: Trump 'will not sign off agreement'*. 2017. <https://www.bbc.com/news/world-us-canada-41605412> (diakses Juli 1, 2018).

Beauchamp, Zack. *The Trump administration just quietly admitted that the Iran deal is working*. April 19, 2017. <https://www.vox.com/world/2017/4/19/15355726/trump-iran-deal-remaining> (diakses Oktober 30, 2018).

Bipartisan Policy Center. *JCPOA at One*. Juli 2016. <https://bipartisanpolicy.org/wp-content/uploads/2016/07/BPC-JCPOA-Anniversary.pdf> (diakses Mei 21, 2019).

Bolton, John R. *Mr. President, Don't Put America At Risk With Flawed Iran Deal*. Oktober 9, 2017. <https://thehill.com/opinion/national-security/354484->



john-bolton-mr-president-dont-put-america-at-risk-with-flawed-iran (accessed November 6, 2018).

Booth, William, dan Ruth Eglash. *Israeli Leaders Condemn Iran Deal, 'One Of The Darkest Days In World History'*. 14 Juli 2015. <https://www.washingtonpost.com/world/israel-blasts-iran-deal-as-dark-day-in-history/2015/07/14/feba23ae-0018-403f-82f3-3cd54e87a23b> (diakses Mei 16, 2019).

Borger, Julian. *Iran Nuclear Deal Talks Persist As Trump Looks Poised To Kill It*. 1 April 2018. <https://www.theguardian.com/world/2018/mar/31/iran-deal-donald-trump-john-bolton-mike-pompeo> (diakses November 6, 2018).

—. *Iran Nuclear Deal: World Powers Reach Historic Agreement To Lift Sanctions*. 14 Juli 2015. <https://www.theguardian.com/world/2015/jul/14/iran-nuclear-programme-world-powers-historic-deal-lift-sanctions> (diakses Mei 17, 2018).

—. *John Bolton: Foreign Policy Radical Who Backs War With Iran And North Korea*. 23 Maret 2018. <https://www.theguardian.com/us-news/2018/mar/23/john-bolton-foreign-policy-radical-who-backs-war-with-iran-and-north-korea> (diakses November 6, 2018).

Borger, Julian, and David Smith. *Macron Pitches New Iran Deal to Sweeten Existing Agreement for Trump*. April 24, 2018. <https://www.theguardian.com/world/2018/apr/24/trump-iran-deal-macron-new-agreement-white-house-visit> (accessed September 21, 2018).

Borger, Julian, Saeed Kamali Dehghan, dan Peter Beaumont. *Trump Threatens To Rip Up Iran Nuclear Deal Unless US And Allies Fix 'Serious Flaws'*. 17 Oktober 2017. <https://www.theguardian.com/us-news/2017/oct/13/trump-iran-nuclear-deal-congress> (diakses Oktober 25, 2018).

British American Security Information Council. *The Iran Nuclear Deal*. Februari 2018. https://www.basicint.org/wp-content/uploads/2018/06/BASIC_IranFactSheet_Feb2016.pdf (diakses September 2, 2018).

Brook, Tom Vanden, dan Gregory Korte. *Trump Removes, HR McMaster National Security Adviser Replacing Him John Bolton*. 22 Maret 2018. <https://www.usatoday.com/story/news/politics/2018/03/22/trump-removes-h-r-mcmaster-national-security-adviser-replacing-him-john-bolton/425301002/> (diakses November 6, 2018).

Bruno, Greg. *State Sponsors: Iran*. Oktober 13, 2011. <https://www.cfr.org/background/state-sponsors-iran> (accessed September 8, 2018).

Buncombe, Andrew. *Iran Nuclear Deal: Trump Announces New Sanctions on Islamic Revolutionary Guard Corps*. 13 Oktober 2017. <https://www.independent.co.uk/news/world/americas/us-politics/iran->



nuclear-deal-trump-us-sanctions-islamic-revolutionary-guard-corps-a7999456.html (diakses Mei 18, 2018).

Carey, Joseph. *John Bolton is About Dramatically Alter Donald Trump's Approach Towards Iran*. 1 April 2018. <https://www.express.co.uk/news/world/939199/Donald-Trump-Iran-nuclear-deal-change-John-Bolton-JCPOA-foreign-policy-Hassan-Rouhani> (diakses November 6, 2018).

CBS News. *Tillerson Finds Skeptics As He Presses EU Allies On Iran Deal*. 23 Januari 2018. <https://www.cbsnews.com/news/rex-tillerson-donald-trump-iran-nuclear-deal-skepticism-in-europe-france/> (diakses Oktober 25, 2018).

—. *Transcript: CIA Director Mike Pompeo on "Face the Nation"*. 11 Maret 2018. <https://www.cbsnews.com/news/transcript-cia-director-mike-pompeo-on-face-the-nation-march-11-2018/> (diakses Oktober 31, 2018).

Center for Strategic and International Studies (CSIS). *CSIS Missile Defense Project-Missiles of Iran*. t.thn. <https://missilethreat.csis.org/country/iran/> (diakses September 22, 2018).

