

Perjanjian Nuklir Iran dan Kepentingan AS-Israel di Timur Tengah

Kiki Mikail

Program Studi Politik Islam UIN Raden Fatah Palembang
kikimikail@radenfatah.ac.id

ABSTRACT

The purpose of this study is to explain the US decision on withdrawing from the Joint Comprehensive Plan of Action (JCPOA). For a dozen years, Iran negotiated its nuclear program with the UN Security Council member states and the European Union. Although Iran is a member of the IAEA and obeys the NPT, the US and Israel have always accused Iran of making nuclear weapons and becoming a threat to world peace. In about 12 years, Iran tried to convince the superpowers that it does not make nuclear weapons at all. Finally, the JCPOA was signed in 2015. It stated Iran's willingness to stop its nuclear program and in return, any kind of embargos that suppress the Iranian economy will be revoked. However, the change of US President from Barrack Obama to Donald Trump raised a new dynamic that undermined this deal. Trump unilaterally withdrew from JCPOA despite being criticized by European countries. The research question to be answered in this article is what is the main reason for Trump decision. By analyzing the national interest of the United States, it can be concluded that the US perceives its national interests is parallel with the national interest of Israel; so that all Trump decisions on Iranian matters are correlated with Israel's interests.

Keywords: America, Israel, IAEA, Iran nuclear, JCPOA, national interest

ABSTRAK

Tujuan dari penelitian ini adalah untuk menjelaskan tentang keputusan AS yang menarik diri dari Joint Comprehensive Plan of Action (JCPOA). Selama



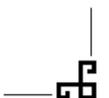
belasan tahun, Iran merundingkan program nuklirnya dengan negara-negara anggota Dewan Keamanan PBB dan Uni Eropa. Meskipun Iran adalah anggota IAEA dan mematuhi aturan NPT, AS dan Israel selalu menuduh Iran sedang membuat senjata nuklir dan menjadi ancaman bagi perdamaian dunia. Dalam perundingan selama 12 tahun itu, Iran terus berusaha meyakinkan negara-negara adidaya bahwa pihaknya sama sekali tidak membuat senjata nuklir. Akhirnya pada tahun 2015 disepakati JCPOA yang berisi kesediaan Iran menghentikan program nuklirnya dan sebagai imbalannya, segala jenis embargo yang sangat menekan perekonomian Iran akan dicabut. Namun, pergantian Presiden AS dari Barrack Obama ke Donald Trump memunculkan dinamika baru yang merusak kesepakatan ini. Trump secara sepihak menarik diri dari JCPOA meskipun dikritik oleh negara-negara Eropa. Pertanyaan penelitian yang ingin dijawab dalam artikel ini adalah apa alasan utama keputusan Trump ini. Dengan menganalisis poin-poin yang ditetapkan AS sebagai kepentingan nasional (*national interest*), dapat disimpulkan bahwa AS mempersepsi kepentingan nasionalnya sama dengan kepentingan nasional Israel; sehingga segala langkah Trump terkait Iran berkorelasi dengan kepentingan Israel.

Kata kunci: *America, Israel, kepentingan nasional, nuklir Iran, Palestina*

Pendahuluan

Tepat pada tanggal 8 Mei 2018, Presiden AS, Donald Trump, menyatakan bahwa AS secara resmi keluar dari kesepakatan *Joint Comprehensive Plan of Action* (JCPOA). Trump mengklaim bahwa JCPOA adalah “kesepakatan sepihak yang seharusnya tidak pernah dibuat” dan menegaskan akan kembali menetapkan sanksi untuk Iran.

JCPOA adalah kesepakatan yang dijalin antara 5 negara anggota tetap Dewan Keamanan PBB (AS, Inggris, Perancis, Rusia, China) dan Uni Eropa yang diwakili oleh Jerman (selanjutnya disingkat P5 + 1). Kesepakatan ini berisikan kesediaan Iran untuk membatasi aktivitas nuklirnya dengan imbalan pencabutan sanksi ekonomi (Croft, 2013; Rozen, 2013). Pada 14 Juli 2015, JCPOA ditandatangani di Wina. Namun, hanya bertahan 3 tahun, AS menarik diri dari kesepakatan ini meskipun Badan Tenaga Atom Internasional (IAEA) telah menilai bahwa Iran sudah memenuhi kewajibannya sesuai yang diminta JCPOA. Menurut Trump, kesepakatan itu masih kurang lengkap karena tidak membahas masalah rudal balistik, aktivitas nuklir Iran pasca 2025, dan peran Iran di Suriah (Asmardika, 2018).



Keputusan Trump untuk mengingkari kesepakatan yang diinisiasi oleh mantan Presiden Amerika Serikat ke-44, Barack Obama, itu mendatangkan kecaman dari banyak pihak, terutama Uni Eropa, akibat terancamnya investasi mereka di Iran. Selain itu, muncul kekhawatiran bahwa sikap AS ini akan berdampak pada peningkatan ketegangan di Timur Tengah, serta, yang lebih penting, akan mengganggu pasokan minyak global. Ketidakpastian suplai minyak global akibat tindakan sepihak Trump sempat membuat bursa saham Wall Street mengalami ketidakpastian meski menurut Brian Battle, Direktur di *Trading Performance Trust Capital Partner*, peluang untuk membicarakan negosiasi terkait nuklir Iran masih terbuka dan langkah AS tidak akan sekeras yang diucapkan Trump (The Star, 2018).

Sementara itu, Uni Eropa berusaha mempertahankan JCPOA antara lain dengan mengambil jalan tengah termasuk transaksi perdagangan antara Iran dengan Uni Eropa yang menggunakan mata uang Euro. Oleh karena itu, Iran kemungkinan akan menjadi negara Timur Tengah pertama yang akan menggunakan Euro dalam transaksi perdagangan dengan Uni Eropa. Uni Eropa menyadari bahwa Iran merupakan mitra strategis dalam bisnis dan investasi, terutama setelah meroketnya harga minyak dan gas di pasaran dunia. Menurut Uni Eropa, menjauhi Iran bukanlah solusi untuk mengatasi krisis. Bila mengambil kebijakan yang sama dengan AS, Uni Eropa memperkirakan akan munculnya krisis minyak di dunia di tengah tingginya kebutuhan negara-negara industri terhadap pasokan minyak. Iran adalah negara dengan cadangan minyak terbesar keempat dan cadangan gas alam terbesar kedua didunia.

