

**PERUBAHAN KEBIJAKAN LUAR NEGERI INDONESIA
TERHADAP ISU NUKLIR IRAN
DI DEWAN KEAMANAN PBB 2007-2008**

***INDONESIA'S FOREIGN POLICY CHANGE
TOWARD IRANIAN NUCLEAR ISSUE AT
THE UNITED NATIONS SECURITY COUNCIL 2007-2008***

**Oleh:
ASEP SETIAWAN
NPM: 170330150502**

DISERTASI

**Untuk memperoleh gelar Doktor dalam Ilmu Hubungan Internasional
pada Universitas Padjadjaran
Dengan Wibawa Rektor Universitas Padjadjaran
Dipertahankan pada tanggal 12 Juli 2019
Di Universitas Padjadjaran**



**PROGRAM PASCASARJANA
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
UNIVERSITAS PADJADJARAN
BANDUNG
2019**

LEMBAR PENGESAHAN

**PERUBAHAN KEBIJAKAN LUAR NEGERI INDONESIA
TERHADAP ISU NUKLIR IRAN
DI DEWAN KEAMANAN PBB 2007-2008**

***INDONESIA'S FOREIGN POLICY CHANGE
TOWARD IRANIAN NUCLEAR ISSUE AT
THE UNITED NATIONS SECURITY COUNCIL 2007-2008***

Oleh:
ASEP SETIAWAN
NPM: 170330150502

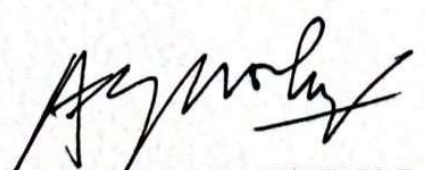
DISERTASI

Untuk Memenuhi salah satu syarat ujian memperoleh
gelar Doktor Ilmu Hubungan Internasional Program Pascasarjana
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Padjadjaran
dan telah disetujui oleh Tim Promotor
Pada tanggal tertera di bawah ini

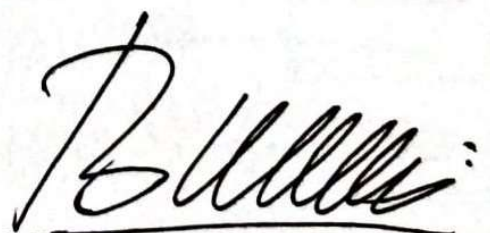
Bandung, 28 Juni 2019



Prof. Dr. H. Obsatar Sinaga S.IP., M.Si
Ketua Tim Promotor



Prof. Drs. Yanvan M. Yani MAIR Ph.D
Anggota Promotor



Dr. R Widya Setiabudi Sumadinata, S.IP.M.Si
Anggota Promotor

LEMBAR PERNYATAAN

Dengan ini saya menyatakan bahwa:

1. Karya tulis saya, disertasi ini, adalah asli dan belum pernah diajukan untuk mendapat gelar akademik (Doktor) baik di Universitas Padjadjaran maupun di perguruan tinggi lain.
2. Karya tulis ini adalah murni gagasan, rumusan dan penelitian saya sendiri, tanpa bantuan pihak lain, kecuali arahan Tim Promotor.
3. Dalam karya tulis ini tidak terdapat karya atau pendapat yang telah ditulis atau dipublikasikan orang lain, kecuali secara tertulis dengan jelas dicantumkan sebagai acuan dalam naskah dengan disebutkan nama pengarang dan dicantumkan dalam daftar pustaka.
4. Pernyataan ini saya buat dengan sesungguhnya dan apabila di kemudian hari terdapat penyimpangan dan ketidak benaran dalam pernyataan ini, maka saya bersedia menerima sanksi akademik berupa pencabutan gelar yang telah diperoleh karena karya ini, serta sanksi lainnya sesuai dengan norma yang berlaku di perguruan tinggi ini.

Bandung, 1 Juli 2019

Yang membuat pernyataan



(Asep Setiawan)
NPM. 170330150502

ABSTRAK

Penelitian disertasi ini bertujuan untuk mengkaji perubahan kebijakan luar negeri Indonesia terhadap isu nuklir Iran di Dewan Keamanan Perserikatan Bangsa Bangsa tahun 2007-2008. Isu nuklir Iran ini telah menyebabkan sorotan dunia internasional terutama sejak 2006 ketika dibawa menjadi masalah di Dewan Keamanan PBB. Ancaman proliferasi nuklir yang dipicu program nuklir Iran semakin nyata setelah Presiden Mahmoud Ahmadinejad bertekad membuat senjata nuklir secepat mungkin. Sebagai anggota tetap Dewan Keamanan PBB tahun 2007-2008, Indonesia harus mengambil kebijakan apakah mendukung sanksi PBB terhadap Iran atau tidak.

Penelitian ini menggunakan metode kualitatif dengan pendekatan studi kasus sehingga mampu mendapatkan makna dari perubahan kebijakan luar negeri Indonesia tersebut. Data dikumpulkan juga mengikuti metode kualitatif melalui studi pustaka dan wawancara. Demikian juga teknik analisis data dilakukan dengan pendekatan kualitatif sehingga ditemukan rangkaian makna dari perubahan kebijakan luar negeri Indonesia yang dipengaruhi faktor domestik dan internasional.

Temuan penelitian yang menggunakan konsep perubahan kebijakan luar negeri adalah bahwa tekanan internasional ikut mempengaruhi kebijakan terhadap isu nuklir pada tahun 2007 dengan mendukung sanksi tambahan untuk Iran. Kebijakan Indonesia ini mendapat sorotan dari dalam negeri sehingga menimbulkan tekanan kepada pemerintahan Presiden Susilo Bambang Yudhoyono antara lain adanya interpelasi dari DPR. Namun ketika resolusi baru diputuskan bulan Maret 2008, Indonesia mengambil kebijakan abstain terhadap usulan sanksi baru untuk Iran karena program nuklirnya. Perubahan sikap Indonesia dari mendukung sanksi terhadap Iran 2007 menjadi abstain tahun 2008 dipengaruhi faktor domestik dan internasional. Temuan secara teoretis yakni ketika perubahan kebijakan yang diklasifikasikan sebagai perubahan yang sifatnya penyesuaian (*adjustment changes*) tambahannya adalah mengakomodasi tekanan domestik dan pada saat yang sama menghindari konfrontasi dengan negara besar saat kebijakan luar negeri diambil.

Kata Kunci: perubahan, kebijakan luar negeri, isu nuklir, domestik, internasional

ABSTRACT

The dissertation is aimed to analysis Indonesia's foreign policy changes toward Iranian nuclear issue in The United Nations Security Council (UNSC) from 2007 to 2008. The Iranian nuclear issue became international focus when UNSC in 2006 decided the future of Iranian nuclear program. Nuclear proliferation's threat was debated in UNSC due to a new nuclear program launched by Iranian President Mahmoud Ahmadinejad to build nuclear arsenal as soon as possible. As a non permanent member of UNSC, Indonesia should participate in any decision within two years whether to support, abstain or to reject any resolutions decided.

The research used qualitative method with a case study's approach therefore it could understand meaning of Indonesia's foreign policy changes. Data was collected based on qualitative method through literature study and interviews. In addition, data analysis used qualitative approach to gain understanding why the changes occurred in Indonesia's foreign policy with domestic and international factors as consideration.

The research found that Indonesia's foreign police changes was on international pressure to support new sanction on Iranian nuclear program in 2007. Indonesia's policy was criticized in domestic politics by public and political parties. The Parliament exercised of interpelation right to government of Susilo Bambang Yudhoyono in order to understand reasons behind a decision to support a new Iranian sanction in March 2007. After domestic pressure, Indonesia finally took abstain's policy in a new resolution on Iran nuclear in UNSC on March 2008. This position was perceived as a step to appease domestic politics. Theoretical finding from the research that in adjustment changes, a state might need to appease domestic pressure but in same time to avoid confrontation with big power's interest.

Keywords: change, foreign policy, nuclear issue, domestic, international

KATA PENGANTAR

Pertama-tama dan yang utama, Puji Syukur dan Alhamdulillah Rabbil'alamin penulis panjatkan kehadiran Allah SWT yang telah menganugerahkan waktu dan kesempatan dalam menyelesaikan disertasi berjudul Perubahan Kebijakan Luar Negeri Indonesia terhadap Isu Nuklir Iran di Dewan Keamanan PBB 2007-2008. Disertasi ini mengkaji perubahan yang terjadi dalam kebijakan luar negeri Indonesia terkait isu nuklir Iran saat menjadi anggota tidak tetap Dewan Keamanan PBB 2007-2008. Tahun 2007 Indonesia mendukung sanksi baru terhadap Iran melalui resolusi di Dewan Keamanan PBB namun karena kritik dari dalam negeri, pada resolusi selanjutnya tahun 2008 Indonesia mengambil kebijakan abstain. Temuan dari disertasi ini antara lain bahwa perubahan kebijakan luar negeri terhadap isu nuklir Iran dipengaruhi oleh faktor internasional dan domestik dan dapat dikategorikan sebagai perubahan yang sikapnya penyesuaian.

Penyelesaian disertasi ini tidak lepas dari suasana kondusif yang dialami penulis selama kuliah di kampus Pascasarjana Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Padjadjaran yang letaknya di Dago Utara, Bandung. Tidak hanya mengenang penulis yang pernah menempuh pendidikan S1 program studi Hubungan Internasional di kampus yang sama hampir tiga dasa warsa lalu namun juga dukungan

dari akademisi yang masih menerima penulis meskipun dapat disebut sebagai terlambat menempuh program studi S3 ini. Oleh karena itulah maka dengan ini penulis dengan segala kerendahan hati menyampaikan penghargaan dan terimakasih yang tak terhingga kepada:

1. Prof. Dr. Rina Indiasuti, S.E., M.SIE. selaku Pelaksana Tugas Rektor Universitas Padjadjaran Bandung yang telah memberikan kesempatan kepada penulis untuk menyelesaikan studi S3 Hubungan Internasional.
2. Prof. Dr. H. Obsatar Sinaga, S.IP., M.Si selaku Ketua Promotor yang telah dengan sabar membimbing penulis mulai dari masa perkuliahan, penyusunan proposal penelitian sampai selesainya disertasi untuk meraih gelar Doktor Hubungan Internasional di FISIP Universitas Padjadjaran.
3. Prof. Drs. Yanyan M. Yani, MAIR., Ph.D, selaku anggota tim promotor yang senantiasa memberikan masukan pada setiap tahapan penelitian dan memberi semangat menyelesaikan studi di tengah-tengah kesibukannya yang sangat padat.
4. Dr. R. Widya Setiabudi Sumadinata selaku anggota tim promotor dan juga Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Padjadjaran yang sangat membantu dalam penulisan disertasi dan dengan sabar memberikan arahan dalam menyelesaikan studi ini.

5. Dr. Wawan Budi Darmawan, S.IP., M.Si selaku Ketua Program Studi Pascasarjana Hubungan Internasional Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Padjadjaran yang banyak memberikan bantuan dan motivasi dalam proses studi ini.
6. Prof. Dr. Dra. Hj. Aelina Surya sebagai anggota tim penguji yang sejak awal penelitian memberikan masukan berharga dan senantiasa menjadi sumber inspirasi mengingat penulis adalah mahasiswa beliau di S1 Hubungan Internasional FISIP Unpad lebih dari dua dekade lalu.
7. Dr. Arry Bainus MA sebagai anggota tim penguji yang banyak memberikan masukan agar karya ilmiah ini memberikan banyak kontribusi terhadap perkembangan keilmuan Hubungan Internasional.
8. Drs. Taufik Hidayat M.S. Ph.D sebagai anggota tim penguji yang dengan sabar membaca naskah disertasi dan memberikan berbagai masukan yang sangat berharga.
9. Prof. Dr. Sam'un Jaja Raharja sebagai Guru Besar yang ikut menguji karya penelitian ini sehingga dapat lebih baik lagi. Sebagai rekan satu angkatan semasa S1, Prof Sam'un juga sangat mendukung penyelesaian program Doktor Hubungan Internasional.
10. Civitas Akademika di lingkungan FISIP UNPAD yang juga telah memberikan panduan, bimbingan dan arahan kepada penulis untuk menempuh pendidikan S3 sebagai salah satu jalan memberikan sumbangsih kepada perkembangan keilmuan di Indonesia.

11. Chairman Media Group Surya Paloh yang telah memberikan kesempatan yang seluas-luasnya untuk menempuh pencarian ilmu setinggi-tingginya untuk kemashlahatan masyarakat Indonesia. Demikian juga ucapan terimakasih tak terhingga kepada Deputy Chairman Media Group Rerie Lestari Moerdijat yang senantiasa memberikan dukungan moril untuk menyelesaikan studi pascasarjana ini.
12. Suryopratomo selaku Direktur Utama Metro TV yang telah memberikan ijin dan kesempatan untuk menempuh perjalanan panjang studi ini dan memberikan dukungan moril agar studi ini berakhir dengan baik. Selama sekitar empat tahun, secara terus menerus Pak Tommy memberikan motivasi dalam menyelesaikan studi ini karena turut meyakini akan manfaatnya tidak hanya bagi Metro TV tetapi juga bagi perkembangan pers di Indonesia.
13. Don Bosco Selamun selaku Pemimpin Redaksi Metro TV yang juga turut memberikan kesempatan yang sangat bernilai dalam menyelesaikan studi ini di sela-sela tugas penulis di Metro TV.
14. Wakil Pemimpin Redaksi Metro TV Nunung Setyani dan Kania Sutisnawinata sebagai rekan satu profesi yang juga ikut memberikan semangat dan dorongan dalam menyelesaikan disertasi ini.
15. Prof. Dr. H. Syaiful Bakhri, SH., MH., selaku Rektor Universitas Muhammadiyah Jakarta (UMJ) yang telah memberikan kesempatan dan dukungan

dalam menempuh pendidikan lanjutan di program pascasarjana Hubungan Internasional FISIP Unpad.

16. Dr. Endang Sulastri M.Si., selaku Wakil Rektor I Universitas Muhammadiyah Jakarta yang tiada hentinya memberikan dukungan dan masukan untuk menempuh studi ini setiap kali melaporkan perkembangan studi.

17. Dr. Ma'mun Murod Al Barbasyi M.Si., selaku Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Muhammadiyah Jakarta yang ikut memberikan semangat dan dukungan menyelesaikan studi pascasarjana.

18. Dr. Lusi Andriyani S.IP., M.Si., selaku Ketua Program Studi Ilmu Politik FISIP Universitas Muhammadiyah Jakarta yang turut menyemangati penulis selama menempuh jenjang S3 di FISIP UNPAD.

19. Staf pengajar di Program Studi Ilmu Politik FISIP Universitas Muhammadiyah Jakarta antara lain Pak Sumarno, Debbie Afianty, Ali Noerzamman, Miftahul Ulum, Cecep Effendy, Hamka, Mohammad Nasih, Usni dan Djoni Gunanto yang sama-sama bersemangat mengembangkan studi Ilmu Politik dan Hubungan Internasional untuk masa depan generasi yang lebih gemilang.

20. Dr. Mohammad Nuh selaku Ketua Dewan Pers yang ikut memberikan semangat pada saat-saat terakhir studi doktoral Hubungan Internasional di FISIP Unpad. Selain itu ucapan terimakasih atas dukungan morilnya dari sesama anggota

Dewan Pers 2019-2022 yakni Hendry Chairudin Bangun, Ahmad Djauhar, Hassanein Rais, Arif Zulkifli, Jamalul Insan, Agung Darmajaya dan Agus Sudibyo.

21. Dubes Andy Rachmianto, Dubes Rezlan Ishar Jenie, Suryopratomo, mantan anggota DPR Effendy Chorrie, peneliti LIPI Hamdan Basyar dan peneliti CSIS Iis Gindarsah atas kesediaannya sebagai informan yang membantu dalam mempertajam kajian disertasi ini.

22. Rekan-rekan di Media Research Center Metro TV mulai dari Jemmy Bagota, Avida Biryas, Saikhu Baghowi, Syah Sabur, Dhesi Andri, Dewi Suspaningrum, Yopie, Jaya, Abdul Malik Siregar, Imam Wibowo, Adhe Septia Khignasih, Adinda Khalil Rahman, Bandari Arining Fitranti dan Muthia Adyandra yang selama ini menjadi kolega kerja dalam suka dan duka mengembangkan riset bagi kemajuan media massa di Tanah Air. Juga rekan-rekan di redaksi Metro TV seperti Charles Meykiansyah, Kabul Indrawan, Ade Firman dan Moh. Hafizni.

23. Ayahanda Almarhum Maksum Sumadibrata dan Ibunda Almarhumah Tika Emma Aan yang senantiasa mengingatkan betapa dunia pendidikan adalah pengabdian tiada akhir dalam mengembangkan generasi penerus. Terimakasih yang tulus ikhlas juga kepada Yati Rachmiati dan Wandu Mulyawan serta Ucu Rufaidah yang senantiasa dalam kebersamaan sebagai bagian dari keluarga besar Ayahanda Maksum Sumadibrata.

24. Almarhum Bapak Mertua Atik Sahudi serta Ibu Mertua Esih Sukaesih yang telah mendampingi penulis saat tinggal di Bandung serta senantiasa menjadi teladan dalam ketekunan menuntut ilmu meskipun usia penulis yang sudah lanjut. Termakasih yang setinggi-tingginya juga disampaikan kepada Keluarga besar Atik Sahudi mulai dari keluarga Sri Mulyati-Almarhum Maman Hermanto, Sri Winarti-Zulhendra, Teti Sukaeti, Iin Marlina-Eddy Aji Poerwanto, Ahmad Rustendi-Isnay Isma Dewi, Erni Suryani-Rifki Pamuncak.

25. Keluarga tercinta dan pendamping setia Titin Suhartini yang dalam pada masa pendidikan S3 lebih banyak mendampingi anak-anak di London mulai Hanif Firdaus Fadillah, Zakaria Salahuddin dan Nabilah Ramadhania Setiawan namun terus memberikan semangat agar ilmu yang dipelajari ini memberikan keberkahan kepada umat manusia. Juga untuk putri tercinta Istiqomah Nurhanifah yang selalu mendoakan penyelesaian disertai dari tempat dimana berkarir di San Sebastian, Spanyol. Semoga doa yang tulus dari Umi serta anak-anak menjadikan karya ilmiah ini berkah bagi komunitas akademik dan masyarakat umum.

26. Almarhum Iskandar Juarsa dan almarhum Didi Jamaludin sebagai sahabat dalam mengasah kepekaan ruh dan rasa dalam mencapai Ridha Ilahi Rabbi. Tentu saja tidak lupa syukur dan terimakasih bagi sahabat yang tergabung bersama beliau dalam Pengajian Pasasih seperti Arief Thamrin, Agus Masri, Bahrin, Reddy dan Imam Suwandi.

27. Teman seperjuangan dan seangkatan di program pascasarjana Hubungan Internasional FISIP Unpad mulai dari Diah Ayu Permatasari yang sudah meraih Doktor, juga ada Agung Jogonegaran, Angga Nurdin Rachmat, Bedi Budiman, Cempaka Timur, Nurmasari Situmeang, Shanti Darmastuti, Sulistyo Suharno, Sophiana Widiastutie dan Wisnu Tjandra yang senantiasa kompak dan saling memberi semangat.

Akhirnya saya juga menyampaikan permohonan maaf yang sebesar-besarnya karena tidak dapat menyebutkan satu persatu pihak yang telah memberikan sumbangsih yang sangat bernilai atas penyelesaian studi di Program Doktoral Hubungan Internasional, FISIP Unpad ini. Sungguh sangat berharap, karya ini dapat memberikan kontribusi terhadap pengembangan studi Hubungan Internasional di Indonesia serta bermanfaat bagi publik secara luas.

Bandung, 1 Juli 2019

Penulis

Asep Setiawan

DAFTAR ISI

LEMBAR PENGESAHAN	i
LEMBAR PERNYATAAN	ii
ABSTRAK	iii
ABSTRACT	iv
KATA PENGANTAR	v
DAFTAR ISI	xiii
DAFTAR GAMBAR	xvii
DAFTAR TABEL	xviii
BAB I PENDAHULUAN	1
1.1. Latar Belakang Penelitian	1
1.2. Rumusan Masalah	9
1.3. Tujuan Penelitian	10
1.4. Manfaat Penelitian	10
1.4.1. Manfaat Praktis	10
1.4.2. Manfaat Teoretis	10
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	12
2.1. Perubahan Kebijakan Luar Negeri	12
2.2. Isu Nuklir dalam Kebijakan Luar Negeri	31

2.3. Kerangka Pemikiran	37
BAB III METODE PENELITIAN	41
3.1. Desain Penelitian	41
3.2. Sumber Data	42
3.2.1. Informan	42
3.2.2. Dokumen dan Arsip	43
3.2.3. Data Set	43
3.3 Teknik Pengumpulan Data	44
3.3.1. Wawancara	45
3.3.2. Studi Pustaka.....	45
3.4. Teknik Pengolahan dan Analisis Data	46
3.5. Lokasi, Waktu dan Jadwal Penelitian	47
3.6. Sistematika Penulisan	48
BAB IV GAMBARAN UMUM KEBIJAKAN LUAR NEGERI INDONESIA	
DAN ISU NUKLIR IRAN	51
4.1. Kebijakan Luar Negeri Indonesia	52
4.1.1. Landasan Kebijakan Luar Negeri Indoensia	52
4.1.2. Kebijakan Luar Negeri Era Orde Lama sampai Orde Reformasi (Pemerintahan Susilo Bambang Yudhoyono)	56
4.1.2.1. Kebijakan Luar Negeri Era Orde Lama	56

4.1.2.2. Kebijakan Luar Negeri Era Orde Baru	58
4.1.2.3. Kebijakan Luar Negeri Era B.J. Habibie	61
4.1.2.4. Kebijakan Luar Negeri Era Abdurrahman Wahid	62
4.1.2.5. Kebijakan Luar Negeri Era Megawati	64
4.1.2.6. Kebijakan Luar Negeri Era Susilo Bambang Yudhoyono	65
4.1.2.7. Isu Nuklir Iran dan Kebijakan Luar Negeri Indonesia .	68
4.2. Isu Nuklir Iran	82
4.2.1. Program Nuklir Iran Sebelum Revolusi Islam	82
4.2.2. Program Nuklir Iran setelah Revolusi 1979 sampai Presiden Mahmoud Ahmadinejad	83
1.4.1 Isu Nuklir di Dewan Keamanan PBB	88
BAB V PERUBAHAN KEBIJAKAN LUAR NEGERI INDONESIA TERHADAP ISU NUKLIR IRAN	97
5.1. Kebijakan Luar Negeri Indonesia Terhadap Isu Nuklir Iran Sebelum 2007	98
5.2. Faktor Internasional dalam Resolusi 1747 dan Resolusi 1803	106
5.2.1. Ambisi Nuklir Iran	107
5.2.2. Ancaman Proliferasi Nuklir	117
5.2.3. Peranan Dewan Keamanan PBB	122

5.2.4. Isu Solidaritas Islam	128
5.2.5. Tekanan Barat	132
5.3. Faktor Domestik dalam Resolusi 1747 dan Resolusi 1803	141
5.3.1. Ormas Keagamaan	141
5.3.2. Tokoh Masyarakat	151
5.3.3. Partai Politik	154
5.3.4. Peran Media Massa	161
5.4. Tahapan Perubahan Kebijakan Indonesia dalam Isu Nuklir Iran .	171
BAB VI SIMPULAN	192
6.1 Simpulan	192
6.2 Saran	198
6.2.1 Saran Praktis	198
6.2.3 Saran Teoretis	200
DAFTAR PUSTAKA	206
LAMPIRAN-LAMPIRAN	222

DAFTAR GAMBAR

Gambar 1 Sumber-sumber Kebijakan Luar Negeri	17
Gambar 2 Model Perubahan Kebijakan Luar Negeri	19
Gambar 3 Model Dinamika Perubahan Kebijakan Luar Negeri	26
Gambar 4 Model Perubahan Kebijakan Luar Negeri Hermann	28
Gambar 5 Kerangka Pemikiran	40
Gambar 6 Fasilitas Nuklir Iran	114
Gambar 7 Kebijakan AS ke Iran	140
Gambar 8 Model Perubahan Kebijakan Luar Negeri	201

DAFTAR TABEL

Tabel 1 Model Perubahan Kebijakan Luar Negeri	22
Tabel 2 Data Set Penelitian	44
Tabel 3 Jadwal Penelitian	47
Tabel 4 Pengembangan Rudal Iran	116
Tabel 5 Perubahan Kebijakan Luar Negeri	170
Tabel 6 Bentuk Perubahan Kebijakan Luar Negeri	187

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Penelitian

Sejumlah negara termasuk Indonesia dihadapkan pada masalah ancaman program nuklir ketika Iran di bawah pemerintahan Mahmoud Ahmadinejad tahun 2005 menunjukkan tanda-tanda ingin menguasai senjata nuklir (Jafarzadeh, 2007, Hitchcock, 2007). Namun Iran yang sudah mengembangkan program nuklir sejak 1956 lalu mengagetkan masyarakat internasional pada tahun 1990-an yang berubah menjadi keprihatinan masyarakat internasional pada tahun 2000, menegaskan upayanya ini dilakukan untuk tujuan damai seperti untuk pembangkit tenaga listrik, kedokteran dan misi angkasa luar (Khan, 2010: 1, Naji, 2008:123). Amerika Serikat dan sekutunya yang sejak lahirnya negara Islam Iran 1979, langsung curiga terhadap klaim Teheran untuk menjadikan nuklir sebagai alat perdamaian.

Tahun 2006 dimulailah serangkaian tekanan kepada Iran mulai dari inspeksi Badan Tenaga Atom Internasional (International Atomic Energy Agency) yang menyebutkan Iran telah melanggar sampai dengan tekanan dari Amerika Serikat dan sekutunya (Dupont, 2014). Tekanan Barat terhadap Iran yang dituduh ingin menguasai senjata nuklir ini dilakukan melalui berbagai ancaman militer dan juga melalui Dewan Keamanan Perserikatan Bangsa Bangsa (PBB).

Indonesia yang memiliki kebijakan untuk mendukung non-proliferasi nuklir dihadapkan pada masalah nyata harus mengambil keputusan apakah mendukung tekanan Barat kepada Iran untuk menghentikan program nuklirnya atau mengambil kebijakan lain. Disinilah realitas politik internasional memberikan tekanan kepada Indonesia dimana tahun 2007 mendukung sanksi tambahan melalui Resolusi 1747 di Dewan Keamanan PBB saat menjadi anggota tidak tetap badan PBB itu. Indonesia mengikuti 14 anggota Dewan Keamanan PBB (Amerika Serikat, Inggris, Perancis, Rusia, China, Belgia, Kongo, Ghana, Italia, Panama, Peru, Qatar, Afrika Selatan dan Slovakia) menjatuhkan sanksi kepada Iran karena pengembangan nuklirnya.

Namun kemudian tahun 2008 ketika Indonesia masih duduk sebagai anggota tidak tetap Dewan Keamanan PBB karena protes di dalam negeri atas kebijakan mendukung sanksi yang dimotori Barat pada tahun 2007 berubah menjadi abstain saat dijatuhkan sanksi baru melalui Resolusi 1803. Sebelum kebijakan untuk abstain itu, aksi protes dilakukan DPR dalam bentuk interpelasi dan terjadi tarik menarik kepentingan antara DPR dan Pemerintah (Anwar, 2010: 37-54). Perubahan kebijakan luar negeri Indonesia ini menjadi perhatian karena menimbulkan kesan tidak konsisten dalam kebijakan luar negerinya terkait isu nuklir tersebut.

Sebagian pihak pendapat menyatakan aspek domestik termasuk sikap kritis ormas Islam mendominasi perubahan kebijakan luar negeri Indonesia tahun 2008 yang mendukung resolusi untuk sanksi baru terhadap Iran menjadi abstain (Baihaqie, 2017:

184-190). Sebagian pandangan lainnya menyebutkan bahwa aspek internasional mulai dari Amerika Serikat dan sekutunya menentukan kebijakan luar negeri Indonesia pada tahun 2007. Adanya perubahan kebijakan Indonesia dalam isu nuklir di PBB ini dianggap sebagai masih lemahnya Indonesia dalam posisi mendukung non-proliferasi nuklir karena menyangkut Iran yang antara lain memiliki kedekatan sebagai negara dengan mayoritas berpenduduk Muslim.

Alasan perubahan kebijakan Indonesia ini masih menjadi pertanyaan mengapa dalam kebijakan luar negerinya di Dewan Keamanan PBB Indonesia tidak memiliki konsistensi. Meskipun para pejabat pemerintah telah memberikan alasan baik pada tahun 2007 maupun 2008 namun mengapa terjadinya perubahan kebijakan luar negeri itu masih belum jelas. Di sini tampak adanya persimpangan antara faktor domestik dalam pengambilan kebijakan luar negeri Indonesia dengan faktor internasional dimana Indonesia tidak bisa lepas dari interaksi dengan negara lain termasuk dari Barat.

Perubahan kebijakan luar negeri Indonesia seperti terjadi dalam kebijakan terhadap isu nuklir Iran antara 2007-2008 telah menjadi studi terhadap kebijakan luar negeri di negara-negara lain. Perubahan kebijakan luar negeri yang terkait faktor domestik dan internasional telah menjadi perhatian sejumlah pakar seperti Holsti (1982), Gustavsson (1998) serta Blavoukos dan Bourantonis (2009).

Gustavsson (1998) menyebut sumber perubahan itu berasal dari faktor internasional baik politik maupun ekonomi serta faktor domestik saat menganalisis

kebijakan luar negeri Swedia. Sedangkan Blavoukos (2007) menyebutkan sumber perubahan itu *origin (domestic or international)* ketika menganalisis perubahan hubungan bilateral antara Turki dan Yunani.

Faktor lain sebagai sumber perubahan kebijakan luar negeri seperti konsepsi nasional dilakukan oleh Annemijn van Seeters (2017). Sedangkan sumber perubahan kebijakan luar negeri seperti terjadi di Uni Soviet dalam riset Tsygankov (2016) dan Thorun (2009) bersandar kepada faktor domestik yakni pemikiran dan juga *collective ideas* yang berkembang di Uni Soviet serta lingkungan internasional.

Studi perubahan kebijakan luar negeri Indonesia yang berasal dari faktor perubahan politik domestik dilakukan antara lain oleh Leifer (1983) Weinstein (1973) dan Wibisono (2009). Perubahan kebijakan luar negeri yang mempertimbangkan aspek domestik seperti sejarah melawan penjajahan dan sistem politik dan aspek perubahan internasional dikemukakan Reinhardt (1971).

Leifer (1983:245) menyebut sumber perubahan adalah bersifat domestik yakni dalam sistem politik. Dengan perubahan domestik inilah Leifer menyebut adanya perubahan dalam interaksi dengan aktor di luar negeri. Sumber perubahan adalah juga gaya kepemimpinan presiden dalam melaksanakan kebijakan luar negeri. Sedangkan Weinstein (1973) menyebut bahwa persepsi elit politik telah mengubah kebijakan kebijakan luar negeri Indonesia. Di era Soekarno lebih merupakan perlawanan terhadap dunia sedangkan di era Soeharto menggunakan pendekatan pragmatis ke Barat.

Reinhardt (1971) mencatat bahwa sejarah pembebasan dari penjajahan serta perubahan sistem internasional memberikan kontribusi terhadap kebijakan luar negeri Indonesia.

Perubahan kebijakan luar negeri Indonesia dengan sumber domestik yang sifatnya ideologis yakni Islam dikaji oleh Sukma (2003), Perwita (2007) dan Alles (2016). Sumber perubahan kebijakan luar negeri yang menyoroti faktor domestik seperti demokratisasi di Indonesia dilakukan antara lain oleh Dosch (2006), Wirajuda (2014) dan Ruland (2015).

Mengenai perubahan kebijakan luar negeri terkait dengan isu nuklir Iran yang menyebutkan faktor domestik saja menjadi kajian Mietzer (2009), Gindarsah (2012), Murphy (2012). Menurut Mietzer (2009) perubahan sikap Indonesia terhadap isu nuklir Iran tahun 2008 menunjukkan tidak efektifnya diplomasi internasional Indonesia. Padahal, sejak Presiden Susilo Bambang Yudhoyono berkuasa tahun 2004 terdapat kesan bahwa Indonesia akan berperan besar di panggung internasional. Profil Presiden Susilo Bambang Yudhoyono menjadi modal utama akan peran yang lebih besar di kancah internasional. Mietzer berpendapat perubahan kebijakan Indonesia dalam isu nuklir Iran itu yang disebutnya melunak karena khawatir dampak dari sikap oposisi di dalam negeri yang pada saat itu juga sudah mendekati pemilihan presiden tahun 2009.

Sedangkan pandangan Mietzer sepertinya diikuti Gindarsah (2012) yang mengatakan politik domestik memberikan dampak terhadap proses pembuatan

kebijakan luar negeri Indonesia pada tahun 2007-2008 dalam masalah nuklir Iran di Dewan Keamanan PBB. Perubahan kebijakan Indonesia tersebut merupakan konsekuensi dari sikap oposisi di tataran domestik. Studi ini menyebutkan bahwa faktor domestik yang ikut mempengaruhi perubahan kebijakan Indonesia adalah partai politik dan ormas keagamaan yang disebutnya sebagai aktor baru dalam proses formulasi kebijakan luar negeri.

Kajian lainnya yang dilakukan Murphy (2012) menjelaskan bahwa pada saat Presiden Mahmoud Ahmadinejad berkunjung ke Indonesia tahun 2006 terdapat dukungan kuat dari Indonesia akan keinginan Iran mengembangkan nuklir. Bahkan Ketua DPR Agung Laksono waktu itu menyatakan bahwa nuklir tidak harus dimonopoli satu dua negara saja. Pertemuan Ahmadinejad dengan kalangan akademisi, organisasi kemasyarakatan dan tokoh intelektual memberikan kesan adanya dukungan dari publik Indonesia terhadap keinginan Iran mengembangkan nuklir. Namun ketika menjadi anggota tidak tetap Dewan Keamanan PBB tahun 2007, Indonesia malah mendukung sanksi baru terhadap Iran terkait isu nuklir. Murphy (2012) berpendapat bahwa adanya demokratisasi dalam proses pengambilan keputusan untuk kebijakan luar negeri yang menyebabkan tahun 2008 Indonesia berubah sikap menjadi abstain soal sanksi baru kepada Iran.

Terdapat studi lain mengenai kebijakan Indonesia terhadap isu nuklir ini dengan fokus kepada domestik yakni DPR. Susanto (2012) memfokuskan kepada

konsep akuntabilitas kebijakan luar negeri Indonesia terkait dengan isu nuklir Iran. Menurut Susanto, akuntabilitas kebijakan luar negeri serta pelibatan partisipasi publik melalui mekanisme DPR masih belum maksimal. Partisipasi masyarakat belum sepenuhnya dilibatkan dalam menentukan arah kebijakan luar negeri. Penyebabnya, Kementerian Luar Negeri saat memberikan dukungan kepada Resolusi Dewan Keamanan PBB 1747 tidak melakukan komunikasi dengan DPR. Akibatnya, kebijakan kementerian luar negeri mendapatkan kritik dari DPR sehingga terjadilah proses pengajuan hak interpelasi.

Dalam kasus perubahan kebijakan terhadap nuklir Iran yang mengangkat faktor domestik dan internasional dilakukan oleh Permana (2009) dan Al Anshori (2016). Menurut Al-Anshori (2016: 99-130) Indonesia melakukan pergeseran kebijakan mengenai isu nuklir Iran yang semula mendukung sanksi menjadi abstain merupakan respons dari kritik dan protes publik. Kalangan Islam mempertanyakan solidaritas dengan negara-negara Muslim karena justru seperti memihak Barat dalam menjatuhkan sanksi kepada Iran. Pergeseran tersebut menunjukkan bahwa tekanan publik ditambah dengan DPR memberikan dampak terhadap sikap abstain Indonesia saat Dewan Keamanan PBB kembali menjatuhkan sanksi baru kepada Iran tahun 2008.

Ada pula yang memperlihatkan bahwa faktor internasional ikut secara tidak langsung memberikan pengaruh terhadap kebijakan dalam kasus nuklir Iran seperti dianalisis oleh Hobbs dan Moran (2014) serta Onderco (2015). Hobbs dan Moran

(2014) merangkum reaksi berbagai negara seperti Arab Saudi, Mesir, Suriah dan Turki terhadap ambisi nuklir Iran. Meskipun terdapat perbedaan dari masing-masing negara terhadap keinginan Iran memanfaatkan nuklir ini namun mereka tidak menjawabnya dengan melakukan proliferasi nuklir meskipun menyadari bahwa Israel sendiri merupakan ancaman karena menjadi negara yang tidak mengumumkan sebagai negara nuklir.

Reaksi mengenai isu nuklir Iran ini tidak hanya datang dari Timur Tengah tetapi juga dari negara-negara seperti India, Afrika Selatan dan Brasil. Menurut Onderco (2015) ketiga negara ini sejak awal tidak menolak perilaku Iran untuk menguasai nuklir bahkan tidak banyak mengkritik secara terbuka kepada Iran. Di tengah sanksi terhadap Iran yang dilakukan Amerika Serikat dan juga melalui Dewan Keamanan PBB, India, Afrika Selatan dan Brasil tetap melakukan hubungan perdagangan dengan Iran. Sikap ketiga negara ini menunjukkan adanya kebijakan luar negeri yang independen tidak tunduk kepada tekanan Barat.