Central Intelligence Agency (CIA). *Director Pompeo Delivers Remarks at UT Austin National Security Forum*. 12 Oktober 2017. <https://www.cia.gov/news-information/speeches-testimony/2017-speeches-testimony/pompeo-delivers-remarks-at-ut-austin-national-security-forum.html> (diakses Oktober 31, 2018).

—. *The World Factbook 2018 – U.S. Map*. 2018. <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/attachments/maps/US-map.gif> (diakses September 22, 2018).

Central Intelligence Agency. *The World Factbook-Country Comparison by Population*. 2018. <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/fields/335rank.html#US> (accessed September 22, 2018).

—. *The World Factbook-United States of America*. 2018. <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/us.html> (accessed September 22, 2018).

Chachko, Elena. *Here's What Happens if Trump Really Decides to Decertify the Iran Deal*. 6 Oktober 2017. <https://foreignpolicy.com/2017/10/06/heres-what-happens-if-trump-really-decides-to-decertify-the-iran-deal/> (diakses Oktober 28, 2018).

Chang, Ailsa. *Lobbyists Spending Millions To Sway The Undecided On Iran Deal*. Agustus 6, 2015. <https://www.npr.org/sections/itsallpolitics/2015/08/06/429911872/in-iran-deal-fight-lobbyists-are-spending-millions-to-sway-12-senators> (accessed Oktober 8, 2018).



Chotiner, Isaac. *Unraveling the Iran nuclear agreement could destabilize the Middle East in new and frightening ways*. 2018. <https://slate.com/news-and-politics/2018/05/what-the-end-of-the-iran-deal-could-mean-for-the-middle-east.html> (diakses Juli 1, 2018).

CNN. *Confirmation Hearing of Mike Pompeo for CIA Director*. 12 Januari 2017. <http://transcripts.cnn.com/TRANSCRIPTS/170112/ath.02.html> (diakses Oktober 31, 2018).

Cohen, Zachary, Nicole Gaouette, dan Kaitlan Collins. *Trump replaces H.R. McMaster as national security adviser with John Bolton*. 23 Maret 2018. <https://edition.cnn.com/2018/03/22/politics/trump-replace-national-security-adviser-mcmaster-bolton/index.html> (diakses November 3, 2018).

Constitutional Rights Foundation. *War and International Law: America's Foreign Policy: A Brief History*. t.thn. <http://www.crf-usa.org/war-in-iraq/foreign-policy.html> (diakses Oktober 6, 2018).

Crowley, Michael, dan Eliana Johnson. *Iran protests could move Trump to kill nuclear deal*. 3 Januari 2017. <https://www.politico.eu/article/iran-protests-could-move-trump-to-kill-nuclear-deal/> (diakses Oktober 8, 2018).

Demirjian, Karoun, and Carol Morello. *Israel lobby's power waning after Aipac failure to block Iran deal*. September 5, 2015. <https://www.independent.co.uk/news/world/americas/israel-lobbys-power-waning-after-aipac-failure-to-block-iran-deal-10487410.html> (accessed Oktober 5, 2018).

DiChristopher, Tom. *Trump Says US Will Terminate Iran Nuclear Deal If He Can't Reach Solution With Congress, Allies*. 13 Oktober 2017. <https://www.cnn.com/2017/10/13/trump-says-us-will-leave-iran-nuclear-deal-if-he-cant-reach-solution-with-congress-allies.html> (diakses September 2012, 2018).

Distance Calculator. *Distance from USA to Iran*. 2018. <https://www.distance.to/Usa/Iran> (accessed September 22, 2018).

DW. *What Are Donald Trump's Objections To The Iran Nuclear Deal?* 20 September 2017. <https://www.dw.com/en/what-are-donald-trumps-objections-to-the-iran-nuclear-deal/a-40601669> (diakses November 8, 2018).

Egan, Matt. *American companies are paying the price for Trump's Iran policy*. 7 Juni 2018. <https://money.cnn.com/2018/06/07/news/companies/iran-sanctions-general-electric-trump/index.html> (diakses Oktober 1, 2018).

Elis Labott, Deirdre Walsh, dan Sunlen Serfaty. *Washington Battle Rages Over Iran Nuclear Deal's Fate*. 3 Agustus 2015. <https://edition.cnn.com/2015/08/03/politics/aipac-iran-nuclear-deal-congress/index.html> (diakses Oktober 10, 2018).



Ellyatt, Holly. *Iran Nuclear Deal 'Won't Outlast Trump's First Term' In Office*. 30 Maret 2018. <https://www.cnbc.com/2018/03/30/iran-nuclear-deal-wont-outlast-trumps-first-term-in-office.html> (diakses November 16, 2018).

European External Action Service. *The Joint Comprehensive Plan of Action (JCPOA) and its implementation, Nuclear Agreement with IRAN*. 8 Mei 2018. European External Action Service, The Joint Comprehensive Plan of Action (JCPOA) and its implementation, Nuclear Agreement with IRAN. https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage_en/32286/Nuclear%20Agreement (diakses September 20, 2018).