Atas berbagai pertimbangan tersebut, Uni Eropa melalui *High Representative/Vice-President*-nya, Federica Mogherini, mengeluarkan statemen yang menegaskan komitmen Uni Eropa terhadap JCPOA. Menurut Mogherini, JCPOA adalah titik puncak upaya diplomasi yang telah berlangsung 12 tahun dan JCPOA merupakan 'milik' komunitas internasional sehingga seluruh komunitas internasional harus melakukan perannya masing-masing demi menjamin agar JCPOA terimplementasi secara penuh.

The nuclear deal with Iran is the culmination of 12 years of diplomacy. It belongs to the entire international community. It has been working and it is delivering on its goal, which is guaranteeing that Iran doesn't develop nuclear weapons. The European Union is determined to preserve it. We expect the rest of the international community to continue to do its part to guarantee that it continues to be fully implemented, for the sake of our own collective security.

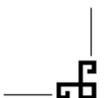


Let me conclude with a message to the Iranian citizens and leaders. To each and every one of them. Do not let anyone dismantle this agreement. It is one of the biggest achievements diplomacy has ever delivered, and we built this together. It is the demonstration that win win solutions are possible, through dialogue, engagement and perseverance. That common ground can be found, even when positions and interests differ. That respect can be a universal language. (Mogherini, 2018).

Pasang Surut Negosiasi Nuklir Iran dan AS

Tragedi besar yang terjadi di kota Hiroshima dan Nagasaki Jepang akibat ledakan bom atom pada masa Perang Dunia Kedua yang menewaskan sedikitnya 129.000 jiwa telah mendorong masyarakat internasional untuk mengupayakan penciptaan sebuah mekanisme global pencegahan perluasan senjata nuklir, dimana penggunaan energi atom dibatasi untuk tujuan damai (Alagappa, 2008:1). Namun kenyataannya pencegahan perluasan senjata nuklir selalu mengalami fluktuasi dikarenakan dua negara *superpower* saat itu satu sama lain berkeras pada kehendaknya demi kepentingan masing-masing. Amerika Serikat dan Uni Soviet masing-masing mengajukan konsep perlucutan senjata nuklir dari perspektif berbeda. Namun, kedua negara setuju untuk tetap mempertahankan Dewan Keamanan PBB serta hak veto sebagai *instrument control* dan manajemen konflik senjata internasional (Johnson, 2009:4-5).

Pada tahun 1961, USA dan Uni Soviet setuju untuk mengadakan negosiasi perlucutan senjata nuklir yang akan berlangsung dalam tiga tahap. Kesepakatan ini dikenal sebagai "The McCloy-Zorin Plan". Traktat nonproliferasi nuklir yang melegitimasi tujuan abolisi senjata nuklir yang sudah dibuat sejak Perang Pasifik ini kemudian diadopsi pada 1968 (Alagappa, 2008:17). Meskipun demikian, USA yang memimpin blok Barat dan Uni Soviet yang memimpin blok Timur terus membangun fasilitas nuklir dengan kapasitas persenjataan yang semakin mutakhir sehingga perlombaan senjata antara kedua negara tidak dapat dihindarkan. Hanya setelah Sekretaris Jenderal Partai Komunis Uni Soviet Mikhail Gorbachev dan Presiden AS Ronald Reagan bersepakat untuk mengintensifkan diplomasi dan negosiasi eliminasi senjata nuklir, angin segar perdamaian nuklir berhembus kembali. Meskipun kebijakan USA dan Uni Soviet tidak berubah secara radikal, tiga perundingan sepanjang tahun 1986 hingga 1990 antara Uni Soviet dan Amerika Serikat dipandang cukup berhasil dalam rangka untuk menurunkan tensi rivalitas nuklir kedua belah pihak (Weber, 1990).

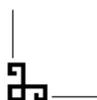


IAEA (*International Atomic Energy Agency*) didirikan atas prakarsa Presiden AS saat itu, Eisenhower yang berpidato dengan tema 'Atom for Peace' di depan Sidang Majelis Umum PBB pada 8 Desember 1953. Pada tahun 1956, sebanyak 81 negara menyetujui statuta IAEA dan akhirnya badan ini resmi berdiri pada 29 Juli 1957. Pada 12 Juni 1968, dalam sidang di New York, negara-negara dunia menyepakati perjanjian di bawah kerangka IAEA, yaitu NPT (*Non-Proliferation Treaty*), yang bertujuan untuk mencegah tersebarnya senjata nuklir dan meningkatkan penggunaan nuklir untuk kepentingan damai, dan mempercepat perlucutan senjata nuklir di dunia.

Pasca Perang Dingin, yang menjadi fokus perhatian aktor internasional tidak lagi hanya terpusat pada perimbangan kekuatan antara blok Barat dan blok Timur. Isu-isu seputar hak asasi manusia, lingkungan, perdagangan bebas, perdamaian di Timur Tengah, senjata pemusnah massal (*weapon mass destruction*), dan terorisme adalah isu-isu utama yang menjadi perhatian komunitas internasional. Di antara isu-isu tersebut, isu yang paling banyak menyedot perhatian publik adalah isu Timur Tengah. Hal ini dikarenakan kawasan Timur Tengah tidak pernah sepi dari masalah-masalah keamanan dan sarat dengan konflik. Pasca tragedi 11 September, Timur Tengah semakin menjadi pusat perhatian dunia, di antaranya akibat perang di Lebanon, munculnya kelompok-kelompok terorisme, krisis di Irak dan Suriah, konflik Israel-Palestina, serta krisis nuklir Iran. Kawasan Timur Tengah merupakan wilayah yang memiliki nilai strategis serta kaya sumber daya alam. Oleh karenanya, negara-negara adidaya seperti AS, Uni Soviet, China, Perancis, dan Inggris sangat melibatkan diri di Timur Tengah sehingga fokus dunia semakin tersedot ke kawasan ini.