Jika sebagian negara menunjukkan konsistensi menolak tekanan Barat mengenai isu nuklir Iran pada kurun waktu 2007 sampai 2008, Indonesia menunjukkan kebijakan yang tidak konsisten. Semula mendukung hak Iran mengembangkan nuklir meskipun sudah banyak tekanan dari Amerika dan sekutunya, namun kemudian malah mendukung sanksi pada tahun 2007 melalui forum Dewan Keamanan PBB. Setelah mendapat tekanan dari dalam negeri, Indonesia mengambil jalan aman bersikap abstain

tahun 2008 juga di forum Dewan Keamanan PBB seperti menempuh jalur aman dari tekanan Barat atau kritikan domestik yang juga ingin menjaga hubungan dengan Iran.

Studi mengenai konsistensi Indonesia dalam kebijakan luar negeri terkait isu nuklir Iran masih belum banyak dilakukan. Belum diketahui seberapa besar tekanan internasional terhadap kebijakan luar negeri Indonesia ini sehingga mendukung sanksi dan seberapa besar juga faktor domestik seperti elemen *civil society* mempengaruhi kebijakan luar negeri. Penelitian ini ingin mengisi kesenjangan dalam studi perubahan kebijakan luar negeri (*foreign policy change*) yang mengaitkan antara faktor internasional di satu sisi dengan faktor domestik di sisi lain dalam kasus nuklir Iran ini pada periode tahun 2007 sampai 2008.

Berdasarkan paparan di atas maka penelitian ini mengambil judul **Perubahan Kebijakan Luar Negeri Indonesia terhadap Isu Nuklir Iran di Dewan Keamanan PBB 2007-2008.**

1.2. Rumusan Masalah

Mengapa terjadi perubahan kebijakan luar negeri Indonesia dalam isu nuklir Iran di Dewan Keamanan PBB tahun 2007 – 2008? Faktor-faktor internasional dan domestik apa yang mempengaruhi kebijakan tersebut?

1.3. Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan mengkaji penyebab adanya perubahan kebijakan luar negeri Indonesia terhadap isu nuklir Iran di Dewan Keamanan PBB pada tahun 2007 - 2008. Selain itu mengkaji faktor internasional dan domestik yang menyebabkan adanya perubahan kebijakan luar negeri tersebut.

1.4. Manfaat Penelitian

Manfaat penelitian ini terbagi kedalam manfaat yang sifatnya praktis praktis dan teoretis.

1.4.1. Manfaat Praktis

Manfaat praktis penelitian ini adalah dapat menjadi masukan bagi para pemangku kepentingan di Indonesia seperti Kementerian Luar Negeri dan DPR yang merumuskan kebijakan luar negeri di tingkat pemerintahan pusat terkait konsistensi kebijakan luar negeri dalam isu nuklir. Selain itu juga masukan bagi kalangan *civil society* yang merespons kebijakan luar negeri yang dilaksanakan pemerintah Indonesia.

1.4.2. Manfaat Teoretis

Penelitian ini diharapkan memberikan kontribusi terhadap studi Hubungan Internasional khususnya mengenai perubahan kebijakan luar negeri (*foreign policy*

change) sebuah negara ketika isu-isu domestik dan internasional saling mempengaruhi. Selain itu dapat memberikan sumbangsih dalam konsep output kebijakan luar negeri yang sifatnya perubahan kecil seperti penyesuaian sampai dengan perubahan yang sifatnya besar yakni perubahan orientasi kebijakan luar negeri.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

Sejumlah konsep dan teori digunakan dalam penelitian mengenai Perubahan Kebijakan Indonesia terhadap Isu Nuklir Iran di Dewan Keamanan PBB tahun 2007-2008. Kerangka konseptual pertama yang digunakan dalam penelitian terkait dengan apa yang dimaksud dengan perubahan kebijakan luar negeri. Studi perubahan kebijakan luar negeri ini bagian dari studi analisis kebijakan luar negeri (*foreign policy analysis*).

Di bagian selanjutnya dikaji apa yang menyebabkan sebuah negara berkeinginan menguasai senjata nuklir lalu bagaimana respons negara-negara besar dan negara lainnya. Untuk melengkapi kerangka konsep ini maka dalam tinjauan pustaka ini juga dibahas mengenai peran Dewan Keamanan PBB sebagai penjaga keamanan pasca Perang Dunia ke-2. Paparan mengenai konsep PBB menjaga stabilitas keamanan dunia akan menjadi sorotan termasuk menjaga pemilikan senjata nuklir di dunia.

2.1. Perubahan Kebijakan Luar Negeri

Sub bab ini membahas mengenai teori dan konsep terkait dengan perubahan kebijakan luar negeri. Studi tentang perubahan dalam kebijakan luar negeri memiliki beberapa alasan penting (Huxsoll, 2003: 16-17). Pertama, studi perubahan kebijakan luar negeri memberikan peluang untuk menggabungkan multi perspektif dan mengintegrasikan berbagai pendekatan daripada hanya sekedar analisis kebijakan luar

negeri. Pendekatan yang biasa dilakukan misalnya model dalam proses pengambilan kebijakan sebagai variabel antara yang berlaku karena fenomena internasional dan domestik.

Kedua, perubahan kebijakan luar negeri sering tidak hanya mengejutkan tetapi juga mengganggu. Perubahan dalam kebijakan luar negeri terutama sesuatu yang sangat drastis akan mempengaruhi kepada sistem regional dan internasional. Perubahan ini akan sangat terasa ketika terjadi konflik dalam kebijakan luar negeri negara besar yang menyebabkan ketegangan internasional dan bahkan menyebabkan respons pemaksaan, pembalasan dan kekerasan (Holsti, 1982: 3).

Alasan lain mengenai pentingnya studi perubahan kebijakan luar negeri karena dapat memberikan pemahaman lebih luas mengenai kebijakan luar negeri dan hubungan internasional dengan memperkaya fokus teoretis mengenai studi kebijakan luar negeri. Dengan perhatian kepada perubahan kebijakan luar negeri maka akan memberikan tambahan seperti disebutkan Hermann (1978) tentang penjelasan soal variabel dependen kebijakan luar negeri.

Menurut Holsti (1982: ix) studi perubahan kebijakan luar negeri masih kurang mendapatkan perhatian. Holsti menyebutkan dalam pengantar buku *Why Nations Realign* bahwa,

An aspect of foreign policy that has received little attention in the theoretical literature namely foreign policy change. A review of current writings reveals that the sources of foreign policy – public opinion, decision making, misperceptions, the personality drives of key policy-makers...have received more attention than actually policies...and even where policy is reviewed, rather static pictures emerge; continuity of the major powers' foreign policy orientation seems to be the norm.

Pandangan Holsti itu menjelaskan bahwa studi perubahan kebijakan luar negeri ini perlu mendapatkan perhatian. Perubahan kebijakan luar negeri (*foreign policy change*) ini sendiri merupakan bagian dari kajian analisis kebijakan luar negeri (*foreign policy analysis*) yang menekankan kepada berbagai teknik, perspektif teoretis, pendekatan integratif, tingkat analisis bertingkat dan eksplanasi mengenai berbagai penyebab terjadinya keanekaragaman dalam kebijakan luar negeri.

Mengenai konsep perubahan kebijakan luar negeri tampaknya masih belum mendapatkan perhatian sehingga konsep-konsepnya pun masih terasa asing. Seperti disebutkan Holsti di atas memang studi tentang *foreign policy change* masih langka. Dalam paparan mengenai konsep *foreign policy change* yang dikembangkan sejumlah *scholar* tampak adanya perkembangan dari model perubahan kebijakan luar negeri yang berbeda dengan model pengambilan kebijakan luar negeri yang dikembangkan Allison (1999: 13-294) yakni *rational actor* (model rasional), *organizational behavior* yang juga disebut model pengambilan keputusan dan *governmental politics* yang lebih populer disebut sebagai model politik birokrasi (Perwita dan Yani, 2014: 61-66).

Meskipun pada tahun 1980-an studi *foreign policy change* belum banyak diperhatikan namun belakangan ini mendapatkan perhatian karena terjadinya dinamika internasional bahkan yang sulit diperkirakan sebelumnya. Salah satu basis konseptual untuk studi perubahan kebijakan luar negeri ini dikembangkan Rosenau pada tahun 1970-an. Rosenau menyusun kerangka studi kebijakan luar negeri yang disebut dengan *linkage theory* (Rosenau, 1971: 309). Konsep *linkage theory* ini, menurut Rosenau,

adalah mengaitkan antara dua sistem yakni nasional dan internasional dalam perilaku sebuah negara.

Konsep perbandingan kebijakan luar negeri, tulis Rosenau, akan bermanfaat jika konsep perubahan dapat menjadi variable yang operasional. (Rosenau, 1976: 371). Rosenau meyakini bahwa pengembangan konsep perubahan dalam kebijakan luar negeri menjadi variabel independen akan memberikan nilai tambah kepada perbandingan kebijakan luar negeri.

Mengenai variabel-variabel yang mempengaruhi kebijakan luar negeri, Rosenau menjelaskan kerangka analisis untuk mengetahui bagaimana faktor yang mempengaruhi kebijakan luar negeri. Rosenau menyebutkan adanya tiga konsepsi mengenai kebijakan luar negeri “*as cluster of orientations, as a set of communication to and plans for action and as a form of behavior*” (Rosenau, 1976: 16). Sebagai kluster orientasi kebijakan luar negeri merujuk kepada tendensi dan prinsip-prinsip yang menjadi rujukan perilaku negara dalam masalah internasional. Sebagai *set of communication to and plans for action* adalah dimana sebuah negara menghubungkan diri kepada lingkungan eksternal dalam rencana dan komitmen yang konkret untuk mempromosikan dan melindungi diri di luar negeri yang sesuai dengan orientasi dasar negara itu. Konsep ini sering disebut sebagai strategi, keputusan atau kebijakan. Sedangkan pengertian ketiga kebijakan luar negeri sebagai kegiatan yang menerjemahkan orientasi dan pengembangan serta artikulasi tujuan dan komitmen spesifik. Konsep ini menjadikan kebijakan luar negeri merupakan perilaku ke lingkungan eksternal dari satu negara.

Dalam konteks penelitian ini *foreign policy* mengambil arti kebijakan luar negeri yang dalam pemaknaan Rosenau sebagai *plans for action* bukan sebagai kluster orientasi. Menurut Rosenau sumber yang relevan untuk kebijakan luar negeri dapat dibagi dalam dua kontinum waktu yakni yang lambat berubah dan yang cepat berubah. Selain kontinum waktu Rosenau menyebutkan sumber lainnya berdasarkan kontinum agregasi sistemik (*systemic aggregation*). Seperti tampak dalam Gambar 1, Rosenau memasukkan kontinum agregasi sistemik terdiri dari sumber-sumber sistemik, sumber-sumber sosial, sumber-sumber pemerintahan dan sumber-sumber idiosinkretik.

Matriks sumber yang menjadi masukan bagi kebijakan luar negeri dan cenderung lambat berubah adalah luas dan geografi negara yang disebutnya juga sumber sistemik. Budaya dan sejarah juga sumber sistemik yang lambat berubah. Sumber sistemik lainnya adalah struktur negara besar dan aliansi serta teknologi. Pembangunan ekonomi, struktur sosial dan opini publik masuk kedalam sumber sosial yang berada diantara sumber yang lambat dan cepat berubah. Rosenau juga memasukan sumber-sumber pemerintahan yakni akuntabilitas politik dan struktur pemerintah.

Sumber yang cepat berubah untuk kebijakan luar negeri adalah faktor eksternal, masalah-masalah kawasan dan krisis yang dimasukkan kedalam sumber-sumber sistemik. Sedangkan faktor situasional yang berasal dari internal negara dikategorikan dalam sumber sosial. Sumber yang cepat berubah, dalam matriks yang disusun Rosenau, adalah sumber idiosinkretik yang terdiri dari nilai-nilai, talenta, pengalaman dan kepribadian pemimpin.

Dari gambar berikut tampak bahwa kebijakan luar negeri sebagai orientasi, komitmen dan perilaku tergantung kepada faktor internal dan eksternal negara tersebut. Sumber di dalam negeri ada yang bersifat dinamis, cepat berubah dan juga hampir disebutkan ajeg seperti luas wilayah dan geografi. Namun sumber eksternal juga memiliki dinamika sendiri seperti struktur kekuasaan Negara-negara besar dan aliansinya. Dari konsep yang dikemukakan Rosenau tampak bahwa kebijakan negara tidak lepas dari masukan domestik negara itu dan juga situasi eksternal.

Systemic aggregation continuum	Time continuum		Sources that tend to undergo rapid change
	Sources that trend to change slowly		
Systemic sources	Great power structure Alliances	Technology	Situational factors: external Issues Areas Crisis
Societal sources	Size Geography	Economic Development Social structure Moods of Opinion	Situational factors: internal
Governmental sources	Culture and history	Political accountability Governmental structure	
Idiosyncratic sources			Values, talents experiences and personalities of leaders

Gambar 1: Sumber-sumber Kebijakan Luar Negeri

Sumber: Rosenau (1976)

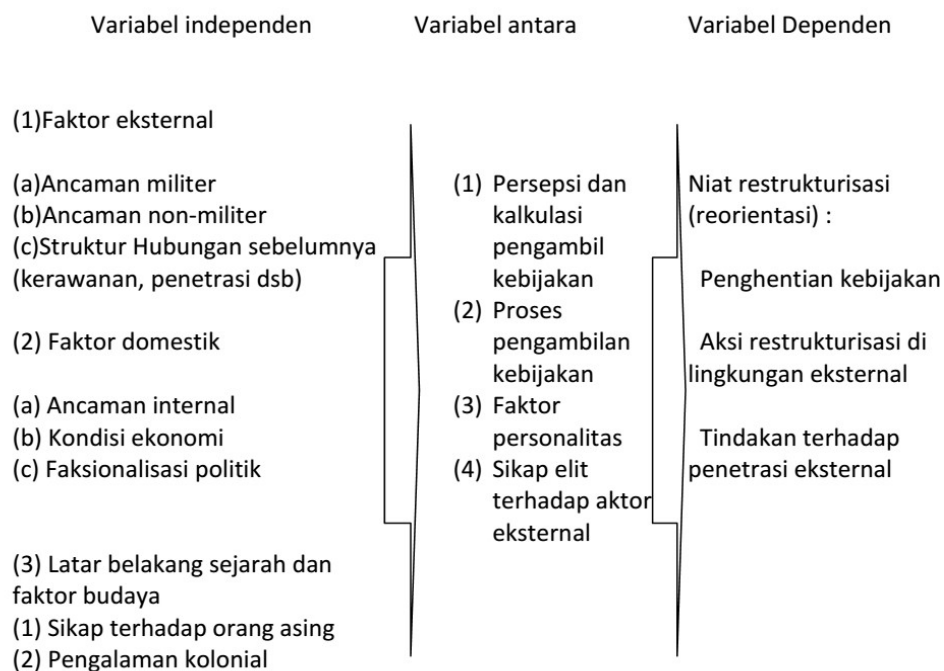
Peneliti melihat bahwa konsep yang diajukan Rosenau untuk mengkaji perubahan kebijakan luar negeri ini dapat digunakan sebagai alat analisis ketika memetakan fungsi *input* yang relevan sesuai dengan kajian. Dalam hal perubahan kebijakan luar negeri Indonesia beberapa variabel seperti sumber-sumber sosial bermanfaat dalam menganalisa perubahan kebijakan luar negeri.

Jika Rosenau lebih memberikan konsep sumber kebijakan luar negeri untuk memetakan *linkage theory*-nya, K.J. Holsti (1982:1-19) juga mengkaji perubahan kebijakan luar negeri dengan menyebutkan beberapa dari tipe perubahan kebijakan luar negeri yakni restrukturisasi (*restructuring*) yakni perubahan dramatis dari pola hubungan eksternal sebuah negara. Tipe ini berbeda dari perubahan kebijakan luar negeri yang normal yang biasanya berjalan lambat dan adanya hubungan yang lemah antara sektor geografis dan fungsional. Holsti menyebut bahwa restrukturisasi ini biasanya berlangsung cepat dan menegaskan sebuah niat untuk perubahan yang fundamental. Perubahan cepat ini disebutnya sebagai reorientasi.

Holsti mengistilahkan perubahan itu sebagai dua hal yang berbeda dimana perubahan biasa dan satu lagi sebagai reorientasi yang merujuk kepada niat pengambil kebijakan untuk merestrukturisasi hubungan negaranya dengan negara lain (Holsti, 1982: 15). Hubungan luar negeri itu tidak hanya diarahkan ke luar negeri namun tindakan negara juga dilakukan dalam pemungutan suara di PBB, kunjungan turis dan penempatan perwakilan diplomatik.

Studi perubahan kebijakan luar negeri ini memperhatikan jenis perilaku aktor internasional dalam kebijakan luar negeri dimana pemerintah melakukan perubahan

secara bersamaan termasuk pola keseluruhan hubungan luar negeri. Perubahan normal kebijakan luar negeri yang biasanya berlangsung lambat sedangkan restrukturisasi kebijakan luar negeri biasanya berlangsung lebih cepat yang dinyatakan dengan niat mengadakan perubahan fundamental dan melibatkan sektor yang berbeda-beda. Holsti mengajukan sebuah model dalam mengkaji bagaimana perubahan yang disebut restrukturisasi itu terjadi. Setidaknya terdapat tiga variabel untuk menguji perubahan kebijakan luar negeri yakni variabel independen, variabel antara dan variabel dependen (Holsti, 1982: 20).



Gambar 2: Model Perubahan Kebijakan Luar Negeri

Sumber: Holsti (1982)

Dalam variabel independen yang menjadi sumber terjadinya perubahan yang dimaksud faktor eksternal adalah ancaman militer, ancaman non militer, struktur hubungan sebelumnya. Faktor domestik adalah ancaman internal, kondisi ekonomi dan faksionalisasi politik. Holsti juga memasukkan variabel independen lainnya yakni faktor latar belakang sejarah dan budaya. Didalamnya adalah sikap terhadap orang asing dan pengalaman dengan kolonialisme.

Menurut Holsti dalam menuju perubahan kebijakan luar negeri juga terdapat variabel antara yakni persepsi dan kalkulasi pengambil kebijakan, proses pengambilan kebijakan, faktor-faktor personalitas dan sikap elit terhadap aktor-aktor eksternal. Faktor variabel dependen dalam kajian mengenai perubahan kebijakan luar negeri yakni niat untuk restrukturisasi berupa penghentian kebijakan, restrukturisasi di lingkungan eksternal dan tindakan terhadap penetrasi eksternal. Holsti membedakan antara reorientasi dan restrukturisasi jika didasarkan kepada perubahan signifikan yakni *(1) the levels of external involvement, (2) policies regarding types and sources of external penetration, (3) the direction of the external involvement, and (4) military or diplomatic commitments.*

Berdasarkan empat karakteristik ini, Holsti mengembangkan empat tipe dari kebijakan luar negeri yakni *isolation, dependence, self-reliance* dan *nonalignment/diversification*. Dari empat tipe inilah kemudian Holsti mengembangkan dua belas kemungkinan tipe restrukturisasi perubahan kebijakan luar negeri. Dari kajian Holsti inilah kemudian memberikan dampak dalam penerapan secara sistematis perubahan kebijakan luar negeri.

Kalau mengkaji lagi model yang diajukan oleh Holsti (1982) tentang perangkat analisis perubahan kebijakan tampak bahwa ada tiga variabel *input* yakni eksternal, domestik dan sejarah serta budaya sebuah negara. Ketiganya menurut peneliti cukup penting namun sebenarnya sejarah dan budaya itu dapat dimasukkan kedalam variabel domestik sehingga cukup dua variabel saja untuk mengkaji perubahan kebijakan luar negeri. Dalam paparan konseptual selanjutnya tampak bahwa dua variabel yakni internasional dan domestik menjadi pegangan sebagai analisis perubahan kebijakan.

Konsep perubahan kebijakan luar negeri ini dikaji lebih dalam oleh Gustavsson (1999) yang merangkum adanya lima model. Model yang dikembangkan Holsti (1982) tentang restrukturisasi kebijakan luar negeri seperti yang dijelaskan di atas, Goldmann (1988) model stabilisator di dalam sistem pengambilan keputusan, Hermann (1990) model sistem siberetik dalam pengambilan kebijakan sebagai variabel antara, Walter Carlsnaes (1992) model diakronis interaksi antara agensi dan struktur, model Skidmore yang menjelaskan perubahan dikondisikan oleh kondisi dalam negeri dan kekuatan eksternal, model Rosati (1994) mengenai periode stabilitas yang berhasil oleh periode transisi. Konsep perubahan kebijakan luar negeri dari sejumlah pakar itu menunjukkan berbagai pendekatan dalam menjelaskan bagaimana kebijakan luar negeri sebuah negara berubah. Konsep yang diajukan Holsti dikenal untuk menjelaskan perubahan kebijakan luar negeri yang sifatnya radikal atau besar. Konsep yang diajukan Holsti kurang tepat kalau dikenakan terhadap kasus perubahan kebijakan luar negeri yang sifatnya kecil.

Tabel 1: Model Perubahan Kebijakan Luar Negeri

	Checklist models		Structural constraints models		Cyclical models	
	Holsti (1982)	Hermann (1990)	Goldmann (1988)	Skidmore (1994)	Carlsnaes (1993)	Rosati (1994)
Foreign policy	Programme: intended and actual	Programme	Programme verbalized and non-verbalized	Programme	Programme and outcomes	Programme
Change	Typology	Graduated levels	Definition	Evolutionary vs sporadic	No specification	Graduated levels
Explanatory logic	Independent and intervening variables	Independent variables and intervening decision-making process	Intervening stabilizers in policy-making system	Systemic and domestic combinations of power	Cyclical interplay between agency and structure	Cyclical shifts of stability and transition
Implications from empirical studies	Difficult to follow Other variables significant	Fails to capture subjective interpretation and capacity to anticipate	Certain variables in need of reconceptualization New variables needed	Only superficial empirical application	No empirical application	Risk for oversimplification of historical data
View of theory	Induction Unclear about future prospects	Induction Unclear about future prospects	Deduction Defends weak theory and weak tests	Deduction	Induction Advocates contingent generalizations	Deduction

Sumber: Gustavsson (1997)

Dalam Tabel 1 mengenai enam model perubahan kebijakan luar negeri Gustavsson menjelaskan variabel yang digunakan untuk memetakan model dalam perubahan kebijakan luar negeri yakni kebijakan luar negeri, perubahan, ekspalanatori logis, implikasi bagi studi empiris pandangan teoretis. Gustavsson mengklasifikasikan Holsti dan Hermann sebagai Checklist Model, Goldmann dan Skidmore sebagai Structural Constrains Model dan Carsnaes dan Rosati sebagai Cyclical Model.

Checklist Model didasarkan pada tiga langkah analitis. Pertama, identifikasi faktor latar belakang yang berpotensi penting. Kedua, langkah segera dalam bentuk faktor kognitif dan faktor pemilihan kedalam proses pengambilan kebijakan. Ketiga, mengkoneksikan kedalam sebuah hasil dalam bentuk tipologi perubahan kebijakan luar

negeri. Model yang dikembangkan oleh Holsti (1982) dan Hermann (1992) ini tidak berisi elemen teoretis mengenai elemen yang penting yang satu dari yang lainnya. Kedua *scholar* ini menyediakan alat analisis yang berguna untuk studi empiris dengan asumsi bahwa teori akan muncul dalam cara induktif melalui generalisasi.

Kekuatan dari model pertama ini adalah memiliki perspektif luas yang berisi deskripsi empiris variabel independen dan mekanisme variabel itu masuk dan berhubungan dengan proses di dalam pemerintahan. Kelemahannya menurut Gustavsson, Holsti terlalu banyak memasukkan faktor eksplanatori. Diakui oleh Holsti sendiri ketika mengevaluasi sejumlah kasus studi empiris. Model Hermann, jelas Gustavsson, berasal dari status yang tidak jelas para pengambil kebijakan secara individual. Model Hermann menyebutkan *leaders* sebagai variabel independen. Namun karena menjadi posisi sentral dalam proses pengambilan kebijakan maka akan muncul risiko langkah analitis yang tumpang tindih.

Mengenai Model *Structural Constraint* yang dikembangkan Goldmann dan Skidmore, fokusnya lebih kuat terhadap langkah yang cepat, identifikasi faktor yang mungkin menstabilkan kebijakan yang ada dan mencegah tekanan akan perubahan dari pengambil kebijakan utama. Kelebihan model ini dibandingkan yang pertama adalah menggarisbawahi berbagai bentuk kekuatan institusional.

Menurut Gustavsson, *Model Cyclical* yang dikembangkan Carlsnaes (1993) dan Rosati (1994) membuka kesempatan untuk melakukan studi periode lebih awal untuk mendeteksi pola yang ada dalam proses yang menyebabkan terjadinya perubahan kebijakan luar negeri. Meskipun adanya kesamaan namun diantara keduanya terdapat

perbedaan. Carlsnaes menaruh perhatian kepada masalah agensi-struktur dalam perubahan kebijakan luar negeri. Alasannya, perubahan kebijakan luar negeri harus dipahami dari gabungan antara studi sejarah dan kerangka analisis sendiri berdasarkan metode sendiri. Sedangkan Rosati menempatkan pandangan yang dialektika atas perubahan kebijakan luar negeri dengan menjelaskan bahwa periode panjang stabilitas secara berkala diinterupsi oleh periode transisi jangka pendek.

Kelebihan dari model Cyclical, tulis Gustavsson, adalah adanya elemen dinamis yang tidak ditemukan dalam dua model lainnya. Namun kelemahannya adalah model agensi-struktur dari Carlsnaes sifatnya kompleks dan sulit diaplikasikan sehingga belum ada bukti empirisnya. Model yang dikembangkan Rosati disebut masih sangat umum karena untuk menemukan bukti empiris, konsep-konsep utama harus disusun secara khusus dan menyediakan indikator yang operasional.

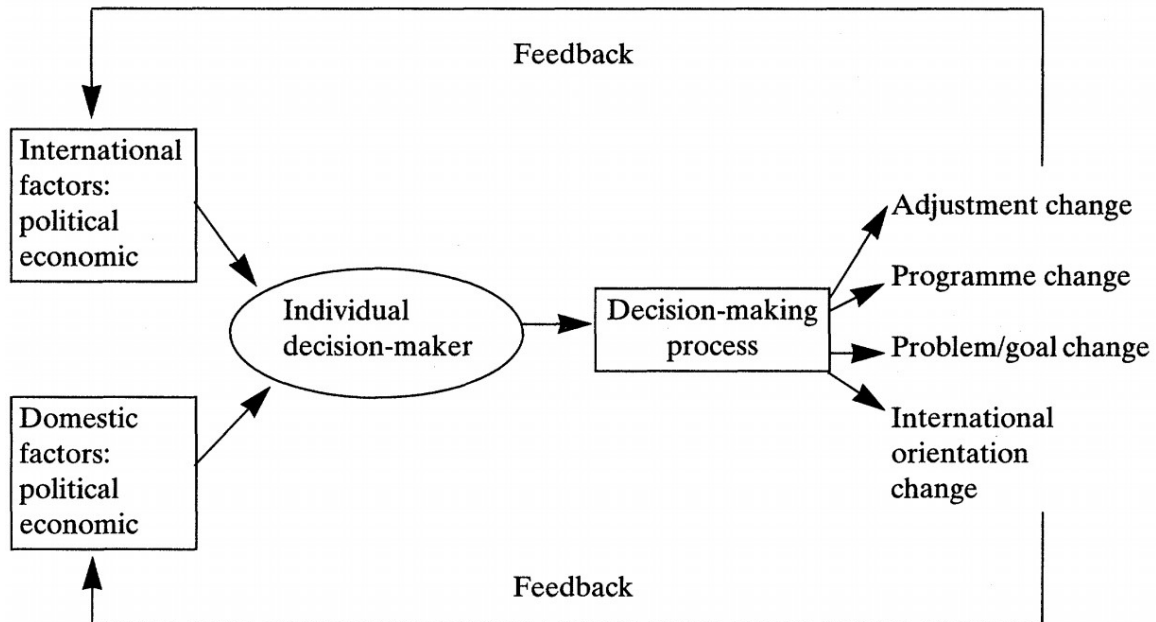
Dari enam model itu kemudian Gustavsson mengembangkan model ketujuh yang dengan terlebih dahulu menempatkan *foreign policy* seperti yang ditafsirkan Cohen and Harris (1975: 3831) sebagai *a set of goals, directives or intentions, formulated by persons in official; or authoritative positions, directed at some actor or condition in the environment beyond the sovereign state, for the purpose of affecting the target in the manner desired by the policy-makers.*

Perubahan juga seperti dijelaskan Goldmann (1988:10) merujuk kepada *either a new act in a given type of situation or a given act in a situation previously associated with a different act.* Menurut Gustavsson, model yang dikembangkannya terdiri dari tiga langkah yakni identifikasi sejumlah sumber yang dimediasi oleh individual para

pengambil kebijakan yang bertindak dalam proses pengambilan kebijakan yang akan membawa kedalam perubahan kebijakan luar negeri. Sumbernya terdiri dari dua yakni faktor internasional dan domestik.

Sumber internasional dari model Gustavsson antara lain faktor politik dan ekonomi. Faktor politik di tingkat internasional menyangkut kepada aspek hubungan kekuasaan antar negara dan hubungan yang menyangkut aspek militer dari keamanan nasional seperti ditafsirkan oleh perspektif realis. Sedangkan faktor ekonomi mengenai ekonomi internasional berkaitan dengan transaksi lintas batas dan lintas kelembagaan.

Faktor domestik dalam model Gustavsson terkait dukungan para pemilih, partai politik dan aktor masyarakat. Faktor ini menjelaskan bagaimana hasil pemilu, opini publik dan koalisi antara aktor politik utama. Faktor ekonomi tingkat domestik menyangkut antara lain pertumbuhan ekonomi, tingkat inflasi dan tingkat pengangguran. Faktor domestik yang diajukan Gustavsson ini sebenarnya juga sudah ditelaah misalnya oleh Rosenau ketika menjelaskan agregat input bagi kebijakan luar negeri. Gustavsson menjelaskan faktor-faktor dari tingkat domestik ini dalam pengertian yang lebih rinci seperti dukungan para pemilih yang dapat diketahui antara lain dari survei opini publik.



Gambar 3: Model Dinamika Perubahan Kebijakan Luar Negeri

Sumber: Gustavsson (1999)

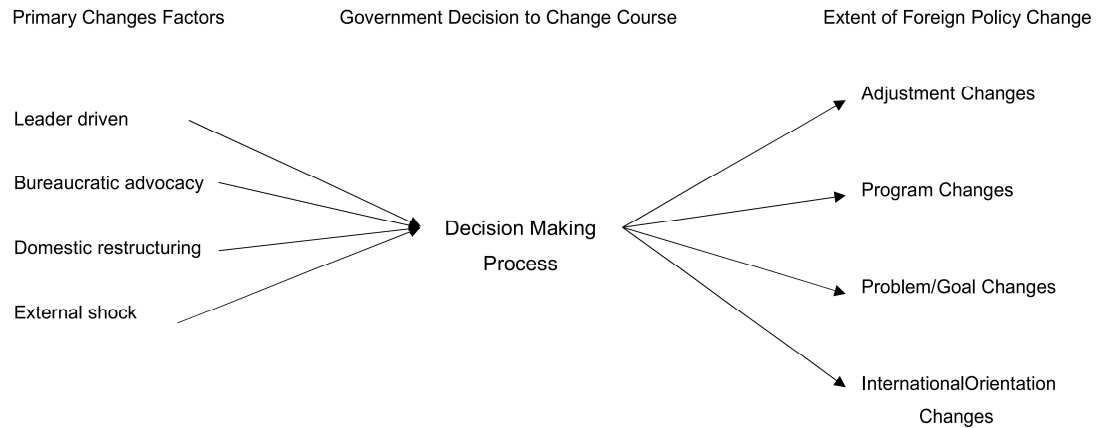
Model yang dikembangkan oleh Gustavsson tersebut, menurut peneliti, menggabungkan dua faktor penting dalam menganalisis perubahan kebijakan luar negeri yakni faktor internasional dan domestik. Ini mengukuhkan pendapat bahwa analisis mengenai perubahan kebijakan luar negeri setidaknya menyertakan dua faktor ini. Dalam analisis perubahan itu Gustavsson menyertakan dua faktor dalam proses perubahan itu yakni aktor pengambil keputusan dan proses pengambilan kebijakan itu. Peneliti berpendapat model pengambilan kebijakan sudah diformulasikan oleh Allison sehingga sebenarnya proses itu tidak perlu dibahas lagi dalam model baru.

Di dalam variabel output Gustavsson memasukkan beberapa kategori perubahan dalam kebijakan luar negeri yang berasal dari Hermann. Peneliti

berpendapat bahwa jenis perubahan yang dijelaskan Hermann ini menarik diperdalam. Hermann mengklasifikasikan empat tingkat perubahan kebijakan luar negeri yang menyertakan sejumlah indikator di dalamnya (Hermann, 1990:3-21):

- (1) *Adjustment Changes*. Perubahan terjadi di tingkat usaha (besar atau kecil) dan atau dalam skope penerimaan (seperti penyaringan dalam sasaran). Apa yang dilaksanakan, bagaimana dilaksanakan dan tujuan kebijakan luar negeri yang dilaksanakan masih belum berubah.
- (2) *Program Changes*. Perubahan dilakukan dalam metode atau cara-cara bagaimana tujuan dan masalah itu ditangani. Berbeda dengan *adjustment changes* yang sifatnya kuantitatif, *program changes* bersifat kualitatif dan melibatkan instrumen baru negara seperti melalui negosiasi diplomatik bukan kekuatan militer. Apa yang dilaksanakan dan bagaimana dilaksanakan mengalami perubahan namun tujuan dari kebijakan luar negeri tidak berubah.
- (3) *Problem/Goal Changes*. Masalah atau tujuan awal yang ditangani digantikan atau diubah. Dalam perubahan kebijakan luar negeri ini, tujuannya diganti.
- (4) *International Orientation Changes*. Perubahan kebijakan luar negeri paling ekstrem melibatkan perubahan arah seluruh orientasi aktor terhadap masalah dunia. Dibandingkan perubahan sebelumnya yang sifatnya kecil terhadap satu isu atau aktor tertentu, perubahan orientasi melibatkan perubahan mendasar peran dan aktivitas internasional. Tidak hanya satu kebijakan tetapi banyak perubahan yang simultan.

Dari konsep tingkat perubahan Hermann dapat dijelaskan bahwa perubahan paling rendah disebut sebagai *adjustment changes* dimana hanya terjadi pergeseran kebijakan dalam tingkat taktis. Sedangkan perubahan besar terjadi dalam konsep *international orientation changes* dimana muncul perubahan ekstrem aktor negara terhadap dunia. Hermann juga menjelaskan faktor apa saja yang menjadi pemicu perubahan seperti dalam gambar berikut.



Gambar 4: Model Perubahan Kebijakan Luar Negeri Hermann

Sumber: Hermann (1990)

Hermann secara spesifik menyebut pemicu terjadinya perubahan yang juga memasukkan unsur domestik dan internasional dalam empat faktor. Pertama, *leader driven*. Kondisi ini biasanya terjadi di negara otoriter dimana pemimpin pemerintahannya sering memaksakan kehendaknya dalam arah dasar kebijakan luar negeri. Kedua, *bureaucratic advocacy*. Perubahan bisa saja terjadi dari sekelompok orang di dalam pemerintahan yang mengarahkan kebijakan luar negeri. Kelompok ini bisa saja berada di dalam sebuah lembaga atau menyebar di sejumlah institusi namun mereka berinteraksi secara berkala. Ketiga, *domestic restructuring*. Istilah ini merujuk kepada segmen masyarakat yang relevan yang mendukung sebuah rejim yang memerintah dan mungkin pula segmen masyarakat ini menjadi agen perubahan. Keempat, *external shock*. Pemicu ini merujuk kepada sumber perubahan kebijakan luar negeri dari peristiwa internasional yang dramatis. Sebagian dari perubahan kebijakan

luar negeri hasil dari persepsi pemimpin pemerintahan terhadap beberapa perubahan di lingkungan eksternal.

Salah satu unsur penting dalam model perubahan kebijakan luar negeri yang diajukan Hermann (1990) adalah adanya tujuh tahapan dalam perubahan kebijakan luar negeri. Konsep Hermann ini menarik karena dalam analisis dapat diketahui bagaimana tahapan perubahan kebijakan luar negeri berjalan.

1. *Initial policy expectations.* Perubahan yang terjadi dalam kebijakan luar negeri memasukkan ekspektasi unsur para pengambil kebijakan berkaitan dengan pengaruh yang diakibatkan oleh sebuah kebijakan baru. Para pengambil kebijakan akan melakukan perubahan jika hasilnya memberikan hasil yang diharapkan. Namun jika terjadi perdebatan mengenai kebijakan apa yang akan diambil maka mereka akan mengurangi dampak negatif dari kebijakan baru.
2. *External actor/environmental stimuli.* Perubahan kebijakan pada umumnya muncul dari perubahan lingkungan yang tidak diharapkan yang memberikan rangsangan baru kepada kebijakan yang ada. Peristiwa internasional itu mungkin merupakan respons terhadap kebijakan yang ada atau sama sekali tidak terkait.
3. *Recognition of discrepant information.* Rangsangan eksternal ini merupakan sinyal yang secara potensial menjadi umpan balik kepada pengambil kebijakan. Ketika perkembangan eksternal itu memunculkan informasi yang tidak konsisten dengan kebijakan yang diharapkan menjadi isyarat bagi pengambil kebijakan.
4. *Postulation of a connection between problem and policy.* Jika sebuah kebijakan akan berubah langkah kritisnya adalah identifikasi hubungan sebab akibat antara masalah dan kebijakan yang ada. Pengambil kebijakan harus memutuskan bahwa kebijakan pemerintahannya tidak efektif dengan masalah yang dihadapi, menjadikan masalah lebih buruk, memunculkan masalah baru yang lebih berat atau memberikan beban lebih berat.
5. *Development of alternatives.* Jika pengambil kebijakan tidak dapat menemukan cara untuk mengurangi masalah maka kebijakan baru akan ditempuh. Terdapat dua pendekatan besar, pertama, perubahan kebijakan untuk menangani masalah yang ada. Kedua, terjadinya perubahan dalam menafsirkan masalah.
6. *Building authoritative consensus for choice.* Konsensus dalam kebijakan luar negeri melibatkan lebih dari satu pengambil kebijakan.