Futter, Andrew. *The United States After Unipolarity: Obama's Nuclear Weapons Policy In a Changing World*. London: London School of Economic and Political Science IDEAS Reports, 2011. [http://eprints.lse.ac.uk/43475/1/The%20United%20States%20after%20unipolarity_Obama%20nuclear%20weapons%20policy%20in%20a%20changing%20world.s\(lsero\).pdf](http://eprints.lse.ac.uk/43475/1/The%20United%20States%20after%20unipolarity_Obama%20nuclear%20weapons%20policy%20in%20a%20changing%20world.s(lsero).pdf) (diakses Juni 1, 2018)

G20. *G20 Members*. 2015. <http://g20.org.tr/about-g20/g20-members/> (accessed September 5, 2018).

Gallup. *Presidential Approval Ratings – Donald Trump*. t.thn. <https://news.gallup.com/poll/203198/presidential-approval-ratings-donald-trump.aspx> (diakses Desember 15, 2018).

Gaouette, Nicole. *Iran's Rouhani Pushes Back On Trump*. 20 September 2017. <https://edition.cnn.com/2017/09/20/politics/iran-rouhani-trump-nuclear/index.html> (diakses November 25, 2018).

Gaouette, Nicole, dan Elise Labott. *US Prepares to Leave Iran Deal, Even as Talks with Europe Continue*. 21 Maret 2018. <https://edition.cnn.com/2018/03/21/politics/us-iran-deal-trump-europe/index.html> (diakses Februari 28, 2019).

Gatten, Emma. *UK, France And Germany In 'Intense' Talks With US To Address Iran Deal Concerns*. April 19, 2018. <https://www.telegraph.co.uk/news/2018/04/19/uk-france-germany-intense-talks-us-address-iran-deal-concerns/> (accessed September 12, 2018).

Gearan, Anne, dan Karen DeYoung. *Trump Pulls United States Out of Iran Nuclear Deal, Calling The Pact 'An Embarrassment'*. 8 Mei 2018. https://www.washingtonpost.com/politics/trump-will-announce-plans-to-pull-out-of-iran-nuclear-deal-despite-pleas-from-european-leaders/2018/05/08/4c148252-52ca-11e8-9c91-7dab596e8252_story.html?noredirect=on&utm_term=.9ff5db1b855e (diakses September 3, 2018).

Geopolitica. *The United States of America*. 2018. <https://www.geopolitica.ru/en/state/united-states-america> (accessed September 21, 2018).



Gladstone, Rick. *What Is the Iran Nuclear Deal? And Why Does Trump Hate It?* 5 Oktober 2017.

<https://www.nytimes.com/2017/10/05/world/middleeast/iran-nuclear-deal.html> (diakses Februari 28, 2019).

Glenn, Cameron. *A Year On Iran's Nuclear Deal Is Helping Its Economy, But Not As Much As Some Hoped.* 13 Juli 2016. <https://qz.com/729036/a-year-on-irans-nuclear-deal-is-helping-its-economy-but-not-as-much-as-some-hoped/> (diakses Oktober 1, 2018).

Global Fire Power. *China Military Strength.* 2018. https://www.globalfirepower.com/country-military-strength-detail.asp?country_id=china (accessed September 3, 2018).

—. *Defense Spending by Country.* 2018. <https://www.globalfirepower.com/defense-spending-budget.asp> (diakses September 28, 2018).

—. *France Military Strength.* 2018. https://www.globalfirepower.com/country-military-strength-detail.asp?country_id=france (diakses September 4, 2014).

—. *Germany Military Strength.* 2018. https://www.globalfirepower.com/country-military-strength-detail.asp?country_id=germany (accessed September 4, 2018).

—. *Iran Military Strength.* 2018. https://www.globalfirepower.com/country-military-strength-detail.asp?country_id=iran (diakses September 2018, 2018).

—. *Russia Military Strength.* 2018. , https://www.globalfirepower.com/country-military-strength-detail.asp?country_id=russia (accessed September 3, 2018).

—. *United Kingdom Military Strength.* 2018. https://www.globalfirepower.com/country-military-strength-detail.asp?country_id=united-kingdom (accessed September 4, 2018).

—. *United States Military Strength.* 2018. https://www.globalfirepower.com/country-military-strength-detail.asp?country_id=united-states-of-america (diakses September 3, 2018).

Goldenberg, Ilan, dan Melissa G. Dalton. *How to Fix U.S. Relations With the GCC.* Desember 2015. <https://www.foreignaffairs.com/articles/middle-east/bridging-gulf> (diakses Mei 16, 2019).

Haberman, Maggie, Matthew Rosenberg, Matt Apuzzo, dan Glenn Thrush. *Michael flyn resigns as national security adviser.* 13 Februari 2017. https://www.nytimes.com/2017/02/13/us/politics/donald-trump-national-security-adviser-michael-flynn.html?_r=0&module=inline (diakses November 3, 2018).