Meskipun krisis nuklir Iran mulai mengemuka pada masa akhir jabatan Presiden AS ke- 43, George W. Bush, sebenarnya proyek nuklir Iran sudah dibangun semenjak tahun 1957 di era Shah Pahlevi atas bantuan AS. Hal ini terjadi karena saat itu Iran dan AS memiliki hubungan bilateral yang sangat erat. Pemerintah Shah Pahlevi meresmikan Pusat Atom Universitas Teheran pada tahun 1956 disusul dengan penandatanganan MoU pengembangan nuklir antara Iran dan AS. Hingga tahun 1971 Shah Iran telah menjalin sejumlah kerjasama nuklir dengan beberapa negara Eropa lain, seperti Jerman untuk pembangunan reaktor Bushehr, Perancis untuk memproduksi sekitar 23 megawatt listrik pada reaktor Darkhoin, AS sebagai pemasok bahan bakar nuklir, dan pembelian saham perusahaan Ordif.

Iran adalah anggota IAEA dan penandatanganan NPT. Namun pada Juni 2003 IAEA untuk pertama kalinya mengumumkan secara terbuka bahwa Iran telah gagal melaporkan bahan-bahan dan aktivitas nuklirnya dan meminta kepada pemerintah Iran untuk bersikap kooperatif terhadap laporan yang dibutuhkan IAEA



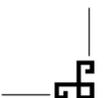
(IAEA, 2003). Pada periode ini, IAEA semakin intensif mengawasi dan memberikan laporan mengenai perkembangan nuklir Iran kepada Dewan Keamanan PBB. Sementara itu, Uni Eropa melalui Jerman, Inggris dan Perancis memulai negosiasi dengan Iran mengenai perjanjian pembatasan dan perkembangan nuklir Iran. Pada bulan Oktober 2003, IAEA melaporkan bahwa Iran telah menyerahkan deklarasi komprehensif program nuklirnya dan bulan berikutnya IAEA melaporkan bahwa tidak ditemukan bukti Iran melanggar resolusi DK PBB dan Iran tidak mengalihkan bahan nuklir tersebut menjadi bahan nuklir untuk tujuan militer (Bâli, 2014:261).

Dari 2003 hingga 2005, Iran menyepakati berbagai perjanjian dengan Uni Eropa dan IAEA termasuk Perjanjian 2003 dan Perjanjian Paris 2004 yang mengklarifikasi ruang lingkup pengayaan bahan nuklir Iran sesuai dengan perjanjian awal 2003. Selanjutnya, Iran dan IAEA menegosiasikan kesepakatan yang mengimplementasikan protokol tambahan mengenai kesepakatan negosiasi tersebut. Namun, seminggu sebelum pemilihan Presiden Iran, belum tercapai kesepakatan antara Uni Eropa dan Iran sehingga kedua pihak memilih untuk menunda negosiasi sampai setelah pemilu (Hirsh dan Bahari, 2007). Keputusan tersebut mungkin termotivasi oleh prediksi Inggris bahwa Akbar Hashemi Rajsanjani akan menang dalam pemilu dan akan melanjutkan kebijakan rezim sebelumnya, yaitu Khatami. Khatami dikenal sebagai presiden yang intens melakukan negosiasi nuklir dengan pihak Uni Eropa dan IAEA.

Prediksi Inggris ternyata meleset. Pada Juni 2005, Khatami menyelesaikan masa tugasnya sebagai Presiden Iran. Tokoh konservatif Iran, Mahmoud Ahmadinejad berhasil mengejutkan dunia dengan mengalahkan Akbar Hashemi Rafsanjani dalam pemilihan umum 2005 dan terpilih sebagai Presiden Iran. Selaku presiden, Ahmadinejad melakukan restrukturisasi terhadap tim negosiasi nuklir Iran yang sebelumnya banyak diisi dari kalangan reformis Khatami. Negosiasi Iran-Uni Eropa pun mengalami kegagalan. Kegagalan tersebut disinyalir disebabkan dua hal, yaitu sikap Ahmadinejad yang sangat konservatif dan pihak Uni Eropa tidak mendapatkan dukungan dari AS. Dukungan AS dianggap penting oleh Uni Eropa karena akan berimbas kepada dukungan masyarakat internasional.

Pada September 2006, dalam Sidang Majelis Umum PBB di New York, Ahmadinejad menanggapi ancaman yang disampaikan Barat terkait program nuklir Iran. Ia menyatakan bahwa Republik Islam Iran adalah anggota IAEA dan selalu memenuhi isi perjanjian NPT. Ahmadinejad mempertanyakan,

“Semua aktivitas nuklir kami transparan, damai dan di bawah pengawasan inspektur IAEA. Lalu mengapa ada keberatan terhadap hak kami yang diakui



secara hukum? Pemerintah mana yang berkeberatan dengan hak-hak ini? Bukankah mereka pun telah mendapatkan manfaat dari energi nuklir dan siklus bahan bakar nuklir? Beberapa dari mereka telah menyalahgunakan teknologi nuklir untuk tujuan non-damai, termasuk produksi bom nuklir, dan beberapa dari mereka bahkan memiliki catatan hitam penggunaan bom nuklir yang melawan kemanusiaan." (Ahmadinejad, 2006).

Dalam pandangan Ahmadinejad, Barat memaksa Iran menghentikan program nuklirnya dengan tujuan menghambat Iran untuk mencapai kemandirian dan mencapai kemajuan dalam ilmu pengetahuan. Menurut Ahmadinejad, teknologi nuklir untuk kepentingan damai adalah hak legal bagi semua bangsa, tidak ada satu negara pun yang boleh melarang negara lain untuk memiliki teknologi nuklir.

Pada Juni 2006, setelah kegagalan negosiasi tersebut, ketiga negara Uni Eropa yaitu Inggris, Prancis dan Jerman bergabung dengan anggota tetap DK PBB lainnya (USA, China dan Rusia) untuk mengajukan proposal baru ke Teheran. Sebulan setelahnya, terjadi perang antara Israel dan Lebanon yang mengakibatkan semakin tingginya tensi keamanan regional, termasuk juga hubungan Iran dan AS. Di tengah krisis perang Israel-Lebanon, negosiasi nuklir Iran semakin alot, karena AS meminta militer Iran untuk tidak turut campur dalam perang tersebut. Israel melancarkan serangannya ke daerah perbatasan antara Lebanon dan Israel, di basis-basis kekuatan Hezbollah. Perang berakhir dengan kekalahan di pihak Israel dan secara efektif meruntuhkan reputasi Israel sebagai kekuatan militer terdepan di Timur Tengah. Hal ini berimbas pada sikap AS terhadap Iran karena negara tersebut dipandang sebagai pendukung utama Hizbullah.