Perubahan kebijakan dapat belum dapat dilaksanakan jika tidak ada konsensus yang diambil.

7. *Implementation of new policy.* Keputusan tidak selesai hanya dengan pengambilan kebijakan baru. Proses implementasi kebijakan dapat mengubah kehendak yang seharusnya dilaksanakan. Oleh karena itu jika terdapat penentangan terhadap pilihan kebijakan yang diambil maka implementasinya akan sulit. Para pengambil kebijakan apakah sifatnya individual atau kelembagaan harus memiliki komitmen untuk melaksanakannya. Komitmen yang rendah terhadap kebijakan baru akan menyulitkan implementasi kebijakan yang baru.

Ketujuh proses itu dipengaruhi agen perubahan yakni *leader driven, bureaucratic advocacy, domestic restructuring* dan *external shock*. Aspek pemimpin yang mengambil keputusan atas kebijakan baru karena pertimbangan politik kemudian birokrasi yang memberikan dukungan atas kebijakan pimpinan pemerintah merupakan elemen penting dalam perubahan kebijakan luar negeri. Selain itu adanya tekanan dalam negeri mengharuskan adanya penyesuaian kebijakan luar negeri yang juga mempertimbangkan tekanan eksternal. Dengan pertimbangan itu maka aspek domestik dan internasional menjadi bahan masukan untuk kebijakan yang dari satu titik berubah kepada titik lain meskipun tingkat perubahannya hanya berupa pergeseran saja.

Pendapat peneliti mengenai konsep perubahan kebijakan luar negeri ini kalau menyertakan konsep Hermann mulai dari perubahan kecil sampai besar, maka dapat dikatakan bahwa perubahan kebijakan luar negeri juga menjadi bagian di dalamnya. Perubahan yang sifatnya penyesuaian ini tidak menyertakan perubahan orientasi dan strategi. Secara konseptual *changes* yang termasuk dalam perubahan kecil ini *Adjustment Changes* dan bisa juga hanya *Program Changes*. Namun demikian pemicu perubahan itu Hermann tidak menggolongkan kedalam variabel internasional dan

domestik dengan jelas sehingga memiliki kekurangan. Hermann hanya menjelaskan agen perubahan itu pemimpin, birokrasi, restrukturisasi domestik dan tekanan eksternal. Demikian juga *adjustment changes* selain karena adanya perubahan bersifat taktis belum dijelaskan secara konseptual apakah karena penyesuaian di tingkat domestik atau di tingkat internasional. Kalau merujuk sumber-sumber kebijakan luar negeri dari Rosenau misalnya, maka faktor domestik dan internasional di dalamnya sudah terangkum dengan lengkap dari aspek geografi, politik, ekonomi, sosial, budaya sampai pertahanan.

2.2. Isu Nuklir dalam Kebijakan Luar Negeri

Setelah mengkaji kerangka konsep dan model terkait dengan perubahan kebijakan luar negeri, bagian berikutnya akan membahas isu nuklir dikaitkan dengan kebijakan luar negeri. Kerangka konsep yang mengkaji senjata nuklir dalam kebijakan luar negeri ini perlu dilakukan karena senjata nuklir merupakan kenyataan baru dalam hubungan internasional sejak 1945. Ancaman nuklir ini masih tinggi karena sampai tahun 2014 saja terdapat 16.000 hulu ledak nuklir diantara sembilan negara dan 94 persen diantaranya berada di Rusia dan Amerika Serikat (Thakur, 2015: 1-3).

Sebagai salah satu elemen dalam kebijakan luar negeri, sikap kepada senjata nuklir ini menjadi bagian dari perilaku di dalam hubungan internasional. Pada umumnya setiap negara mengambil sikap apakah mendukung pembatasan senjata nuklir atau tidak atau bahkan tidak memberikan sikap yang tegas. Namun jika

memperhatikan konsep mengenai pemilikan nuklir, maka sebagian negara berusaha keluar dari pembatasan yang diberlakukan lima negara nuklir resmi.

Teknologi nuklir sudah lama diakui karena memiliki keuntungan sangat besar sekaligus juga daya rusak yang sangat besar mulai guncangan elektro-magnetik, guncangan sinar panas, ledakan dan radiasi nuklir (Moran, 2015: 120-121). Oleh karena itu sebagian negara yang memiliki kemampuan itu berusaha untuk mencegah agar teknologi ini tidak menyebar untuk pembuatan senjata. Rejim non-proliferasi nuklir internasional dibuat oleh sebagian negara besar itu yang terdiri antara lain Perjanjian Non-Proliferasi Nuklir (Nuclear Non-Proliferation Treaty atau NPT); Badan Tenaga Atom Internasional (International Atomic Energy Agency atau IAEA) dan resolusi-resolusi Dewan Keamanan PBB.

NPT merupakan pilar dari rejim internasional tersebut yang berasal dari kesadaran pada tahun 1950-an dan 1960-an bahwa proliferasi nuklir berbahaya dan sesuai dengan kepentingan negara pemilik senjata nuklir dan negara non-nuklir untuk mencegah meluasnya senjata nuklir (Kroenig, 2015: 21). NPT yang dimulai terbentuk 1968, mulai berlaku sejak 1970. Di Pasal I Perjanjian NPT disebutkan bahwa negara nuklir tidak mentransfer senjata nuklir kepada negara penerima, tidak membantu langsung atau tidak langsung mengembangkan senjata nuklir. Negara non-nuklir setuju dalam Pasal II tidak berusaha mendapatkan senjata nuklir atau memproduksinya. Setiap negara non-nuklir juga setuju menerima pengawalan dari IAEA untuk memverifikasi janjinya memenuhi kewajiban non-proliferasi.

Pasal IV memuat ketentuan mengenai energi nuklir untuk tujuan damai. Pasal ini merujuk kepada *inalienable right of all the Parties to the Treaty to develop research, production and use of nuclear energy for peaceful purposes and in conformity with articles I and II of this Treaty*. Kalau menyimak pasal ini maka sebuah negara yang berambisi meraih senjata nuklir biasanya sejak awal mengklaim tujuan dari pembangunan nuklirnya adalah untuk maksud damai seperti dimanfaatkan untuk tenaga listrik dan dunia kesehatan. Di Pasal VI, setiap pihak yang mengikuti perjanjian:

Undertakes to pursue negotiations in good faith on effective measures relating to cessation of the nuclear arms race at an early date and to nuclear disarmament, and on a treaty on general and complete disarmament under strict and effective international control.

NPT juga berisi ketentuan mengenai keluar dari perjanjian dalam Pasal X disebutkan pihak yang mengundurkan diri dari perjanjian ini memberitahukan tiga bulan lebih dahulu. Lima negara nuklir awal yakni Amerika Serikat, Uni Soviet, Inggris, Perancis dan China adalah pihak yang dalam NPT diijinkan untuk mengembangkan, mendapatkan dan memiliki senjata nuklir. Tiga negara lain yakni India, Israel dan Pakistan tidak pernah menandatangani NPT meskipun disebutkan telah memiliki senjata nuklir. Selama 40 tahun NPT tidak ada negara yang mundur dari perjanjian sampai Korea Utara melakukannya tahun 2003 dan melakukan pengujian senjata nuklir pertama tahun 2006 kemudian tahun 2009 dan bahkan tahun 2017.

Dalam artikel jurnal berjudul *Why Do States Build Nuclear Weapons?: Three Models in Search of a Bomb*, Sagan (1996) membahas tiga model teoretis yang

mempengaruhi keputusan sebuah negara untuk membangun arsenal nuklir. Pertama, *The Security Model* dimana konsep *balance of power* menjadi sentral. Sagan berpendapat bahwa negara menggunakan senjata nuklir sebagai alat penggetar (*deterrent*) atau alat pemaksa untuk mengubah status quo. Menurut Sagan *every time one state develops nuclear weapons to balance against its main rival, it also creates nuclear threat to another state in the region* yang menyebabkan efek domino.

Model ini berkeyakinan bahwa karena kekuatan yang sangat destruktif dari senjata nuklir maka negara yang ingin mempertahankan keamanan nasional menghadapi negara nuklir lawan maka harus menggunakan kekuatan penyeimbang dengan memiliki senjata itu. Sikap ini akan menyebabkan dua akibat yakni, pertama, negara kuat akan melakukan apa yang dikehendakinya seperti memproduksi senjata nuklir yang efektif. Kedua, negara yang lemah akan melakukan apa yang harus dilakukan seperti melakukan aliansi dengan negara nuklir.

Implikasi dari model ini, tulis Sagan, negara yang menghadapi permusuhan akan mengembangkan senjata nuklirnya sendiri kecuali ada jaminan dari aliansi negara nuklir. Upaya lainnya untuk meningkatkan jaminan keamanan terhadap potensi terjadinya proliferasi senjata nuklir seperti kebijakan meningkatkan kepercayaan dari negara non-nuklir akan berhasil dalam jangka pendek. Namun tidak akan efektif dalam sistem yang anarkis.

Berdasarkan logika dari model keamanan ini, NPT dipandang sebagai lembaga yang mengizinkan negara non-nuklir menyelesaikan masalah secara kolektif. Perjanjian ini mengizinkan negara-negara itu untuk menahan diri sehingga negara tetangganya

akan mengikuti langkahnya. Negara non-nuklir juga akan melakukan kerjasama dengan negara non-nuklir lainnya untuk memperkuat posisinya agar proliferasi nuklir tidak terjadi.

Model keamanan ini masih dipegang banyak kalangan meskipun adanya fenomena baru dalam penguasaan senjata nuklir ini. Fenomena itu adanya aktor negara yang dianggap irasional dan agresif untuk merebut penguasaan senjata nuklir. Oleh karena itu terkait nuklir perspektif realis sangat kuat karena negara berperilaku untuk mencari rasa aman, hidup dalam sistem anarkis sehingga terpaksa menyediakan keamanan bagi dirinya sendiri.

Kedua, *the Domestic Model*. Seperti perspektif liberalisme yang berpendapat bahwa perilaku negara didikte oleh preferensi negara. Menurut Sagan, model kedua proliferasi senjata nuklir memfokuskan kepada aktor domestik yang mendorong atau tidak mendorong pemerintah membangun senjata nuklir. Penguasaan senjata nuklir tidak melayani kepentingan nasional sebuah negara namun meyalani kepentingan sempit kepentingan birokratis atau politik sejumlah aktor di dalam negara. Tiga aktor domestik yang biasanya muncul adalah lembaga nuklir sebuah negara, unit penting dalam militer dan politisi yang mendapat dukungan partai atau massa untuk mendapatkan senjata nuklir.

Ketiga, *the Norms Model*. Penekanannya kepada pentingnya *nuclear symbolism* (simbol memiliki senjata nuklir). Menurut model ini Negara membangun arsenal nuklir karena *they are part of what modern states believe they have to possess to be legitimate, modern states* (Sagan, 1999). Sagan menjelaskan, model ketiga memfokuskan kepada

Norma berkaitan dengan penguasaan senjata nuklir sebagai fungsi simbolik yang penting untuk membentuk dan merefleksikan identitas negara. Menurut perspektif ini, perilaku negara tidak ditentukan oleh kalkulasi tepat dari pemimpin negara mengenai kepentingan keamanan nasional atau kepentingan birokratis sempit namun norma lebih dalam dan keyakinan umum bahwa tindakannya sah dan tepat di dalam hubungan internasional.

Dari tiga model motif pemilikan senjata nuklir dari Sagan dapat dikatakan bahwa beberapa negara memiliki senjata nuklir itu benar-benar untuk keamanan negaranya karena takut ancaman negara lain. Rusia dan China dapat dikatakan seperti itu namun Iran motifnya mungkin berbeda. Kalau melihat konsep teoretis Sagan dapat dikategorikan Iran lebih kepada motif kepentingan domestik yang dipicu oleh pemimpin negaranya.

Selain terdapat fenomena menguasai senjata nuklir untuk menjaga rasa aman atau gengsi, rejim NPT ini juga didukung banyak negara yang menghendaki wilayahnya bebas senjata nuklir. Negara-negara inilah yang dalam kebijakan luar negerinya menetapkan sebagai pendukung NPT. Negara-negara ini yakin bahwa NPT akan memberikan jaminan keamanan kepada mereka karena tidak terancam oleh Negara nuklir yang bertetangga. Negara non-nuklir pendukung NPT ini juga percaya bahwa masih ada peluang untuk mengembangkan energi nuklir untuk tujuan perdamaian sepanjang mengikuti rejim nuklir ini dengan jaminan IAEA.

2.3. Kerangka Pemikiran

Berdasarkan uraian mengenai konsep perubahan kebijakan luar negeri sebuah negara yang dipengaruhi faktor internasional dan domestik maka kerangka analisis dari penelitian ini mengkombinasikan konsep perubahan kebijakan luar negeri dari Gustavsson (1999) yang mengemukakan model dinamis dari perubahan kebijakan luar negeri. Sedangkan sumber internasional dan domestik dari perubahan itu mempertimbangkan variabel yang diajukan oleh Rosenau (1976) dan Holsti (1982). Namun demikian kerangka penelitian ini juga menyertakan faktor output perubahan kebijakan luar negeri dari Hermann (1990) yang menjelaskan adanya beberapa kategori perubahan kebijakan luar negeri dari yang sifat *adjustment* sampai dengan perubahan orientasi.

Dua faktor mempengaruhi perubahan kebijakan luar negeri yakni faktor internasional dan domestik. Faktor internasional yang berdampak terhadap kebijakan luar negeri adalah ambisi nuklir Iran yang mengemuka karena berkuasanya Presiden Mahmoud Ahmadinejad tahun 2005. Dengan adanya ambisi nuklir Iran maka muncul ancaman proliferasi senjata nuklir yang merupakan elemen penting dalam kebijakan luar negeri tahun 2007 yang mendukung sanksi terhadap Iran. Faktor internasional lain adalah politik internasional di Dewan Keamanan PBB karena keputusan mengenai sanksi terhadap Iran diambil dalam sidang di Dewan Keamanan PBB sebagai anggota tidak tetap. Kebijakan ini diambil di tengah situasi politik internasional dimana negara nuklir tidak menghendaki Iran memiliki senjata nuklir meskipun Iran menegaskan pemilikan nuklirnya adalah untuk tujuan damai.

Faktor internasional lainnya yang menjadi pertimbangan adalah faktor solidaritas internasional karena sikap mendukung sanksi dianggap tidak mengikuti solidaritas sebagai sesama negara yang mayoritas berpenduduk Muslim untuk mendukung penguasaan nuklir. Selain itu adalah kebijakan Amerika Serikat dan sekutunya yang menghendaki tekanan terhadap Iran untuk menghentikan program nuklirnya sampai tidak ada lagi bahaya terhadap pengayaan uranium tingkat senjata. Tekanan itu terjadi karena Iran sebagai negara yang berdaulat memiliki keinginan dan ambisius menjadi negara nuklir yang dibuktikan dengan serangkaian program pengayaan uranium yang bahkan dilakukan secara rahasia. Dengan adanya tekanan dari Amerika Serikat ini maka Indonesia yang menjadi anggota tidak tetap terkena imbasnya.

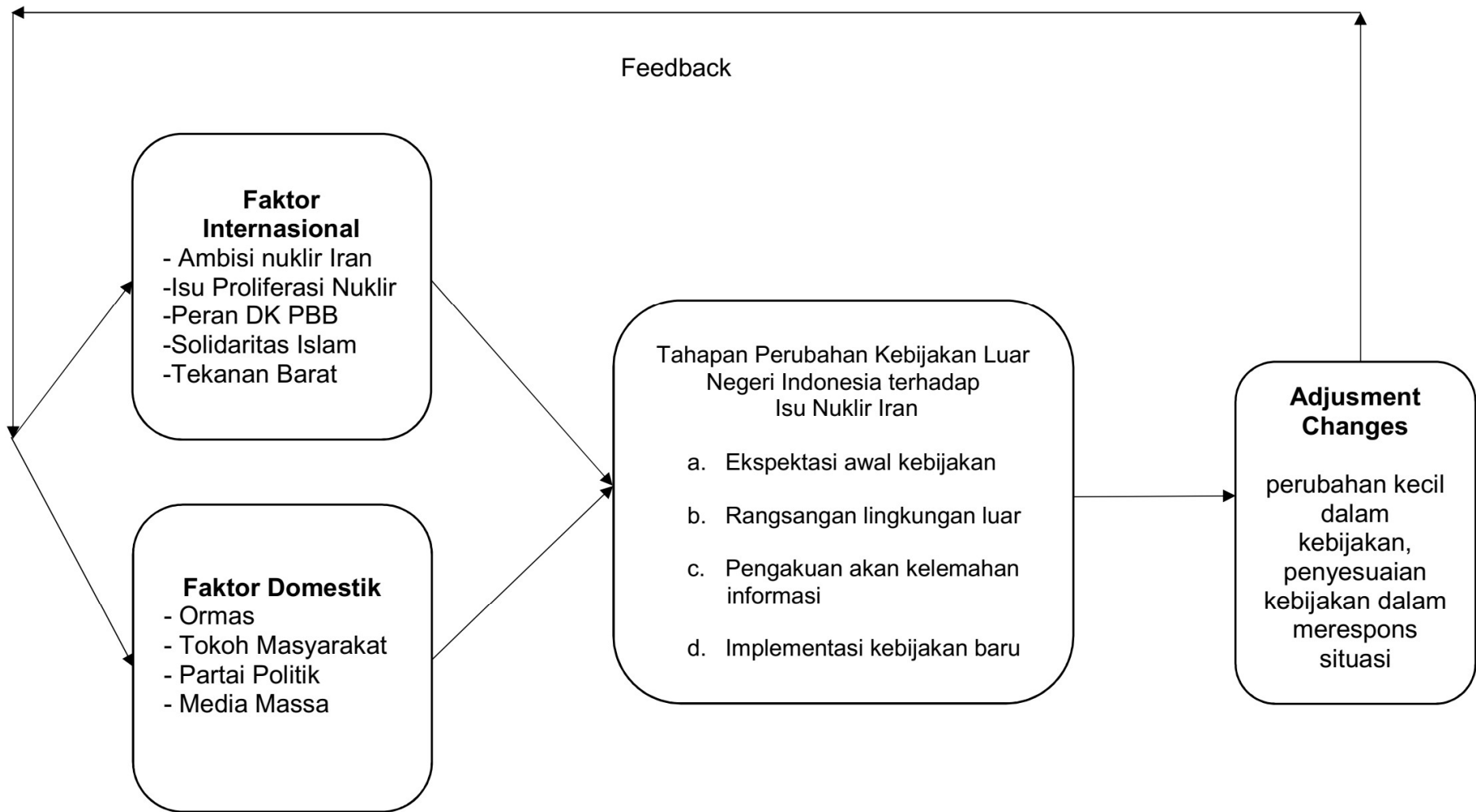
Faktor lainnya adalah yang bersifat domestik. Dalam penelitian ini dikaji bahwa faktor dari dalam negeri Indonesia ini dimulai dari sikap ormas keagamaan yang semula mendukung kebijakan nuklir Iran menjadi berubah mengkritik kebijakan pemerintah karena mendukung sanksi terhadap Iran. Kemudian tokoh-tokoh nasional juga yang tahun 2006 mendukung menjadi berbalik menentang kebijakan Indonesia pada tahun 2007. Faktor lain yang masuk dalam kategori domestik ini adalah para politisi di partai politik yang menggunakan DPR sebagai alat penekan terhadap pemerintah manakala terdapat kebijakan yang tidak sejalan dengan pandangan para anggota DPR. Demikian juga faktor media massa masuk dalam kategori domestik karena baik ketika Indonesia menyatakan dukungan kepada program nuklir Iran

maupun ketika terjadi perubahan kebijakan, media massa ikut memainkan diri sebagai penyalur opini sekaligus menyampaikan kebijakan dari pemerintah.

Tahapan perubahan kebijakan luar negeri seperti tampak dalam kerangka penelitian meminjam konsep dari Hermann (1990) yang menyebutkan adanya tujuh tahapan yang outputnya berupa beberapa jenis perubahan kebijakan luar negeri. Dalam tahapan perubahan kebijakan luar negeri ini dianalisis hanya empat diantaranya seperti ekspektasi awal kebijakan luar negeri Indonesia terkait isu nuklir Iran, rangsangan lingkungan luar seperti adanya peran negara besar yang memiliki kepentingan terhadap pengawasan program nuklir Iran, pengakuan akan kelemahan informasi yang diambil pemerintah setelah tahun 2007 mendukung sanksi terhadap Iran menimbulkan gejolak di dalam negeri dan implementasi kebijakan baru pada tahun 2008 dengan mengambil kebijakan abstain terhadap pemberian sanksi lanjutan ke Iran.

Kerangka penelitian ini juga menganalisis perubahan seperti apa yang terjadi dalam isu nuklir Iran dengan menggunakan kerangka dari Hermann mulai dari *adjustment* sampai dengan perubahan orientasi.

Peringkat analisis dalam kerangka penelitian ini menempatkan peringkat negara (*state*) sehingga aktor yang menentukan kebijakan luar negeri yang tidak lain merupakan tindakan satu kesatuan dari negara. Sedangkan fokus penelitian berada pada tataran kebijakan pemerintah meskipun di dalamnya terjadi dinamika dari aktor pemerintahan di kementerian luar negeri dan kantor kepresidenan. Masuk juga pertimbangan dari lembaga legislatif dan publik yang ikut memberikan pengaruh dalam kebijakan luar negeri Indonesia.



Gambar 5: Kerangka Pemikiran

Sumber: Peneliti, 2019

BAB III

METODE PENELITIAN

3.1. Desain Penelitian

Penelitian untuk mengkaji perubahan kebijakan luar negeri Indonesia terkait isu nuklir Iran di Dewan Keamanan PBB selama dua tahun yakni 2007 - 2008 ini menggunakan metode penelitian kualitatif. Penggunaan metode penelitian kualitatif dikarenakan dengan metode ini dapat mengeksplorasi dan memahami individual atau kelompok yang berkaitan dengan masalah sosial dan manusia (Creswell, 2014: 4). Metode penelitian kualitatif juga mengandalkan pada data non numerik (Lamont, 2015: 79). Selain itu pemilihan dengan metode ini memiliki karakter dapat melakukan interpretatif dimana peneliti membuat interpretasi dari apa yang dilihat, didengar dan dipahami.

Metode penelitian ini juga dapat memberikan pemaknaan peristiwa yang menjadi objek dari penelitian (Boeije, 2010:11). Metode ini memberikan data yang kaya dan deskriptif yang diperlukan untuk diinterpretasikan melalui identifikasi dan koding tema-tema yang ada dan kategori yang mengarah kepada temuan yang akan memberikan kontribusi kepada pengetahuan teoretis dan penggunaan yang praktis.

Metode kualitatif ini memanfaatkan pendekatan studi kasus yang dapat memfokuskan kepada suatu fenomena sosial yang dalam kasus ini perubahan kebijakan

luar negeri. Metode ini dipilih karena sebagai sebuah kebijakan yang mengalami perubahan para pelaku pengambil kebijakan memiliki pengalaman dan pendapat sendiri selama rentang waktu dua tahun. Metode kualitatif dapat menangkap nuansa dari berbagai pandangan informan ini yang kemudian dianalisis juga dengan melakukan teknik analisis yang bersifat kualitatif. Dengan metode ini maka berbagai pandangan dan pendapat yang dilakukan oleh informan utama dan pendukung dapat dianalisis kembali dan dilakukan pendalaman melalui berbagai dokumen yang tersedia.

3.2. Sumber Data

Data yang diperlukan untuk penelitian meliputi:

1. Data Primer berupa kualitatif interview. Peneliti melakukan wawancara tatap muka dengan informan utama dan informan pendukung. Wawancara ini dilakukan secara tidak terstruktur dan semi terstruktur.
2. Data Sekunder berupa dokumen. Peneliti mengumpulkan dokumen yang relevan mulai dari artikel di sejumlah lembaga seperti Kementerian Luar Negeri Indonesia, lembaga penelitian, surat kabar, situs web, hasil survei, tabel, bagan dan arsip lainnya.

3.2.1. Informan

Untuk mendapatkan data primer dalam penelitian kualitatif, informan yang dipilih terbagi dua bagian yakni informan utama dan informan pendukung yang dipilih

secara *purposive* berdasarkan aktivitas mereka untuk menjelaskan pengalamannya.

Informan utama sebagai berikut

1. Wakil Tetap RI di PBB 2007.
2. Pejabat di Kementerian Luar Negeri.
3. Anggota Komisi I DPR RI 2004-2009.

Sedangkan informan pendukung adalah:

1. Pemimpin redaksi Kompas 2007-2008
2. Peneliti Centre for Strategic and International Studies (CSIS) Jakarta
3. Peneliti Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (LIPI)

3.2.2. Dokumen dan Arsip

Termasuk dalam dokumen ini adalah buku-buku, jurnal-jurnal ilmiah, surat kabar, majalah dan sumber yang dapat diakses melalui internet. Dokumen resmi PBB dan Kementerian Luar Negeri termasuk di dalamnya.

3.2.3. Data Set

Berdasarkan obyek penelitian maka disusun data set yang menggambarkan data yang dibutuhkan, informan yang menjadi sumber rujukan, teknik pengumpulan data serta instrumen yang digunakan dalam penelitian ini. Berikut ini tabel yang menunjukkan data set dalam penelitian.

Tabel 2: Data Set Penelitian

Tema Data	Rincian Data	Informan	Teknik	Instrumen
Faktor Internasional	-Ambisi Nuklir Iran -Isu Proliferasi Nuklir -Peran DK PBB -Solidaritas Islam -Tekanan Barat	Pejabat di Kementerian Luar Negeri, Wakil Tetap RI di New York 2007-2008, Peneliti CSIS dan LIPI	Wawancara Studi Pustaka	Pedoman Wawancara
Faktor Domestik	-Ormas - Tokoh Masyarakat -Partai Politik -Media Massa	Pejabat Kementerian Luar Negeri, Wakil Tetap RI di New York 2007-2008, anggota DPR, Peneliti CSIS dan LIPI, pemimpin redaksi media	Wawancara Studi Pustaka	Pedoman Wawancara Laporan dan Pernyataan Kementerian Luar Negeri Indonesia
Tahapan Perubahan Kebijakan Luar Negeri	-Ekspektasi awal kebijakan -Rangsangan lingkungan luar -Pengakuan akan kelemahan informasi -Implementasi kebijakan baru	Pejabat Kementerian Luar Negeri, Wakil Tetap RI di PBB 2007, anggota DPR, Peneliti CSIS dan LIPI	Wawancara Studi Pustaka	Pedoman Wawancara Laporan dan Pernyataan Kementerian Luar Negeri Indonesia dan PBB

3.3. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang dilakukan dalam penelitian ini berupa:

3.3.1 Wawancara

Wawancara dilakukan untuk menggali informasi pada saat peristiwa berlangsung baik oleh para pengambil kebijakan maupun pengamat serta anggota DPR. Wawancara terhadap informan utama dan pendukung dilakukan dengan mengajukan pertanyaan mengenai kebijakan, perilaku gagasan, sikap dan pengalaman terkait fenomena sosial (Boeije, 2010: 61). Dalam penelitian ini, wawancara dilakukan dengan bentuk “semi struktur” dimana dalam wawancara terjadi perkembangan dalam konten, formulasi, sekuen dan jawaban yang kadang-kadang bisa berlangsung dengan mengalir tidak secara berurutan dan dibatasi konten pertanyaannya. Penggunaan wawancara ini sesuai dengan penelitian yang sifatnya kualitatif karena selain mendapatkan penjelasan peristiwa dalam hal ini perubahan kebijakan Indonesia dalam isu nuklir Iran di Dewan Keamanan PBB, tetapi juga mendapatkan informasi yang memaknai peristiwa itu.

3.3.2 Studi Pustaka

Teknik ini diperoleh melalui telaah sistematis terhadap catatan-catatan, transkrip, buku, surat kabar, majalah dan sebagainya (Best, 1993: 76). Studi pustaka ini digunakan karena banyak informasi dan data tentang hubungan internasional terutama terkait faktor domestik dan internasional dalam kebijakan luar negeri Indonesia terhadap isu nuklir Iran di Dewan Keamanan PBB 2007-2008. Dimulai dari kajian pustaka itu yang menjadi sumber bacaan lalu menelusuri buku buku, jurnal-jurnal ilmiah, surat kabar, majalah, pemberitaan tentang sidang membahas isu nuklir Iran di Dewan Keamanan PBB dan reaksi publik dan parlemen di Indonesia. Selain itu juga

diambil dari situs yang dapat diakses melalui jaringan internet. Dengan teknik pengumpulan data melalui studi pustaka ini digali pula sumber lainnya dari dokumen-dokumen resmi Dewan Keamanan PBB dan Kementerian Luar Negeri Indonesia.

3.4. Teknik Pengolahan dan Analisis Data

Dalam penelitian ini dilakukan dengan mengolah data, mengorganisasikan data, memilah-milahnya menjadi satuan yang jelas, mesintesakannya dapat mencari dan menemukan pola yang penting dalam perubahan kebijakan luar negeri Indonesia terhadap isu nuklir Iran. Tujuan yang akan dicapai dalam analisis data antara lain deskriptif semata-mata dimana peneliti menerima dan menggunakan teori dan rancangan organisasional yang telah ada dalam suatu disiplin ilmu Hubungan Internasional. Dengan hasil analisis data, peneliti menafsirkan data itu dengan jalan menemukan kategori-kategori dalam data yang berkaitan dengan yang biasanya dimanfaatkan dalam disiplin ilmu Hubungan Internasional.

Tujuan lainnya bersifat deskriptif analitik dimana rancangan organisasional dikembangkan dari kategori-kategori yang ditemukan dan hubungan-hubungan yang muncul dari data yang ada. Dengan demikian deskripsi baru dapat dimunculkan dengan data yang sudah terkumpul.

Penelitian ini cara analisisnya akan menggunakan pendekatan deskriptif analitik, dimana dikembangkan kategori-kategori yang berasal dari hubungan, dalam hal ini dari informan utama dan informan pendukung.

3.6. Sistematika Penulisan

BAB I Berisi latar belakang masalah yang menjelaskan bagaimana Indonesia mengalami perubahan kebijakan luar negeri ketika menjadi anggota tidak tetap Dewan Keamanan PBB tahun 2007-2008 dalam kasus nuklir Iran. Dijelaskan pula penelitian yang sudah dilakukan dalam kasus ini dan apa kebaruan dari penelitian ini. Dalam Bab ini juga dirumuskan pertanyaan penelitian, tujuan penelitian dan juga manfaat penelitian.

BAB II Merupakan tinjauan pustaka yang membahas kerangka teori dan konsep perubahan kebijakan luar negeri dari berbagai pakar Hubungan Internasional. Konsep perubahan kebijakan luar negeri digali dari perspektif yang dibuat antara lain Rosenau, Holsti, Hermann dan Gustavsson. Setidaknya terdapat tujuh kerangka teoretis untuk mengkaji perubahan kebijakan luar negeri lalu dipaparkan alasan pemilihan kerangka mana yang sesuai dengan kasus perubahan kebijakan luar negeri Indonesia. Dalam Bab ini juga dipaparkan kerangka teori mengenai isu nuklir dalam kebijakan luar negeri serta bagaimana pula konsep Dewan Keamanan PBB sebagai penjamin keamanan dunia pasca Perang Dunia II. Tinjauan pustaka diakhiri dengan mengajukan kerangka penelitian berbasis tinjauan teoretis mengenai perubahan kebijakan luar negeri dari faktor internasional dan domestik, tahapan perubahan sampai dengan hasil kebijakan luar negeri.

BAB III Membahas Metode Penelitian dimana peneliti mengambil pendekatan kualitatif dengan alasan pendekatan ini tepat digunakan dalam studi perubahan kebijakan luar negeri ini karena dapat merekam berbagai data dari para informan utama

dan pendukung serta dapat dianalisis. Pendekatan kualitatif ini mengambil jenis penelitian studi kasus sehingga dapat lebih memberikan fokus kepada kasus yang diteliti yakni perubahan kebijakan luar negeri Indonesia atas isu nuklir Iran di Dewan Keamanan PBB 2007-2008. Sumber data dari penelitian yakni wawancara dan studi dokumentasi. Teknik analisis penelitian juga bersifat kualitatif yang dijelaskan dalam Bab ini. Lalu jadwal penelitian juga dimasukkan ke dalam Bab ini.

BAB IV berisi gambaran umum kebijakan luar negeri Indonesia dan isu nuklir Iran. Bab ini menguraikan landasan apa saja yang menjadi acuan dalam implementasi kebijakan luar negeri Indonesia. Landasan konstitusional serta orientasi kebijakan luar negeri yang bebas dan aktif dipaparkan di bab ini. Kemudian dilanjutkan dengan kebijakan luar negeri dari satu era ke era lain, dari Orde Lama, Orde Baru sampai dengan Orde Reformasi yang khususnya pada pemerintahan Susilo Bambang Yudhoyono. Bab ini juga menguraikan isu nuklir dalam kebijakan luar negeri Indonesia termasuk menjelaskan bagaimana Indonesia menghadapi isu-isu nuklir internasional.

BAB V merupakan pembahasan mengenai perubahan kebijakan Indonesia terhadap isu nuklir Iran. Bab ini akan didahului dengan uraian mengenai faktor internasional dan faktor domestik yang menyebabkan perubahan dalam kebijakan Indonesia terhadap isu nuklir Iran pada tahun 2007 dan 2008 di Dewan Keamanan PBB. Selanjutnya Bab ini membahas mengapa terjadi perubahan kebijakan luar negeri Indonesia terhadap isu nuklir Iran. Dalam penelitian ini setidaknya terdapat empat tahapan bagaimana kebijakan luar negeri Indonesia mengalami perubahan. Analisis

dalam Bab ini juga menyertakan bagaimana hasil dari perubahan itu mengarah kepada *adjustment* kebijakan luar negeri Indonesia terhadap isu nuklir Iran.

BAB VI merupakan simpulan dari penelitian ini yang akan memaparkan faktor-faktor yang mendorong perubahan kebijakan luar negeri baik dari sisi internasional maupun domestik termasuk bagaimana perubahan itu terjadi. Bab ini juga menyimpulkan mengapa terjadi perubahan kebijakan luar negeri tersebut. Dalam bagian saran-saran dijelaskan implikasi secara praktis dan teoretis dari perubahan kebijakan yang dilakukan pemerintah Indonesia dalam dua tahun itu.

BAB IV
GAMBARAN UMUM KEBIJAKAN LUAR NEGERI INDONESIA
DAN ISU NUKLIR IRAN

Bab ini akan memaparkan gambaran umum kebijakan luar negeri Indonesia yang akan dibagi dalam beberapa bagian seperti landasan kebijakan luar negeri dan dilanjutkan gambaran mengenai kebijakan luar negeri dari sejak Orde Lama sampai Orde Reformasi khususnya sampai di era Presiden Susilo Bambang Yudhoyono para periode pertama 2004-2009. Dengan adanya gambaran mengenai kebijakan luar negeri Indonesia secara umum dan kemudian dikaitkan kebijakan luar negeri terkait nuklir maka dapat dipahami bahwa isu ini memang menjadi perhatian Indonesia sejak lama.

Bab ini juga menjelaskan isu nuklir Iran dari masa ke masa. Program nuklir Iran seperti apa yang dilakukan ketika era kepresidenan Akbar Hashemi Rafsanjani (1989-1997) sampai era kepresiden Mahmoud Ahamdinejad (2005-2013). Dengan mengetahui program nuklir dari masa bahkan sebelum Revolusi 1979 dapat dipahami bahwa program nuklir sudah lama berjalan dan kemudian diperkuat lagi sampai masa Ahmadinejad. Bagian ini akan diakhiri dengan uraian apa yang menjadi isu nuklir Iran di Dewan Keamanan PBB dan apa saja yang dilakukan lembaga dunia itu terhadap Iran. Indonesia yang masuk menjadi anggota tetap Dewan Keamanan PBB tahun 2007, dihadapkan dengan masalah nuklir ini yang sudah dikenai sanksi sejak 2006.

4.1. Kebijakan Luar Negeri Indonesia

Paparan mengenai kebijakan luar negeri Indonesia ini bertujuan memahami bahwa setiap pemerintahan memiliki kekhasan dalam melaksanakan landasan konstitusional dan orientasi dari kebijakan luar negeri. Meskipun setiap pemerintahan memiliki landasan sama yakni UUD 1945 dan mengikuti prinsip Non Blok dan bebas aktif namun terdapat dinamika dalam pelaksanaannya.

4.1.1. Landasan Kebijakan Luar Negeri Indonesia

Latar belakang sejarah Indonesia melepaskan dari cengkraman kolonialisme telah berpengaruh terhadap kebijakan luar negeri. Perjuangan menuju kemerdekaan di tengah gejolak dunia inilah yang membentuk kemudian landasan kebijakan luar negeri seperti tercantum dalam Pembukaan UUD 1945 yang tidak pernah diubah sejak diproklamasikan tahun 1945. Maka di dalam landasan itulah muncul ideal-ideal kebijakan luar negeri Indonesia yang berkaca dari pengalamannya memperjuangkan kemerdekaan Indonesia (Leifer, 1986:1).