Haldevang, Max de. *Trump's "America First" Foreign Policy Is Now Official. Here's What It Says*. 21 Januari 2017. <https://qz.com/890868/donald-trumps-america-first-foreign-policy-is-now-official-heres-what-it-means/> (diakses November 14, 2018).

Hennigan, W. J., Brian Bennett, dan Tracy Wilkinson. *Trump's National Security Aides Voice Support For The Iran Nuclear Deal*. 4 Oktober 2017. <https://www.latimes.com/nation/la-fg-trump-iran-20171003-story.html> (diakses Oktober 31, 2018).

Ho, Catherine. *Jewish American Groups Prepare To Spend Millions To Lobby On Iran Deal*. Juli 17, 2015. https://www.washingtonpost.com/news/powerpost/wp/2015/07/17/jewish-american-groups-prepare-to-spend-millions-to-lobby-on-iran-deal/?utm_term=.2c7d7d5ad8f8 (accessed Oktober 10, 2018).

—. *Mega-Donors Opposing Iran Deal Have Upper Hand In Fierce Lobbying Battle*. 13 Agustus 2015. https://www.washingtonpost.com/news/powerpost/wp/2015/08/13/mega-donors-opposing-iran-deal-have-upper-hand-in-fierce-lobbying-battle/?utm_term=.23382a2162ba (diakses Oktober 2018).

Holpuch, Amanda. *Donald Trump Says US Will No Longer Abide By Iran Deal – As It Happened*. 8 Mei 2018. <https://www.theguardian.com/world/live/2018/may/08/iran-nuclear-deal-donald-trump-latest-live-updates> (diakses Oktober 7, 2018).

International Atomic Energy Agency (IAEA). *Iran is Implementing Nuclear-related JCPOA Commitments, Director General Amano Tells IAEA Board*. 2018. <https://www.iaea.org/newscenter/news/iran-is-implementing-nuclear-related-jcpoa-commitments-director-general-amano-tells-iaea-board> (diakses Juli 3, 2018).

International Institutions and Global Governance Program. *Global Nuclear Nonproliferation Regime*. 21 Mei 2012. <https://www.cfr.org/report/global-nuclear-nonproliferation-regime> (diakses Mei 12, 2018).

International Monetary Foundation (IMF). *IMF Data Mapper GDP Current Prices*. 2018. <https://www.imf.org/external/datamapper/NGDPD@WEO/USA/CHN/DEU/GBR/RUS/IRN/FRA> (diakses September 5, 2018).

ISN Security Watch. *Is Trump Gearing Up To End The Iran Nuclear Deal?* 14 Agustus 2017. <https://oilprice.com/Geopolitics/International/Is-Trump-Gearing-Up-To-End-The-Iran-Nuclear-Deal.html> (diakses November 8, 2018).



Jacobs, Ben. *US Senate Attempt To Block Iran Deal Fails*. 10 September 2015. <https://www.theguardian.com/us-news/live/2015/sep/10/iran-nuclear-deal-us-senate-vote-disapproval-live-updates> (diakses Oktober 7, 2018).

Kalin, Stephen, dan Parisa Hafezi. *Saudi Crown Prince Says Will Develop Nuclear Bomb If Iran Does*. 15 Maret 2018. <https://www.reuters.com/article/us-saudi-iran-nuclear/saudi-crown-prince-says-will-develop-nuclear-bomb-if-iran-does-cbs-tv-idUSKCN1GR1MN> (diakses Februari 28, 2019).

Kampeas, Ron. *What is AIPAC's role in the age of Trump?* 27 Februari 2018. <https://www.jta.org/2018/02/27/politics/aipacs-role-age-trump> (diakses Oktober 8, 2018).

Kinninmont, Jane. *Iran and the GCC Unnecessary Insecurity*. Juli 2015. https://www.chathamhouse.org/sites/default/files/field/field_document/20150703IranGCCKinninmont.pdf (diakses Mei 16, 2019).

Koran, Laura. *Transcript: CNN's Exclusive Interview With Rex Tillerson*. 5 Januari 2018. <https://edition.cnn.com/2018/01/05/politics/rex-tillerson-transcript/index.html> (diakses Oktober 25, 2018).

Korte, Gregory. *Presidential memoranda vs. executive orders. What's the difference?* 24 Januari 2017. <https://www.usatoday.com/story/news/politics/onpolitics/2017/01/24/executive-order-vs-presidential-memorandum-whats-difference/96979014/> (diakses Agustus 5, 2018).

Kruzel, John. *What You Need To Know Ahead Of Donald Trump's Iran Deal Deadline*. Mei 3, 2018. <https://www.politifact.com/truth-o-meter/article/2018/may/03/what-you-need-know-ahead-donald-trumps-iran-deal-d/> (accessed September 12, 2018).

Labott, Elise, dan Zachary Cohen. *Tillerson's dramatic plan to save Iran deal, keep up pressure*. 5 Oktober 2017. <https://edition.cnn.com/2017/10/03/politics/trump-tillerson-iran-deal-plan/index.html> (diakses Oktober 25, 2018).