Pada akhir tahun 2006, Dewan Keamanan PBB memberlakukan embargo multilateral terhadap Iran yang dianggapnya tidak 'mematuhi' resolusi nuklir. Resolusi Dewan Keamanan PBB 1737 yang dirilis pada bulan Desember 2006 itu memberlakukan sanksi pertama terhadap Iran termasuk pelarangan pengiriman material nuklir dan pembekuan perusahaan-perusahaan Iran yang berkaitan dengan pengembangan nuklir Iran. Disebutkan bahwa sanksi dapat ditangguhkan atau dicabut jika Iran membekukan program pengayaan uraniumnya dan melanjutkan negosiasi dengan negara P5 + 1. Negara-negara P5 + 1 telah mengeluarkan resolusi sebanyak lima kali dalam rangka untuk memperkuat sanksi mereka terhadap program nuklir Iran.

Embargo tersebut telah mengakibatkan hubungan bilateral Iran dan AS semakin memanas setelah selama kurang lebih tiga dekade -terhitung semenjak "disegelnya"

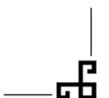


kedutaan USA di Tehran pascarevolusi 1979- kedua negara mengalami ketegangan (Clawson, 2010).

Pada Januari 2011, Iran menyerahkan proposal rencana pemasangan dua kaskade canggih baru (*Pilot Fuel Enrichment Plant*) di Natanz kepada Badan Atom International (IAEA). Masing masing model IR-4 dan IR-2 m sentrifugal. Para ilmuwan Iran menyatakan bahwa mereka sudah melakukan uji coba terhadap dua model baru yang telah mereka ciptakan, yang oleh para ahli nuklir internasional diperkirakan mampu memproduksi enam kali lebih tinggi dibandingkan model IR-1 yang sudah diproduksi terlebih dahulu oleh ilmuwan nuklir Iran. Menanggapi hal ini, IAEA merilis laporan pada November 2011 yang menyatakan telah melakukan inspeksi ke fasilitas nuklir Iran dan menemukan bahwa Iran telah menginstal 174 sentrifugal, namun tidak terkoneksi ke jalur pendinginan dan elektrik; dan IAEA menyatakan akan terus melakukan pengawasan. Secara umum, tidak ditemukan bukti bahwa Iran sedang membuat senjata nuklir (IAEA, 2011).

Era baru berkaitan dengan krisis nuklir Iran dimulai setelah Ahmadinejad digantikan oleh Hasan Rouhani, presiden yang berasal dari kalangan reformis. Saat itu, AS dipimpin oleh Barrack Obama. Rouhani dan Obama melakukan komunikasi via telepon untuk pertama kalinya, menandai perubahan sikap pemerintah Iran setelah selama 8 tahun diwarnai sikap tanpa kompromi dari Ahmadinejad. Melalui akun Twitter kantor kepresidenan, Presiden Iran mengonfirmasi pembicaraan telepon dengan Presiden AS. Dalam pembicaraan tersebut, baik Rouhani maupun Obama menyatakan keinginan politik bersama mereka untuk cepat memecahkan persoalan nuklir Iran (Kompas, 2013). Meskipun menimbulkan polemik di dalam negeri, namun secara umum masyarakat internasional menyambut baik upaya kedua kepala pemerintahan tersebut.

Sikap Presiden Iran ke-7 ini oleh sebagian pihak dianggap mampu mengurangi tensi di Timur Tengah terutama mengenai kesepakatan nuklir Iran dan P5 +1 yang selama masa periode Ahmadinejad tidak mengalami kemajuan. Pada bulan September tahun 2013 Rouhani berkunjung ke New York untuk hadir dalam Sidang Umum PBB dan menghadiri pertemuan dengan negara P5 +1. Pertemuan tersebut berjalan tidak begitu lama karena semua pihak yang hadir langsung bersepakat untuk membahas perkembangan nuklir Iran. Setelah hampir 20 bulan melakukan negosiasi yang intens, pada Juli 2015 Iran dan P5 +1 akhirnya mencapai kesepakatan yang dirancang untuk membatasi kemampuan pengayaan nuklir Iran dengan imbalan pencabutan sanksi ekonomi dari AS, Uni Eropa dan PBB.



Kesepakatan yang disebut JCPOA ini mendapatkan reaksi beragam. Sebagian rakyat Iran bersuka ria karena mengira Iran akan segera terbebas dari isolasi dan embargo yang diterapkan Barat selama ini. Dicabutnya embargo ekonomi juga membeli peluang bisnis kepada Iran, sebagaimana disampaikan Menteri Luar Negeri Iran, Javad Zarif, bahwa kini Iran bisa menjual uraniumnya ke pasar bahan bakar dunia. Sementara, Sekjen PBB Ban Ki-moon dan beberapa pejabat tinggi Eropa memuji kesepakatan tersebut. Menurut Ki-moon, "Kesepakatan menghormati kebutuhan dan hak Iran, sementara itu menyediakan kepastian bagi komunitas internasional bahwa aktivitas nuklir di negara tersebut demi tujuan damai." (Kristanti, 2015).

Meskipun demikian Pemimpin Tertinggi Iran, Ayatullah Khamenei bersikap skeptis dan meragukan Barat akan benar-benar memenuhi janjinya. Sikap skeptis ini kemudian terbukti setelah AS mengalami dinamika politik internal pada 2016. Pada 8 November 2016, Hilary Clinton dari Partai Demokrat, yang dipandang akan menjadi penerus kebijakan Barack Obama, terutama berkaitan dengan persoalan Timur Tengah, ternyata kalah telak dalam pemilihan Presiden AS. Pemilu dimenangkan oleh kandidat presiden dari Partai Republik, Donald Trump. Segera dapat diduga bahwa kebijakan Donald Trump terhadap Iran kurang lebih sejalan dengan kebijakan yang pernah diberlakukan oleh George W. Bush dikarenakan keduanya berasal dari partai dan basis pendukung yang sama.