Dalam Pembukaan UUD 1945 itu dijelaskan bahwa :

Bahwa sesungguhnya Kemerdekaan itu ialah hak segala bangsa dan oleh sebab itu, maka penjajahan di atas dunia harus dihapuskan, karena tidak sesuai dengan peri-kemanusiaan dan peri-keadilan.....Kemudian daripada itu untuk membentuk suatu Pemerintah Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial, maka disusunlah Kemerdekaan Kebangsaan Indonesia itu

Pembukaan UUD 1945 dengan tegas mengatakan Indonesia menentang penjajahan apapun dalam segala bentuknya karena pengalaman sejarah Indonesia memperjuangkan diri dari cengkraman penjajahan. Di sisi lain Indonesia juga ingin menciptakan perdamaian dunia karena dengan situasi internasional seperti itulah Indonesia dapat mencapai kemerdekaan yang sebenarnya, bebas dari ancaman dan mencapai kemakmuran yang dikehendaki rakyat Indonesia.

Dengan landasaan konstitusional yang kuat, orientasi kebijakan luar negeri Indonesia juga dikukuhkan sebagai tidak memihak kepada blok manapun karena ketika Indonesia lahir sudah tampak adanya blok-blok kuat yakni blok Barat dipimpin Amerika Serikat dan blok Timur pimpinan Uni Soviet. Leifer (1986: 28) menyebutnya sebagai benih dari kebijakan luar negeri yakni janji pada ketidakberpihakan (non blok).

Sikap non blok ini disuarakan oleh Mohammad Hatta pada 2 September 1948 dalam pidatonya di depan Komite Nasional Indonesia Pusat yang menjelaskan arah kebijakan luar negeri (Leifer, 1986:30).

Tetapi Mestikah kita bangsa Indonesia, yang memperjuangkan Indonesia, yang memperjuangkan kemerdekaan bangsa dan negara kita, hanya harus memilih antara pro Rusia atau pro Amerika? Apakah tak ada pendirian yang lain yang harus kita ambil dalam mengejar cita-cita kita?

Pemerintah berpendapat bahwa pendirian yang harus kita ambil ialah supaya kita jangan menjadi objek dalam pertarungan politik internasional, melainkan kita harus tetap menjadi subjek yang berhak menentukan sikap kita sendiri, berhak memperjuangkan tujuan kita sendiri, yaitu Indonesia merdeka seluruhnya.

Penjelasan Bung Hatta inilah yang kemudian menjadi benih dari kebijakan luar negeri yang non blok serta bebas aktif. Dalam pernyataan itu jelas, Indonesia tidak akan

tunduk kepada blok Barat dan Timur tetapi akan memperjuangkan sendiri kemerdekaan Indonesia seluruhnya. Artinya, Bung Hatta menegaskan Indonesia tidak akan terombang ambing oleh kekuatan besar dunia tetapi tetapi konsisten memperjuangkan sikap mandiri Indonesia dalam melaksanakan kebijakan luar negerinya.

Selain itu bebas dari pengaruh kekuatan besar dunia karena tidak memihak kepada kepentingan blok Barat atau Timur atau blok apapun namun Indonesia juga memiliki orientasi kebijakan luar negeri aktif. Leifer (1986) mencatat bahwa benih-benih Indonesia untuk aktif dalam politik internasional tercermin dalam pemerintahan Ali Sastroamidjojo yang menegaskan bahwa Republik Indonesia dengan posisi geografis strategis, jumlah penduduk yang besar dan sumber daya alam yang melimpah tidak bisa dipandang remeh. Oleh karena itulah aktif dalam diplomasi internasional untuk perdamaian diperlukan yang ditandai dengan adanya Konferensi Asia Afrika (KAA) tahun 1955. Dengan adanya KAA inilah maka Indonesia berhak diperlakukan sebagai negara terkemuka di dunia karena konferensi itu menghadirkan para pemimpin dunia seperti Chou En-Lai, Jawaharlal Nehru dan Gamal Abdul Nasser (Leifer, 1986:56).

Menteri Luar Negeri Mochtar Kusumaatmadja (1983-1988) seperti dikutip Prawirasaputra (1984:33) menjelaskan mengenai bebas dan aktif.

Bebas: dunia dalam pengertian bahwa Indonesia tidak memihak pada kekuatan-kekuatan yang pada dasarnya tidak sesuai dengan kepribadian bangsa sebagaimana dicerminkan dala Pancasila. Aktif: berarti bahwa di dalam menjalankan kebijaksanaan luar negerinya, Indonesia tidak bersikap pasif reaktif atas kejadian internasionalnya, melainkan bersikap

aktif. Dengan kebijakan luar negeri yang bebas aktif itu, Indonesia mendudukkan sebagai obyek, sehingga Indonesia tidak dapat dikendalikan oleh haluan politik negara lain yang berdasarkan kepentingan-kepentingan nasional negara lain itu sendiri.

Mengenai bebas aktif ini juga dijelaskan Suli Suleiman seperti dikutip

Prawirasaputra (1984) bahwa:

Bebas berarti pertama-tama kebebasan Indonesia sebagai akibat dari kemerdekaan dan kedaulatannya. Tetapi kebebasan itu harus diabdikan kepada tujuan yang terkandung dalam ideologi dan UUD negara kita. Dengan demikian bebas itu tidak berarti kebebasan untuk menentukan sikap apapun juga, tetapi sikap yang didasarkan atas ideologi Pancasila maupun UUD 1945.

Penjelasan mengenai kebijakan luar negeri yang bebas aktif di atas mengukuhkan bahwa Indonesia tidak pernah akan tunduk kepada kekuatan blok apapun, kekuatan negara besar manapun karena Indonesia memiliki kepentingan nasional sendiri. Indonesia juga akan aktif dalam politik internasional untuk menciptakan perdamaian dunia dan sekaligus menentang kolonialisme dalam bentuk apapun. Sikap bebas aktif inilah yang menjadi ciri dari kebijakan luar negeri Indonesia sehingga setiap kebijakan yang dipandang tunduk kepada kekuatan negara besar akan mendapat reaksi dari rakyat Indonesia.

Dalam pelaksanaannya terdapat Undang-Undang No 37 Tahun 1999 yang mengatur bagaimana hubungan luar negeri dilaksanakan. Namun setiap pemerintahan melaksanakan rencana strategis dari kebijakan luar negeri Indonesia sesuai dengan perkembangan internasional dan dinamika di dalam negeri.

4.1.2. Kebijakan Luar Negeri Era Orde Lama sampai Orde Reformasi (Pemerintahan Susilo Bambang Yudhoyono)

Berdasarkan landasan konstitusional dan juga orientasi kebijakan luar negeri bebas aktif dilakukan sejak awal kemerdekaan. Pelaksanaan prinsip-prinsip kebijakan luar negeri ini mengalami dinamika tergantung dari pemerintahannya. Bagian ini akan menggambarkan secara sekilas kebijakan luar negeri Indonesia berdasarkan pembabakan berikut yang mencatat karakter dari kebijakan luar negeri setiap pemerintahan.

4.1.2.1. Kebijakan Luar Negeri Era Orde Lama

Di era Orde Lama, kebijakan luar negeri Indonesia terjadi pada masa pembentukan namun benih-benih politik non blok dan bebas aktif sudah muncul. Namun situasi politik domestik yang ditandai dengan tarik menarik kepentingan politik dan kepentingan ideologi tidak menjadikan pelaksanaan kebijakan luar negeri Indonesia selalu mewakili kepentingan Indonesia secara luas.

Masa awal pemerintahan Soekarno-Hatta, arah kebijakan kebijakan luar negeri dan diplomasi Indonesia lebih ditujukan untuk memperoleh pengakuan internasional atas proses dekolonisasi dan menentang segala macam bentuk penjajahan di atas dunia seperti dalam amanat Pembukaan UUD 1945.

Oleh karena itulah maka upaya membangun hubungan luar negeri dengan tujuan mempertahankan kedaulatan dan saat bersamaan membangun legitimasi pemerintahan

dalam mengelola negara. Selama dua dekade sejak 1945, tantangan sebagai negara baru benar-benar tidak ringan. Kedaulatan Indonesia yang baru 17 Agustus 1945 dideklarasikan tidak lepas dari rongrongan negara kolonial seperti Belanda. Diplomasi untuk mendapat pengakuan internasional ini berlangsung intensif termasuk dalam status Indonesia yang pada tahun 1949 mendapatkan kejelasan secara hukum internasional.

Namun demikian landasan kebijakan luar negeri diletakkan di era ini dengan pidato terkenal Bung Hatta tahun 1948 : "Mendajung Antara Dua Karang". Berkat pidato inilah terbentuk orientasi kebijakan luar negeri yang bebas dan aktif tidak tunduk terhadap negara dari blok Barat atau Timur. Indonesia menolak pangkalan asing di dalam negeri dan menolak menjalin pakta pertahanan. Namun tetap terlibat aktif dalam menciptakan perdamaian dunia.

Kebijakan luar negeri Indonesia era Kepresidenan Soekarno (1945-1965) ditandai dengan karakter *high profile*, flamboyan dan heroik dilengkapi dengan semboyan anti imperialisme dan anti kolonialisme. Dalam satu masa, Soekarno dekat dengan negara-negara komunis sehingga terbentuk apa yang disebut dengan poros Jakarta-Phnom Penh-Hanoi-Pyongyang-Peking. Sikap konfrontatif dalam kebijakan luar negeri ini juga melahirkan peristiwa keluarnya Indonesia dari PBB.

Selain terbentuknya poros dengan negara komunis, kebijakan luar negeri era Soekarno juga melahirkan monumen penting seperti Konferensi Meja Bundar, Konferensi Asia Afrika (KAA), Konferensi Irian Barat dan Malaysia. Presiden Soekarno sangat dominan dalam menentukan arah kebijakan luar negeri sehingga

landasan bebas aktif kadang-kadang tidak lagi jelas posisinya dalam pelaksanaannya seperti adanya poros dengan negara-negara komunis. Namun dalam perjalanannya lahir pula diplomat-diplomat hebat pada era Orde Lama ini seperti Haji Agus Salim.

4.1.2.2. Kebijakan Luar Negeri Era Orde Baru

Pemerintahan Orde Baru di bawah kepresidenan Soeharto merupakan yang terpanjang dalam sejarah Indonesia yakni sampai 32 tahun. Selama tiga dekade itulah banyak peristiwa terkait kebijakan luar negeri Indonesia. Pada awal pemerintahannya langkah pertama Soeharto adalah memulihkan hubungan dengan negara tetangganya Malaysia yang terlibat konfrontasi pada saat pemerintahan Soekarno. Demikian juga kiblat luar negeri yang semula menjalin poros dengan Beijing dan Moskow berubah menjadi kiblat ke Barat. Pendekatan baru itulah yang kemudian melahirkan dukungan dari negara-negara Barat terhadap perekonomian Indonesia yang mengalami kesulitan.

Mengenai kebijakan luar negeri bebas aktif Presiden Soeharto menjelaskan bahwa

“Bagi Indonesia, kebijakan luar negerinya yang berprinsip non-blok tidak identik dengan tidak adanya keterlibatan. Itulah alasannya mengapa Indonesia lebih suka mengatakannya sebagai kebijakan luar negeri yang bebas dan aktif karena kebijakan luar negeri kita tidak hampa, mati, atau tidak berjalan. Kebijakan luar negeri Indonesia adalah bebas di mana Indonesia bebas dari ikatan apapun juga, baik itu dalam secara militer, politik ataupun secara ideologis bahwa Indonesia benar benar terbebas dari berbagai masalah atau peristiwa dengan tidak adanya pengaruh dari pihak manapun, baik secara militer, politis, ataupun secara ideologis.” (Kumar, 1997).

Jusuf (1989) mencatat beberapa monumen kebijakan luar negeri Indonesia di era kepresidenan sekitar tiga dekade ini.

1. Indonesia segera menghentikan konfrontasi dengan Malaysia.

Upaya mengakhiri konfrontasi terhadap Malaysia dilakukan agar Indonesia mendapatkan kembali kepercayaan dari Barat dan membangun kembali ekonomi Indonesia melalui investasi dan bantuan dari pihak asing. Konfrontasi berakhir setelah Adam Malik yang pada saat itu menjabat sebagai Menteri Luar Negeri menandatangani Perjanjian Bangkok pada tanggal 11 Agustus 1966 yang isinya mengakui Malaysia sebagai suatu negara.

2. Pembentukan ASEAN

Indonesia memainkan peranan utama dalam pembentukan organisasi ASEAN pada tanggal 8 Agustus 1967. ASEAN merupakan wadah bagi kebijakan luar negeri Indonesia. Kerjasama ASEAN dipandang sebagai bagian terpenting dari kebijakan luar negeri Indonesia.

3. Konsep ZOPFAN dan SEANWFZ

Pada 27 November 1971 di Kuala Lumpur diadakan konferensi para menteri luar negeri ASEAN. Konferensi menghasilkan sebuah konsep yang menghendaki agar kawasan Asia Tenggara menjadi kawasan damai, bebas, dan netral. Konsep ini diberi nama ZOPFAN (Zone of Peace, Freedom, and Neutrality). Indonesia juga mengenalkan konsep SEANWFZ (South East Asian Nuclear Weapons Free Zone) pada tahun 1983 sebagai bagian dari ZOPFAN. Konsep SEANWFZ ini sebenarnya merupakan refleksi dari hasrat Indonesia untuk memainkan peranan yang aktif di panggung regional

4. Pembentukan AFTA

Pada awalnya, AFTA merupakan usulan dari pihak Thailand. Indonesia awalnya menolak atas ide pembentukan AFTA, namun pada akhirnya Indonesia menyetujuinya. Atas dukungan Indonesia, AFTA kemudian menjadi usulan ASEAN, bukan lagi usulan Thailand. Dengan terbentuknya AFTA, maka kawasan Asia Tenggara mulai memasuki era perdagangan bebas.

5. Normalisasi hubungan Indonesia dengan Republik Rakyat China (RRC)

Hubungan antara Indonesia dengan RRC membeku sejak Oktober 1967, karena RRC diyakini berada di belakang kudeta yang dilakukan oleh PKI pada tahun 1965. Indonesia akan menormalisasi hubungan dengan RRC jika China benar-benar bersahabat dan berhenti memberikan bantuan dan fasilitas terhadap para mantan pimpinan PKI. Pada awal tahun 1989, Indonesia secara tiba-tiba mengumumkan bahwa ada kemungkinan bagi Jakarta dan Beijing untuk membuka kembali hubungan diplomatik.

Keputusan normalisasi hubungan Indonesia-China tampaknya memiliki kaitan erat dengan hasrat Presiden Soeharto dalam memainkan peranan dominan dalam politik dunia secara umum dan wilayah Asia Pasifik secara khusus.

6. Kerjasama Ekonomi Asia-Pasifik

Presiden Soeharto memakai Kerjasama Ekonomi Asia Pasifik (APEC) untuk memproyeksikan posisi kepemimpinan Indonesia. Pada awalnya Indonesia tidak setuju dengan APEC. Kekhawatiran itu didasarkan pada ketidakmampuan Indonesia menghadapi liberalisasi perdagangan.

7. Pasukan Indonesia ke Bosnia

Indonesia melakukan kunjungan dan mengirimkan pasukan penjaga perdamaian ke Bosnia ketika Yugoslavia pecah dan terjadi kericuhan antara masyarakat Kristen dan Islam di Bosnia. Dalam menghadapi kasus Perang Bosnia, Indonesia lebih menampilkan kebijakan luar negeri yang tepat. Dengan kata lain, Indonesia tidak menampilkan sikap politik yang terlalu berlebihan dalam memandang persoalan internasional. Hal ini tentu menjadi posisi yang tepat dilakukan Indonesia selaku ketua GNB.

8. Pembentukan OPEC

Selain ASEAN, keterlibatan Indonesia dalam membetuk kondisi perekonomian global yang stabil dan kondusif, serta memaksimalkan kepentingan nasional, Indonesia juga masuk sebagai anggota negara-negara produsen atau penghasil minyak dalam OPEC. OPEC menjadi barometer pelaksanaan kebijakan luar negeri Indonesia dalam hal stabilitas perekonomian dunia.

Menurut Wuryandari (2008) kepemimpinan Soeharto secara umum mempunyai karakteristik yang berbeda dengan Soekarno. Pada awal pertama pemerintahannya Soeharto bergaya *adaptif* dan *low profile* termasuk dalam urusan luar negeri. Sejak tahun 1983 gaya kepemimpinan Soeharto menjadi lebih *high profile* juga terjadi dalam melaksanakan kebijakan luar negeri Indonesia. Pemerintahan Soeharto memanfaatkan instrumen diplomasi dalam mencapai kepentingan nasional Indonesia namun Presiden tetap menjadi penentu kebijakan luar negeri.

4.1.2.3. Kebijakan Luar Negeri Era B.J. Habibie

Presiden Bacharuddin Jusuf Habibie muncul di tengah krisis politik saat tanggal 21 Mei 1998 tiba-tiba Presiden Soeharto mengundurkan diri. Habibie mewarisi krisis multidimensi yang parah setelah Soeharto berkuasa lebih dari tiga dekade. Oleh karena itulah Habibie melakukan langkah-langkah pembenahan ke dalam negeri untuk menjaga otoritasnya.

Salah satu tugas beratnya adalah memulihkan kondisi ekonomi yang terkena krisis finansial dunia pada tahun 1997. Oleh karena itu maka stabilitas rupiah menjadi tumpuan utama sehingga nilai kursnya dengan dollar semakin kuat. Pada saat yang sama pembenahan di perbankan juga menjadi fokus utama pemerintahan selain menghadapi berbagai kekuatan politik yang merongrongnya.

Legitimasi Habibie di mata internasional menguat karena menghasilkan dua undang-undang yang berkaitan dengan perlindungan Hak Asasi Manusia (HAM), meratifikasi empat konvensi internasional dalam masalah hak-hak pekerja, pembentukan Komnas Perempuan.

Instrumen kebijakan luar negeri yang digunakan pada masa pemerintahan Presiden Habibie adalah diplomasi untuk memulihkan ekonomi. Dukungan internasional itu diperoleh Habibie dengan adanya dukungan dari Dana Moneter Internasional (IMF) dan Bank Dunia (World Bank).

Meskipun demikian kebijakan luar negeri Habibie yang kemudian menurun legitimasinya di dalam negeri adalah memberikan hak kepada Timor Timur mengadakan referendum kemerdekaan. Bulan Juni 1998, sebenarnya Habibie pertama-

tama mengajukan tawaran untuk pemberlakuan otonomi seluas-luasnya untuk provinsi Timor Timur. Tawaran Habibie ini disambut masyarakat internasional. Namun kemudian opsi otonomi itu diubah dengan opsi referendum yang menyebabkan Timor Timur berpisah dari Indonesia. Kebijakan luar negeri inilah yang kemudian menjadikan tekanan politik domestik kepada Habibie semakin kuat.

4.1.2.4. Kebijakan Luar Negeri Era Abdurrahman Wahid

Kebijakan luar negeri pada masa pemerintahan Presiden Abdurrahman Wahid ditandai dengan lawatan keluar negeri yang sangat aktif yang disebut sebagai *foreign policy President* (Smith: 2000). Smith menjelaskan dengan mengutip Menlu Alwi Shihab waktu itu bahwa tur Abdurrahman Wahid terhadap 26 negara dalam tempo empat bulan sejak berkuasa "*in order to rebuild the good image of Indonesia in the eyes of the international community*". Gus Dur menghabiskan waktu seperempat dari masa jabatannya untuk kunjungan ke berbagai negara. Bahkan Wuyandari (2008) menyebutkan dalam masa 20 bulan Kepresidenan Abdurrahman Wahid, perjalanan mancanegara yang dilakukan terhadap 80 negara. Langkah Gus Dur itu disebut sebagai "diplomasi persatuan" yang ditujukan mendapatkan dukungan internasional atas wilayah kedaulatan yang terancam disintegrasi.

Selain untuk memperbarui citra internasional, Abdurrahman Wahid juga ingin menunjukkan bahwa dirinya tertarik memainkan peran sebagai negarawan internasional. Oleh karena itu penunjukan Wakil Presiden Megawati Soekarnoputri sebagai pemimpin kabinet ditujukan untuk menjalankan tugas harian pemerintah

sehingga Presiden terbebas dari penanganan urusan dalam negeri dan dapat melanjutkan kunjungan ke mancanegara.

Salah satu karakteristik pendekatan Gus Dur terhadap kunjungan kenegaraan itu menekankan kesamaan dengan negara yang didatanginya seperti nilai-nilai demokratis dengan negara-negara Barat, identitas Asia dengan negara-negara Asia dan identitas Islam dengan negara-negara Muslim. Dengan China dan India Gus Dur menekankan hubungan perdagangan, budaya dan bahasa kuno sedangkan dengan Kamboja, Presiden menjelaskan bahwa dia memiliki garis keturunan dengan Kamboja. Untuk menjalankan kebijakan luar negerinya itu, Abdurrahman Wahid menunjuk sahabatnya Alwi Shihab, intelektual Islam keturunan Arab dan pejabat tinggi Partai Kebangkitan Bangsa.

Karena krisis ekonomi, kebijakan luar negeri Indonesia lebih fokus kepada pencarian sumber-sumber untuk menangani krisis yang berarti tergantung ke negara-negara maju. Namun demikian dalam pernyataannya Menlu Alwi Shihab menekankan perlunya saling ketergantungan di dunia modern dan kebijakan luar negeri yang menghadapi kenyataan mengenai situasi ekonomi Indonesia.

Selain kepada kepentingan ekonomi, Gus Dur juga menekankan bahwa Indonesia komitmen menjadi negara sekuler sehingga menolak pemberlakuan kebijakan luar negeri Islam. Presiden Abdurrahman Wahid menggambarkan Indonesia sebagai negara yang multi etnik dan multi agama. Oleh sebab itu negara Indonesia tetap menganut paham sekuler. Apa yang dipaparkan Gus Dur ini mendapatkan respons yang positif dari dunia sehingga disebutnya sebagai presiden yang mendorong demokrasi.

Smith (2000) menyatakan aspek penting lainnya dari kebijakan luar negeri era Presiden Gus Dur adalah setelah jatuhnya pemerintahan Soeharto, pemerintah Indonesia menjamin tidak akan mendukung perpecahan. Penegasan Gus Dur ini adalah pesan kepada dunia untuk menghormati teritorial Indonesia. Sikap pemerintah Indonesia ini juga terkait dengan pengalaman sebelumnya dimana Timor Timur memisahkan diri dan gejala itu muncul di wilayah seperti Aceh dan Papua. Kebijakan luar negeri Gus Dur juga memfokuskan bahwa tidak ada gerakan kemerdekaan yang didukung asing.

4.1.2.5. Kebijakan Luar Negeri Era Megawati

Masa kepresidenan Megawati Soekarnoputri merupakan masa darurat karena Presiden Abdurrahman Wahid dilengserkan oleh MPR yang waktu itu dipimpin Amien Rais. Megawati dilantik menjadi Presiden Republik Indonesia pada tanggal 23 Juli 2001. Warisan Gus Dur dimana ancaman disintegrasi masih membayang-bayang maka berbeda dengan pendahulunya Megawati justru mendatangi wilayah-wilayah rawan yang terancam akan memisahkan diri dan melakukan kebijakan dalam negeri yang kuat.

Megawati benar-benar memfokuskan kebijakan pemerintahnya ke dalam negeri karena selain ancaman terhadap keutuhan teritorial juga serangan bom di berbagai tempat akibat aksi terorisme. Di saat yang sama, insiden terorisme di Amerika Serikat juga berimbas ke Indonesia dengan gerakan-gerakan terornya. Oleh karena itu urusan

luar negeri, presiden mendelegasikan peran utamanya kepada Menteri Luar Negeri Hassan Wirajuda.

4.1.2.6. Kebijakan Luar Negeri Era Susilo Bambang Yudhoyono

Pada saat mulai berkuasa tahun 2004, kebijakan luar negeri Indonesia di bawah Susilo Bambang Yudhoyono mengajukan apa yang disebut sebagai *Ecumenical Diplomacy* yang merangkul semua negara untuk memperluas persahabatan dan kerjasama yang saling menguntungkan. Beberapa poin yang menjadi kebijakan luar negeri pemerintahan Yudhoyono yakni (1) Pemulihan citra Indonesia di mata masyarakat internasional; (2) Pemulihan ekonomi nasional dan kesejahteraan umum; (3) Pemeliharaan keutuhan wilayah nasional, persatuan bangsa serta stabilitas nasional, serta mencegah terjadinya disintegrasi bangsa; (4) Peningkatan hubungan bilateral dengan prioritas negara-negara yang dapat membantu percepatan pemulihan ekonomi, perdagangan, investasi dan pariwisata; (5) Memajukan kerjasama internasional dalam rangka pemeliharaan perdamaian dunia.

Presiden Yudhoyono bertekad menghilangkan citra buruk Indonesia di mata internasional akibat faktor domestik seperti isu stabilitas keamanan, isu keterbukaan, isu korupsi dan isu konsistensi kebijakan di dalam negeri terutama menyangkut hukum. Oleh karena itu Presiden Yudhoyono merumuskan bahwa perjuangan untuk kepentingan nasional itu dilakukan untuk pertahanan, keamanan, kesejahteraan, prestise dan ideologi.

Tujuan kebijakan luar negeri Indonesia di bawah Presiden Yudhoyono menekankan kepada pembenahan kondisi politik dan ekonomi nasional. Inayati (2005) menyebutkan setidaknya ada lima fungsi dari kebijakan luar negeri yang ingin dicapai yakni menjaga keutuhan territorial, memelihara lingkungan regional yang aman dan stabil, menumbuhkan rasa kebersamaan dalam masyarakat serta membangkitkan rasa kebanggaan.

Dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Tahun 2004-2009 di bidang kebijakan luar negeri ini secara spesifik disebutkan bahwa sasarannya meningkatnya peranan Indonesia dalam hubungan internasional dan dalam menciptakan perdamaian dunia, serta pulihnya citra Indonesia dan kepercayaan masyarakat internasional serta mendorong terciptanya tatanan dan kerjasama ekonomi regional dan internasional yang lebih baik dalam mendukung pembangunan nasional.

Sedangkan arah kebijakan yang akan ditempuh dalam kebijakan luar negeri mencakup:

1. Meningkatkan kualitas diplomasi Indonesia dalam rangka memperjuangkan kepentingan nasional termasuk dalam penyelesaian masalah-masalah perbatasan dan dalam melindungi kepentingan masyarakat Indonesia di Luar Negeri;
2. Melanjutkan komitmen Indonesia terhadap pembentukan identitas dan pemantapan integrasi regional, khususnya di ASEAN;
3. Menegaskan pentingnya memelihara kebersamaan melalui kerjasama internasional, bilateral dan multilateral maupun kerjasama regional lainnya, saling pengertian dan perdamaian dalam politik dan hubungan internasional;
4. Meningkatkan dukungan dan peran masyarakat internasional dan tercapainya tujuan pembangunan nasional;
5. Meningkatkan koordinasi dalam penyelenggaraan hubungan luar negeri sesuai dengan undang undang.

Ciri khas yang melekat kepada kebijakan luar negeri era Presiden Yudhoyono adalah istilah *a million friends and zero enemies* (Fitriani: 2015). Dalam pidato di Parlemen Australia tahun 2010, Yudhoyono menjelaskan “*We are passionate about our independence, moderation, religious freedom and tolerance. And far from being hostile, we want to create a strategic environment marked by a million friends and zero enemies*”.

Fitriani (2015) menyebutkan, pendekatan tersebut membuat posisi Indonesia sulit dalam sejumlah isu internasional karena tidak bisa semua negara dijadikan sahabat tanpa pemihakan. Salah satu isu adalah bangkitnya China berkaitan dengan persaingannya dengan Amerika Serikat di Asia Pasifik. Kebangkitan China ini juga terkait dengan klaimnya mengenai teritorial di Laut China Selatan.

Berdasarkan prinsip *a million friends and zero enemies*’ ini juga bagaimana Indonesia menghadapi isu nuklir Iran yang tidak mudah tanpa memihak salah satu. Pemihakan itulah yang kemudian karena berbagai pertimbangan Indonesia untuk mendukung sanksi nuklir Iran menjadikan masalah di dalam negeri karena adanya pihak yang tidak setuju dukungan terhadap Resolusi 1747 itu.

Kebijakan luar negeri era Presiden Yudhoyono ditandai juga dengan pendekatan yang aktif terhadap isu-isu internasional. Menlu Marty Natalegawa menyatakan bahwa tantangan mendasar yang dihadapi Indonesia adalah mempertahankan perdamaian dan keamanan kawasan. Oleh karena itulah maka kebijakan luar negeri Indonesia perlu aktif menghadapi tiga tantangan di Asia Pasifik yakni *trust deficit, territorial disputes dan geo-political and geo-economical shifts* (Poole: 2015). Dengan sikap inilah

Indonesia aktif dalam menjaga kawasan Asia Tenggara dan Asia Timur karena bersentuhan langsung dengan wilayah Indonesia.

4.1.3. Isu Nuklir dalam Kebijakan Luar Negeri Indonesia

Untuk mengkaji mengenai bagaimana Indonesia merespons nuklir yang berkembang secara internasional sejumlah kajian sudah dilakukan sejak era Orde Lama, Orde Baru dan era Reformasi seperti dilakukan Leifer (1983), Cornejo (2000) Amir (2010) dan Lieggi (2012). Pembahasan mengenai aspirasi nuklir Indonesia juga pernah dilakukan secara khusus oleh Leifer (1983).

Menurut Cornejo Indonesia pernah memiliki aspirasi untuk memiliki senjata nuklir pada era kepresidenan Soekarno. Namun tahun 1958, Menlu Indonesia Dr. Subandrio menyatakan bahwa Indonesia *does not have atomic weapons or nuclear weapons and does not have interest in that direction* (Cornejo: 2000). Pernyataan ini merupakan salah satu petunjuk adanya sikap Indonesia terhadap senjata nuklir di era Soekarno. Kalau menilik waktu tahun 1958 maka itu terjadi 13 tahun setelah Indonesia menyatakan merdeka.

Pernyataan itu juga seperti memberikan jaminan kepada dunia bahwa Indonesia tidak memiliki niat menjadi negara nuklir baru. Inilah yang kemudian menjadi salah satu pijakan yang memunculkan kerjasama dalam pengembangan nuklir di Indonesia. Aspirasi Indonesia yang tidak mengarah kepada pemilikan nuklir ini membuka kerjasama riset nuklir dengan Amerika Serikat dan Rusia. Indonesia membentuk apa

yang disebut sebagai Lembaga Tenaga Atom yang kemudian menjadi Badan Tenaga Nuklir Nasional sebagai institusi untuk melakukan riset nuklir untuk tujuan damai.

Kebijakan nuklir Indonesia ini kemudian mendekatkan Jakarta dengan Moskow. Cornejo (2000) misalnya mencatat bahwa bantuan nuklir dari Rusia dimulai tahun 1965 ketika Indonesia memulai membangun reaktor nuklir untuk riset di Gajah Mada Research Center di Yogyakarta. Kemudian disusul pada tahun 1960 terjadinya kerjasama Indonesia dan Amerika Serikat di bidang nuklir melalui perjanjian lima tahun yang disebut program Atoms for Peace. Di sisi Amerika Serikat, program ini adalah bagian dari strategi non-proliferasi nuklir dari pemerintahan di Washington. Dengan kebijakan mendorong non-proliferasi ini Amerika Serikat mengajak pemanfaatan nuklir untuk pengembangan non-senjata nuklir.

Dengan adanya kerjasama memanfaatkan nuklir ini, Indonesia memasuki babak baru karena sejumlah ahli dan teknisi sudah menguasainya pada tahun 1960-an. Tujuan mempelajari nuklir ini tidak ada kaitan dengan membangun senjata nuklir karena dilakukan secara terbuka dengan pelatihan dari Rusia dan kemudian juga Amerika Serikat. Kerjasama ini sempat terhenti karena adanya peristiwa 30 September 1965 namun kemudian sejak lahir Orde Baru dan bahkan Orde Reformasi Indonesia giat mengembangkan energi nuklir untuk perdamaian. Dalam konteks ini sejak awal Indonesia menyikapi nuklir sebagai sebuah sumber teknologi kesehatan dan energi listrik bukan sebagai kekuatan militer. Namun meskipun terdapat kerjasama baik dengan Rusia dan Amerika Serikat, Indonesia disebut pernah memiliki aspirasi untuk memiliki senjata nuklir terutama setelah China mengadakan uji coba nuklir tahun 1964.

Perjalanan Indonesia terhadap program nuklir ini pernah ditandai juga dengan keinginan mengembangkan senjata nuklir. Kajian mengenai kebijakan Indonesia terhadap nuklir belum banyak dilakukan. Salah satu yang menjelaskan mengenai perjalanan Indonesia berkaitan dengan nuklir adalah Lieggi (2012). Menurut Lieggi, bahwa Indonesia memiliki aspirasi nuklir terbukti dari ucapan Presiden Soekarno bulan Juli 1965 yang mengatakan, “Insya Allah, Indonesia dalam waktu dekat akan membuat senjata atom” (God willing, Indonesia will shortly produce its own atom bomb).

Setidaknya terdapat dua penyebab kemudian Indonesia menyuatkan niat untuk memiliki senjata nuklir demi keamanan nasional yang kemudian menjadi sumber kecurigaan Barat terutama ketika Jakarta membangun poros dengan Beijing. Soekarno memandang adanya dua langkah Barat di Asia Tenggara yang dianggap akan mengancam Indonesia. Pertama, dukungan yang terus menerus dari Inggris terhadap Malaysia. Soekarno menilai pembentukan Federasi Malaysia 16 September 1963 sebagai ancaman bagi visinya melancarkan revolusi sosialis melawan Nekolim (Neo Kolonialisme dan Imperialisme). Federasi itu dibentuk ketika Malaysia merdeka dari Inggris tahun 1957 yang terdiri dari bekas jajahannya yakni Singapura, Sabah, Sarawak dan Brunei. Inggris yakin bahwa penyatuan ini akan sesuai dengan kepentingan Indonesia yang anti penjajahan. Namun Soekarno malah menafsirkan secara berbeda langkah yang dilakukan Inggris itu sebagai gerakan neo kolonialis untuk mengepung Indonesia.

Pandangan Bung Karno ini didukung sejumlah perwira angkatan darat. Lalu Menteri Penerangan Roeslan Abdulgani menyatakan pemerintahnya memandang

bahwa kemampuan nuklir China “akan membuka mata Barat terhadap kenyataan bahwa mulai sekarang pengepungan rakyat Asia dan Afrika tidak akan berhasil”. Sedangkan Menteri Keuangan Indonesia Hassan memuji uji coba nuklir China itu sebagai “sesuatu yang patut dipuji tidak hanya oleh rakyat China tetapi juga rakyat Indonesia.”

Kedua, pengerahan pasukan Amerika Serikat secara besar-besaran di Vietnam dipandang jadi penyebab yang mendorong Indonesia berkeinginan menguasai senjata nuklir. Pada awal 1965 Amerika Serikat meningkatkan kehadirannya di Asia Tenggara karena Presiden Lyndon B. Johnson khawatir terhadap ancaman komunis di Vietnam. AS mengerahkan pasukannya secara terbuka untuk membantu Vietnam Selatan. Presiden Johnson menyetujui pengiriman dua batalion marinir Amerika Serikat ke Vietnam Selatan pada tanggal 25 Februari 1965. Selain mengirimkan pasukan, AS melakukan pemboman terhadap Vietnam Utara. Soekarno memandang kehadiran Amerika itu merupakan ancaman terhadap aliansinya dengan China. Meskipun AS dan Inggris meyakinkan bahwa mereka bukan ancaman bagi Indonesia namun Soekarno tetap memandangnya sebagai tindakan yang bermusuhan.

Dua faktor itulah yang dipandang memicu berbagai pernyataan dari Indonesia yang berniat memiliki senjata nuklir. Bahkan terdapat dokumen CIA juga menunjukkan bagaimana Indonesia memiliki aspirasi menguasai senjata nuklir ketika China uji coba nuklir tahun 1964.

Pergantian pemerintahan setelah tahun 1965 membawa arah baru dalam kebijakan menghadapi nuklir. Tahun 1967, pemerintahan Soeharto menerima kalau

kegiatan nuklir dalam pengawasan International Atomic Energy Agency (IAEA) safeguards. Kebijakan baru ini secara langsung menghentikan semua program yang mengarah kepada pembuatan senjata nuklir.

Tahun 1970, Indonesia menandatangani Perjanjian Non Proliferasi Senjata Nuklir atau Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons (NPT) sebagai negara non nuklir. Perjanjian ini baru dapat diratifikasi pada tahun 1979. NPT sendiri merupakan salah satu rejim non senjata nuklir yang dibangun untuk mencegah semakin banyaknya negara nuklir selain lima negara nuklir pertama yakni Amerika Serikat, Uni Soviet (kemudian jadi Rusia), Inggris, Perancis dan China.

Perjanjian Non Poliferasi Nuklir (Nuclear Non Proliferation Treaty) ditandatangani 1 Juli 1968 di New York, Amerika Serikat dengan tujuan membatasi pemilikan senjata nuklir. Irlandia yang mengusulkan adanya NPT yang kemudian ditantangani di Finlandia. NPT mulai berlaku sejak 5 Maret 1970 setelah adanya ratifikasi Inggris, Uni Soviet, Amerika Serikat dan 40 negara lainnya. Sampai tahun 1995 sudah 170 negara mengikuti perjanjian ini.

Meskipun adanya NPT namun lima negara diizinkan memiliki senjata nuklir yakni Amerika Serikat yang bergabung dengan NPT sejak 1968, Inggris yang ikut sejak 1968, Uni Soviet sejak 1968 yang diteruskan Rusia, Perancis dan China masing-masing bergabung tahun 1992. Kelima anggota tetap Dewan Keamanan PBB ini yang disebut sebagai pemilik senjata nuklir (nuclear weapon states) setuju tidak mentransfer teknologi senjata nuklir ke negara lain. Dalam perjanjian juga disebutkan bahwa negara

yang bukan pemilik senjata nuklir setuju tidak meneliti dan mengembangkan senjata nuklir.