Labott, Elise, Kevin Liptak, dan Zachary Cohen. *President Trump plans to 'decertify' Iran nuclear deal next week*. 6 Oktober 2017. <https://edition.cnn.com/2017/10/05/politics/trump-iran-deal-deadline-plan/index.html> (diakses November 3, 2018).

Lake, Eli. *Iran's Nuclear Program Helped by China and Russia*. Juli 5, 2011. <https://www.washingtontimes.com/news/2011/jul/5/irans-nuclear-program-helped-by-china-russia/> (accessed September 8, 2018).

Levitz, Eric. *The U.S. and Israel Just Admitted the Iran Deal Is Worth Keeping*. 28 Desember 2017. <http://nymag.com/intelligencer/2017/12/u-s-and-israel-just-admitted-the-iran-deal-is-worth-keeping.html> (diakses Oktober 25, 2018).



McCarthy, Nial. *Where U.S. Troops Are Based In The Middle East*. Juni 8, 2018. <https://www.statista.com/chart/9727/where-us-troops-are-based-in-the-middle-east/> (accessed September 28, 2018).

McKenzie, Sheena. *Pompeo uses meeting with Saudis as an opportunity to slam the Iran nuclear deal*. 29 April 2018. <https://edition.cnn.com/2018/04/29/politics/pompeo-iran-nuclear-deal-intl/index.html> (diakses Oktober 29, 2018).

McLaughlin, Elizabeth. *Defense Secretary Mattis voices support for Iran deal ahead of deadline*. 4 Oktober 2017. <https://abcnews.go.com/International/defense-secretary-mattis-voices-support-iran-deal-ahead/story?id=50260950> (diakses Oktober 30, 2018).

Middle East Monitor. *Iran official, pro-Tehran lobbyist hosted by Obama's White House 33 times*. Januari 26, 2017. <https://www.middleeastmonitor.com/20170126-iran-official-pro-tehran-lobbyist-hosted-by-obamas-white-house-33-times/> (accessed Oktober 8, 2018).

Mitchell, Ellen. *Mattis Defends Iran Deal As Trump Considers Withdrawal*. 26 April 2018. <https://thehill.com/policy/defense/385094-mattis-defends-iran-deal-as-trump-considers-withdrawal> (diakses Oktober 30, 2018).

Mohammed, Arshad, and John Irish. *Progress In Iran Deal Talks, But Trump Stance Uncertain*. April 13, 2018. <https://www.reuters.com/article/us-iran-nuclear-diplomat/progress-in-iran-deal-talks-but-trump-stance-uncertain-idUSKBN1HJ38G> (accessed September 12, 2018).

Mohseni, Payam. *Closing the deal: The US, Iran, and the JCPOA*. 2018. <https://www.aljazeera.com/indepth/opinion/closing-deal-iran-jcpoa-180512115208725.html> (diakses Juli 5, 2018).

Mortimer, Caroline. *HR McMaster: Who is Donald Trump's new national security advisor?* 21 Februari 2017. <https://www.independent.co.uk/news/world/americas/us-politics/hr-mcmaster-bio-national-security-advisor-who-is-he-donald-trump-a7591386.html> (diakses November 3, 2018).

Muffson, Steven. *Oil Glut Dampens Irans Hopes for Big Cash Flows as Sanctions Lift*. Januari 16, 2016. https://www.washingtonpost.com/news/wonk/wp/2016/01/16/oil-glut-dampens-irans-hopes-for-big-cash-flows-as-sanctions-lift/?utm_term=.cbf379e07a4d (accessed Oktober 1, 2018).

National Iranian American Council. *ABOUT NIAC*. n.d. <https://www.niacouncil.org/about-niac/> (accessed Oktober 8, 2018).

Nauert, Heather. *U.S. Announces New Iran-related Sanctions*. 18 Juli 2017. <https://www.state.gov/r/pa/prs/ps/2017/07/272635.htm> (diakses Oktober 22, 2018).



NIAC Action. *ABOUT NIAC ACTION*. t.thn. <https://www.niacaction.org/about-niac-action/> (diakses Oktober 8, 2018).

Obama White House. *Presidential Memorandum for Implementation of the Joint Comprehensive Plan of Action*. 17 Januari 2016. <https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/2015/10/18/presidential-memorandum-preparing-for-implementation-of-the-joint-comprehensive-plan-of-action> (diakses Juli 28, 2018).

—. *President's remarks on the impact of U.S. leadership in Iran*. 2016. <https://obamawhitehouse.archives.gov/node/328996> (diakses Juli 1, 2018).

—. *Statement President Regarding Iran*. 2016 Januari 2016. <https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/2016/01/17/statement-president-iran> (diakses Juli 27, 2018).

Office of The Historian - Department of States of the U.S. Government. *Rex Wayne Tillerson*. n.d. <https://history.state.gov/departmenthistory/people/tillerson-rex-wayne> (accessed Oktober 22, 2018).