Satu setengah tahun kepemimpinannya, Trump menawarkan dua opsi kepada Kongres AS, yaitu untuk merevisi isi JCPOA atau mengakhiri kesepakatan nuklir dengan Iran. Alasan yang disampaikan Trump adalah adanya ancaman dari rudal balistik yang tengah dikembangkan Iran, perlunya sanksi kepada Garda Revolusi Iran (pasukan bersenjata Iran), dan adanya masa kadaluarsa pada pembatasan pengembangan nuklir Iran, yaitu setelah 2025 Iran tidak lagi dibatasi dalam mengembangkan teknologi nuklir. Menurut Trump, JCPOA harus direvisi dengan memasukkan ketiga hal itu, atau dibatalkan sama sekali.

Keinginan Trump untuk merevisi, atau bahkan keluar dari JCPOA ini direspon negatif oleh IAEA dan Uni Eropa. Direktur IAEA, Yukiya Amano, mengatakan Iran melaksanakan kesepakatan dan tunduk pada "rezim verifikasi nuklir paling kuat di dunia". Sementara diplomat Eropa memperingatkan bahwa setiap perubahan unilateral terhadap kesepakatan akan memicu kebuntuan kesepakatan dan kembali pada perselisihan masalah nuklir di Timur Tengah (BBC, 2017). Menurut Uni Eropa, jika AS memberlakukan kembali sanksi kepada Iran, akan berdampak pada hilangnya peluang bisnis miliaran dolar. Ekspor Prancis dan Jerman sendiri meningkat tajam sejak pencabutan sanksi terhadap Iran pada tahun 2016. Kesepakatan yang dibuat



produsen pesawat Eropa, Airbus, untuk menjual hampir 100 unit pesawat ke Iran akan terancam batal dan membuat perusahaan tersebut mengalami kerugian besar.

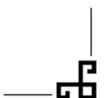
Namun akhirnya, pada pada 9 Mei 2018, Trump memutuskan untuk mundur sepihak dari JCPOA dan akan memberlakukan sanksi-sanksi baru terhadap Iran. Dapat dikatakan, kini perundingan nuklir Iran telah hampir kembali ke titik nol.

Mengapa Trump Berkeras Keluar dari JCPOA?

Setahun sebelum Trump mengumumkan keluarnya AS dari JCPOA, ia berkunjung ke Israel dan menjamin kepada Perdana Menteri Israel, Benjamin Netanyahu, bahwa Iran tidak akan pernah mempunyai senjata nuklir. Dalam lawatannya tanggal 22 Mei 2017 itu, Trump menyatakan bahwa Iran seharusnya berterima kasih karena berhasil merundingkan “kesepakatan fantastis” dengan Presiden AS sebelumnya, Barack Obama. Namun, menurut Trump, Iran justru mendukung terorisme. Yang dimaksud teroris oleh Trump bukan ISIS atau Al Qaida, melainkan musuh-musuh Israel, yaitu Hamas dan Hizbullah. Sebagaimana disampaikan Presiden Rouhani, Iran selama beberapa tahun terakhir justru memerangi teroris (ISIS dan Al Qaida) di kawasan (BBC, 2017).

Faktor Israel dan kepentingan AS di Timur Tengah merupakan alasan utama keputusan Trump. Pasca Perang Dingin, AS muncul sebagai poros utama kekuatan dunia. Imbasnya, dalam berbagai dinamika global dunia mulai tahun 1991 (setelah keruntuhan Uni Soviet), AS berhasil mengintervensi kebijakan negara-negara lain, terutama negara-negara yang sedang berkembang, termasuk negara yang terletak Timur Tengah. Invasi militer AS di Irak, Afghanistan, Libya dan beberapa negara berkembang lainnya, menunjukkan ambisi AS untuk mendominasi dunia, khususnya di Timur Tengah. Menurut dokumen RAND, sebuah lembaga *think tank* terkemuka di AS, prioritas kepentingan nasional AS (*national interest*) hingga tahun 2025 adalah sebagai berikut.

1. mempertahankan Israel dan penyelesaian proses perdamaian di Timur Tengah
2. terbukanya akses minyak
3. mencegah munculnya kekuatan lain (hegemon) yang keras
4. mencegah penyebaran senjata pembunuh massal
5. meningkatkan reformasi ekonomi dan politik melalui stabilitas politik



6. mengontrol gerakan terorisme (Lesser, et al., 2018:172).

Keenam prioritas AS ini saling berjaln berkelindan. Pasca tragedi *World Trade Center* (WTC) 11 September di New York, AS menuding beberapa negara memiliki hubungan dengan jaringan teroris yang diklaim oleh AS terlibat atas serangan tersebut, antara lain Afghanistan dan Irak. Atas alasan itu, Presiden George W. Bush memulai *global war on terrorism* (GWOT) dan menyerang berbagai negara, terutama Afghanistan (2001) dan Irak (2003). Untuk mengkampanyekan misinya, Amerika Serikat menggunakan segala *power* yang dimilikinya, antara lain uang, diplomasi, sekutu politik, kekuasaan, dan militer. Ketergantungan negara berkembang terhadap AS dijadikan sebagai senjata ampuh dalam mempengaruhi perilaku negara-negara lain agar sejalan dengan kepentingan AS, termasuk dengan bergabung dalam GWOT yang dipimpin AS.

Dua di antara kepentingan utama AS, seperti disebutkan di atas, adalah Israel dan minyak. Karena itu pengontrolan terhadap negara-negara Timteng, sebagai kawasan dengan cadangan minyak terbesar di dunia, akan berdampak pada dua kepentingan sekaligus: pemenuhan kebutuhan energi dan pengamanan Israel.