Dalam NPT ini terdapat tiga isu utama yakni non proliferasi, perlucutan dan hak menggunakan teknologi nuklir untuk kepentingan damai. Dalam perkembangannya Indonesia adalah negara aktif yang mendukung NPT seperti terlihat nanti dalam berbagai aktivitas terkait NPT. Rachminato (2019) menegaskan bahwa sesuai pasal II NPT, Indonesia tidak akan mengembangkan senjata nuklir namun sesuai pasal IV NPT, Indonesia akan memanfaatkan hak melekat sebagai negara yang memanfaatkan iptek nuklir untuk tujuan damai. Inilah pegangan Indonesia berkaitan dengan teknologi nuklir sejak awal dan dilaksanakan dalam berbagai masa pemerintahan di Indonesia dari Orde Baru sampai Orde Reformasi.

Selain menyinggung non proliferasi, isu kedua yakni menangani perlucutan senjata nuklir. Dalam Pembukaan NPT dan dimuat juga di Pasal VI, penandatanganan NPT akan berusaha untuk mengurangi dan membekukan simpanan senjata nuklir. Dalam Pasal I dikatakan negara-negara pemilik senjata nuklir tidak membujuk negara non-nuklir manapun.... untuk mendapatkan senjata nuklir". Pasal ini menjelaskan bahwa doktrin *pre-emptive* dan ancaman lainnya bisa dianggap sebagai bujukan oleh negara non pemilik senjata nuklir.

Bagian penting lainnya dari NPT ini adalah hak menggunakan teknologi nuklir untuk kepentingan damai. Klausul ini menjadi penting karena dalam kasus Iran, nuklir diklaim untuk tujuan damai. Indonesia menjelang resolusi Dewan Keamanan PBB tahun 2007 percaya Iran memiliki program nuklir untuk perdamaian.

Perjanjian ini mengatur bahwa penambangan uranium dengan tujuan damai diijinkan. Negara yang ingin memanfaatkan energi nuklir untuk membangun reaktor pembangkit listrik tenaga nuklir diperbolehkan. Demikian juga nuklir untuk keperluan kesehatan dibebaskan dari larangan. Oleh karena pasal-pasal inilah perdagangan uranium di dunia untuk pengembangan tujuan damai dipebolehkan.

Namun demikian pasal-pasal yang mengizinkan perdagangan uranium ini juga memiliki potensi pelanggaran karena uranium yang ditingkatkan kualitasnya dapat menjadi cikal bakal pembuatan hulu ledak senjata nuklir. Oleh karena itu sejak awal munculnya NPT telah terjadi pelanggaran oleh negara yang tidak termasuk lima pemilik senjata nuklir yang ada dalam perjanjian yakni India, Pakistan dan Israel. Persoalan ini pula yang kemudian digugat Iran karena Israel tidak mendapat tekanan seperti terjadi kepada negaranya.

Sejak awal Indonesia aktif dalam perlucutan senjata nuklir seperti diperlihatkan pada Nuclear Security Summit (NSS) di Washington pada 12-13 April 2010 (Hadrianto: 2010). Indonesia besikap sungguh-sungguh dalam membebaskan dunia dari senjata nuklir. Dari NSS ini muncul pemikiran bahwa dengan berkembangnya jaringan teroris ada kemungkinan kelompok teror membeli, mencuri dan bahkan mengembangkan kekuatan senjata nuklir.

Aktifnya Indonesia dalam mendorong perlucutan senjata nuklir yang termuat dalam NPT terlihat dengan terpilihnya Ali Alatas sebagai Presiden Konferensi yang menghasilkan larangan total uji coba nuklir (Comprehensive Test Ban Treaty/CTBT

tahun 1996. Selain itu Dubes Sudjadnan juga menjadi Ketua Pertemuan Persiapan (PrepCom) NPT tahun 2005.

Kenenterian Luar Negeri menjelaskan bahwa Indonesia menjalankan perannya sebagai *bridge builder* untuk menjembatani berbagai kelompok-kelompok yang berbeda pandangan dalam isu-isu perlucutan senjata dan non-proliferasi (Kemlu: 2016). Peran ini diakui Indonesia dapat dilakukan karena posisi Indonesia dilihat sebagai negara yang memiliki komitmen kepada perjanjian untuk non proliferasi nuklir dan dipandang juga moderat. Indonesia dipandang dapat diandalkan negara-negara besar dalam berdiplomasi dengan negara –negara yang sedang berkembang yang dinilai Barat berhaluan keras.

Indonesia melakukan diplomasi untuk mencegah perluasan senjata nuklir juga dilakukan melalui ASEAN dengan membentuk apa yang disebut Southeast Asia Nuclear Weapon Free Zone (SEANWFZ) yang ditandatangani di Bangkok pada bulan Desember 1995 dan mulai berlaku pada tanggal 27 Maret 1997.

Pembentukan kawasan-bebas-senjata-nuklir sesuai dengan prinsip kebijakan luar negeri Indonesia untuk menjaga perdamaian dunia dan melepaskan diri dari persaingan negara besar. Ini juga sejalan dengan niat Indonesia dengan melalui wilayah bebas nuklir ASEAN dapat diadopsi secara luas untuk terwujudnya apa yang disebut pemerintah Indonesia sebagai *the ultimate objective of achieving a world entirely free of nuclear weapons* (Badan Pengkajian dan Pengembangan Kebijakan Kementerian Luar Negeri: 2014).

Dalam perkembangannya untuk menjadikan Asia Tenggara bebas nuklir tahun 2011 dicapai terobosan dengan hadirnya pada masa Kepemimpinan Indonesia di ASEAN pada tahun 2011 terdapat Protokol SEANWFZ dengan Nuclear Weapon States (NWS). Pada saat itu, disetujui Revised SEANWFZ Protocol dan agreement lainnya agar NWS dapat segera mengaksesi Protokol SEANWFZ. Pada kesempatan rangkaian Pertemuan ASEAN Ministerial Meeting (AMM) di Phnom Penh, tanggal 8-13 Juli 2012, Perancis, Rusia dan Inggris telah menyampaikan bahwa akan dikeluarkan National Statement dari masing-masing negara tersebut yang memuat keberatan terhadap deklarasi terhadap Protokol SEANWFZ.

Menurut Indonesia, pada pokoknya Rusia, Inggris dan Perancis menyampaikan reservasi yang menegaskan bahwa Traktat SEANWFZ tidak mengurangi penerapan *right to self defence*, penerapan *negative security assurances* (NSA) tidak berlaku apabila terdapat negara ASEAN yang bukan pihak pada NPT dan kewajiban negara terhadap Protokol SEANWFZ tidak berlaku apabila ada salah satu negara anggota ASEAN yang mengizinkan kapal bersenjata nuklir untuk transit atau port visit.

Indonesia dalam soal kawasan Asia Tenggara bebas nuklir ini berpendapat bahwa sebagai salah satu negara yang selalu mendukung terciptanya kawasan yang bebas dari ancaman seluruh jenis senjata pemusnah massal, termasuk senjata nuklir. Dalam kaitan ini, sebagaimana ditunjukkan di masa Keketuaan ASEAN pada tahun 2011, Indonesia adalah motor utama yang mendorong negara-negara pemilik senjata nuklir untuk menyelesaikan negosiasi Protokol SEANWFZ yang tentunya harus dilanjutkan dengan

ratifikasi oleh NWS sebagai kontribusi dalam menjaga perdamaian di kawasan Asia Tenggara.

Mengenai keberatan negara nuklir, Indonesia mengambil sikap moderat dengan menyatakan bahwa keberatan yang diindikasikan oleh Perancis, Rusia dan Inggris, yaitu bahwa reservasi/deklarasi tersebut merupakan praktek yang lazim dan tidak memengaruhi ketentuan-ketentuan utama dari Traktat SEANWFZ dan tidak perlu dipandang sebagai hambatan penandatanganan Protokol SEANWFZ.

Indonesia berpendapat bahwa “tidak terdapat ketentuan dalam Traktat ataupun Protokol SEANWFZ yang melarang dikeluarkannya reservasi atau deklarasi.” (Badan Pengkajian dan Pengembangan Kebijakan Kementerian Luar Negeri: 2014). Dalam kaitan ini, reservasi atau deklarasi juga telah dilakukan oleh negara pemilik senjata nuklir dalam traktat kawasan bebas senjata nuklir lainnya seperti Traktat Tlatelolco, Rarotonga, dan Pelindaba. Reservasi/deklarasi yang telah dilakukan tidak mengurangi efektifitas dari ketiga Traktat dimaksud apabila dilaksanakan oleh negara-negara pihak kawasan bebas senjata nuklir.

Indonesia terus mendorong posisi bersama ASEAN termasuk yang telah disuarakan di tingkat Kepala Negara Pemerintahan untuk meminta tidak adanya deklarasi/reservasi dari negara pemilik senjata nuklir. Namun demikian, Indonesia juga menekankan pentingnya ASEAN terus mencari solusi yang dapat diterima semua pihak. Termasuk diantaranya mencari solusi kreatif agar NWS bisa melakukan reservasi/deklarasi karena hal tersebut merupakan kewenangan konstitusi setiap negara - termasuk Indonesia sendiri -namun dalam hal ini setelah ratifikasi NWS terhadap

SEANWFZ, ASEAN dapat membuat "objection" terhadap reservasi dan deklarasi yang dibuat oleh NWS.

Baru pada tahun 1999, Indonesia menjadi negara pertama dari ASEAN menandatangani protocol tambahan IAEA atau IAEA Additional Protocol (AP). Indonesia menyatakan bahwa Additional Protocol merupakan *an important tool ... to monitor and verify compliance with the NPT* (IAEA: 1999). Dengan protokol tambahan ini Jakarta melihat bahwa kegiatan nuklir akan berjalan transparan *which would contribute to regional peace and security, strengthen the global nuclear nonproliferation regime and facilitate cooperation in peaceful uses of nuclear energy*.

Kebijakan Indonesia juga untuk mendukung mencegah proliferasi nuklir tampak dari persetujuan kepada Convention on the Physical Protection of Nuclear Materials (CPPNM); the Joint Convention on the Safety of Spent Fuel Management and on the Safety of Radioactive Waste Management; and the Convention on Nuclear Safety.

Dengan kebijakan yang menolak senjata nuklir tetapi menyetujui pengamanan penggunaan nuklir maka Indonesia masih memiliki peluang mengembangkan manfaat dari nuklir. Pasca reformasi melihat nuklir sebagai energi alternatif karena beban energi listrik yang diperoleh dari BBM tidak mencukupi. Disini terlibat kebijakan Indonesia terhadap nuklir dengan serangkaian pengembangan nuklir untuk tujuan damai.

Di sisi lain, Indonesia semakin aktif dalam pencegahan penyebaran nuklir dalam NPT. Dalam dokumen mengenai kebijakan dasar terhadap NPT, Kementerian Luar Negeri menyatakan (Badan Pengkajian dan Pengembangan Kebijakan Kementerian Luar Negeri 2014: 2015):

1. Diplomasi Indonesia dalam isu ini diarahkan kepada penghancuran total senjata nuklir. Oleh karena itu, posisi Indonesia bersama dengan GNB, dalam berbagai pembahasan terkait nuklir diarahkan pada tujuan ini.
2. Sejak tahun 1994 Indonesia menjabat sebagai Koordinator Kelompok Kerja (Pokja) Perlucutan Senjata GNB. Sebagai Koordinator Pokja, Indonesia telah mengkoordinasikan posisi bersama negara-negara GNB dalam berbagai forum mekanisme perlucutan senjata PBB, tidak hanya nuklir, seperti di Komite I, United Nations on Disarmament Commission (UNDC) dan Conference on Disarmament (CD) dan forum multilateral lainnya.
3. Indonesia berpandangan bahwa isu perlucutan senjata nuklir dan non proliferasi harus dibahas melalui kerangka multilateral yang sudah disepakati.
4. Sebagai negara berkembang, Indonesia terus mempejuangkan diakuiinya hak negara untuk mengembangkan energi nuklir untuk tujuan damai, dan tidak disalahartikan sebagai proliferasi nuklir.
5. Indonesia telah menjadi negara pihak pada NPT, Convention on the Physical Protection of Nuclear Material (CPPNM) and Posisi Dasar Kebijakan Luar Negeri I 81 Amendment, Convention on Nuclear Safety, Comprehensive Nuclear Test Ban Treaty (CTBT), dan IAEA Additional Protocol.
6. Indonesia juga turut berpartisipasi pada pertemuan NSS. Pada pertemuan NSS II di Seoul pada tahun 2012 Presiden RI telah hadir sebagai ketua delegasi. Dalam pertemuan tersebut Indonesia telah mengajukan inisiatif penyusunan National Legislation Implementation Kit on Nuclear Security. Inisiatif ini merupakan model legislation untuk mempermudah setiap negara menyusun undang-undang terkait keamanan nuklir yang merupakan implementasi dari traktat-traktat penting antara ICTBT dan CPPNM serta ketentuan-ketentuan IAEA. Dalam menggunakan model legislasi ini, setiap negara dapat menyesuaikan dengan kebutuhan dan sistem hukum nasionalnya masing-masing.

Aspirasi Indonesia untuk membebaskan dunia dari nuklir selain melalui ASEAN juga dilakukan melalui Gerakan Non Blok. Indonesia terus berperan aktif dalam setiap

pertemuan multilateral mengenai perlucutan senjata, baik di fora PBB maupun fora multilateral lainnya. Indonesia senantiasa menjadi juru runding utama mewakili negara-negara Gerakan Non Blok dalam berbagai perundingan mengenai isu-isu perlucutan senjata dengan kelompok-kelompok lain di luar GNB (Kemlu: 2010). Peran Indonesia ini semakin menguatkan profil Indonesia dalam negosiasi multilateral.

Pada saat berlangsungnya Sidang Nuclear NonProliferation Treaty Review Conference (NPT RevCon) pada bulan Mei 2010, Indonesia telah memainkan peran yang signifikan dalam menjembatani berbagai perbedaan antar negara dan kelompok negara. Sementara itu, selaku coordinator GNB pada kelompok kerja perlucutan senjata, Indonesia memainkan peran strategis dengan mengagregasikan berbagai kepentingan negara-negara GNB.

Pada sidang NPT Review Conference (NPT RevCon) pada tanggal 28 Mei 2010 seluruh negara pihak NPT telah berhasil menyepakati Final Document. Pengesahan Final Document, termasuk *conclusions and recommendations for follow-on action*. Hal tersebut merupakan suatu kemajuan berarti dibandingkan dengan proses RevCon 2005 yang tidak berhasil mengesahkan hasil yang substansial sehubungan dengan implementasi ataupun rekomendasi mengenai upaya untuk memperkuat NPT.

Indonesia juga telah berpartisipasi pada pertemuan Nuclear Security Summit yang diselenggarakan oleh Pemerintah AS pada tanggal 12-13 April 2010. Pada kesempatan ini, Indonesia telah menekankan beberapa pandangan dasar mengenai isu keamanan nuklir pada khususnya serta isu perlucutan senjata dan non-proliferasi senjata nuklir pada umumnya.

Berkaitan dengan Ratifikasi Comprehensive Nuclear Test-Ban Treaty (CTBT), Pemerintah RI, pada saat sesi Debat Umum Sidang Nuclear Non-Proliferation Treaty Review Conference (NPT RevCon) tanggal 3 Mei 2010 telah menyampaikan keinginan Indonesia untuk segera meratifikasi CTBT dimaksud. Pernyataan ini mendapatkan sambutan dari masyarakat internasional mengingat Indonesia merupakan salah satu negara dari 44 negara yang ratifikasinya dibutuhkan agar CTBT dapat berlaku (*entry into force*).

Indonesia memiliki posisi sejak awal tidak berkeinginan mengembangkan senjata nuklir atau melakukan uji coba senjata nuklir (Kemlu: 2016). Dengan posisi Indonesia seperti ini maka dalam langkah diplomasinya mendukung semua upaya internasional dalam Comprehensive Test Ban Treaty of Nuclear Weapons (CTBT). Indonesia memandang bahwa CTBT merupakan bukti upaya kolektif masyarakat internasional untuk mengatur penggunaan senjata nuklir dan juga bahkan menghapuskan secara menyeluruh senjata ini dari muka bumi.

Indonesia kemudian melakukan menyampaikan hasil ratifikasi CTBT 6 Februari 2012. DPR sebelumnya mengesahkan CTBT ini dalam sidangnya bulan Desember 2011. Menteri Luar Negeri Marty Natalegawa mencatat bahwa ratifikasi Indonesia itu merupakan “komitmen untuk mewujudkan visi dunia tanpa senjata nuklir”. Ratifikasi ini merupakan bentuk dari kontribusi Indonesia dalam menjaga perdamaian dunia berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial sesuai dengan mandat Konstitusi 1945.

Tahun 2011 sebagai ketua ASEAN, Indonesia mengambil kesempatan untuk meminta lima negara nuklir menerima Southeast Asia Nuclear-Weapon Free Zone (SEANWFZ). Dengan sikap aktif Indonesia untuk membebaskan wilayah Asia Tenggara dari senjata nuklir akan memberikan kesan positif terhadap kawasan ini.

4.2. Isu Nuklir Iran

4.2.1. Program Nuklir Iran Sebelum Revolusi 1979

Program Nuklir Iran bukanlah sesuatu baru karena sejak tahun 1950-an di bawah program dari Amerika Serikat yakni Atoms for Peace – sama dengan Indonesia – Iran menikmati dukungan internasional untuk program nuklir sipil. Iran mencapai kesepakatan dengan Amerika Serikat di bawah Cooperation Concerning Civil Uses of Atoms and part of the Atoms for Peace program tahun 1957. Berdasarkan payung perjanjian itu Iran mampu menguasai pengembangan nuklir untuk tujuan sipil (Kibaroglu: 2017).

Tanggal 13 Maret 1969, Iran dan Amerika Serikat dibawah Presiden Richard Nixon seperti dijelaskan Kinaroglu (2017) memperluas kesepakatan bilateral untuk mengembangkan program nuklir Iran selama satu dasa warsa berikutnya. Masa bulan madu Iran-Amerika Serikat ini didukung oleh masyarakat internasional selama tahun 1970-an dengan dukungan perusahaan Perancis Jerman Framatome dan perusahaan Jerman Kraftwerk Union untuk membangun pembangkit listrik tenaga nuklir dan bahan bahan nuklir. Dua dekade inilah yang memberikan ruang kepada Iran membangun infrastruktur untuk tenaga nuklir.

Pada tahun 1967, negara Iran memasuki babak baru saat Teheran Nuclear Research Center (TNRC) membangun reaktor nuklir Bushehr dengan kapasitas lima Megawatt dengan tujuan bagi penelitian. Tahun 1968, Iran bergabung dengan Nuclear Proliferation Treaty (NPT) sebagai lembaga yang mengawasi pengembangan nuklir. Dalam NPT inilah diizinkan program nuklir untuk tujuan damai namun dilarang mengembangkan senjata. Hanya lima negara waktu itu yang boleh memiliki senjata nuklir yakni Amerika Serikat, Inggris, Perancis, Rusia dan China.

Perusahaan Jerman Siemens tahun 1974 masuk ke Iran untuk membangun reaktor pertama kalinya. Saat itu dibangun dua instalasi nuklir yakni di Bushehr yang berkekuatan 1300 MW. Namun reaktor ini tidak sampai selesai karena 1979 pecah Revolusi yang menjatuhkan pemerintahan di bawah Shah Reza Pahlevi dan muncul pemerintahan di bawah pimpinan Ayatollah Khomeini.

4.2.2. Program Nuklir Setelah Revolusi 1979 Sampai Era Presiden Mahmoud Ahmadinejad

Setelah Revolusi 1979, gambaran program nuklir seperti dijelaskan Rezaei (2017) dapat dibagi dalam periode kepresidenan mulai dari Presiden Ali Akbar Hashemi Rafsanjani (1989-1997), Mohammad Khatami (1997-2005) dan yang terkait pembahasan adalah masa Mahmoud Ahmadinejad (2005-2013). Tidak banyak disinggung bagaimana program nuklir masa kepresidenan Abolhassan Banisadr 1980 sampai 1981 kemudian Mohammad Ali Rajai bulan Agustus 1981 dan Ali Khamenei 1981 sampai 1989.

Demikian juga ketika Ali Khamenei berkuasa, program nuklir Iran terhenti karena dianggap hanya memenuhi ambisi Shah Iran yang telah menelan biaya sampai 30 milyar dollar. Tahun 1984 Ali Khamenei menyatakan keinginannya mengembangkan program nuklir setelah reaktor Bushehr dihancurkan Irak. Tahun 1986 barulah Iran mengajak ilmuwan yang lari ke luar negeri agar kembali membangun Bushehr.

Saat Rafsanjani memulai kekuasaannya 1989, Iran berada dalam kondisi lemah secara ekonomi dan politik. Langkah pertama Rafsanjani memulihkan berbagai fasilitas yang selamat dari Revolusi Iran. Tahun 1982, reaktor yang telah dibangun oleh Teheran Nuclear Research Center (TNRC) dengan kekuatan lima Megawatt dibuka kembali dan dana dialokasikan untuk pengembangan reaktor ini (Rezai: 2017). Tahun 1984, Universitas Isfahan meresmikan Institut Penelitian Nuklir untuk penelitian lanjutan. Tahun 1985, pemerintah Iran secara rahasia mengalokasikan dana 800 juta dollar untuk membangun pusat-pusat pengembangan nuklir salah satu yang menerima adalah Jurusan Fisika Universitas Teknologi Amirkabir dan pusat kajian nuklir Universitas Isfahan.

Rafsanjani juga membangun kembali reaktor Bushehr yang berkeuatan lima Megawatt yang dibangun pada era Shah Reza Pahlevi dengan mengajak perusahaan Jerman Siemens/KWU. Namun Februari 1984 reaktor Bushehr dibom Irak sehingga pembangunan kembali Bushehr tertunda karena disebut sebagai kawasan perang dan berbahaya bagi pekerja asing.

Kemudian secara rahasia karena Jerman kesulitan campur tangan dalam program nuklir Iran, Spanyol dan Argentina didekati karena ingin membangun reaktor sekelas yang dibuat perusahaan KWU. Argentina dilaporkan mengirimkan secara rahasia bahan nuklir.

Pada era Mohammad Khatami karakter pemerintahannya menganut pandangan moderat terhadap dunia. Khatami dikenal dengan pemikirannya dalam kebijakan luar negeri yang menengahkan “dialog diantara peradaban” (dialogue among civilizations). Khatami yang berpendidikan Barat ini telah membawa Iran yang diamburkan Barat sebagai era baru.

Namun demikian ketika Khatami berkuasa, program nuklir Iran telah memiliki landasan yang kuat sehingga tidak ada jalan lain kecuali dilanjutkan. Dewan Tinggi Teknologi atau Supreme Council of Technology didirikan dengan tujuan memajukan program nuklir baik yang rahasia maupun yang legal. Dewan inilah yang kemudian menyiapkan rencana induk mendapatkan produk pengayaan uranium mulai dari penambangan biji uranium, mengolahnya untuk memproduksi konsentrat oksida uranium yang disebut “yellowcake”, mengubahnya menjadi gas heksaflorida (hexafluoride) dan memperkayanya menjadi kekuatan berksala untuk senjata (Rezai: 2017).

Reaktor Bushehr yang merupakan fasilitas yang jadi andalan Iran mendapatkan darah segar untuk dibangun setelah Rusia menjanjikan bantuan 800 juta dollar membangun lagi reaktor yang sempat dibom Irak. Selain itu Rusia menjanjikan tiga

tahap bantuan lagi senilai tiga sampai empat milyar dollar untuk program nuklir Iran karena dinilai program ini khusus untuk tujuan damai.

Bantuan Rusia terhadap Iran ini menimbulkan kekhawatiran di Washington dan Israel yang sudah dipantau sendiri sejak 1999. Menurut Mossad, 10.000 personil Rusia membantu program pengayaan uranium dan bahkan juga membantu program pembuatan peluru kendali. Rusia sejak 1997 telah membantu teknologi rudal yang digunakan untuk mesin roket RD-214 untuk memperkuat rudal jarak menengah SS-4.

Di era Khatami ini, Dewan Tinggi Teknologi mendorong Iran untuk mendapatkan semua komponen pengayaan uranium untuk reaktornya dengan target menyempurnakan produksi bahan bakar nuklir. Dewan ini menargetkan pembangunan reaktor yang dapat mengolah 50.000 gas sentrifugal yang menandai tahap baru program nuklir Iran. Tahun 2000, di lokasi Natanz di Provinsi Isfahan pembangunan fasilitas rahasia bawah tanah dimulai. Fasilitas nuklir ini diperkirakan jika beroperasi dapat memproduksi sembilan kilogram plutonium per tahun yang cukup untuk membuat dua bom atom. Dengan fasilitas di Arak dan Natanz inilah Iran mampu memproduksi uranium untuk sipil namun Barat menduga fasilitas itu untuk tujuan rahasia. Oleh karena itulah Iran meminta Rusia untuk menjaga fasilitas itu dengan rudal berkekuatan tinggi S-300.

Di era Ahmadinejad yang dimulai dari tahun 2005, program nuklir Iran telah mengalami kemajuan berarti meskipun tekanan Barat sudah terasakan. Berbeda dengan Khatami yang mengajak dialog kepada Barat, Ahmadinejad mengambil jalan berbeda dalam kebijakan luar negeri yang disebutnya sebagai “kebijakan luar negeri yang aktif

“ yang tidak menerima peran negara besar. Iran tidak pernah menerima hal itu di masa silam dan tidak akan pernah di masa mendatang, demikian keyakinan Ahmadinejad.

Tanggal 6 Juni 2005, Ahmadinejad menegaskan kembali hak Iran dalam menjalankan program nuklir dengan mengatakan, “hak fundamental bangsa Iran adalah maju di semua bidang dan meraih teknologi baru termasuk nuklir”. Ucapan ini jelas bahwa pengembangan teknologi nuklir tidak hanya untuk memproduksi listrik atau senjata nuklir tetapi untuk memajukan pembangunan sains, industri dan ekonomi.

Untuk menunjukkan keseriusannya terhadap program nuklir, Ahmadinejad mengarahkannya untuk manfaat bagi sipil. April 2006 Presiden Iran Ahmadinejad merayakan pengayaan uranium sampai tingkat 3,5 persen sebagai hari libur nuklir yang berlaku nasional. Ahmadinejad dalam perayaan itu menyatakan bahwa Iran telah bergabung dengan “klub nuklir” dengan memperlihatkan dua kontainer uranium yang telah diperkaya. Klub nuklir ini merujuk kepada lima negara nuklir yakni Amerika Serikat, Inggris, Perancis, Rusia dan China.

Dengan tekad tidak mau tunduk kepada tekanan dunia dalam program nuklirnya, Ahmadinejad mengkritik Khatami yang memberikan terlalu banyak konsesi kepada IAEA dan negara Barat. Maka 3 Agustus 2005, para teknisi membuka tanda larangan di fasilitas nuklir Natanz yang disepakati tahun 2004 untuk ditutup. Tindakan ini memicu konfrontasi dengan Barat.

4.2.3. Isu Nuklir Iran di Dewan Keamanan PBB

Masalah nuklir Iran dengan Dewan Keamanan PBB muncul ketika Direktur Jenderal IAEA Dr. Mohammad El Baradei November 2003 melaporkan tidak adanya transparansi dalam program nuklir Iran. El Baradei mengatakan,

it is clear that Iran has failed in a number of instances over an extended period of time to meet its obligations under its Safeguards Agreement and in the past, Iran had concealed many aspects of its nuclear activities, with resultant breaches of its obligations to comply with the provision of its Safeguards Agreements.

Pernyataan Baradei ini menimbulkan kecurigaan terhadap program nuklir Iran yang diklaim dengan tujuan damai antara lain untuk kedokteran, pertanian dan energi listrik. Namun sikap tertutup Iran menjadikan negara itu sorotan dunia. Dan IAEA kemudian menyerahkan kasus ini kepada Dewan Keamanan PBB.

Pada awal tahun 2006 atas inisiatif Amerika Serikat ke Dewan Keamanan PBB mengenai pencarian fakta dalam upayanya menyelesaikan sengketa (Pasal 43 Piagam) melalui suatu badan khusus untuk menyelidiki bukti-bukti di tempat kejadian mengenai insiden atau sengketa yang ditangani Dewan Keamanan PBB mengenai program nuklir Iran dengan keputusan merekomendasikan agar Iran memberikan jalan bagi pemantau IAEA untuk mengkaji kebijakan Iran terkait dengan pengayaan uranium.

Pada bulan Maret 2006, dalam sidang istimewa Dewan Keamanan PBB berdasarkan pantauan IAEA melaporkan bahwa Iran tidak memiliki senjata nuklir dan pengembangannya adalah lebih untuk keperluan damai. Seperti yang dilaporkan direktur jenderal IAEA Dr. Mohammad El Baradei, bahwa : *The agency has not seen*

indication of diversion of nuclear material to nuclear weapons or other nuclear explosive devices.....however, after three years of intensive verification, there remain uncertainties with regard to both the scope and the nature of iran`s nuclear programme.

Kontroversi nuklir Iran ini sebenarnya sudah dimulai sejak Agustus 2002 ketika *National Council of Resistance in Iran* (NCRI) yakni kelompok oposisi anti pemerintah Iran, mengungkapkan informasi bahwa Iran telah membangun fasilitas yang berhubungan dengan nuklir di Natanz dan Arak. Oleh karena itulah tahun 2002 juga IAEA mulai melakukan investigasi. Kemudian IAEA menyatakan bahwa Iran terlibat sejumlah aktivitas terselubung berkaitan dengan nuklir. Sebagian aktivitas itu merupakan pelanggaran terhadap komitmen tidak mengembangkan senjata nuklir. Kegiatan yang disebut melanggar antara lain percobaan dalam pemisahan plutonium, pengayaan uranium dan mengimpor sejumlah komponen uranium.

Setelah IAEA mengajukan isu nuklir ke Dewan Keamanan PBB karena desakan Barat, maka persoalan nuklir Iran menjadi agenda Dewan Keamanan PBB. Di sinilah kemudian lima anggota tetap memainkan peran penting seperti Amerika Serikat beserta Inggris dan Perancis mendesak agar dipergunakan resolusi Dewan Keamanan PBB untuk memaksa Iran menghentikan program nuklirnya karena sudah mengarah kepada pembuatan senjata nuklir.

Pukulan pertama terhadap program nuklir Iran terjadi ketika Dewan Keamanan PBB menjatuhkan sanksi pertama terhadap Iran melalui Resolusi 1696 yang disahkan 31 Juli 2006. Resolusi yang disepakati secara bulat oleh 14 anggota Dewan Keamanan

PBB, kecuali Qatar, menuntut Iran menanggihkan semua kegiatan yang terkait pengayaan dan pengolahan termasuk penelitian dan pengembangan harus diverifikasi oleh IAEA (armscontrol.org).

Resolusi itu juga menyerukan kepada semua negara untuk mengikuti perundangan dalam negeri masing-masing dan internasional untuk "waspada dan mencegah transfer item, material, barang dan teknologi yang dapat memberikan kontribusi terhadap kegiatan terkait pengayaan dan pengolahan uranium serta program peluru kendali Iran.

Resolusi ini memperingatkan Iran jika gagal mentaatinya sampai 31 Agustus 2006 maka akan dijatuhkan hukuman dari Dewan Keamanan PBB seperti sanksi ekonomi. Iran menolak resolusi 1696 yang menuntut penangguhan program nuklirnya. Dalam pemungutan suara untuk Resolusi 1696, Qatar menentang sehingga putusan diambil dengan suara 14 setuju dan 1 menentang pada tanggal 31 Juli 2006. Resolusi ini menuntut Iran menanggihkan program pengayaan uranium dan pengolahan dalam tempo satu bulan. Qatar menolak mendukung resolusi itu setelah menyuarakan keprihatinan atas dampak potensial terhadap stabilitas Timur Tengah di tengah perang antara Israel lawan Hizbullah di Lebanon. "Kami tidak menginginkan gunung api baru meletus di kawasan itu," kata Dubes Qatar Nassir Abdulaziz al-Nasser. (merdeka.com, 1 Agustus 2006). Sedangkan Rusia menyatakan prihatin akan resolusi yang dapat ditafsirkan sebagai otorisasi yang berujung penggunaan kekerasan militer terhadap Iran.

Karena Iran tidak mengikuti tuntutan Resolusi 1696 maka tanggal 23 Desember 2006, Dewan Keamanan PBB kembali mengesahkan Resolusi 1737 kali ini dengan suara bulat 15 anggota Dewan Keamanan PBB. Resolusi disahkan berdasarkan Piagam PBB Pasal 41 sebagai tanggapan terhadap gagalnya Iran mengikuti Resolusi 1696.

Resolusi 1737 melanjutkan ketentuan dalam Resolusi 1696 yang menuntut penangguhan program pengayaan dan pengolahan uranium Iran serta mengambil langkah yang membangun kepercayaan internasional. Ketentuan tambahan dalam resolusi ini (1) Kewajiban Iran menanggukkan pekerjaan terkait proyek air berat (heavy-water) reaktor. (2) Menyerukan Iran agar meratifikasi Protokol Tambahan IAEA.

Resolusi ini untuk pertama kalinya menjatuhkan sanksi terhadap negara dan sejumlah individu dan lembaga yang menyediakan dukungan bagi kegiatan proliferasi nuklir Iran. Resolusi menyerukan semua negara agar (1) mencegah pemasokan, penjualan atau transfer barang terkait nuklir dan peluru kendali untuk menjamin bahwa Iran tidak dapat melakukan kegiatan terkait pengayaan uranium, pengolahan dan instalasi air berat atau pengembangan sistem peluncur senjata nuklir; (2) Menahan diri dari menyediakan bantuan teknik atau finansial, pelatihan atau sumber daya terkait barang-barang untuk kegiatan program nuklir dan pembuatan peluru kendali; (3) Menahan diri dari mengimpor barang terkait program nuklir dan peluru kendali dari Iran.

Tiga ketentuan dalam Resolusi 1737 ini juga menyasar individu dan lembaga dengan menyerukan agar semua negara (1) Waspada berkaitan dengan masuknya

individu yang terlibat dalam program nuklir Iran dan peluru kendali; (2) Membekukan dana, aset finansial, sumber ekonomi individu tertentu yang terlibat dalam program nuklir Iran; (3) Mencegah "pendidikan atau pelatihan khusus orang Iran" yang dapat meningkatkan Iran dalam mencapai sasaran program nuklir.

Untuk memonitor pelaksanaan Resolusi 1737 ini sejumlah langkah diambil. Dalam Paragraf 18 disebutkan dibentuknya sebuah komite untuk mengawasi implementasi ketentuan utama resolusi. Direktur Jenderal IAEA harus melaporkan ke Dewan Gubernur IAEA dan Dewan Keamanan PBB dalam tempo 60 hari apakah Iran mentaati ketentuan menanggukkan kegiatan pengayaan dan kegiatan terkait instalasi air berat. Jika ditemukan Iran tidak mengikuti resolusi ini maka, Dewan Keamanan PBB akan menjatuhkan sanksi tambahan.

Sejumlah individu yang terkena sanksi ini antara lain Jenderal Yahya Rahim Safavi, komandan Garda Revolusioner karena dituduh terlibat dalam program nuklir dan peluru kendali. Rusia semula enggan mengesahkan sanksi ini karena diperkirakan adanya kontrak senilai satu milyar dollar dalam membangun reaktor pertama air ringan untuk penyediaan energi listrik di Bushehr. Agar Rusia mendukung, resolusi itu mengecualikan reaktor air ringan dari daftar material sensitif proliferasi.

Iran merespons Resolusi 1737 itu dengan pernyataan Presiden Ahmadinejad yang mengatakan bahwa resolusi itu tidak lain adalah "selembar kertas sobek" (*a piece of torn paper*). Lalu dengan tegas Ahmadinejad menyatakan Iran meningkatkan program nuklirnya termasuk membangun 3000 mesin sentrifugal di Natanz, salah satu

yang menjadi sorotan IAEA. Merespons Resolusi 1696, Iran menyebut resolusi itu tidak sah, merusak dan tidak dibenarkan (Jason Starr: 2010).

Tanggal 24 Maret, Dewan Keamanan PBB mengesahkan Resolusi 1747 yang diambil dengan suara bulat dari 15 anggota Tetap dan Tidak Tetap Dewan Keamanan PBB berdasarkan Pasal 41 Piagam PBB. Indonesia mendukung sanksi tambahan terhadap Iran meskipun sudah berusaha mengajukan amandemen.

Ketentuan utama Resolusi 1747 ini menyerukan agar Iran mengambil langkah-langkah yang disyaratkan Dewan Gubernur IAEA dan menggarisbawahi Reolusi 1737 untuk memverifikasi bahwa program nuklirnya untuk tujuan damai. Resolusi 1747 juga mendorong Iran mempertimbangkan proposal Juni 2006 untuk mencapai kesepakatan komprehensif jangka panjang dengan Lima Negara Tetap Dewan Keamanan PBB plus Jerman yang disebut P5+1.

Sanksi yang dijatuhkan melalui Resolusi 1747 ini mengulang dan meningkatkan sanksi-sanksi utama Resolusi 1737 sambil memberlakukan langkah-langkah baru. Peningkatan sanksi 1747 adalah (1) menyerukan semua negara "menahan diri" selain "waspada" seperti dalam Resolusi 1737 berkaitan dengan masuknya orang-orang yang terkait program nuklir Iran ke wilayahnya. Resolusi 1747 menambahkan nama-nama dalam daftar individu yang harus dilaporkan masuknya ke wilayah mereka ke Komite 1737. (2) Mengharuskan setiap negara membekukan "dana, aset finansial lain dan sumber daya ekonomi" terhadap 28 individu dan lembaga; (3) Menambah daftar barang yang dilarang ekspor dan impor dari Iran termasuk senjata dan barang tertentu.