Padeanu, Iuli E. *Is the Trump Administration Bound by the Iran Deal?* 1 Desember 2016. <https://www.yjil.yale.edu/is-the-trump-administration-bound-by-the-iran-deal/> (diakses Desember 6, 2018).

Palmer, Anna, dan Tarini Parti. *Iran deal launches lobbying war*. 14 Juli 2015. <https://www.politico.com/story/2015/07/iran-deal-launches-lobbying-war-120121> (diakses Oktober 8, 2018).

Parmar, Inderjeet. *By Refusing to Recertify Nuclear Deal, Trump Has Put Iran on Notice for Regime Change*. 2017. <https://thewire.in/external-affairs/trumps-refusal-to-recertify-iran-nuclear-agreement-puts-iran-on-path-to-regime-change> (diakses Juni 30, 2018).

Pearson, Alexander, dan Lewis Sanders. *Syria Conflict: What do the US, Russia, Turkey and Iran want?* 23 Januari 2019. <https://www.dw.com/en/syria-conflict-what-do-the-us-russia-turkey-and-iran-want/a-41211604> (diakses Januari 30, 2019).

Pecanha, Sergio, dan Keith Collins. *Only 5 Nations Can Hit Any Place on Earth With a Missile For Now*. 7 Februari 2018. <https://www.nytimes.com/interactive/2018/02/07/world/asia/north-korea-missile-proliferation-range-intercontinental-iran-pakistan-india.html> (diakses September 28, 2018).

Pennetier, Marine, and Robin Emmott. *European Powers Say They Are Nearing Plan To Save Iran Nuclear Pact*. April 25, 2018. <https://www.reuters.com/article/us-iran-nuclear/european-powers-say-nearing-plan-to-save-iran-nuclear-pact-idUSKBN1HW1P4> (accessed September 18, 2018).



Petersen, Hannah E, dan Peter Beaumont,. *World Reacts To Overnight Strikes On Syria By US, UK And French Forces*. 14 April 2018. <https://www.theguardian.com/world/2018/apr/14/airstrikes-syria-world-reacts-bombing-us-uk-french-forces> (diakses September 8, 2018).

Phillips, James. *The Dangerous Regional Implications of the Iran Nuclear Agreement*. 9 Mei 2016. <https://www.heritage.org/middle-east/report/the-dangerous-regional-implications-the-iran-nuclear-agreement> (diakses Mei 21, 2019).

Piorowski, Marcin Andrzej. *Effects of the P5+1 Nuclear Deal with Iran*. 23 Juli 2011. http://www.pism.pl/files/?id_plik=20150 (diakses September 8, 2018).

Quester, Rachel. *Executive Order Or Memorandum? Let's Call The Whole Thing An 'Action'*. 30 Januari 2017. <https://www.npr.org/2017/01/30/512066715/executive-order-or-memorandum-lets-call-the-whole-thing-an-action> (diakses Agustus 3, 2018).

Radio Free Europe Radio Liberty. *Global Nuclear Stockpiles*. September 26, 2018. <https://www.rferl.org/a/global-nuke-stockpile/28593554.html> (accessed September 28, 2018).

—. *U.S. Negotiating 'Supplement' To Iran Nuclear Deal With European Allies*. 17 Maret 2018. <https://www.rferl.org/a/us-negotiating-supplemental-agreement-iran-nuclear-deal-european-powers-britain-france-germany/29105247.html> (diakses September 18, 2018).

Ries, Brian, Amanda Wills, and Veronica Rocha. *Trump's Secretary Of State Pick Faces Senate Grilling*. April 12, 2018. https://edition.cnn.com/politics/live-news/mike-pompeo-hearing-april-12-18/h_17a2c982e5e4aa6ab0da3e10e1e0323d (accessed Oktober 29, 2018).

Rosenberg, J. M. *AIPAC Spent Millions of Dollars to Defeat the Iran Deal. Instead, It May Have Destroyed Itself*. September 11, 2015. <https://www.thenation.com/article/aipac-spent-millions-of-dollars-to-defeat-the-iran-deal-instead-it-may-have-destroyed-itself/> (accessed Oktober 8, 2018).

Schallhorn, Kaitlyn. *Iran nuclear deal: What is it?* 10 Mei 2018. <http://www.foxnews.com/politics/2018/05/10/iran-nuclear-deal-what-is-it.html> (diakses Mei 15, 2018).

Sen, Ashish Kumar. *Where Does the P5+1 Stand on the Iran Nuclear Deal?* 7 Mei 2018. <https://www.atlanticcouncil.org/blogs/new-atlanticist/where-does-the-p5-1-stand-on-the-iran-nuclear-deal> (diakses Februari 28, 2019).

Smith-Park, Laura. *US allies in Europe vow to stand by Iran nuclear deal*. Oktober 14, 2017. <https://edition.cnn.com/2017/10/14/world/iran-trump-world-reaction/index.html> (accessed September 18, 2018).