Namun, justru di titik ini pula, muncul hegemon baru di kawasan, yaitu Iran. Sebagai negara dengan cadangan minyak dan gas yang sangat kaya, serta memiliki posisi sangat strategis di Teluk Persia, Iran pasca Revolusi 1979 tampil dengan strategi dan pendekatan politik yang berbeda. Sebelum revolusi, Iran merupakan mitra terdekat AS sehingga kedua kepentingan AS terpenuhi (energi dan keamanan Israel). Kondisi berbalik 180 derajat ketika Imam Khomeini menyerukan Revolusi Islam dan menggulingkan Shah Pahlevi. Pemerintahan Iran pasca revolusi mengambil sikap konfrontatif terhadap AS karena berbagai bukti menunjukkan upaya AS mengembalikan kekuasaan Shah. Pada November 1979, sekelompok mahasiswa menggeruduk Kedutaan Besar Amerika di Teheran dan menyandera sekitar 60 warga Amerika Serikat hingga 444 hari kemudian.

Penyanderaan ini menandai putusnya hubungan diplomatik Iran-AS dan ketegangan yang terus berlangsung hingga hari ini. Mulai September 1980, Irak di bawah pimpinan Presiden Saddam Husein menyerang Iran dengan dukungan penuh dari AS, mulai dari dukungan diplomasi hingga senjata. Upaya Irak menginvasi Iran berhasil dipatahkan oleh pasukan Iran setelah melewati perang selama 8 tahun (hingga Agustus 1988). Namun, serangan AS kepada Iran masih terus berlanjut, yaitu berupa embargo ekonomi.



Selain menyatakan permusuhan terhadap AS, pemerintahan Islam Iran sejak awal juga mengecam Israel yang menjajah Palestina. Iran aktif mengirimkan bantuan dana kepada para pejuang Palestina dan membantu mendirikan milisi-milisi bersenjata untuk memerangi Israel, baik di Palestina maupun Lebanon (yang juga diduduki oleh Israel). Dua penerima bantuan Iran, yaitu Hamas dan Hizbullah dinyatakan sebagai teroris oleh AS dan Israel dan beberapa negara Uni Eropa.

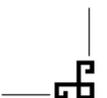
Keberanian Iran menentang dominasi AS di Timur Tengah dan perlawanannya terhadap imperialisme Israel di Palestina, menjadikan Iran sebagai ancaman bagi AS dan Israel. Hal inilah yang membuat AS sangat memprioritaskan upaya untuk menekan Iran dari berbagai sisi, termasuk di antaranya, menggunakan isu senjata nuklir sebagai alasan untuk menjatuhkan sanksi ekonomi dan menekan negara-negara dunia untuk memutuskan hubungan ekonomi dengan Iran.

Sebagaimana dikemukakan Lesser, et al. (2018:173), AS telah berkomitmen kepada keamanan dan kemakmuran Israel sejak Israel didirikan (1948) dan karena itu kebijakan AS akan dibentuk oleh kepentingan nasional yang paralel dengan kepentingan Israel, yaitu menyelesaikan proses perdamaian di Timur Tengah. Istilah yang digunakan Lesser, *completion the Middle East peace process* tentu saja mengacu pada perdamaian versi Israel, di mana semua negara di kawasan tidak ada lagi yang memusuhi Israel. Lesser tidak mengungkapkan bahwa penyebab utama ketegangan di kawasan adalah konflik Palestina-Israel. Perlawanan yang dilakukan Iran (bersama Suriah dan Hezbollah Lebanon) adalah dalam rangka membantu bangsa Palestina dan melawan penjajahan Israel. Hal ini disampaikan secara konsisten oleh pemerintah Iran sejak awal kemenangan Revolusi, hingga kini. Dalam pidatonya tanggal 16 Januari 2018 di depan Sidang Persatuan Parlemen Organisasi Kerjasama Islam (OKI), Presiden Hassan Rouhani mengatakan bahwa setelah kalahnya ISIS, Palestina kembali menjadi fokus utama yang paling penting bagi dunia Islam.

Menurut Rouhani, ketidakstabilan dan ketidakamanan di Timur Tengah adalah akibat dari pendudukan Israel terhadap wilayah Palestina, serta dukungan terus-menerus Washington kepada rezim Tel Aviv. Kerjasama kedua negara (AS dan Israel), menurut Rouhani, menjadi penyebab mengapa bangsa Palestina hingga kini tidak bisa mendapatkan hak asasinya untuk mendirikan negara berdaulat dengan Yerusalem (Al Quds) sebagai ibukotanya (Press TV, 2018).

Masa Depan Kemerdekaan Palestina

Seperti tersirat dari perkataan Rouhani di atas, ISIS pernah mengubah fokus dunia Islam, tidak lagi membela Palestina. Namun kini setelah ISIS dikalahkan,



Palestina kembali menjadi sentral. Pada 6 Desember 2017, Presiden AS Donald Trump mengakui secara sepihak Yerusalem sebagai ibukota Israel dan akan memindahkan kedutaan besar AS ke kota tersebut dari Tel Aviv. Dalam pernyataannya, Trump menyebut bahwa keputusan untuk mengakui Yerusalem sebagai ibukota Israel menandai dimulainya era pendekatan baru untuk menangani konflik antara Israel dan Palestina. *"After more than two decades of waivers, we are no closer to a lasting peace agreement between Israel and the Palestinians. It would be folly to assume that repeating the exact same formula would now produce a different or better result,"* demikian kata Trump (Diamond dan Labott, 2017).

Keputusan Trump ini tidak ditanggapi terlalu serius oleh negara-negara Arab. Para pemimpin Arab menyatakan penyesalan mereka atas keputusan Trump lewat percakapan telepon. Namun dalam KTT Luar Biasa OKI yang diselenggarakan di Turki untuk menyikapi masalah ini, Arab Saudi hanya mengirim utusan setingkat Dirjen, sementara beberapa negara seperti Mesir, Bahrain, dan Uni Emirat Arab juga tidak menghadirkan kepala negaranya. Sementara itu, para pemimpin Palestina mengecam Trump dan warga Palestina mengadakan aksi-aksi demonstrasi memprotes keputusan AS.

Pada 18 Desember 2017, Mesir yang saat itu menjadi anggota tidak tetap Dewan Keamanan PBB mengusulkan draft resolusi yang menyesalkan keputusan Trump. Namun draft ini diveto oleh AS, meskipun disetujui oleh 14 anggota Dewan Keamanan lainnya (4 anggota tetap dan 10 anggota tidak tetap). Di dalam draft tersebut dicantumkan bahwa segala keputusan untuk mengubah status dan komposisi kota suci Yerusalem tidak memiliki efek hukum, tidak berlaku, dan harus dibatalkan sesuai dengan resolusi yang relevan dari Dewan Keamanan (PBB, 2017).