Sanksi baru yang diberlakukan terhadap Iran adalah (1) Menyerukan kepada semua negara untuk "waspada dan menahan diri" dalam pemasokan, penjualan atau transfer sistem besar senjata militer dan material terkait ke Iran serta ketentuan seperti bantuan teknik, bantuan finansial atau jasa lain yang terkait ketentuan ini; (2) Menyerukan semua negara dan lembaga keuangan internasional "tidak memasuki komitmen baru untuk grant, bantuan keuangan, dan bantuan konsesional" dengan pemerintah Iran kecuali untuk tujuan kemanusiaan dan pembangunan.

Seperti resolusi sebelumnya semua negara harus melaporkan ke Komite 1737 dalam tempo 60 hari dari pengesahan Resolusi 1747. Juga dalam jangka waktu 60 hari Direktur Jenderal IAEA harus menyampaikan laporan mengenai pelaksanaan resolusi itu oleh Iran baik ke Dewan Gubernur IAEA dan Dewan Keamanan PBB. Iran kembali menolak pemberlakuan resolusi dengan sanksi tambahan yang semakin berat. Resolusi ini menambah tujuh individu yang terkait dengan Garda Revolusi Iran termasuk Mohammad Reza Zahedi, komandan pasukan darat, Morteza Safari, komandan Angkatan Laut Iran IRGC Qods

Menteri Luar Negeri Iran Manouchehr Mottaki menuduh dengan pengesahan resolusi itu, Dewan Keamanan PBB telah melakukan "tindakan yang tidak diperlukan dan tidak dapat dibenarkan" terhadap program nuklir bertujuan damai milik Iran. Sekali lagi Iran mengklaim bahwa program nuklirnya *presents no threat to international peace and security and falls, therefore, outside the council's charter-based mandate*. (Starr: 2010).

Tanggal 3 Maret 2008, Dewan Keamanan PBB kembali mengesahkan Resolusi 1803 dengan persetujuan 14 anggota dan 1 anggota yakni Indonesia abstain dengan alasan seperti disampaikan Marty Natalegawa, *remain[ed] to be convinced of the efficacy of adopting additional sanctions* masih harus diyakinkan mengenai perlunya sanksi tambahan terhadap Iran. Resolusi 1803 merupakan respons terhadap keputusan Iran tidak mentaati resolusi sebelumnya dan menegaskan lagi keinginan Dewan Keamanan PBB bahwa Iran harus menghentikan program pengayaan uranium dan mendesak Iran mengikuti ketentuan IAEA.

Dalam Resolusi 1803 ini juga terkandung sanksi terhadap individu dan lembaga yang terlibat dalam program nuklir Iran (1) menambah daftar orang yang harus dilaporkan ke Komite 1737 jika mereka masuk ke wilayah negara itu; (2) Mengharuskan setiap negara untuk pertama kali "mencegah masuk atau transit melalui teritorial mereka" individu tertentu yang terlibat dalam ambisi nuklir Iran; (3) Memperluas jumlah individu yang harus dibekukan dana, aset keuangan dan sumber daya ekonominya (armscontrol.org).

Selain itu Resolusi 1803 memberikan sanksi kepada negara Iran berupa (1) Memperluas skope pembatasan pasokan, penjualan atau transfer barang terkait nuklir dan peluru kendali ke Iran yang ditentukan dalam Resolusi 1737 dan menentukan ketentuan baru untuk mencegah Iran mengembangkan program nuklir; (2) Menyerukan semua negara untuk "waspada terhadap kegiatan lembaga keuangan di wilayahnya dengan semua bank yang ada di Iran" untuk mencegah kegiatan dalam meningkatkan program nuklir Iran; (3) Menyerukan semua negara memeriksa kargo pesawat dan

kapal yang masuk dan keluar yang dioperasikan Iran Air Cargo dan Islamic republic of Iran Shipping Line dimana mereka memiliki alasan mencurigai kargo yang berisi barang yang dilarang dalam Resolusi 1737, 1747 atau 1803. Duta Besar Iran untuk IAEA menyebut resolusi itu tidak "bertanggung jawab" dan melukiskan informasi lembaga itu mengenai program nuklirnya "palsu dan dibuat-buat". (Jason: 2010).

Seperti halnya resolusi sebelumnya, Resolusi 1803 ini juga menetapkan mekanisme pelaporan dimana laporan disampaikan ke Komite 1737 dalam jangka waktu 60 hari. Sedangkan Direktur Jenderal IAEA harus membuat sebuah laporan ke Dewan Gubernur IAEA dan ke Dewan Keamanan PBB dalam tempo 90 hari sejak Resolusi 1803 disahkan. Resolusi ini juga mengharuskan setiap negara melaporkan ke Dewan Keamanan PBB ketika mereka memeriksa kargo pesawat atau kapal Iran. Laporan harus diserahkan dalam waktu lima hari kerja dan harus rinci mengenai "alasan pemeriksaan serta waktu pemeriksaan, tempat, hasil dan rincian lainnya yang diperlukan".

BAB V
PERUBAHAN KEBIJAKAN LUAR NEGERI INDONESIA
TERHADAP ISU NUKLIR IRAN

Dalam bagian ini, perubahan kebijakan Indonesia terhadap isu nuklir Iran berlangsung dalam dua tahap yakni ketika Indonesia memutuskan mendukung sanksi nuklir terhadap Iran dalam Resolusi 1747 saat menjadi anggota tidak tetap Dewan Keamanan PBB. Sebelum Maret 2007, Indonesia secara terbuka mendukung program nuklir Iran karena keyakinannya bahwa program itu untuk tujuan damai. Perubahan terjadi lagi ketika pada Maret 2008, Indonesia menyatakan abstain dalam Resolusi 1803 yang menjatuhkan sanksi tambahan yang lebih berat karena tidak melaksanakan dua tiga resolusi sebelumnya berkaitan dengan program nuklir Iran.

Dengan menggunakan konsep perubahan kebijakan luar negeri yang dikemukakan Hermann (1990) terdapat empat kategori perubahan yang terjadi dalam kebijakan luar negeri yakni *Adjustment Changes, Program Changes, Problem/Goal Changes, International Orientation Changes*. Perubahan itu disebabkan dua faktor yakni internasional dan domestik berdasarkan kepada konsep Gustavsson (1999), Holsti (1982) dan Rosenau (1976). Sedangkan proses perubahan secara konseptual dalam kebijakan luar negeri itu terjadi setidaknya melalui empat tahapan yang diambil dari konsep yang dijelaskan Hermann (1990).

Faktor internasional yang diambil sebagai faktor yang mendorong perubahan yakni ambisi nuklir Iran, isu proliferasi nuklir, peran Dewan Keamanan PBB, isu solidaritas Islam dan tekanan Barat. Sedangkan faktor domestik yang jadi pertimbangan yang menyebabkan adanya perubahan kebijakan adalah organisasi kemasyarakatan, tokoh masyarakat, partai politik dan media massa. Faktor-faktor ini dianalisis ketika pengambilan keputusan tahun 2007 dan 2008 lalu apa yang menyebabkan terjadinya perubahan dalam menghadapi isu nuklir di Dewan Keamanan PBB.

5.1. Kebijakan Luar Negeri Indonesia Terhadap Isu Nuklir Iran Sebelum 2007

Kebijakan Indonesia terhadap nuklir Iran dilandasi oleh pandangan bahwa sebagai anggota dari Perjanjian Non Proliferasi Nuklir (NPT), Iran berhak mengembangkan nuklir untuk tujuan damai. Prinsip inilah yang dipegang Indonesia dalam memandang perkembangan nuklir Iran sampai kemudian terjadi ketidakpuasan dalam penjelasan mengenai pengembangan nuklir Iran.

Hubungan kedua negara yang dibangun sejak 1950 dilandasi kepentingan bersama dan tergabung di sejumlah organisasi. Kedua negara merupakan anggota Gerakan Non-Blok (GNB), Organisasi Kerja Sama Islam (OKI), Kelompok D-8 Negara Berkembang dan Organisasi Perdagangan Dunia (WTO). Selain itu kedua negara berpenduduk mayoritas Muslim.

Dengan latar belakang adanya banyak kesamaan dalam interaksi kedua negara, kerjasama bilateral juga berkembang dari pemerintahan lama sampai pemerintahan

baru. Dalam kasus munculnya perhatian dunia terhadap nuklir Iran yang dipandang ingin membangun senjata nuklir Indonesia masih menghadapinya dengan sikap optimis sebagai sesama penandatangan NPT.

Sejak pemerintahan baru terbentuk 1979, Indonesia memandang Iran tengah mengembangkan senjata nuklir untuk perdamaian. Indonesia berkeyakinan bahwa Iran memiliki keahlian dalam mengembangkan nuklir untuk kesehatan dan energi listrik. Sikap Indonesia ini bagian dari komitmen membangun dunia bebas senjata nuklir namun juga masih mampu memanfaatkan nuklir sebagai energi dan pengobatan.

Dukungan terhadap Iran untuk memanfaatkan nuklir untuk tujuan damai tampak misalnya dari kunjungan Menteri Luar Negeri Hassan Wirajuda 25 Januari 2006 ke Teheran. Dalam kunjungan itu Menlu Hassan Wirajuda bertemu dengan Presiden Mahmoud Ahamdinejad, Menteri Luar Negeri Manoucher Mottaki dan Kepala Juru Runding Iran Ali Larijani. Indonesia saat itu menyampaikan sikap agar isu nuklir Iran yang jadi sorotan dunia tidak dibawa ke Dewan Keamanan PBB (Leksono: 2007).

Dengan tegas, Menlu Hassan Wirajuda juga menyampaikan sikap Indonesia yang mendukung akses semua negara terhadap teknologi nuklir untuk kepentingan damai. Pernyataan ini secara eksplisit mendukung klaim Iran bahwa pengembangan nuklir negaranya ditujukan untuk kepentingan damai. Namun Menlu Hassan juga menegaskan bahwa sorotan terhadap isu nuklir Iran agar diselesaikan melalui jalur dialog.

Ini sejalan dengan kebijakan Indonesia mengenai penggunaan nuklir untuk tujuan damai sebagai sesama anggota NPT. Rachmianto (2019) menjelaskan,

dukungan kepada Iran ini juga disebabkan adanya jaminan di Pasal IV NPT bahwa Iran dapat memanfaatkan iptek nuklir untuk tujuan damai. Namun Indonesia tetap meminta Iran mematuhi semua prinsip dan kewajiban di bawah NPT dan turunannya seperti perjanjian Safeguards Agreement, Additional Protocol, Convention on Nuclear Safety secara komprehensif dan transparan (Rachminato: 2019).

Indonesia juga sejak awal menolak isu nuklir ini dibawa ke Dewan Keamanan PBB. Sikap Indonesia ini disampaikan Presiden Susilo Bambang Yudhoyono di depan duta besar lima anggota tetap Dewan Keamanan PBB yakni Amerika Serikat, Inggris, Perancis, China dan Rusia bersama dengan Jerman dan perwakilan Uni Eropa (Media Indonesia, 1 Februari 2006). Menlu Hassan Wirajuda memperjelas posisi Indonesia dengan mengatakan, Indonesia tidak ingin negara Barat menyimpulkan bahwa proses perundingan sudah buntu dan langsung menyerahkan ke Dewan Keamanan PBB.

Bahkan Presiden Susilo Bambang Yudhoyono dalam jumpa pers di Jakarta dengan Presiden Ahmadinejad 10 Mei 2006 menyatakan keyakinannya bahwa program nuklir Iran untuk tujuan damai. Namun Yudhoyono menggarisbawahi bahwa masalah nuklir Iran perlu diselesaikan dengan baik seperti melalui jalan diplomasi dan negosiasi (Media Indonesia, 11 Mei 2006). Dalam kunjungan Ahmadinejad ke Jakarta, Ketua MPR Hidayat Nurwahid menegaskan dukungan terhadap program nuklir Iran karena dikembangkan untuk kepentingan damai dan kemanusiaan.

Sebelumnya juga Indonesia bersikukuh isu nuklir Iran tidak dibawa ke Dewan Keamanan PBB seperti dijelaskan Direktur Perlucutan Senjata, Kementerian Luar Negeri Hassan Kleib. Alasan Indonesia adalah membawa isu nuklir Iran akan menjadi

preseden buruk bagi negara lain yang turut mengembangkan program nuklir. Selain itu Iran dikhawatirkan tetap akan mengabaikan IAEA dan bahkan keluar dari NPT.

Salah satu alasan Indonesia menolak keterlibatan Dewan Keamanan PBB adalah kepentingan dalam negeri dimana dikhawatirkan krisis nuklir Iran ini berdampak ke Indonesia karena akan terjadi kenaikan harga minyak dunia. Hassan Kleib dari Kemenlu mengatakan bahwa jika Iran mengurangi pasokan minyak dunia karena kasus nuklir ditekan Barat maka harganya minyak bisa naik sampai 68 dollar per barrel. Dan jika minyak dunia naik maka harga BBM dalam negeri juga akan ikut naik yang akan menyebabkan masalah di dalam negeri Indonesia.

Indonesia juga menilai Iran sangat kooperatif yang diperlihatkan dengan izin inspeksi IAEA terhadap fasilitas nuklirnya. Indonesia mengetahui bahwa dari pemeriksaan itu IAEA tidak menemukan senjata nuklir seperti dicurigai negara-negara Barat. Indonesia menyebut bahwa Iran sudah sangat terbuka kepada IAEA sehingga tidak ada alasan kecurigaan terhadap Iran. Pandangan Indonesia inilah yang kemudian memunculkan sikap supportif terhadap program nuklir Iran khususnya dari pemerintahan Susilo Bambang Yudhoyono.

Dukungan Indonesia terhadap pengembangan nuklir Iran juga ditegaskan tidak terkait dengan agama (Media Indonesia, 7 Juni 2006). Pernyataan itu disampaikan meskipun diberitakan oleh *Asia Times* 9 September 2005, Ahmadinejad terafiliasi dengan kelompok anti Sunni garis keras Hojiatieh. Menlu Hassan juga menegaskan ketika melakukan pertemuan dengan Menteri Pertahanan Amerika Donald Rumsfeld

di Jakarta. Dan Amerika Serikat menurut Hassan Wirajuda tidak menunjukkan keberatan atas sikap Indonesia mendukung pengembangan nuklir Iran.

Salah satu puncak hubungan dekat Indonesia-Iran tampak ketika Presiden Ahmadinejad yang tengah disorot Barat berkunjung ke Jakarta 10-12 Mei 2006. Kunjungan ini berlangsung di tengah upaya Barat menghentikan Teheran dalam melakukan pengayaan uranium untuk reaktor nuklirnya yang dicurigai mengembangkan senjata nuklir. Yang menarik dalam kunjungan itu juga dibahas isu nuklir Iran antara Presiden Yudhoyono dengan Presiden Ahmadinejad (Kemlu: 2006). Bahkan Menlu Hassan Wirajuda mengatakan bahwa isu nuklir Iran akan jadi topik utama dalam pertemuan bilateral kedua negara.

Menlu Hassan menjelaskan, “Ini kesempatan pertama bagi kita untuk mendengar langsung repons Iran terhadap resolusi yang sedang dirancang lima anggota tetap Dewan Keamanan PBB. Termasuk adanya surat dari Presiden Ahmadinejad kepada Presiden Amerika Serikat George W Bush (Media Indonesia, 10 Mei 2006)” Lalu Hassan Wirajuda menegaskan posisi Indonesia terhadap Iran bahwa Indonesia mendukung pengembangan tenaga nuklir untuk tujuan damai yang merupakan hak setiap negara. Namun Hassan juga menyatakan bahwa Indonesia secara konsisten menolak penyebarluasan senjata nuklir.

Dukungan Indonesia terhadap program nuklir Iran terjadi ketika Gerakan Non Blok memiliki posisi sama mendukung hak Iran memiliki teknologi nuklir (Media Indonesia, 31 Mei 2006). Dalam komunike yang dikeluarkan setelah pertemuan di Kuala Lumpur, GNB menyatakan, “para menteri menegaskan hak dasar dan tak

terpisahkan semua negara untuk mengembangkan, meneliti, memproduksi dan menggunakan energi atom untuk tujuan damai.” Dukungan terhadap Iran kembali disuarakan dalam KTT GNB di Havana 15 September 2006 dalam bentuk penolakan terhadap hegemoni Amerika Serikat termasuk sikapnya di Dewan Keamanan PBB.

Namun demikian tanda-tanda Indonesia tidak begitu yakin akan posisinya tampak ketika dalam sidang darurat di Wina 3 Februari 2006, Indonesia bersikap abstain saat voting. Dalam sidang IAEA itu, 27 dari 35 negara anggota mendukung pelaporan Iran ke Dewan Keamanan PBB. Suriah, Kuba dan Venezuela menolak resolusi IAEA itu. Lima anggota IAEA yakni Indonesia, Belarusia, Aljazair, Libya dan Afrika Selatan mengambil langkah abstain. Kebijakan untuk abstain ini dikritik Wakil Ketua DPR Zaenal Ma'arif yang menunjukkan keraguan Indonesia atas program nuklir Iran untuk tujuan damai. Ma'arif berpendapat sikap Indonesia itu bertentangan dengan sikap pemerintah dan DPR.

Kepercayaan atas klaim Iran mengenai pengembangan nuklir untuk tujuan damai ini di satu sisi menunjukkan konsistensi Indonesia mendukung negara manapun yang tidak mengembangkan senjata nuklir. Keyakinan terhadap Iran ini muncul karena kedua negara memiliki hubungan diplomatik yang baik dan memiliki latar belakang sebagai negara dengan umat Islam sebagai mayoritas. Kondisi seperti ini menjadi alasan kedua negara memiliki hubungan yang dekat. Bahkan dalam kunjungan Presiden Ahamdinejad ke Indonesia Mei 2006, Iran seolah mendapatkan dukungan dari banyak pimpinan Indonesia.

Namun demikian dalam perkembangan berikutnya, Indonesia tampaknya tidak begitu memperhatikan kecurigaan Barat terhadap niat Teheran dalam pengembangan nuklir. Sejak awal tahun 2000 sudah muncul keraguan Barat atas niat Iran yang mengembangkan nuklir dengan tujuan tersembunyi. Kritik Barat ini masih dianggap sepihak karena Iran mendapat pasokan teknologi nuklir dari China dan Rusia serta beberapa negara Eropa. Selain itu, Amerika Serikat tidak memiliki hubungan yang harmonis dengan Iran. Pandangan Barat yang kritis ini yang kemudian berpuncak kepada dibawanya isu nuklir Iran ke Dewan Keamanan PBB akhirnya menjadikan posisi Indonesia dalam menghadapi Iran menjadi dilematis.

Sejumlah indikator menunjukkan bahwa Indonesia masih memandang program nuklir Iran tidak melanggar. Namun kemudian ketika Dewan Keamanan PBB dijadikan instrumen oleh negara besar untuk menekan Iran maka terjadi tekanan kepada Indonesia dalam memandang lagi program nuklir Iran.

Gambaran bahwa Indonesia memberikan dukungan kepada pemanfaatan nuklir untuk tujuan damai seperti untuk bidang kedokteran dan energi. Namun juga tidak mudah menunjukkan kebijakan konsisten itu karena dalam kasus nuklir baru, Indonesia tidak begitu saja tegas kepada Israel agar pemilikan senjata nuklirnya juga dibahas di Dewan Keamanan PBB sama seperti kasus nuklir Iran. Juga konsistensi sikap Indonesia kepada India dan Pakistan yang akhirnya mengembangkan senjata nuklir juga. Namun dalam kasus nuklir Iran, Indonesia menghadapi masalah yang tidak mudah sehingga akan dilihat dalam bab berikutnya terjadi dalam isu nuklir di Dewan Keamanan PBB 2007-2008 yang dipengaruhi aspek internasional dan domestik.

Persepsi yang positif terhadap Iran meskipun Barat sejak awal 2006 memberlakukan tekanan berat kepada Iran karena isu nuklir dilatarbelakangi oleh hubungan baik kedua negara. Dalam perjalanan diplomatiknya, hubungan kedua negara lebih menekankan kepada kepentingan nasional kedua pihak untuk melakukan perdagangan misalnya terkait dengan gas dan BBM. Kepentingan dagang ini memberikan kontribusi positif juga terhadap hubungan politik. Oleh karena itu dalam perjalanan hubungan bilateral meskipun tahun 1979 sempat berhati-hati terhadap pemerintahan baru namun kedua negara tidak terkendala karena adanya perubahan orientasi kebijakan luar negeri Iran.

Iran juga memandang Indonesia sebagai negara sahabat antara lain karena kesamaan latar belakang sebagai negara yang mayoritas Muslim tercermin dari keanggotaan di Organisasi Kerjasama Negara-negara Islam (OKI). Iran juga menilai Indonesia aktif memperjuangkan aspirasi internasional di Gerakan Non Blok. Hubungan yang positif dari Iran itu juga yang terjadi selama ini meskipun setidaknya sejak tahun 2000-an muncul isu nuklir Iran, Indonesia meyakini bahwa Iran adalah negara yang hanya ingin mengembangkan nuklir untuk tujuan damai.

Sejumlah undangan terhadap para tokoh untuk mengunjungi fasilitas nuklir seperti dilakukan Ketua DPR Agung Laksono dan dari kalangan Ormas Nahdhatul Ulama semakin memperkuat pandangan Indonesia terhadap program nuklir Iran. Sebagian dari masyarakat bahkan menuduh Barat berusaha untuk mencegah Iran mengembangkan teknologi nuklir yang diperuntukkan bagi kebutuhan umat manusia.

Namun seperti dijelaskan dalam bagian berikutnya kepercayaan Indonesia terhadap program nuklir Iran tidak tak tergoyahkan. Setelah menjadi anggota Dewan Keamanan PBB yang bahkan Iran mendukung upaya Indonesia duduk sebagai anggota tdiak tetapnya, telah menghadapi masalah pelik dalam skala diplomasi internasional. Dalam uraian berikutnya dapat dilihat bagaimana keputusan Indonesia mendukung Resolusi 1747 adalah buah kesulitan menghadapi tekanan negara besar terutama Amerika Serikat yang menginginkan pengambilan suara bulat seperti Resolusi 1737 pada tahun 2006.

5.2. Faktor Internasional dalam Resolusi 1747 dan Resolusi 1803

Dalam bagian ini dikaji bahwa faktor internasional memberikan pengaruh terhadap kebijakan Indonesia terhadap Resolusi 1747 yang kemudian berubah dalam kebijakan Resolusi 1803. Perubahan kebijakan dengan latar belakang faktor-faktor internasional dapat memberikan pemahaman mengapa perubahan kebijakan luar negeri Indonesia terjadi dalam kurun waktu satu tahun.

Sebelum Maret 2007, Indonesia mendukung Iran dalam program nuklir yang diklaim untuk tujuan perdamaian. Posisi itu dikemukakan dalam berbagai kesempatan oleh pemerintah Indonesia meskipun tahun 2006 Iran sudah dikenai sanksi melalui dua resolusi 1696 dan 1737. Dua resolusi itu menuntut Iran menanggihkan proses pengayaan uranium di instalasi nuklirnya serta menjatuhkan sanksi ekonomi.

Untuk membahas bagaimana posisi Indonesia berubah dalam kebijakan terhadap program nuklir Iran berikut ini situasi dimana keputusan itu diambil ditinjau dari aspek

internasional dan domestik ketika Resolusi 1747 diputuskan dan Indonesia beralih kebijakan terhadap isu nuklir Iran. Dengan mengetahui aspek internasional dan domestik ketika Indonesia yang tadinya mendukung Iran dapat dipahami bahwa kebijakan luar negeri terhadap isu nuklir Iran menghadapi dilema.

5.2.1 Ambisi Nuklir Iran

Faktor internasional yang menjadi penentu dalam mendorong Indonesia sebagai anggota tidak tetap Dewan Keamanan PBB mengambil kebijakan mendukung resolusi 1747 memberikan sanksi tambahan karena isu pengembangan senjata nuklir yang dipicu oleh ambisi Iran dan khususnya Presiden Mahmoud Ahmadinejad menghidupkan ambisi nuklir negaranya. Indonesia yang semula memiliki hubungan baik dengan Iran dan percaya akan niat Iran dalam program nuklirnya kemudian menilai tidak adanya transparansi terhadap IAEA pada saat pemungutan suara atas Resolusi 1747. Menlu Hassan Wirajuda dalam penjelasan mengapa sikap mendukung diambil karena adanya kritik dari IAEA terhadap transparansi program nuklirnya (Wirajuda: 2007). Artinya Indonesia meragukan klaim Iran bahwa tidak ada kebijakan rahasia dalam pengembangan nuklirnya yang berarti akan membuat senjata nuklir.

Adanya ambisi nuklir Iran ini mengkhawatirkan negara di kawasan Timur Tengah terutama Israel dan sekaligus negara-negara Barat terutama Amerika Serikat yang sudah sejak lahirnya Republik Islam Iran 1979 mengawasi negara ini. Bahkan ketika perkembangan Iran menunjukkan akan adanya rencana menghidupkan ambisi

nuklir Iran maka persoalan muncul lagi yang kemudian menjadikan Dewan Keamanan PBB sebagai instrumen diplomasi bagi Barat untuk menekan Iran.

Presiden Mahmoud Ahmadinejad bahkan sebelum pelantikannya 2005 menegaskan niat mengembangkan senjata nuklir yang sudah tertahan pada pemerintahan sebelumnya (Jafarzadeh, 2007: 189). Dalam kunjungan ke reaktor Natanz dia menegaskan pemerintahannya akan memperkuat program nuklir. Tekad Iran inilah yang menimbulkan kekhawatiran dunia sehingga semakin besar tekanan dari Barat terhadap Teheran. Iran di bawah Ahmadinejad meneguhkan pendiriannya bahwa penguasaan senjata nuklir merupakan salah satu target strategis yang harus dicapai negara itu.

Ahmadinejad juga menegaskan, “adalah hak fundamental bangsa Iran untuk maju di semua bidang dan meraih berbagai teknologi baru termasuk teknologi nuklir” (Rezaei, 2017: 129). Pernyataan ini memberikan arah kepada Iran bahwa apa yang sudah dicapai dalam bidang pengembangan nuklir harus dilanjutkan dan bahkan sampai menguasai senjata nuklir. Bahkan Ahmadinejad meyakinkan bahwa penguasaan nuklir akan bermanfaat bagi Muslim Ummah.

Kecurigaan Amerika Serikat akan program nuklir Iran sudah muncul pada tahun 2000 karena sebelum itu memang infrastruktur nuklir sudah ada bahkan jauh sejak tahun 1950-an (Bahgat: 2006). Kemudian Agustus 2002, kelompok oposisi Iran di luar negeri yang tergabung kedalam National Council of Resistance on Iran menyatakan bahwa Iran telah memiliki fasilitas pengayaan uranium di Natanz dan reaktor air berat di Arak yang tidak dideklarasikan ke IAEA (Clarke: 2013).

Namun program nuklir Iran mengalami perkembangan pesat sejak Agustus 2005 di bawah kepemimpinan Presiden Ahmadinejad. Tahun 2006 Iran mengumumkan bahwa negaranya melanjutkan penelitian dan pengembangan nuklir di Natanz. Pemerintah Ahmadinejad April 2006 bahkan menyatakan telah mampu memperkaya uranium sampai tingkat 3, 5 %. Saat itulah, Ahmadinejad mendeklarasikan bahwa Iran telah bergabung dengan klub negara nuklir (Rezai, 2017:129).

Sebenarnya tahun 1999 dan 2002, Iran telah dilaporkan melanggar regulasi *Safeguards Agreement* ketika melakukan uji coba mesin sentrifugal di sebuah fasilitas rahasia. Tahun 2002, masyarakat internasional curiga akan niat melakukan pengayaan uranium ketika kelompok oposisi Iran menyatakan bahwa negara itu melakukan kegiatan nuklir secara rahasia. Dengan landasan itulah kemudia IAEA melakukan pemeriksaan atas fasilitas reaktor air berat di Arak dan pengayaan uranium di Natanz (Gilinsky: 2004).

Setelah pemeriksaan IAEA tidak menemukan bukti kuat pengembangan senjata nuklir namun kegiatan nuklir Iran tidak sesuai dengan *Safeguards Agreement* yang ditandatangani tahun 1974. Kepala IAEA Mohammad El Baradei mengatakan, Iran gagal memenuhi kewajibannya mengikuti *Safeguards Agreement* untuk melaporkan material nuklir, and memprosesnya dan menggunakan material tersebut dan mendeklarasikan fasilitas-fasilitas dimana material itu disimpan dan diproses (Gilinsky: 2004).

Dari kecurigaan itulah Amerika Serikat melakukan lobi untuk menjatuhkan sanksi PBB. Dalam upaya meredakan ketegangan beberapa menteri luar negeri Uni

Eropa datang ke Iran Oktober 2003. Dicapai kesepakatan bahwa Iran membekukan program pengayaan uranium dan setuju untuk mendeklarasikan kegiatan yang berkaitan dengan nuklir kepada IAEA (Bahgat: 2006).

Lalu bulan Agustus 2005, setelah aktivitas terhenti, IAEA melaporkan bahwa Iran memulai lagi kegiatan mengkonversikan uranium yang dapat digunakan untuk bahan bakar dalam proses pengayaan. Dari perkembangan sejak sebelum revolusi Islam Iran, jelas Iran sudah menguasai teknologi nuklir namun kemudian di era Presiden Ahmadinejad sejak terpilih 2005 ambisi nuklir semakin kentara. Tidak hanya sebatas retorika namun kebijakan membangun kekuatan nuklir itu disertai dengan berbagai langkah strategis dimulai dari program pengayaan uranium sampai dengan pengembangan reaktor nuklir. Namun di atas semua itu, Iran tetap menyatakan program nuklirnya untuk tujuan damai, sesuatu yang kemudian tidak dipercaya oleh Amerika Serikat dan sekutunya.

Hampir sama dengan kondisi Indonesia keterlibatan Iran dalam penelitian dan pengembangan nuklir dimulai pada pertengahan tahun 1960 atas dukungan Amerika Serikat. Pemerintahan Iran saat itu masih berada di bawah Shah dan tidak dalam kondisi bermusuhan. Amerika Serikat dan Iran menandatangani *Nuclear Cooperation Agreement* pada tahun 1957 yang mulai berlaku pada 1959. Iran memiliki fasilitas nuklir sejak tahun 1967 di Universitas Teheran dengan nama *Tehran Nuclear Research Center* (TNCR). Fasilitas nuklir ini sifatnya terbuka dengan lima Megawatt yang dipasok Amerika Serikat tahun 1967. Setiap tahun reaktor dapat menghasilkan 600 gram plutonium.

Kemudian tahun 1968, Iran bergabung dalam Perjanjian Non Proliferasi Nuklir (NPT) dan mulai berlaku sejak 5 Maret 1970. Dalam pasal IV disebutkan bahwa anggotanya, termasuk Iran memiliki hak untuk mengembangkan penelitian; memproduksi dan menggunakan nuklir untuk tujuan damai tanpa diskriminasi; dan memperoleh peralatan, material, dan informasi serta teknologi. Dengan menandatangani NPT, Iran sekaligus membuktikan bahwa Iran tidak berencana mengembangkan nuklir untuk membuat senjata. Tahun 1974, Iran aktif dalam menciptakan kawasan bebas nuklir dengan mengajukan draft resolusi kepada Majelis Umum PBB untuk membangun zona bebas senjata nuklir (*nuclear weapon free zone*) di Timur Tengah.

Tahun 1979 ketika terjadi revolusi Islam, Iran dilaporkan menghentikan program nuklirnya sementara waktu. Namun tahun 1982 program nuklir Iran dilanjutkan lagi. Tahun 1985 mulai muncul kecurigaan bahwa Iran dapat saja menjadi ancaman potensial karena dapat mengalihkan programnya untuk membuat senjata nuklir. Namun demikian Teheran perlu menempuh waktu lama untuk sampai mendapatkan senjata nuklir. Secara resmi, Iran mengatakan program nuklirnya untuk menghasilkan sumber daya listrik dan pengembangan kedokteran.

Program nuklir Iran ketika pada awal dikembangkan era Shah Phalevi adalah karena bantuan Amerika Serikat, bahkan saat itu dibangun salah satu reaktor terbesar di kawasan Timur Tengah. Di tangan Presiden Ahmadinejad, Iran menjadi jelas ambisinya mengembangkan nuklir tidak hanya untuk kedokteran dan energi tetapi juga tersirat penguasaan dalam konteks senjata nuklir. Inilah yang kemudian menyebabkan

Barat berusaha menghambat, menekan dan bahkan menjatuhkan berbagai sanksi sejak tahun 2006.

Dengan kondisi tahun 2007 itu Iran tidak hanya dicurigai akan mengembangkan senjata nuklir namun juga Resolusi 1747 merupakan penguat tekanan agar Iran mengubah program nuklirnya. Tekanan ini dapat dilihat dari bunyi Resolusi 1747 yang menambah sanksi lebih berat berupa tekanan terhadap individu dan lembaga Iran.

Dalam kurun waktu jelang Resolusi 1803, Iran tidak mundur dari ambisinya untuk meraih kekuatan nuklir. Pernyataan Ahamdinejad menunjukkan bahwa ambisi itu tidak padam karena tekanan melalui Resolusi 1803 yang dijatuhkan pada Maret 2008. Ini menunjukkan bahwa faktor ambisi nuklir Iran masih belum padam ketika tekanan Dewan Keamanan PBB sudah dilakukan melalui empat resolusi.

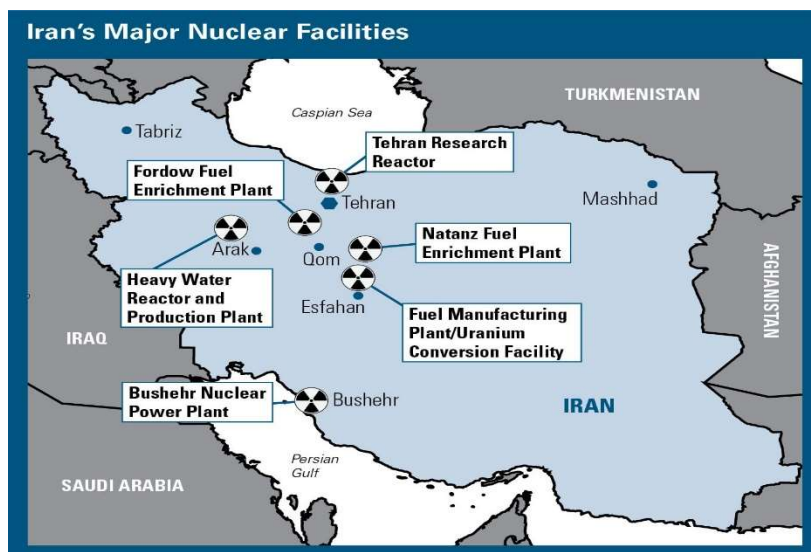
Seperti dalam menghadapi dua resolusi sebelumnya, Iran juga menolak Resolusi 1747 yang memberikan sanksi tambahan kepada negaranya. Iran tetap bersikukuh dengan pendiriannya pengembangan nuklir negaranya tidak melanggar Perjanjian Non Proliferasi Nuklir (NPT). Penolakan itu menunjukkan sikap keras terhadap tekanan yang dilakukan Amerika Serikat melalui Dewan Keamanan PBB.

Ambisi nuklir Iran tidak tergoyahkan dengan sanksi yang dijatuhkan melalui Resolusi 1747 serta dua resolusi sebelumnya. Resolusi ini menjatuhkan sanksi ekonomi dan pembekuan aset serta larangan bisnis dengan Iran terutama terkait dengan teknologi nuklir. Para pemimpin yang terkait dengan program nuklir juga dilarang bepergian ke luar negeri.

Menanggapi resolusi itu Iran di bawah kepemimpinan Ahmadinejad masih kukuh dalam pendiriannya. Kebijakan garis keras Ahmadinejad untuk tetap melanjutkan program nuklirnya karena memandang bahwa bagi Iran larangan mengembangkan kemampuan nuklir ini bersifat politis bukan hukum. Segala cara dibuat untuk menyulitkan Iran dalam mengembangkan nuklir. Teheran menuduh bahwa berbagai larangan dalam mengembangkan nuklir semata-mata keinginan Amerika Serikat untuk membuka kesempatan melakukan konfrontasi kepada Iran. Tekanan terhadap Iran ini disebutnya sebagai salah satu cara agar Iran "mendengar dan manut" ke Amerika Serikat (Colleau: 2015). Sebagai negara yang berada di bawah pemerintahan konservatif seperti Presiden Ahmadinejad, tanda-tanda Iran mundur dari program nuklirnya tidak terlihat setidaknya sejak awal dijatuhkan sanksi tahun 2006 sampai 2007.

Program nuklir Iran ini terdiri dari tiga aspek besar yakni program pengayaan sentrifugal gas (gas-centrifuge), program produksi plutonium melalui reaktor air berat di Arak dan pemrosesan bahan bakar nuklir di reaktor air ringan di Bushehr. Program nuklir Iran memfokuskan kepada fasilitas pengayaan uranium. Teheran memiliki dua fasilitas rahasia seperti itu yang dibangun di Natanz, Teheran selatan yakni *a fuel enrichment plant (FEP)* dan *a pilot fuel enrichment plant (PFEP)*. Program pengayaan uranium memproduksi untuk kelas industri bagi kebutuhan reaktor nuklir sekarang dan masa mendatang. Sedangkan PFEP dibuat untuk memproduksi bahan bakar dengan uranium yang diperkaya sampai 20 persen untuk kebutuhan bidang kesehatan.