Sparks, Grace. *Majority Say US Should Not Withdraw From Iran Nuclear Agreement*. 9 Mei 2018. <https://edition.cnn.com/2018/05/08/politics/poll-iran-agreement/index.html> (diakses Mei 19, 2018).

Starr, Barbara, Zachary Cohen, dan Ryan Browne. *Mattis: In US National Security Interest To Stay In Iran Deal*. 3 Oktober 2017. <https://edition.cnn.com/2017/10/03/politics/mattis-iran-nuclear-deal-national-security/index.html> (diakses Oktober 30, 2018).

Steinhauer, Jennifer. *Democrats Hand Victory to Obama on Iran Nuclear Deal*. 10 September 2015. <https://www.nytimes.com/2015/09/11/us/politics/iran-nuclear-deal-senate.html> (diakses Mei 18, 2018).

Tanter, Raymond. *Hawks top doves in political war over Iran deal*. 13 Oktober 2017. <https://thehill.com/opinion/national-security/355344-hawks-top-doves-in-political-war-over-iran-deal> (diakses Oktober 31, 2018).

The Aspen Institute. *Aspen Security Forum 2017*. 20 Juli 2017. <http://aspensecurityforum.org/wp-content/uploads/2017/07/The-View-from-Langley.pdf> (diakses Oktober 31, 2018).

The Harvard Gazette. *Assessing the Iran Deal Pullout*. 8 Mei 2018. <https://news.harvard.edu/gazette/story/2018/05/harvard-analysts-assess-the-iran-deal-pullout/> (diakses Mei 19, 2018).

The New York Times. *Trump Withdrew From the Iran Deal. Here's How Republicans, Democrats and the World Reacted*. 8 Mei 2018. <https://www.nytimes.com/2018/05/08/world/middleeast/trump-iran-deal-republicans-democrats-world-reactions.html> (diakses Oktober 7, 2018).

Times of Israel. *Netanyahu Warns Of Mideast Nuclear Arms Race*. 11 Maret 2018. <https://www.timesofisrael.com/netanyahu-warns-of-mideast-nuclear-arms-race/> (diakses Februari 28, 2019).

Toosi, Nahal. *Iranian-Americans set up lobbying arm to counter pro-Israel groups*. 27 Juni 2015. <https://www.politico.com/story/2015/06/iranians-american-pac-niac-counter-pro-israel-lobby-119483> (diakses Oktober 8, 2018).

Torbati, Yeganeh. *Tillerson Says He And Trump Disagree Over Iran Nuclear Deal*. 2 Agustus 2017. <https://www.reuters.com/article/us-usa-tillerson-iran/tillerson-says-he-and-trump-disagree-over-iran-nuclear-deal-idUSKBN1AH5E7> (diakses Oktober 25, 2018).

—. *Trump Election Puts Iran Nuclear Deal On Shaky Ground*. 6 November 2016. <https://www.reuters.com/article/us-usa-election-trump-iran/trump-election-puts-iran-nuclear-deal-on-shaky-ground-idUSKBN13427E> (diakses November 16, 2018).

Tritten, Travis J. *Jim Mattis Says Trump Could Not Affirm Iran was Living Up to Nuclear Deal*. 9 Mei 2018. <https://www.washingtonexaminer.com/policy/defense-national>



security/jim-mattis-says-trump-could-not-affirm-iran-was-living-up-to-nuclear-deal (diakses Oktober 30, 2018).

Trump, Donald J. *Twitter Post*. 30 Desember 2017. <https://twitter.com/realDonaldTrump/status/947181212468203520> (diakses Desember 1, 2018).

—. *Twitter Post*. 1 Januari 2018. <https://twitter.com/realDonaldTrump/status/947810806430826496> (diakses Desember 1, 2018).

—. *Twitter Post*. 3 Januari 2018. <https://twitter.com/realDonaldTrump/status/948548807612084224> (diakses Desember 1, 2018).

United Against Nuclear Iran. *Iran's Ballistic Missile Program*. 2016. <https://www.unitedagainstnucleariran.com/missile-threat> (diakses Mei 19, 2019).

Vick, Karl. *To Nix or to Fix: Trump's Major Dilemma on the Iran Deal*. 3 Mei 2018. <http://time.com/5264150/trumps-major-dilemma-on-the-iran-deal/> (diakses September 12, 2018).

Vine, David. *Where in the World Is the U.S. Military?* Agustus 2015. <https://www.politico.com/magazine/story/2015/06/us-military-bases-around-the-world-119321> (accessed September 28, 2018).

VOA News. *Mattis: No Decision Yet on US Withdrawal From Iran Deal*. 26 April 2018. <https://www.voanews.com/a/mattis-no-decision-yet-on-us-withdrawal-from-iran-deal/4365949.html> (diakses Oktober 30, 2018).

Wald, Ellen R. *10 Companies Leaving Iran As Trump's Sanctions Close In*. Juni 6, 2018. <https://www.forbes.com/sites/ellenwald/2018/06/06/10-companies-leaving-iran-as-trumps-sanctions-close-in/#25ba21c6c90f> (accessed Oktober 1, 2018).