Pada tanggal 21 Desember 2017, Majelis Umum PBB mengeluarkan resolusi yang menolak keputusan unilateral AS yang mengakui Yerusalem sebagai ibukota Israel. Resolusi itu didukung mayoritas anggota PBB, kecuali AS, Israel, Guatemala, Honduras, Togo, Mikronesia, Nauru, Palau dan Kepulauan Marshall (9 negara). Sebanyak 35 negara lainnya memutuskan abstain. Dukungan mayoritas anggota PBB terhadap resolusi yang mengecam AS ini terjadi meskipun AS mengancam pihak-pihak yang mendukung resolusi. Duta Besar AS untuk PBB, Nikki Haley, mengatakan kepada negara-negara tersebut, termasuk Indonesia, bahwa AS akan menghentikan bantuan untuk mereka. Dalam pernyataannya, Donald Trump menyinggung bahwa negara-negara tersebut telah meraup ratusan juta bahkan miliaran dollar AS dari Amerika Serikat, tetapi mereka tetap berupaya melawan 'Paman Sam' (Tribun, 2017). Hal ini menunjukkan betapa penting posisi Israel dalam kebijakan luar negeri AS.

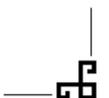


Namun demikian, resolusi Majelis Umum PBB ini, sebagaimana ratusan resolusi lainnya yang membela Palestina, sama sekali tidak memberikan efek hukum. Sesuai konvensi internasional, tentara pendudukan Israel (*occupied forces*) tidak berhak membangun atau mengubah komposisi wilayah yang didudukinya. Namun yang dilakukan Israel sejak menduduki Yerusalem pada 1967 adalah membangun permukiman-permukiman khusus warga Yahudi dan ini merupakan pelanggaran hukum internasional. Pembangunan permukiman illegal, aksi sepihak pemindahan ibukota Israel dari Tel Aviv ke Yerusalem, serta kekerasan yang dilakukan tentara Israel kepada warga sipil Palestina adalah sejumlah hambatan besar bagi cita-cita dua negara yang hidup berdampingan dalam batas-batas wilayah yang diakui secara internasional. Selama Israel tidak mau mematuhi ratusan resolusi yang ditetapkan PBB dan AS selalu memveto segala bentuk resolusi yang membahayakan Israel, kemerdekaan Palestina masih menjadi tanda tanya besar.

Disaat yang sama, segala upaya Iran untuk membantu Palestina telah didemonisasi oleh Israel. Israel menggunakan isu nuklir untuk menjadikan Iran sebagai ancaman bagi Timur Tengah. Barrack Obama yang berhasil menggolkan JCPOA dikecam oleh Israel; dan sebaliknya, Trump yang sepihak melepaskan diri dari perjanjian ini dipuji oleh PM Israel, Netanyahu. Menurutnya, Trump telah berani menghadapi 'rezim teroris Iran'. Fakta bahwa Israel adalah negara satu-satunya di kawasan yang memiliki senjata nuklir dan tidak menandatangani NPT- IAEA; sementara IAEA tidak pernah menemukan bukti pelanggaran Iran terhadap NPT, selalu diabaikan dalam semua narasi konfrontatif AS dan Israel terhadap Iran.

Kesimpulan

Iran sebagai negara anggota IAEA memiliki hak untuk mengembangkan teknologi nuklir dengan tujuan damai. Namun, sejak 2003, AS mensponsori berbagai bentuk serangan terhadap Iran melalui tuduhan membuat senjata nuklir. Meskipun IAEA tidak pernah mendapatkan bukti pelanggaran Iran terhadap NPT, AS terus-menerus menuduh Iran sedang membuat senjata nuklir dan atas alasan ini memberlakukan berbagai sanksi dan embargo. Setelah melakukan perundingan selama 12 tahun, Iran dan 5 negara anggota tetap Dewan Keamanan PBB (AS, Inggris, Perancis, Rusia, China) dan Uni Eropa yang diwakili oleh Jerman (P5 + 1) menandatangani kesepakatan *Joint Comprehensive Plan of Action* (JCPOA). Kesepakatan ini berisikan kesediaan Iran untuk membatasi aktivitas nuklirnya dengan imbalan pencabutan sanksi ekonomi.



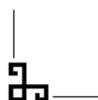
Namun perkembangan selanjutnya justru kontraproduktif. Alih-alih memenuhi janji untuk menghapus embargo terhadap Iran, pada tanggal 8 Mei 2018, Presiden AS, Donald Trump, menarik AS keluar dari JCPOA. Langkah Trump dikritik berbagai pihak, termasuk oleh Direktur IAEA dan negara-negara Eropa. Setahun sebelumnya, Trump telah berjanji kepada PM Israel, Netanyahu bahwa ia tidak akan membiarkan Iran memiliki senjata nuklir.

Kepentingan nasional AS selalu paralel dengan kepentingan nasional Israel. Bahkan prioritas utama kepentingan nasional AS adalah menjaga keamanan Israel. Yang dianggap ancaman utama oleh Israel adalah Iran, karena Iran selalu memberikan bantuan kepada bangsa Palestina dalam upaya meraih kemerdekaan. Isu senjata nuklir dimanfaatkan AS dan Israel untuk menciptakan opini bahwa Iran-lah ancaman bagi Timur Tengah.

Konsistensi Iran dalam melawan Israel dan membela Palestina menjadi batu sandungan yang amat besar bagi Israel untuk mewujudkan impiannya, yaitu memadamkan perlawanan bangsa Palestina dan mendominasi Timur Tengah. Karena Iran satu-satunya negara kuat di kawasan yang menolak kehadiran Israel di Timur Tengah (selain Suriah, dan milisi Hezbollah), Israel sangat berkepentingan melemahkan Iran, melalui tangan AS. Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa upaya AS menghalangi pengembangan nuklir Iran, termasuk juga langkah AS menarik diri dari JCPOA sangat terkait dengan kepentingan AS untuk melindungi Israel.