Melalui aktivitas tersebutlah, Iran telah menunjukkan kapasitas untuk memproduksi material yang diketahui sebagai bagian tersulit untuk membangun senjata nuklir. Keprihatinan internasional adalah bahwa Iran secara aktif membangun program senjata nuklir karena rekam jeaknya yang sering menyembunyikan program dan fasilitasnya namun juga adanya berbagai fasilitas nuklir yang tersebar di Iran. Semuanya menunjukkan bahwa Iran dalam waktu sekian tahun kalau tidak dikenai sanksi mampu membuat hulu ledak nuklir. Apalagi Iran telah mengembangkan juga peluru kendali yang dibangun antara lain berbasiskan peluru kendali Scud seperti yang dimiliki Irak. Sebuah laporan menyebutkan bahwa fasilitas pengayaan uranium dan turunannya termasuk diantaranya bahkan pengembangan peluru kendali Iran tidak berhenti. Seperti dilaporkan fasilitas untuk mendukung program nuklir tidak mengalami kemunduran dengan tekanan diplomatik melalui Dewan Keamanan PBB.



Gambar 6: Peta Fasilitas Nuklir Iran

Sumber: armscontrol.org

Peta itu menggambarkan bahwa lokasi program nuklir Iran yang mencakup pengayaan dan produksi uranium hampir dikatakan selama jatuhnya sanksi tidak ditutup sama sekali. Beberapa fasilitas itu berjalan seperti biasa meskipun memaksa Iran agar bersikap transparan dalam program nuklirnya sehingga tidak mengarah kepada pembuatan persenjataan nuklir yang sangat mungkin dengan banyaknya fasilitas pengayaan uranium.

Selain itu ambisi nuklir Iran ini ditopang oleh program pengembangan peluru kendali sehingga ini juga menjadi sasaran sanksi PBB agar Iran tidak mampu menempatkan hulu ledak nuklir di rudal yang jangkauannya menengah atau jauh. Dari laporan yang diturunkan sebuah organisasi nirlaba mengenai program nuklir tampak bahwa selama sanksi dijatuhkan mulai 2006 dan 2007 tetap berjalan.

Tabel 4 berikut menunjukkan ketika sanksi akibat pengembangan nuklir dijatuhkan pada tahun 2006, Iran masih mengembangkan rudal Shahab-3 dan Ghadr-1. Tahun 2007 dilaporkan Iran juga melakukan uji coba terhadap rudal jenis baru Ashura. Dan tahun 2008 di tengah sanksi dari Dewan Keamanan PBB, Iran masih memiliki kesempatan mengembangkan rudal Shahab-3 dan kemudian Sejil. Ini menunjukkan bahwa Iran memang memiliki program nuklir yang dikembangkan untuk dimanfaatkan dalam program peningkatan kemampuan rudal.

Tabel 4: Pengembangan Rudal Iran

Iranian Medium-Range Ballistic Missile Launches		
Iran's first medium-range ballistic missiles (MRBMs) were derived from North Korea's Nodong, but Iran's development and testing program for MRBMs has been more intensive and rigorous. Iran has conducted some 26 MRBM launches of solid- and liquid-fueled MRBMs over a 14-year period, compared to North Korea's launch of nine liquid-fueled MRBMs over 24 years.		
DATE		MISSILE TYPE
1998	<i>(July)</i>	Shahab-3
	<i>(Nov.)</i>	Sejjil
1999		----
2000	<i>(July)</i>	Shahab-3
	<i>(Sept.)</i>	Shahab-3
2001		----
2002	<i>(May)</i>	Shahab-3
	<i>(July)</i>	Shahab-3
2003	<i>(July)</i>	Shahab-3
2004	<i>(Aug.)</i>	Ghadr-1
	<i>(Oct.)</i>	Ghadr-1
2005		----
2006	<i>(Jan.)</i>	Shahab-3
	<i>(May)</i>	Ghadr-1
	<i>(Nov.)</i>	Ghadr-1
	<i>(Dec.)</i>	Ghadr-1
2007	<i>(Nov.)</i>	Ashura
2008	<i>(July)</i>	Shahab-3
	<i>(July)</i>	Shahab-3
	<i>(Nov.)</i>	Sejjil
2009	<i>(May)</i>	Sejjil-2
	<i>(Sept.)</i>	Ghadr-1
	<i>(Sept.)</i>	Sejjil-2
	<i>(Dec.)</i>	Sejjil-2
2010	<i>(Oct.)</i>	Sejjil-2
2011	<i>(Feb.)</i>	Sejjil-2
	<i>(Feb.)</i>	Shahab-3
	<i>(June)</i>	Ghadr-1
2012	<i>(July)</i>	Shahab-3
2013		----
2014		----

Source: Various

Note: Launchers of the liquid-fueled Shahab-3 and its more advanced derivative, the Ghadr-1, are shown in bold. It has not always been possible to differentiate these systems from each other in flight tests, based on publicly available information.

Sumber: armscontrol.org

Pada tahun 2007 setelah dijatuhkan sanksi baru terhadap Iran pada bulan Maret, Dewan Keamanan PBB menambah sanksi lagi pada Maret 2008. Sanksi yang semakin berat itu tidak memberhentikan Iran untuk mengembangkan nuklirnya meskipun untuk pengayaan uranium sampai tingkat membangun persenjataan tidaklah mudah.

5.2.2. Ancaman Proliferasi Nuklir

Ambisi Iran untuk mencapai kemampuan membuat senjata nuklir menimbulkan masalah tambahan yakni proliferasi senjata nuklir khususnya di Timur Tengah. Hobbs dan Moran (2014:11) berpendapat Iran yang bersenjata nuklir akan memiliki efek domino di Timur Tengah. Sebagai kawasan yang sangat rawan, Timur Tengah akan semakin bergolak karena ada faktor senjata nuklir di dalamnya dengan kebangkitan nuklir Iran menyusul Israel yang diam-diam sudah mempersenjatai diri dengan arsenal nuklirnya.

Proliferasi nuklir ini setidaknya memiliki dua dampak yang dianggap negara nuklir mengancam stabilitas keamanan. Pertama, dampak langsung yang dirasakan dengan adanya proliferasi nuklir yang dilakukan Iran adalah Israel. Sudah sejak lama Iran dan Israel bermusuhan. Sejak Ayatollah Khomeini berkuasa, Israel menjadi salah satu target serangan karena dianggapnya sebagai sebuah negara yang secara ideologis berseberangan dengan Iran.

Saat Presiden Ahmadinejad berkuasa, tekad untuk menghilangkan Israel dari muka bumi ini semakin yakin dengan penguasaan senjata nuklir. Oleh karena itulah dalam beberapa kesempatan, Israel menyoroti kemampuan nuklir Iran ini. Dalam satu

kesempatan Israel berusaha menggagalkan reaktor nuklir Iran melalui pengiriman perangkat lunak yang sampai menjadi perhatian dunia. Dengan perangkat lunak yang disebut Stuxnet inilah, Israel diduga berusaha menggagalkan ambisi nuklir Iran.

Proliferasi nuklir ini juga memicu kekhawatiran di Timur Tengah karena selain Israel yang memiliki senjata nuklir yang tidak dideklarasikan, dikhawatirkan beberapa negara Arab tertarik mengembangkan teknologi nuklir (Mansour: 2008). Arab Saudi misalnya memiliki semua kemampuan mengembangkan teknologi nuklir baik dari sisi pembiayaan maupun sumber daya manusia yang dapat didatangkan dari luar negeri.

Hobbs dan Moran (2014:29) menyebutkan bahwa rivalitas Iran dan Arab Saudi dalam memperebutkan kepemimpinan di Timur Tengah menjadi alasan adanya kekhawatiran tentang nuklir Iran ini. Arab Saudi ketika perang Iran-Irak disebut mempersenjatai Irak. Demikian juga ketika Taliban merebut kekuasaan di Afghanistan, Arab Saudi juga mendukungnya karena khawatir Iran menguasai Afghanistan. Oleh karena itu karena kemampuan Saudi maka pacuan untuk mengejar teknologi nuklir akan terbuka begitu Iran sudah menguasai senjata nuklir. Dan bila Arab Saudi merespons kepemilikan nuklir Iran dengan langkah serupa maka instabilitas Timur Tengah semakin rawan.

Kekhawatiran kedua terhadap ancaman proliferasi nuklir Iran ini adalah membuka pintu peluang bagi negara lain ikut mengembangkan kemampuan nuklirnya. Barat khawatir bahwa keberhasilan Iran mengembangkan nuklir sampai tingkat pembuatan senjata akan memicu lomba persenjataan di tingkat internasional untuk negara baru mendapatkan teknologi serupa. Apalagi Iran semasa Presiden

Ahmadinejad menyatakan keberhasilannya mengembangkan nuklir akan bermanfaat bagi *Islamic Ummah* tingkat internasional. Istilah ini merujuk kepada kekuatan nuklir negara berpenduduk Muslim akan memberikan dampak kepada umat Islam dunia.

Sebenarnya Suriah sudah dicatat memiliki reaktor nuklir sehingga berpotensi memiliki pengetahuan teknologi nuklir. Adanya tekad Suriah di bawah Presiden Hafez Assad dan penerusnya Bashar Assad terungkap setelah Israel menyerang fasilitas nuklir dekat kota Dair Alzour September 2007. Israel menuduh bahwa fasilitas nuklir rahasia Al Kibar itu untuk memproduksi plutonium untuk mengembangkan senjata nuklir. Meskipun klaim Israel ini tidak sepenuhnya bisa dipercaya namun indikasi pengembangan nuklir di Suriah dan juga Irak sudah terjadi pada masa Iran juga mengembangkan program nuklir. Israel juga memperlakukan hal yang sama terhadap Irak dengan menyerang reaktornya di Osirak tahun 1981 (Hobbs dan Moran, 2014:57-58)

Kekhawatiran proliferasi yang dipicu tekad Iran inilah yang memperkuat Amerika Serikat untuk menggunakan instrumen perjanjian NPT yakni badan IAEA untuk melakukan pengawasan ketat. Washington memanfaatkan IAEA ini sebagai salah satu pilar mencegah proliferasi nuklir untuk berhubungan dengan Iran dan melaporkannya ke dunia. Bahkan dalam tingkat tertentu kecemasan IAEA ini diperkuat oleh Barat sehingga Iran dalam posisi yang semakin tidak menguntungkan.

Mekanisme pencegahan proliferasi dengan menyerahkan isu ini kepada Dewan Keamanan PBB oleh IAEA merupakan fenomena yang terjadi pada tahun 2006. Sekitar setelah setahun keberadaan pemerintahan baru Iran di bawah kepemimpinan

Ahmadinejad inilah isu nuklir Iran diserahkan ke Dewan Keamanan PBB. Ancaman proliferasi nuklir menjadi salah satu isu internasional yang tidak hanya menjadi perhatian Amerika Serikat tetapi juga Eropa. Dalam upaya meredakan ketegangan beberapa menteri luar negeri Uni Eropa datang ke Iran Oktober 2003. Dicapai kesepakatan bahwa Iran membekukan program pengayaan uranium dan setuju untuk mendeklarasikan kegiatan yang berkaitan dengan nuklir kepada IAEA. Lalu bulan Agustus 2005, setelah aktivitas terhenti, IAEA melaporkan bahwa Iran memulai lagi kegiatan mengkonversikan uranium yang dapat digunakan untuk bahan bakar dalam proses pengayaan uranium.

Ancaman proliferasi nuklir ini tidak mereda karena sejak Maret 2007 ketika Resolusi 1747 dijatuhkan, belum ada tanda-tanda mereda dari Iran. Dengan kondisi itu negara-negara di Timur Tengah masih dalam kondisi was-was sama halnya dengan dunia internasional. Situasi jelang dijatuhkannya Resolusi 1803, Teheran masih belum beranjak dari program nuklir semula meskipun sudah ada komunikasi dengan dunia internasional untuk pemeriksaan reaktor nuklirnya.

Keteguhan Iran untuk tetap mengembangkan nuklir dan tidak mau menyerah terhadap tekanan yang diberlakukan kepada negaranya dengan beberapa resolusi itu menyebabkan apa yang disebut Bowen and Brewer (2011) sebagai kekhawatiran negara-negara Arab. Sejak Revolusi Iran 1979, banyak para pemimpin Arab Sunni cemas akan aktivitas subversif Iran yang dapat mengeksploitasi penganut Shiah di negaranya. Bahkan kemudian diketahui juga bahwa Iran campur tangan dalam urusan konflik di Irak dan Afghanistan.

Kekhawatiran Barat terhadap Iran ini ditambah dengan isu proliferasi nuklir Iran ini menyebabkan keprihatinan di Timur Tengah. Negara-negara Arab yang sebagian besar pemimpinnya Sunni tidak tenang dengan Iran yang masih kuat menghadapi tekanan dunia dalam isu nuklirnya. Oleh karena itu kemudian berkembang kekhawatiran bahwa kehadiran Iran dengan nuklir dapat membahayakan Timur Tengah.

Selain itu terdapat berbagai kemungkinan mengenai potensi pengembangan kemampuan senjata nuklir negara-negara Arab sebagai respons terhadap nuklirisasi Iran. Beberapa negara Arab seperti Yordania, Arab Saudi, Mesir dan bahkan Uni Emirat Arab mengumumkan program nuklir yang baru atau diperbarui. Langkah itu dianggap sebagai sesuatu yang dibenarkan dengan alasan keamanan energi namun ada kecurigaan bahwa kebijakan itu basisnya adalah menahan kemampuan nuklir Iran di masa mendatang.

Arab Saudi sebenarnya merupakan negara yang memiliki kemampuan dari sisi niat membangun program nuklir tetapi juga memiliki potensi karena kedekatan dengan Pakistan. Pakistan dikenal memiliki kemampuan senjata nuklir dalam mengimbangi kekuatan nuklir India. Pakistan juga memiliki kedekatan dengan Arab Saudi sehingga tekanan dan ancaman nuklir Iran yang dirasakan Saudi dapat mempengaruhi stabilitas politik di Timur Tengah.

Ancaman proliferasi nuklir Iran paling dirasakan oleh Israel yang sudah sejak tahun 1990-an diduga memiliki berbagai hulu ledak nuklir. Sementara sejak revolusi Iran 1979, Ayatollah Khomeini dan para pendukungnya menginginkan peta Isarel

menghilang dari muka bumi, maka ambisi Presiden Ahmadinejad menghidupkan dan mempercepat program nuklir Iran mencemaskan Israel. Dengan respons negara-negara Arab yang tidak bersahabat dengan Iran seperti Arab Saudi maka instabilitas akan tercipta jika Iran berhasil menjadi negara nuklir. Negara-negara Arab tidak akan merasa tenang karena di kawasan ini, Iran memberikan masalah baru

Dari faktor ini tampak bahwa program nuklir Iran dengan tambahan sanksi di Resolusi 1747 tidak menyurutkan kecemasan atas bahaya proliferasi nuklir. Demikian juga saat Resolusi 1803 d jatuhkan dengan tujuan agar Iran menyerah, tidak juga memberikan tekanan yang dikehendaki oleh Amerika Serikat dan sekutunya.

5.2.3 Peran Dewan Keamanan PBB

Dewan Keamanan PBB yang bertugas menjaga perdamaian dunia dan dikuasai oleh hak veto lima negara yakni Amerika Serikat, Inggris, Perancis, Rusia dan China menjadi instrumen dalam menangani isu strategis termasuk nuklir. Payung pengendalian pemilikan nuklir sudah diatur oleh Perjanjian NPT, namun pada kenyataannya sejak tahun 1945, negara yang mendeklarasikan sebagai kekuatan nuklir dan boleh memiliki senjata nuklir hanyalah lima negara yakni pemilik hak veto di Dewan Keamanan PBB. Kemudian berkembang negara nuklir lainnya mulai dari India, Pakistan dan Israel namun tidak ada yang mendeklarasikan diri karena dilarang oleh lima negara nuklir.

Iran yang kemudian dipandang memiliki ambisi nuklir terutama sejak Presiden Ahmadinejad berkuasa 2005 yang dinilai Amerika Serikat sebagai simbol kekuatan

konservatif menyatakan perlunya menguasai senjata nuklir. Dewan Keamanan PBB di bawah kekuatan Amerika Serikat mengendalikan isu ini setelah sebelumnya menerima limpahan pengaduan dari IAEA pada tahun 2006. Kekhawatiran terhadap pengembangan senjata nuklir telah menjadi bagian dari Dewan Keamanan PBB. Amerika Serikat menggunakan instrumen ini untuk menekan Iran melalui serangkaian resolusi (Tarock: 2006).

Krisis nuklir Iran ini semakin kuat ketika IAEA pada 24 September 2005 menyatakan Iran tidak mematuhi kewajibannya terhadap *Safeguard Agreements* NPT sehingga muncul ketidakpercayaan atas program nuklir Iran. Sikap tidak percaya IAEA terhadap niat Iran menjadikan nuklir sebagai energi yang bertujuan damai direspons oleh Dewan Keamanan PBB.

Kemudian 8 Februari 2006, Direktur Jenderal IAEA Mohammad El Baradei melaporkan kepada Dewan Keamanan PBB bahwa Iran tidak transparan dan diminta kerjasama dengan IAEA dalam mengelola nuklirnya. Merespons permintaan IAEA itu kemudian Dewan Keamanan PBB mengeluarkan resolusi 1696 yang isinya antara lain agar Iran bekerjasama dengan IAEA dan transparan. Dalam resolusi ini Iran diberi batas waktu sampai 31 Agustus 2006. Saat dikeluarkan resolusi pertama kali terhadap nuklir Iran ini, Indonesia belum menjadi anggota tetap Dewan Keamanan PBB. Indonesia sedang dalam proses pemilihan dan baru memulai tugas sebagai anggota tidak tetap pada 1 Januari 2007.

Seperti dijelaskan sebelumnya, Resolusi 1696 meminta Teheran menghentikan program pengayaan uranium dan menyampaikan verifikasi ketaatan terhadap

persyaratan dari IAEA. Dengan menyampaikan ketaatan kepada syarat IAEA maka akan terbangun langkah untuk saling percaya. Resolusi ini menyatakan bahwa Dewan Keamanan PBB “*intention...to adopt appropriate measures under Article 41 of Chapter VII of the Charter of the United Nations*” jika Iran tidak bekerjasama.

Dalam resolusi ini juga ditekankan bahwa Dewan Keamanan PBB akan mengambil langkah lanjutan jika diperlukan. Resolusi 1696 tidak mencantumkan sanksi namun akan dijatuhkan jika tuntutan Dewan Keamanan PBB tidak dipenuhi.

Tuntutannya berbunyi :

Demanded that Iran suspend all enrichment-related and reprocessing activities, including research and development, to be verified by the IAEA. Called on states to follow their existing domestic law and international law to “exercise vigilance and prevent the transfer of any items, materials, good and technology that could contribute to Iran’s enrichment-related and reprocessing activities and ballistic missile programmes.”

Jika pada tanggal 31 Agustus 2006 tidak dipenuhi maka akan dijatuhkan lagi hukuman seperti sanksi ekonomi jika Iran tidak mematuhi resolusi tersebut dan meneruskan pengayaan uraniumnya. Maka 23 Desember 2006, Dewan Keamanan PBB mengeluarkan resolusi 1737 yang menjatuhkan sanksi terhadap Iran. Iran diminta menghentikan program pengayaan uranium selama 60 hari sejak resolusi dikeluarkan di beberapa reaktor nuklir yang diklaim bertujuan untuk perdamaian

Dewan Keamana PBB mengesahkan Resolusi 1737 yang secara bulat dicapai lima anggota tetap dan 10 anggota tidak tetap sebagai jawaban karena Iran tidak menjalankan Resolusi 1696. Resolusi ini menegaskan kembali ketentuan Resolusi 1696 yang mengharuskan Iran menghentikan program pengayaan uranium dan

kegiatan pemrosesan uranium serta mengambil kebijakan untuk membangun saling percaya. Sebagai tambahan dalam resolusi ini adalah kewajiban Iran menghentikan proyek reaktor air berat, meminta Iran meratifikasi Protokol Tambahan IAEA.

Resolusi 1737 menjatuhkan sanksi dimana semua negara di dunia harus:

Prevent the supply, sale, or transfer of designated nuclear and ballistic missile-related goods to Iran to ensure that Iran cannot employ the designated goods in its enrichment-related, reprocessing, or heavy water-related activities, or its development of nuclear weapon delivery systems. Refrain from providing technical or financial assistance, training, or resources related to certain nuclear and ballistic missile-related goods. Refrain from importing designated nuclear and ballistic missile-related items from Iran.

Tiga ketentuan Resolusi 1737 mengarahkan kepada individu dan lembaga tertentu serta meminta semua negara untuk:

Exercise vigilance regarding the entry into their territory of individuals engaged in Iran's nuclear or ballistic missile activities. Freeze the funds, financial assets, and economic resources of designated individuals who are involved with Iran's nuclear programs. Preventing the "specialized teaching or training of Iranian nationals" of subjects that would enhance Iran's nuclear goals. The resolution did permit states to export nuclear and ballistic missile-related goods that are not itemized in the resolution's control lists if: certain guidelines were followed, end-user controls were put in place, and the 1737 Committee was notified. It was also necessary for states to notify the IAEA to export certain nuclear and ballistic missile-related materials to Iran.

Tanggal 24 Maret 2007, Dewan Keamanan PBB mengesahkan Resolusi 1747.

Resolusi ini disahkan sebagai akibat Iran gagal memenuhi tuntutan dua resolusi sebelumnya. Resolusi 1747 meminta Iran mengambil kebijakan yang sesuai dengan Dewan Gubernur IAEA dan menggaris bawahi dalam Resolusi 1737 bahwa program nuklir dibolehkan sepanjang tujuannya untuk perdamaian. Resolusi ini mendorong Iran

untuk mempertimbangkan usulan Juni 2006 untuk mencapai kesepakatan komprehensif jangka panjang bersama P5+1.

Resolusi 1747 mengulang dan memperkuat sejumlah sanksi penting dari resolusi 1737 seraya menambahkan sanksi baru. Resolusi ini memperkuat pendahulunya dengan meminta semua negara menahan masuknya seseorang yang dapat dihubungkan dengan program nuklir Iran. Resolusi ini juga menambahkan beberapa nama ketika memasuki sebuah negara yang harus dilaporkan ke sebuah komite.

Resolusi ini menuntut pembekuan dana dan asset keuangan lain serta sumber daya ekonomi sebanyak 28 individu dan lembaga. Daftar item yang dilarang ekspor diperbanyak seperti item untuk ekspor dan impor termasuk dalam keluar masuk senjata dan materi terkait. Resolusi ini memperkenalkan sanksi baru yakni Resolusi ini menyerukan semua negara *exercise vigilance and restraint* "in the supply, sale, or transfer of major military weapons systems and related material to Iran, as well as the provision of any technical assistance, financial assistance, or other service related to the provision of these items.

Diserukan juga semua negara dan lembaga keuangan internasional *"not to enter into new commitments for grants, financial assistance, and concessional loans"* with the Iranian government unless for humanitarian or developmental purposes. Dengan setidaknya tiga Resolusi menjelang Maret 2007, Dewan Keamanan PBB meminta Iran mematuhi. Namun dengan berbagai cara Iran menolak Resolusi-Resolusi yang disebutnya merupakan tindakan politik yang tidak adil terhadap negaranya yang ingin mengembangkan nuklir untuk tujuan damai.

Dewan Keamanan PBB dalam isu nuklir Iran ini tampaknya masih mengawal tiga resolusi yang sudah dijatuhkan namun tidak banyak perkembangan dari Iran. Oleh sebab itu Amerika Serikat dan sekutunya masih gencar memberikan tekanan kepada Iran agar Resolusi 1737 dan 1747 dilaksanakan sehingga sanksi bisa dicabut dan program nuklir tidak ada yang dirahasiakan.

Pada 3 Maret 2008, Dewan Keamanan PBB mengesahkan Resolusi 1803 dengan 14 anggota setuju dan 1 yakni Indonesia abstain karena “*remain[ed] to be convinced of the efficacy of adopting additional sanctions*” terhadap Iran. Resolusi 1803 memuat sejumlah sanksi terhadap Iran selain menambah sanksi kepada individu dan lembaga yang terlibat program nuklir Iran. Negara yang merasa kedatangan mereka yang disebut terlibat dalam ambisi nuklir Iran dicegah masuk. Nama-nama yang dilarang bepergian ditambah juga pembekuan dana, aset finansial dan sumber daya ekonomi. Resolusi ini juga secara garis besar menjatuhkan sanksi kepada negara Iran dengan *Broadening the scope of restrictions on the supply, sale, or transfer of nuclear and ballistic missile-related items to Iran established in Resolution 1737 and setting down new provisions to prevent Iran from developing its nuclear program.*

Resolusi 1803 meminta semua negara waspada dalam melakukan komitmen-komitmen baru bagi masyarakat yang melakukan dukungan finansial dalam perdagangan dengan Irak terutama yang ada kaitan dengan rencana Iran mendapatkan senjata nuklir. Resolusi menyerukan semua negara waspada terhadap aktivitas finansial berbagai lembaga yang ada di wilayahnya dengan semua bank yang berada di Iran agar mencegah kegiatan program nuklir Iran. Selain itu Resolusi menyerukan semua negara

memeriksa kargo yang masuk dan keluar dari Iran baik di dalam pesawat maupun kapal yang dimiliki atau dioperasikan oleh Iran Air Cargo dan Perkapalan Iran jika ada kecurigaan terapat barang yang dilarang berdasarkan Resolusi 1737, 1747 atau 1803.

Resolusi yang terbaru pada tahun 2008 semakin memberikan tekanan kepada Iran bahkan resolusi ini sudah mengarah kepada sanksi sebagai negara. Dengan tekanan yang lebih berat itu Dewan Keamanan PBB menginginkan Iran menghentikan program nuklir yang mengarah kepada pembuatan senjata nuklir. Dalam perkembangannya sanksi yang disebutkan dalam Resolusi 1803 masih belum membuat Iran tunduk kepada tekanan Barat.

5.2.4. Isu Solidaritas Islam

Kondisi internasional ketika Indonesia mendukung sanksi terhadap Iran muncul di tengah sikap Iran yang tidak berdiam diri menghadapi tekanan internasional sejak tahun 2006 dengan melakukan pendekatan ke berbagai negara termasuk ke Indonesia. Diplomasi Iran ke Indonesia memberikan dampak sikap Indonesia terhadap nuklir khususnya nuklir Iran tampak jelas ketika Presiden Iran Mahmoud Ahmadinejad 10 Mei 2006. Presiden Yudhoyono mengatakan, “Saya percaya program nuklir untuk kepentingan damai yang dikembangkan oleh Iran itu. Dan, semua program yang berkaitan dengan nuklir itu dapat diselesaikan dengan baik.” (Media Indonesia, 1 Mei 2006) Pernyataan Yudhoyono itu yang juga didengar publik Indonesia menunjukkan bahwa adanya kepercayaan kepada Iran setidaknya sampai pada 2006 itu Indonesia percaya bahwa nuklir Iran ditujukan untuk perdamaian.

Wakil Presiden Yusuf Kalla menambahkan dukungan Indonesia terhadap program nuklir Iran damai. “Indonesia berada di belakang program nuklir untuk tujuan damai Iran,” jelas Kalla. (Media Indonesia 11 Mei 2007). Bahkan Kalla menegaskan bahwa tidak boleh ada negara yang mengutuk atau melarang program nuklir yang tegas-tegas dinyatakan untuk tujuan damai itu.

Pandangan Indonesia terhadap nuklir Iran ini juga muncul dari Ketua MPR Hidayat Nur Wahid yang menyatakan dukungannya. Nur Wahid mengatakan bahwa Indonesia mendukung program nuklir Iran sejauh yang dikembangkan untuk kepentingan damai dan kemanusiaan. Ketua MPR juga menerima informasi dari Ahmadinejad bahwa Iran berpendapat bahwa yang perlu dilarang bukanlah program nuklir damai Iran melainkan nuklir tidak damai yakni senjata yang berhulu ledak nuklir seperti yang dimiliki Amerika Serikat. Di sini tampak bahwa posisi Iran terhadap nuklir karena ditekan oleh Barat sekaligus memberikan kritik terbuka melalui Indonesia bahwa justru negara seperti Amerika Serikat membiarkan dirinya memiliki senjata nuklir tetapi melarang negara lain memanfaatkan nuklir.

Menteri Luar Negeri Hassan Wirajuda menjelaskan bahwa pertemuan Ahmadinejad ini merupakan kesempatan pertama kali untuk mendengarkan langsung dari Iran terhadap resolusi yang sedang dirancang lima anggota tetap Dewan Keamanan PBB. Hassan Wirajuda bahkan menjelaskan dalam kalimat: “Posisi kita mendukung pengembangan tenaga nuklir untuk tujuan damai. Ini hak mendasar setiap negara. Tapi kita juga konsisten menolak penyebaran senjata nuklir”. Pandangan Wirajuda ini menjelaskan posisi Indonesia terkait nuklir sebelum menjadi anggota tidak tetap

Dewan Keamanan PBB tahun 2007 bahwa penguasaan nuklir damai adalah hak tiap negara. Namun Indonesia menolak nuklir untuk dijadikan senjata.

Diplomasi Iran ke Indonesia tahun 2006 ini ikut mempengaruhi persepsi publik dalam melihat Iran sebagai negara yang mengembangkan nuklir damai. Pesan Iran terhadap publik Indonesia mengenai posisi Iran tampak dari pertemuan Ahamadinejad dengan 150 tokoh nasional di kantor Pengurus Besar Nahdhatul Ulama. Tokoh yang ditemui Presiden Iran adalah mantan Presiden Abdurrahman Wahid, mantan Presiden Megawati Soekarnoputri, mantan Wakil Presiden Try Sutrisno, Ketua DPR Akbar Tanjung, mantan Ketua MPR Amien Rais, Ketua PP Muhammadiyah Din Syamsuddin, para ketua partai politik dan para ulama. Sebagian dari tokoh inilah yang kemudian mengkritik sikap pemerintah mendukung resolusi menjatuhkan sanksi kepada Iran pada Maret 2007.

Dukungan umat Islam internasional itu juga yang didengungkan oleh kalangan pendukung pemerintah di Iran. Dikatakan bahwa beberapa negara berpenduduk Muslim mendukung program nuklir Iran (Kibaroglu: 2006). Bahkan para pemimpin negara-negara tersebut percaya bahwa program nuklir Iran untuk tujuan damai.

Sentimen Islam oleh Iran ini digunakan dalam diplomasi meraih simpati dari berbagai kelompok dan negara di dunia. Abbas Milani mencatat bahwa kelompok seperti Hizbullah dan Hamas mendukung langkah Iran yang tegas termasuk dalam penguasaan teknologi nuklir. Demikian juga Suriah memberikan dukungan sebagai pengimbang dari kekuatan nuklir Israel.

Kehadiran Presiden Iran di Indonesia itu dipandang oleh pengamat politik Universitas Indonesia Maswadi Rauf sebagai isyarat agar Indonesia menjadi penengah dalam perselisihan antara Iran dan Barat dalam krisis nuklir. Maswadi menjelaskan bahwa sebagai negara berpenduduk muslim terbesar di dunia, Indonesia diharapkan memainkan peranan penting sebagai mediator antara Iran dan lawan-lawannya dari Barat.

Pandangan Maswadi itu diperjelas lagi oleh peneliti LIPI Riza Sihbudi bahwa Indonesia harus mengambil peranan sebagai mediator untuk mencari solusi dari pertikaian antara Barat dan Iran dalam isu nuklir. Saat itu ada kekhawatiran akan adanya aksi militer Amerika Serikat sehingga Indonesia dipandang akan rugi karena adanya konflik di Timur Tengah. Sihbudi menyebutkan kerugian yang akan dialami antara lain harga minyak akan naik sehingga Indonesia akan menderita kesulitan. Demikian juga demonstrasi terhadap Amerika Serikat akan menambah kegaduhan di Indonesia sehingga dapat mengganggu Indonesia (Media Indonesia, 5 Mei 2007).

Isu mengangkat lagi solidaritas Islam dalam kebijakan luar negeri Iran masih digunakan sebagai salah satu cara menggalang dukungan negara yang mayoritas berpenduduk Muslim seperti Indonesia dan juga anggota Organisasi Kerjasama Negara-negara Islam (OKI). Namun isu ini tidak langsung efektif karena di Dewan Keamanan PBB pada tahun 2007-2008 anggota yang mayoritas Muslim adalah Indonesia dan Qatar. Dalam pemungutan suara untuk Resolusi 1747, kedua negara menyatakan mendukung sanksi tambahan kepada Iran. Ini menunjukkan tidak mudah untuk menggalang dukungan dari dua negara ini.

Faktor penggalangan umat Islam dunia untuk mendukung program nuklir Iran tidak sekuat ketika tahun 2006 dan 2007. Iran bahkan memanfaatkan forum Gerakan Non Blok dimana sebagian anggotanya negara berpenduduk Muslim untuk menggalang kekuatan opini. Iran memainkan diri sebagai pihak yang tertindas oleh Barat dalam soal penguasaan nuklir (Hobbs dan Moran, 2014: 15). Iran mengajukan argumen bahwa negara nuklir bisa bertindak sewenang-wenang melarang negara baru yang akan menguasai nuklir. Iran menegaskan setiap negara memiliki hak mengembangkan teknologi nuklir.

5.2.5. Tekanan Barat

Sejak menjadi anggota tidak tetap Dewan Keamanan PBB mulai 1 Januari 2007, Indonesia langsung aktif memberikan kontribusinya termasuk dalam menangani isu nuklir Iran. Berbagai langkah Indonesia ini tampak mempertimbangkan kondisi regional dan internasional. Kondisi regional dalam memberikan sanksi kepada Iran agar Timur Tengah bebas nuklir bagi Indonesia hendaknya juga mempertimbangkan Israel sebagai negara nuklir yang tidak mendekalarasikan diri. Indonesia menggunakan posisinya sebagai anggota tidak tetap Dewan Keamanan PBB untuk aktif dalam penanganan isu nuklir Iran (Jenie: 2018). Diplomasi Indonesia untuk meredakan ketegangan internasional terkait isu nuklir Iran ini sejalan dengan kebijakan untuk menjaga perdamaian dunia.

Dalam rancangan Resolusi 1747, Indonesia mengusulkan sejumlah amandemen terhadap draft yang diajukan P-5+1. Dalam proposal itu anggota tetap PBB

menekankan perlunya kawasan Timur Tengah yang bebas nuklir namun Indonesia berpendapat bahwa tidak semata-mata mencantumkan soal Iran saja (Jenie: 2018). Amandemen usulan Indonesia ini mendorong adanya konsistensi terhadap sikap dunia karena pada kenyataannya Israel sudah menjadi negara nuklir yang tidak mendeklarasikan diri.

Usulan amandemen Indonesia ini menunjukkan adanya konsistensi terhadap kebijakan luar negeri bahwa dunia termasuk Timur Tengah seharusnya bebas nuklir. Oleh karena itu jika Iran ditekan tidak mengembangkan senjata nuklir di Timur Tengah maka seharusnya Israel yang sudah menjadi negara nuklir juga memusnahkan senjata nuklirnya.

Sebagai anggota tetap di Dewan Keamanan PBB, Indonesia juga pada tahun 2007 memberikan pandangan bahwa dalam resolusi yang akan dikeluarkan perlu pula penegasan bahwa semua pihak yang terikat kepada NPT mendapatkan hak untuk mengembangkan nuklir untuk tujuan damai.

Indonesia memiliki pandangan dalam pengukuhan resolusi ini bahwa yang perundingan yang melibatkan isu nuklir Iran harusnya didasari oleh niat baik yang disepakati oleh semua pihak. Upaya Indonesia juga dilakukan melalui pesan Presiden Susilo Bambang Yudhyono kepada Presiden Afrika Selatan Thabo Mbeki dan Presiden Iran Mahmoud Ahmadinejad untuk mencari solusi yang tepat. Yudhyono mengatakan amandemen yang diusulkan Indonesia ini diterima yang kemudian memberikan sikap Indonesia untuk mendukung resolusi 1747.

Dari konteks itu faktor internasional lebih besar berpengaruh. Sejumlah informasi menyebutkan adanya percakapan telepon antara Presiden George Bush dengan Presiden SBY disebut sebagai faktor menentukan dari sikap Indonesia yang semula keberatan dengan sanksi baru itu menjadi mendukung sanksi (Gindarsah: 2017 dan Basyar: 2018). Bahkan tidak hanya Indonesia yang menjadi sasaran dari tekanan Amerika Serikat tetapi juga Afrika dan Selatan. Dalam beberapa sumber disebutkan tidak hanya Presiden Bush juga Menlu Condoleeza Rice aktif mendekati Indonesia dan dua negara lainnya untuk menggolkan kebijakan Amerika Serikat.

Disebutkan bahwa perubahan dari yang semula ragu terhadap sanksi baru menjadi setuju terjadi beberapa menit menjelang voting Resolusi 1747. Dalam pendekatan terakhir itulah Indonesia berserta Qatar dan Afrika Selatan setuju memberikan sanksi baru terhadap Iran.

Informasi mengenai tekanan Amerika Serikat ini tidak hanya diperoleh dari informan wawancara tetapi juga seperti dimuat di dalam mingguan Mesir Alhram 29 Maret-4 April 2007. Berdasarkan laporan mingguan ini yang mengutip wartawannya Khaled Dawoud di markas PBB New York yang mengatakan 48 jam sebelum pemungutan suara terhadap resolusi 1747, Wakil Tetap Afsel yang juga Presiden Dewan Keamanan PBB waktu itu Dumisani Kumalo, mengajukan teks amandemen setebal tiga halaman yang gagal disetujui anggota tetap Dewan Keamanan PBB dan juga Jerman.