Wilkinson, Tracy. *Secretary of State nominee Rex Tillerson calls for 'full review' of Iran nuclear deal, not ripping it up*. 11 Januari 2017. <https://www.latimes.com/nation/politics/trailguide/la-na-trailguide-updates-tillerson-calls-for-full-review-of-1484163076-htlstory.html> (diakses Oktober 23, 2018).

—. *The Iran Nuclear Deal That Trump Once Vowed To Tear Apart Is Holding - At Least For Now*. April 19, 2017. <https://www.latimes.com/nation/la-fg-pol-trump-iran-nuclear-20170419-story.html> (accessed September 12, 2018).

Wilkinson, Tracy, and Noah Bierman. *Merkel follows Macron to Washington in hopes of holding Trump to Iran nuclear deal*. April 27, 2018. <https://www.latimes.com/politics/la-na-pol-trump-merkel-20180427-story.html> (accessed September 21, 2018).



Wilner, Michael. *AIPAC PARTNERS TO REDEFINE DEBATE ON IRAN AGREEMENT*. 9 Oktober 2017. <https://www.jpost.com/American-Politics/With-White-House-allies-AIPAC-works-to-reshape-Iran-deal-debate-507069> (diakses Oktober 10, 2018).

Windrem, Robert. *CIA Director Pompeo Lashes Out at Iran, Compares It to ISIS*. 13 Oktober 2017. <https://www.nbcnews.com/news/mideast/cia-director-pompeo-lashes-out-iran-compares-it-isis-n810311> (diakses Oktober 31, 2018).

Winter, Jana, Robbie Gramer, dan Dan De Luce. *Trump Assigns White House Team to Target Iran Nuclear Deal Sidelining State Department*. 21 Juli 2017. <https://foreignpolicy.com/2017/07/21/trump-assigns-white-house-team-to-target-iran-nuclear-deal-sidelining-state-department/> (diakses Oktober 28, 2018).

Woodruff, Betsy, dan Spencer Ackerman. *McMaster Rushes to Save the Iran Deal That Trump Promised to Kill*. 10 Januari 2018. <https://www.thedailybeast.com/mcmaster-rushes-to-save-the-iran-nuke-deal> (diakses November 3, 2018).

World Bank. *Great Britain Product exports and imports from Middle East & North Africa*. 2017. <https://wits.worldbank.org/CountryProfile/en/Country/GBR/Year/2017/TradeFlow/EXPIMP/Partner/MEA/Product/all-groups> (accessed September 5, 2018).

—. *China Product exports and imports from Middle East & North Africa*. 2017. <https://wits.worldbank.org/CountryProfile/en/Country/CHN/Year/2017/TradeFlow/EXPIMP/Partner/MEA/Product/all-groups> (diakses September 5, 2018).

—. *France Product Exports and Imports from Middle East & North Africa*. 2017. <https://wits.worldbank.org/CountryProfile/en/Country/FRA/Year/2017/TradeFlow/EXPIMP/Partner/MEA/Product/all-groups> (diakses September 5, 2018).

—. *Germany Product exports and imports from Middle East & North Africa*. 2017. <https://wits.worldbank.org/CountryProfile/en/Country/DEU/Year/2017/TradeFlow/EXPIMP/Partner/MEA/Product/all-groups> (accessed September 5, 2018).

—. *Iran Product exports and imports from Middle East & North Africa*. 2011. <https://wits.worldbank.org/CountryProfile/en/Country/IRN/Year/2011/TradeFlow/EXPIMP/Partner/MEA/Product/all-groups> (diakses September 5, 2018).

—. *Russia Product exports and imports from Middle East & North Africa*. 2017. <https://wits.worldbank.org/CountryProfile/en/Country/RUS/Year/2017/TradeFlow/EXPIMP/Partner/MEA/Product/all-groups>



deFlow/EXPIMP/Partner/MEA/Product/all-groups (accessed September 5, 2018).

—. *United States Product exports and imports from Middle East & North Africa*. 2017.

<https://wits.worldbank.org/CountryProfile/en/Country/USA/Year/2017/TradeFlow/EXPIMP/Partner/MEA/Product/all-groups> (accessed September 5, 2018).

—. *World Bank National Accounts Data-GDP Growth (annual %) United States, United Kingdom, China, Iran, Russia, France, Germany*. 2017.

https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.KD.ZG?locations=US-GB-CN-IR-RU-FR-DE&year_high_desc=true (accessed Oktober 1, 2018).

Younes, Ali. *What's behind the push against Iran nuclear deal?* 1 Mei 2018.

<https://www.aljazeera.com/news/2018/04/fixation-iranian-nuclear-threat-180426085605834.html> (diakses Oktober 10, 2018).

—. *AIPAC to renew commitment to advance Israeli agenda*. 4 Maret 2018.

<https://www.aljazeera.com/news/2018/03/aipac-renew-commitment-advance-israeli-agenda-180303190509527.html> (diakses Oktober 10, 2018).