Daftar Pustaka

- Ahmadinejad, M. (2006). *Transcript of Ahmadinejad's U.N. Speech*. [online] NPR. Dalam: <https://www.npr.org/templates/story/story.php?storyId=6107339> [Diakses 4 Mei 2018].
- Alagappa, M. (2008). *The long shadow: nuclear weapons and security in 21st century Asia*. Stanford: Stanford University Press.
- Bâli, A. (2013) *Negotiating Non Proliferation: International Law dan Delegation in the Iranian Nuclear Crisis*. [online] UCLA Law Review. Dalam: <https://www.uclalawreview.org/pdf/61-2-1.pdf>. [Diakses 4 Mei 2018].
- Asmardika, R. (2018). Trump Tarik Amerika Serikat Keluar dari Kesepakatan Nuklir Iran. *Okezone*, [online]. Dalam: <https://news.okezone.com/>



- read/2018/05/09/18/1896207/trump-tarik-amerika-serikat-keluar-dari-kesepakatan-nuklir-iran [Diakses 4 Mei 2018].
- BBC. (2015). *Dunia Menyambut Baik Kesepakatan Nuklir Iran*. [online] Dalam: http://www.bbc.com/indonesia/dunia/2015/07/150714_dunia_iran_nuklir_reaksi [Diakses 7 Mei 2018].
- BBC. (2017). *Donald Trump Hentikan Kesepakatan Nuklir dan Sebut Iran sebagai Rezim Fanatik*. [online] Dalam: www.bbc.com/indonesia/amp/dunia-41619622 [Diakses 7 Mei 2018].
- Clawson, P. (2010). *Iran Primer: U.S. Sanctions*. [online] PBS. Dalam: <http://www.pbs.org/wgbh/pages/frontline/tehranbureau/2010/10/iran-primer-us-sanctions> [Diakses 7 Mei 2018].
- Croft, A. (2013). Iran Nuclear Talks Show Progress, Western Diplomat Says. *Reuters*, [online]. Dalam: <https://www.reuters.com/article/us-iran-nuclear-talks/iran-nuclear-talks-constructive-western-diplomat-says-idUSBRE91R1IO20130228>. [Diakses 7 Mei 2018].
- Diamond, J. and Labott, E. (2017). Trump recognizes Jerusalem as Israel's capital. *CNN*, [online]. Dalam: <https://edition.cnn.com/2017/12/06/politics/president-donald-trump-jerusalem/index.html> [Diakses 7 Mei 2018].
- Mogherini, F. (2018). *Remarks by HR/VP Mogherini on the statement by US President Trump regarding the Iran nuclear deal (JCPOA)*. [online] EEAS. Dalam: https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/44238/remarks-hrvp-mogherini-statement-us-president-trump-regarding-iran-nuclear-deal-jcpoa_en [Diakses 20 Mei 2018].
- IAEA. (2003). *Implementation of the NPT safeguards agreement in the Islamic Republic of Iran*. [online] Dalam: <https://www.iaea.org/sites/default/files/gov2003-40.pdf> [Diakses 1 Mei 2018].
- IAEA. (2011). *Implementation of the NPT Safeguards Agreement and relevant provisions of Security Council resolutions in the Islamic Republic of Iran*. [online] IAEA. Dalam: <https://www.iaea.org/sites/default/files/gov2011-65.pdf> [Diakses 1 Mei 2018].
- IAEA. *History*. [online] Dalam: <https://www.iaea.org/about/overview/history> [Diakses 1 Mei 2018].

- Hirsh, M. dan Bahari, M. (2007). Blowup? America's Hidden War With Iran. *Newsweek*, [online] Dalam: <http://warisacrime.org/node/18444> [Diakses 1 Mei 2018].
- Johnson, R. (2009). *Unfinished business: the negotiation of the CTBT and the end of nuclear testing*. New York & Geneva: United Nations.
- Kompas. (2013). Bersejarah, Presiden Amerika dan Iran Bicara di Telepon. [online] Dalam: <https://internasional.kompas.com/read/2013/09/28/0355509/Bersejarah.Presiden.Amerika.dan.Iran.Bicara.di.Telepon> [Diakses 4 Mei 2018].
- Kristanti, Y. (2015). Kesepakatan Nuklir: Perayaan untuk Iran, 'Ancaman' Buat Israel. *Liputan6* [online]. Dalam: Liputan6- <https://www.liputan6.com/global/read/2207051/kesepakatan-nuklir-perayaan-untuk-iran-ancaman-buat-israel> [Diakses 4 Mei 2018].
- Lesser, I., Nardulli, B., dan Wingate, L. (2018). *Sources of conflict in the greater Middle East*. [online] RAND. Dalam: https://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/monograph_reports/MR897/MR897.chap4.pdf [Diakses 4 Mei 2018].
- Rozen, L. (2013). *P5+1 Turns Focus to Implementing Iran Nuclear Deal*. [online] Back Channel. Dalam: <http://backchannel.al-onitor.com/index.php/2013/12/7173/p51-turns-focus-to-implementing-iran-nuclear-deal>. [Diakses 10 Mei 2018].
- Press TV. (2018). *After collapse of Daesh, Palestine back as Muslim world's top priority: Rouhani*. [online] Dalam: <http://www.presstv.com/Detail/2018/01/16/549080/Iran-Rouhani-Palestine-Israel-United-States-Organization-of-Islamic-Conference-Parliamentary-Union-Rouhani-Larijani> [Diakses 10 Mei 2018].
- The Star. (2018). *Wall Street erases losses after Trump quits Iran deal*. [online] Dalam: <https://www.thestar.com.my/business/business-news/2018/05/09/wall-street-erases-losses-after-trump-quits-iran-deal/> [Diakses 1 Juni 2018].
- Tribun. (2017). *Ancaman Trump untuk Anggota PBB yang Menolak Yerusalem Sebagai Ibu Kota Israel*. [online]. Dalam: <http://www.tribunnews.com/internasional/2017/12/21/ancaman-trump-untuk-anggota-pbb-yang-menolak-yerusalem-sebagai-ibu-kota-israel>. [Diakses 10 Mei 2018].
- Weber, S. (1990). Realism, detente, and nuclear weapons. *International Organization*, 44 (1), 55-65