Dalam laporan itu disebutkan bahwa penolakan amandemen itu yang tampaknya juga disetujui Indonesia ditolak sehingga sanksi tambahan akan dijatuhkan terhadap

Iran. Kumalo dilaporkan kecewa dan secara terbuka menyatakan telah dikhianati oleh negara pengusul resolusi yakni AS, Inggris, Perancis, Rusia, RRC dan Jerman.

Dalam perkembangan menjelang pemungutan suara seperti disebutkan Al Ahram, dua anggota tidak tetap yang mayoritas penduduknya Muslim, Indonesia dan Qatar juga mendukung sikap Afrika Selatan agar terjadi perundingan politik bukan sanksi lebih keras terhadap Iran. Indonesia dan Qatar disebutkan ingin resolusi yang mengaitkan sikap PBB terhadap Iran dengan kawasan bebas nuklir Timur Tengah (Antara, 3 April 2007).

Kaitan zona bebas nuklir Timteng ini sebenarnya diarahkan kepada Israel yang merupakan negara nuklir yang tidak mendeklarasikan diri. Israel tidak pernah tersentuh oleh pemeriksaan yang dilakukan IAEA sehingga dipandang terjadinya diskriminasi dalam pengembangan nuklir. Ketiga negara ini secara terbuka menginginkan agar Israel juga diperiksa dalam penguasaan nuklir, sesuatu yang ditolak Barat.

Diplomasi Indonesia dan dua negara lainnya untuk membuat resolusi tidak hanya menekan Iran tetapi juga mengaitkan sanksi dengan penciptaan zona bebas nuklir di Timur Tengah diadopsi sebagian oleh Amerika Serikat dan sekutunya. Salah satu alasan mengapa akhirnya Indonesia setuju adalah karena dalam resolusi tersebut disebutkan *a solution to the Iranian nuclear issue would contribute to global non-proliferation efforts and to realizing the objective of a Middle East free of weapons of mass destruction, including their means of delivery* (Basyar: 2010).

Dalam resolusi ini tidak ada rujukan langsung kepada Israel, sesuatu yang ditolak oleh Amerika Serikat sejak awal. Masuknya gagasan mengaitkan sanksi Iran dengan

pengecahan nuklir di Timur Tengah yang tidak lain diarahkan kepada Israel telah membuat tiga negara yang menginginkan amandemen terhadap resolusi usulan Amerika Serikat dan sekutunya telah melunak (Jenie: 2018, Wirajuda: 2007).

Di forum Dewan Keamanan PBB sebelum Resolusi diputuskan, Duta Besar Rezlan Ishar Jenie tidak menjelaskan posisi Indonesia mendukung program nuklir dan alasan mengapa kemudian mendukung sanksi tambahan. Dubes Jenie hanya menjelaskan bahwa resolusi sebelumnya perlu dilaksanakan yakni penangguhan program nuklir Iran sehingga membuka jalan bagi adanya perundingan. Dalam pidato jelang pemungutan suara, Dubes Jenie malah menjelaskan bahwa keprihatinan Indonesia mengenai zona bebas nuklir Timur Tengah dimasukkan resolusi baru itu. Indonesia dengan tidak menyebut Israel yang diyakini memiliki senjata nuklir menginginkan sekalian saja non proliferasi nuklir diterapkan ke semua negara di kawasan Timur Tengah. Dengan demikian dalam bahasa Dubes Jenie tidak ada "diskriminasi" yang diberlakukan Amerika Serikat dan Barat terhadap Iran dan Israel.

Dari pernyataan tersebut tampak bahwa Indonesia tidak melakukan konfrontasi dengan Barat dalam pidato pengesahan resolusi atau mengkritik Amerika Serikat dan Barat karena untuk resolusi ketiga dijatuhkan meski dua resolusi sebelumnya belum terselesaikan. Indonesia juga tidak memberikan komentar mengapa selama delapan bulan Dewan Keamanan PBB menjatuhkan tiga resolusi dengan isinya sanksi terhadap pemerintah dan individu yang semakin berat. Namun tidak eksplisit mengatakan bahwa Israel yang sudah diyakini memiliki senjata nuklir tidak diperlakukan sama oleh Dewan Keamanan PBB. Alasan yang tidak begitu jelas dalam posisinya di Dewan Keamanan

PBB inilah yang menimbulkan kekecewaan di dalam negeri karena Indonesia berubah haluan dari mendukung menjadi menentang program nuklir Iran.

Dalam penjelasannya di depan DPR, Menlu Hassan Wirajuda menjelaskan secara rinci mengapa Indonesia mendukung resolusi terhadap Iran itu. Peristiwa yang terekam juga menjelang pemungutan suara adanya percakapan telepon antara Presiden Susilo Bambang Yudhoyono dengan Presiden Amerika Serikat George Walker Bush seperti dilaporkan sejumlah media (Detikcom, 23 Maret 2007). Yudhoyono juga dilaporkan melakukan kontak dengan Presiden Iran Mahmoud Ahmadinejad dan Presiden Afrika Selatan Tambo Mbeki.

Presiden Yudhoyono telah menelepon Presiden Iran Ahmadinejad dan Presiden Afrika Selatan (Afsel) Tambo Mbeki jelang pemungutan suara di New York. "Saya tengah malam tadi telah menghubungi Presiden Iran Ahmadinejad untuk menegaskan kembali tekad RI berkontribusi secara konstruktif mencari solusi terkait nuklir Iran," kata Yudhoyono dalam keterangan persnya di Istana Negara, Jalan Medan Merdeka Utara, Jakarta Pusat, 23 Maret 2007 (Detikcom, 2007).

Saat bertelepon itu, Yudhoyono kembali menyampaikan kepada Ahmadinejad untuk mengurangi ketegangan yang terjadi dengan bekerja sama dengan International Atomic Energy Agency (IAEA) dan bernegosiasi dengan pihak lain, agar masalah ini dapat diselesaikan secara damai.

Presiden Yudhoyono juga telah memerintahkan Menlu Hassan Wirajuda dan Dubes RI di PBB Jenie untuk terus memantau dan melaporkan setiap perkembangan yang ada terkait draf resolusi untuk menjatuhkan sanksi kepada Iran karena program

nuklirnya. Sebelum menghubungi Presiden Iran, Yudhoyono juga menghubungi Presiden Afrika Selatan (Afsel) Tambo Mbeki terkait dengan posisi Afsel yang sangat penting dalam keanggotaan tidak tetap Dewan Keamanan PBB. Afsel merupakan negara yang termasuk menentang pemberian sanksi terhadap Iran. Saat berkomunikasi itu, kedua kepala negara berpendapat sebaiknya betapa pun kecil peluang yang ada, sebisa mungkin ditempuh penyelesaian melalui jalur negosiasi dan diplomasi dibanding sanksi yang keras. Dikhawatirkan sanksi baru untuk masalah Iran maupun negara Timur Tengah akan membawa dampak yang lebih luas apabila tidak dipikirkan secara baik.

Presiden Yudhoyono dan Presiden Mbeki berpendapat, sebaiknya seluruh pihak terkait menggunakan peluang yang ada untuk menghindari jatuhnya sanksi baru yang lebih keras. Terkait dengan draf resolusi yang dikeluarkan, Indonesia akan mempelajari secara seksama. Pemerintah Indonesia berharap kalau pun nanti ada resolusi yang dijatuhkan ke Iran, konteksnya tidak keluar dari semestinya.

Indikasi bahwa percakapan telepon itu ada kaitan dengan nuklir Iran dibantah oleh juru bicara kepresidenan Andi Malarangeng. Disebutkan bahwa percakapan Yudhoyono dengan para pemimpin Iran dan Afrika Selatan berkaitan dengan sidang G33 di Jakarta. Namun demikian media internasional seperti *CNN* dan *AFP* menyebutkan bahwa pembicaraan para pemimpin itu berkaitan dengan isu nuklir Iran dan resolusi Dewan Keamanan PBB.

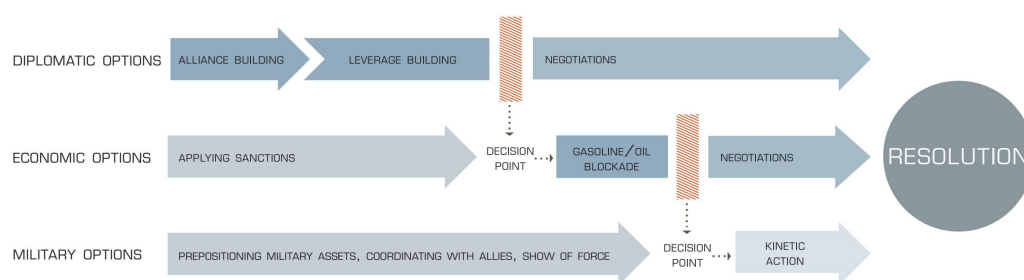
Bantahan adanya tekanan kepada Presiden Yudhoyono dari Amerika Serikat juga dijelaskan oleh Presiden kepada anggota DPR dalam konsultasi tertutup. Tjahjo

Kumolo dari PDIP menjelaskan hasil pertemuan tertutup antara lain "Beliau menjelaskan bahwa 65 persen posisi Indonesia berbeda dengan kemauan Amerika Serikat (AS), termasuk dalam menghadapi Resolusi 1747 Dewan Keamanan PBB terhadap Iran. Presiden mengungkapkan pula, Indonesia tidak didikte oleh siapa pun. Juga beliau mengatakan tidak pernah ditelepon oleh Presiden George W Bush berkaitan resolusi tersebut," katanya (Merdeka.com, 9 Juli 2007).

Diplomasi Indonesia di forum PBB ini menjadi satu-satunya cara bagaimana keanggotaan di Dewan Keamanan PBB memiliki dampak terhadap asas dalam menjaga perdamaian dunia. Oleh sebab itulah terjadi tarik menarik antara kepentingan yang diajukan AS dan sekutunya dengan Indonesia di satu sisi yang hampir memiliki sikap yang sama dengan Qatar dan Afrika Selatan. Namun forum Dewan Keamanan PBB berada di bawah penguasaan lima anggota tetap terutama kepentingan AS dan sekutunya Inggris dan Perancis. Sedangkan China dan Rusia tampak tidak memberikan sikap oposisi terhadap kebijakan Barat karena memiliki kepentingan tertentu dalam isu nuklir Iran.

Amerika Serikat dan sekutunya memiliki kebijakan yang sangat jelas dan tegas berhadapan dengan Iran yang sedang mengembangkan nuklir. Bagi Amerika Serikat yang tidak memiliki hubungan diplomatik dengan Iran dan sudah menjatuhkan sanksi ekonomi, isu nuklir Iran ini ditempatkan dalam sorotan karena dianggap dapat membahayakan sekutunya di Timur Tengah yakni Israel dan dampaknya terhadap penguasaan nuklir yang tidak dikehendaki Barat.

Dalam upaya menggolkan tujuannya untuk melucuti Iran dari potensi membuat senjata nuklir, beberapa Resolusi Dewan Keamanan PBB sudah dikerahkan. Amerika Serikat sendiri memiliki berbagai langkah dalam berhadapan dengan Iran melalui upaya mengeluarkan berbagai resolusi melalui Dewan Keamanan PBB (Coats and Robb: 2008).



Gambar 7: Kebijakan AS ke Iran

Sumber: National Security Initiative

Amerika Serikat melancarkan serangkaian kebijakan ke Iran terkait nuklir yang dalam gambar di atas mulai dari langkah diplomasi yang membangun koalisi lalu melakukan perundingan yang berujung juga dengan dikeluarkannya resolusi. Demikian juga aspek ekonomi dalam menghadapi Iran dilancarkan sehingga dalam resolusi itu sanksi terhadap kepentingan ekonomi dan bisnis juga menjadi sasaran Amerika Serikat. Pilihan opsi lainnya adalah bersifat militer meskipun aspek ini menjadi salah satu elemen untuk menekan Iran. Opsi militer inilah yang dikhawatirkan muncul karena Amerika Serikat begitu agresif untuk menekan Iran.

Untuk menggolkan resolusi yang jadi sasaran kebijakan Amerika itu pendekatan juga dilakukan ke berbagai negara yang berada di Dewan Keamanan PBB. Apa yang

disebut diplomasi disertai tekanan kepentingan Amerika Serikat dengan negara-negara yang berada di Dewan Keamanan PBB juga dilakukan termasuk dalam meluncurkan resolusi berikutnya pada tahun 2008 dimana sudah pada tahap sanksi terhadap negara, bukan hanya terhadap individu dan lembaga (Bowen dan Brewer: 2011).

Tekanan Barat terhadap isu nuklir Iran ini juga dapat dipahami bagaimana Amerika Serikat berusaha menghindari veto dari China dan Rusia. Kedua negara yang sejak tahun 2006 dalam isu nuklir Iran ini tidak memberikan “pembelaan” kepada Iran ini memiliki kepentingan sendiri untuk menekan Iran dalam isu ini. Kedua negara ini tidak menghentikan langkah Barat menjatuhkan sanksi secara berturut-turut tahun 2006 dan kemudian juga tahun 2007 karena mereka menghendaki berbagai proyek termasuk proyek energi di Iran. Bahkan di satu sisi mereka juga mengkhawatirkan apabila Iran dibawah Presiden Ahmadinejad benar-benar dapat memperkaya uranium untuk pembuatan senjata.

Amerika Serikat tidak hanya mengerahkan Dewan Keamanan PBB dalam melucuti nuklir Iran tetapi juga mengajak Uni Eropa untuk merundingkan penghentian program nuklir dengan tujuan pembuatan senjata. Ini juga menjadi salah satu langkah diplomatik Barat yang kemudian Iran seperti mendapatkan tekanan dari berbagai pihak termasuk para pemasok bahan uranium.

5.3 Faktor Domestik dalam Resolusi 1747 dan Resolusi 1803

5.3.1. Ormas Keagamaan

Sebenarnya sikap ormas keagamaan terhadap isu-isu nuklir Iran tidak begitu kuat meskipun ormas mengikuti perkembangan dunia khususnya dunia Islam. Dari

beberapa ulasan di situs NU Online misalnya tampak bahwa ormas ini menggambarkan Iran sedang berhadapan dengan kekuatan Barat dalam pengembangan senjata nuklir. Tema perlawanan negara Muslim Iran melawan Barat khususnya negara besar Amerika Serikat menjadi bagian kerangka memandang isu nuklir Iran.

Sikap Iran yang meyakinkan dunia bahwa nuklirnya untuk tujuan damai disampaikan kepada Ketua Umum Pengurus Besar Nahdlatul Ulama (PBNU) KH Hasyim Muzadi di yang diterima di kantornya di Jakarta 5 Januari 2007. Dalam pertemuannya, Dubes Iran Behrooz Kamalvandi menjelaskan bahwa pengayaan uraniumnya—seperti yang dipersoalkan Amerika Serikat (AS) melalui Dewan Keamanan Per PBB—tidak untuk senjata (nu.or.id, 5 Januari 2997).

Sikap NU ini sebagian tercermin dari dimuatnya berita mengenai sikap Iran dalam pengembangan nuklir pada tahun 2006. Presiden Iran Mahmoud Ahmadinejad dalam kunjungannya ke kantor PBNU 12 Mei 2006 kembali menegaskan sikap negaranya untuk terus kembangkan program nuklirnya. “Negara kami memiliki hak penuh untuk mengembangkan teknologi nuklir untuk tujuan damai. Seluruh kegiatan nuklir kami sudah sesuai dengan instruksi Badan Tenaga Atom Internasional (IAEA),” ungkap Ahmadinejad (nu.or.id, 12 Mei 2006).

Dari beberapa interaksi antara Iran dan Nahdhatul Ulama tampak bahwa NU sejak awal memiliki persepsi positif terhadap kebijakan Iran mengembangkan nuklirnya. Dalam sejumlah pertemuan dan juga pendapat NU tampak bahwa ormas keagamaan ini ikut menyebarkan sikapnya kepada publik Indonesia bahwa nuklir Iran tidak perlu dikhawatirkan seperti halnya persepsi Barat. NU memandang Barat seperti

memberikan citra buruk kepada Iran dalam isu nuklir seperti terjadi selama tahun 2006 saat sanksi Dewan Keamanan PBB pertama kali dijatuhkan kepada Iran.

Selain NU, ormas keagamaan Muhammadiyah juga memiliki pandangan sendiri terhadap isu nuklir Iran. Muhammadiyah berhati-hati untuk memberikan penilaian atas nuklir Iran. Hal ini tampak misalnya ketika kunjungan Ahmadinejad ke kantor pusat Muhammadiyah di Jakarta 12 Mei 2006. Ahmadinejad diterima Ketua Pimpinan Pusat Muhammadiyah Sudibyo Markus. Pada akhir pertemuan Sudibyo dikutip media mengatakan, "Kita bertemu dan membicarakan tentang persoalan dunia Islam secara umum dan juga membicarakan kerjasama antara lain di bidang pendidikan. Kita tidak bicara tentang nuklir karena sudah disampaikan kepada Presiden SBY" kata Sudibyo (Detikcom, 12 Mei 2006). Pernyataan ini secara implisit mengikuti sikap Indonesia yang mendukung pengembangan nuklir untuk tujuan damai. Indonesia yang menerima kunjungan Ahmadinejad tahun 2006 mendukung pengembangan nuklir Iran untuk tujuan damai, bukan untuk senjata.

Sikap Muhammadiyah yang tidak terbuka seperti ini merupakan kehati-hatian dalam isu sensitif ini. Namun dalam beberapa catatan, Muhammadiyah sama sekali tidak pernah mengeluarkan kritik atas kebijakan nuklir Iran selama itu. Ini juga menunjukkan bahwa sikap Muhammadiyah setidaknya netral meskipun kemudian tampak bahwa pada tahun 2007, sejumlah tokoh Muhammadiyah ikut mengecam sikap Indonesia yang mendukung sanksi baru terhadap Iran melalui resolusi 1747.

Berbeda ketika Resolusi 1747 dijatuhkan dimana publik dalam ekspektasinya, Indonesia tidak memberikan dukungan program nuklir Iran dan menolak sanksi, maka

kebijakan di Dewan Keamanan PBB menimbulkan aksi protes di tingkat domestik. Dan reaksi domestik inilah yang memberikan dampak terhadap pengambilan kebijakan luar negeri Indonesia ketika Resolusi 1803 masih soal isu nuklir Iran ketika diputuskan.

Sebelumnya dukungan ormas keagamaan terutama Nahdhatul Ulama dan para tokohnya terhadap kebijakan Iran dalam pengembangan nuklir menjadi bagian dari sikap ormas Islam. Suara-suara ormas keagamaan ini yang menganggap Iran dalam posisi sebagai sesame negara berpenduduk Muslim berhadapan dengan kekuatan Barat tampak heorik. Apalagi diplomasi diplomasi Iran yang intensif terhadap kalangan ormas Islam ini menjadikan kebijakan luar negeri Indonesia terhadap nuklir Iran yang ikut mendukung sanksi menunjukkan posisi bersebarangan dengan pemerintah.

Namun setelah Indonesia mengambil sikap mendukung kebijakan menjatukan sanksi baru lebih berat terhadap Iran agar program nuklirnya dihentikan atau diperiksa oleh IAEA, sebagian ormas memandang pemerintah Indonesia melakukan tindakan yang tidak sesuai dengan persepsi domestik. Dalam berbagai kesempatan begitu kebijakan Indonesia Maret 2007 itu muncul reaksi hanya berupa pernyataan yang menyayangkan sikap Indonesia karena seolah menyerah terhadap tekanan Barat, mengikuti sikap Barat dan bahkan dianggap memperlemah Iran dalam mengembangkan nuklir. Kebijakan nuklir Iran ini dianggap ormas keagamaan sebagai dualisme yang dilakukan Barat terutama Amerika Serikat karena membiarkan Israel menguasai senjata nuklir sedangkan Iran dianggap sebagai ancaman terhadap dunia.

Perasaan perlakuan tidak adil dari Barat terhadap Iran ini sangat dirasakan dikalangan ormas Islam. Bahwa Iran sebagai penduduk mayoritas Islam tanpa

mempersoalkan bahwa Iran menganut Syiah, memberikan kesan bahwa kalangan ormas keagamaan seolah menganggap Iran mewakili umat Islam atau negara Muslim di dunia dalam meraih kemampuan dalam teknologi nuklir. Bahasa yang menyebutkan bahwa Iran – seperti halnya juga dulu Pakistan – dalam penguasaan nuklir sebagai wakil dari dunia Islam. Kesan inilah yang melekat di kalangan para pemimpin ormas Islam dan membawa ormas Islam itu untuk menyayangkan yang kemudian mengkritik dan bahkan melakukan aksi demonstrasi untuk menunjukkan sikapnya tidak setuju kepada kebijakan luar negeri Indonesia terhadap isu nuklir Iran.

Dalam rentang beberapa hari setelah kebijakan luar negeri Indonesia yang dipandang jelas-jelas mendukung sanksi berat terhadap Iran, sejumlah kalangan di tubuh ormas Islam menyuarakan sikap menyesalkan langkah yang diambil Indonesia. Sejumlah ormas Islam terutama memberikan reaksi hampir setahun menjelang dijatuhkannya sanksi baru Resolusi Dewan Keamanan PBB 1803 yang akhirnya Indonesia bersikap abstain. Nahdhatul Ulama termasuk yang cukup keras memberikan reaksi terhadap kebijakan Indonesia yang pro sanksi baru terhadap Iran.

Secara resmi Pengurus Besar Nahdlatul Ulama (PBNU) mengecam keras sikap Pemerintah Indonesia yang mendukung sanksi Dewan Keamanan PBB terhadap Iran. PBNU menilai, sikap tersebut merupakan kesalahan fatal yang justru akan mempersulit posisi Indonesia sendiri.”Sikap Indonesia yang ikut menyetujui sanksi terhadap Iran adalah blunder besar untuk pemerintah Indonesia,” ungkap Ketua Umum PBNU Hasyim Muzadi di Jakarta (nu.or.id, 26 Maret 2007).

Menurut Muzadi, kesalahan fatal yang dilakukan pemerintah akan berakibat menjauhnya umat Islam dan bangsa lain di seluruh duni dari Indonesia. Karena itu, menurutnya, pemerintah Indonesia harus bertanggung jawab terhadap rakyatnya yang sebagian besar muslim. Muzadi menambahkan bahwa dukungan pemerintah atas pemberlakuan sanksi tersebut akan menghancurkan nama baik Indonesia di mata negara-negara berkembang dan negara-negara Islam.

Sikap NU ini jelas menunjukkan penentangan terhadap kebijakan Indonesia dalam mendukung Resolusi 1747 untuk sanksi tambahan terhadap Iran karena isu nuklir. Karena NU termasuk ormas besar Islam di Indonesia maka sikap NU ini memberikan dampak terhadap publik Indonesia secara luas dalam memandang kebijakan luar negeri Indonesia saat menjadi anggota tidak tetap Dewan Keamanan PBB yang membahas sanksi baru terhadap Iran.

Pimpinan Pusat Muhammadiyah menyatakan penyesalan yang mendalam atas sanksi yang diberikan Dewan Keamanan PBB untuk negara yang dipimpin oleh Ahmadinejad itu. Menurut Ketua Pimpinan Pusat Muhammadiyah Din Syamsuddin mengembangkan teknologi nuklir adalah hak Iran. Din Syamsuddin juga mengatakan, sebagai negara yang berpenduduk mayoritas beragama Islam, seharusnya Indonesia berempati pada Iran. Muhammadiyah memandang bahwa sanksi itu bentuk ketidakadilan terhadap Iran.

Oleh karena itulah Pimpinan Pusat Muhammadiyah meminta Pemerintah Indonesia berhati-hati, jangan sampai posisi Indonesia di Dewan Keamanan PBB hanya untuk menjalankan skenario dari negera adikuasa untuk mencaplok Iran. Sikap

Muhammadiyah ini disampaikan ketika menerima Duta Besar Iran Behrooz Kamalvandi di kantor Pimpinan Pusat Muhammadiyah, Jakarta Pusat, 27 Maret 2007 (Detikcom, 27 Maret 2007).

Sebagai ormas Islam terbesar kedua di Indonesia, kritik terhadap kebijakan Indonesia ini turut memberikan dampak terhadap masyarakat. Muhammadiyah memainkan peran yang justru bersimpati terhadap Iran yang harus menerima sanksi tambahan di Dewan Keamanan PBB karena program nuklirnya. Sikap Muhammadiyah ini justru berseberangan dengan kebijakan Indonesia yang mendukung Resolusi yang diajukan Amerika Serikat dan sekutunya.

Reaksi juga muncul dari sejumlah kelompok muslim. Lembaga Dakwah Kampus se-Bogor, Himpunan Mahasiswa Islam Bogor dan Kesatuan Aksi Mahasiswa Muslim Indonesia sebagai bagian dari kekuatan mahasiswa juga ikut melakukan unjuk rasa agar Resolusi 1747 di Dewan Keamanan PBB dicabut. Aksi unjuk rasa itu berlangsung menjelang "Konferensi Internasional Pemimpin Umat Islam Untuk Rekonsiliasi Irak" di Istana Kepresidenan Bogor yang akan diikuti para ulama-ulama Syiah dan Sunni berbagai negara dari Indonesia, Asia dan Timur Tengah pada 3-4 April 2007 (Antara, 3 April 2007).

Dalam unjuk rasa itu pimpinan KAMMI Bogor Hermawan menyerukan supaya pemerintah Indonesia tidak tunduk kepada keinginan Amerika Serikat sekutunya serta. Mereka juga mendesak Dewan Keamanan PBB bertindak adil menyikapi permasalahan nuklir Iran. Para mahasiswa memandang adanya ketidakadilan karena

sanksi tidak hanya terkait dengan program nuklir Iran tetapi juga terhubung dengan sanksi ekonomi termasuk pembekuan asset Iran di luar negeri.

Aksi demo dari kalangan mahasiswa untuk menentang Resolusi 1747 tu menunjukkan keterlibatan kaum terpelajar terhadap isu nuklir Iran. Ini juga menunjukkan sentimen negatif terhadap kebijakan Indonesia mendukung sanksi terhadap Iran melalui Resolusi 1747.

Hizbut Tahrir yang waktu itu sebagai ormas juga giat mengkritik pemerintah dalam isu nuklir Iran di Dewan Keamanan PBB. Hizbut Tahrir malah mengeluarkan sikapnya dalam bentuk pernyataan umum. Hizbut Tahrir menyatakan bahwa Resolusi Dewan Keamanan PBB Nomor 1747 itu sebagai resolusi yang tidak adil dan amat menindas. Hizbut Tahrir juga menyesalkan kebijakan Indonesia mendukung Resolusi 1747 yang disebutnya sebagai konspirasi yang menciptakan ketidakadilan dunia serta penindasan terhadap negeri-negeri Muslim. Ormas ini juga menyerukan agar umat Islam secara serius mempersoalkan legitimasi moral presiden sebagai pemimpin dari sebuah negeri Muslim berhadapan dengan dominasi Barat. Kecaman Hizbut Tahrir ini menyangkut dimensi kebijakan bahkan sampai kepada dimensi moral dari para pemimpin Indonesia dalam menghadapi tekanan Barat.

Di Surabaya muncul pula apa yang disebut Gerakan Anti Zionis dan Amerika Gaza. Pimpinan kelompok ini Mochamad Hafid menegaskan dukungan terhadap resolusi tersebut telah melukai umat muslim Indonesia. Ini disebabkan sebelumnya, di forum KTT D-8 Indonesia telah menyepakati penggunaan energi nuklir Iran untuk kepentingan damai. Hafid menyatakan sikap Indonesia yang tidak konsisten ini sebagai

sebuah ketergantungan pemerintah terhadap negara Zionis. Lalu dia juga menyebutkan bahwa ketidakpuasan atas kebijakan Indonesia itu tidak semata-mata karena Iran negara berpenduduk Muslim tetapi juga karena tekanan kepada Iran merupakan bagian dari konspirasi Amerika Serikat.

Dalam unjuk rasa itu, para pemuda mendesak pemerintah Indonesia untuk mencabut dukungan terhadap Dewan Keamanan PBB 1747, sesuatu yang mustahil dilakukan karena telah diputuskan di markas PBB di New York. Kalangan pemuda itu menyebutkan bahwa Presiden Yudhoyono harus mempertanggungjawabkan pilihannya di depan rakyat melalui DPR.

Selain di Surabaya, muncul pula respons dari kelompok yang menamakan diri Laskar Umat Islam Surakarta (metrotvnews.com, 2007). Kelompok ini dengan tegas menentang sikap pemerintah Indonesia yang mendukung Resolusi 1747 yang menambah sanksi kepada Iran karena program nuklirnya. Kelompok ini menuduh pemerintah tidak konsisten terhadap pengembangan program nuklir Iran yang ditujukan untuk perdamaian. Tuduhan ini diajukan karena Indonesia sejak awal mengambil sikap mendukung Iran dalam program nuklirnya yang diklaim untuk tujuan damai.

Masih di bulan Maret, pada tanggal 30 muncul pula reaksi protes terhadap kebijakan Indonesia yang mendukung sanksi terhadap Iran dalam isu nuklir (metrotvnews.com). Badan Eksekutif Mahasiswa Universitas Se-Semarang menganggap Resolusi 1747 itu merupakan sikap tidak adil terhadap Iran karena Israel diketahui memiliki ratusan hulu ledak nuklir meskipun tidak diumumkan. Namun

mahasiswa menilai Israel malah tidak dikenai sanksi Dewan Keamanan PBB. Selanjutnya mereka mendesak Indonesia mencabut dukungan terhadap resolusi tersebut.

Kemudian bulan April muncul pula aksi menolak sikap Indonesia yang mendukung sanksi terhadap Iran. Puluhan mahasiswa yang tergabung dalam Himpunan Mahasiswa Hukum Universitas Negeri Semarang (Unnes) melakukan unjuk rasa menuntut SBY untuk mencabut dukungan atas resolusi tersebut pada 5 April 2007, hampir sebulan setelah Indonesia mengambil sikap mendukung Resolusi 1747 (okezone.com).

Koordinator mahasiswa yang berunjuk rasa, Mahfudz Fudianto menyatakan kebijakan pemerintah yang mendukung resolusi PBB sebagai tindakan yang tidak masuk akal. Dia mengatakan, seharusnya, SBY berani menolak resolusi tersebut dan tidak membiarkan Amerika Serikat bersikap seolah-olah penguasa dunia. Mahasiswa menganggap kebijakan Indonesia mendukung sanksi terhadap Iran justru menunjukkan Indonesia tidak menjalankan kebijakan luar negeri yang bebas dan aktif. Dari sikap Indonesia di Dewan Keamanan PBB mahasiswa melihat Indonesia tunduk kepada negara adikuasa dan tidak mempunyai pendirian sendiri. Akhirnya mahasiswa menyerukan agar pemerintah Indonesia mencabut dukungan pada resolusi PBB 1747.

Sementara itu Ketua Presidium Ikatan Cendekiawan Muslim Indonesia (ICMI) Nanat Fatah Natsirusai menanggapi kebijakan Indonesia dalam isu nuklir Iran dengan mengatakan, seharusnya Indonesia abstain bukannya mendukung Resolusi 1747 (Detikcom, 28 Maret 2007). ICMI meminta penjelasan kepada pemerintah soal sikap

yang diambilnya sebagai anggota tidak tetap Dewan Keamanan PBB. ICMI menyayangkan Pemerintah RI yang mendukung resolusi Dewan Keamanan PBB yang memberi sanksi terhadap Iran, sebab tidak ada data yang akurat bahwa Iran mengembangkan nuklir dalam rangka bukan untuk tujuan damai. Bahkan dijelaskan pula bahwa ketika kunjungan ke Indonesia, Presiden Iran Mahmoud Ahmadinejad dan Ketua Parlemen Iran mengatakan nuklir yang dikembangkan adalah untuk ilmu pengetahuan dan Indonesia mendukung program nuklir Iran. Kemudian Nanat mengaitkan sikap Indonesia yang tidak mencerminkan bangsa Indonesia dan sebagai negara Non Blok adalah duduk di Dewan Keamanan PBB karena anggota Gerakan Non Blok.

5.3.2. Tokoh Masyarakat

Unsur dari masyarakat yang penting seperti para tokoh kaum intelektual, akademisi dan juga para pemikir dari lembaga *think thank* ikut memberikan masukan terhadap kebijakan luar negeri melalui opini mereka di media massa. Pasca reformasi 1998, kebijakan luar negeri juga mendapatkan masukan dari kaum intelegensia ini sehingga semakin dekat dengan publik. Para tokoh ini belakangan secara regular bertemu dengan para pejabat pemangku kepentingan luar negeri.

Di Indonesia, terutama sejak Menlu Hassan Wirajuda, kaum intelegensia mendapatkan tempat dalam formulasi dan pelaksanaan kebijakan luar negeri. Dan Mereka tidak hanya berbicara di publik melalui media massa dan kampus tetapi juga mereka melakukan lobi dan pendekatan dengan para pejabat di pemerintah dan bahkan

dengan para perwakilan negara asing di Jakarta. Akses mereka tidak hanya di dalam negeri tetapi juga dapat melampui batas-batas negara melalui berbagai aktivitas seperti pertemuan sosial, akademik dan pemerintahan mancanegara.

Dengan kata lain, kaum intelegensia ini menjadi salah satu faktor dalam pelaksanaan kebijakan luar negeri seperti halnya ketika Indonesia terlibat dalam pengambilan keputusan terkait isu nuklir Iran di Dewan Keamanan PBB. Persepsi sebagian dari kaum intelektual ini menunjukkan adanya dukungan terhadap posisi Iran dalam pengembangan senjata nuklir.

Posisi kaum intelektual ini tidak hanya terkait dengan pandangan mereka dalam kaitan organisasi kemasyarakatan, lembaga kajian atau universitas namun dalam situasi tertentu mereka menyuarakan dalam kapasitas tokoh masyarakat. Seperti dalam berbagai rekaman di media massa dan wawancara, kaum intelektual ini sejak sebelum pengambilan keputusan di Dewan Keamanan PBB dalam resolusi 1747, sudah memberikan penilaian adanya faktor kepentingan Amerika Serikat dan sekutunya dalam menekan Iran. Oleh karena itu, mereka memiliki pandangan berbeda dengan pemerintah, apalagi setelah sebelumnya Iran gencar melakukan pendekatan kepada berbagai lapisan masyarakat dan pejabat pemerintahan.

Sejumlah tokoh masyarakat dari kalangan akademisi dan juga tokoh publik mulai memberikan opini dan kemudian kritik terhadap kebijakan Indonesia yang telah diambil. Mereka memandang bahwa kebijakan Indonesia itu sebagai langkah mengikuti kepentingan Barat untuk menekan Iran dan sekaligus juga menyerah terhadap kemauan Amerika Serikat dan sekutunya.

Kritik itu misalnya munculnya dari mantan Presiden Abdurrahman Wahid yang mengatakan bahwa Resolusi 1747 merupakan bentuk ketidakadilan dunia terhadap Iran (antaranews.com, 30 Maret 2007). Pernyataan Gus Dur ini langsung menunjuk kepada pokok persoalan karena Indonesia mendukung sanksi terhadap Iran yang tidak lain disebut sebagai bentuk ketidakadilan. Disebut tidak adil karena Gus Dur memiliki pendapat bahwa tahun 1998, PM Israel Shimon Peres menyatakan bahwa negaranya membangun senjata nuklir. Diperkirakan Israel waktu itu sudah memiliki senjata nuklir antara 100 sampai 200 hulu ledak nuklir.

Gus Dur sebagai tokoh Indonesia dan mantan Presiden menyatakan ketidakyakinannya bahwa sanksi Iran akan menghentikan dengan paksa program nuklir Iran serta memperbaiki perdamaian di Timur Tengah. Dia tidak setuju dengan cara pemberian sanksi ke Iran untuk menyerahkan program pengayaan uraniumnya di bawah pengasan IAEA. Cara-cara diplomasi, jelas Gus Dur, merupakan jalan yang perlu ditempuh seperti juga diusulkan oleh Indonesia sebelumnya.

Namun Gus Dur berharap kepada Indonesia dibawah kepemimpinan Presiden Yudhoyono pertimbangan dalam mengambil kebijakan mendukung sanksi tidak didasari secara emosional. Gus Dur menilai Indonesia tidak bisa ikut serta negara yang selama ini berseberangan dengan Amerikat Serikat dalam isu nuklir seperti Rusia dan China justru memberikan dukungan sanksi baru terhadap Iran. Gus Dur sebaliknya berpendapat bahwa mereka tidak setuju juga dengan sanksi itu sebenarnya.

Tokoh lain yang mengkritik sikap Indonesia adalah Hasyim Mujadi yang waktu itu menduduki juga jabatan sebagai Ketua Umum PB Nahdhatul Ulama. Din

Syamsudin dari Muhammadiyah juga melancarkan kritik terhadap kebijakan Indonesia mendukung sanksi baru terhadap Iran.

Sorotan terhadap isu nuklir Iran ini juga muncul dari adalah mantan Presiden Megawati Soekarnoputri. Dalam pendapatnya yang dikeluarkan ketika Deklarasi Baitul Muslimin Indonesia 29 Maret 2007, Mega mengatakan dengan adanya kebijakan luar negeri bebas aktif seharusnya Indonesia bersikap abstain dalam pemungutan suara di Dewan Keamanan PBB menyangkut sanksi baru terhadap Iran (detikcom, 29 Maret 2007). Alasan Megawati kenapa abstain adalah mengingat Iran akan kecewa dengan sikap Indonesia yang dikenal bebas dan aktif. Dalam berbagai kesempatan termasuk di organisasi Islam internasional Megawati menjelaskan kebijakan luar negeri yang bebas dan aktif. Sikap Megawati ini juga mewakili sebagian elit Indonesia yang menilai bahwa sikap Indonesia di Dewan Keamanan PBB berhubungan dengan program nuklir Iran tidak sesuai dengan kebijakan luar negeri Indonesia selama ini. Pada akhirnya respons pemimpin masyarakat ini mendesak Indonesia untuk mengambil langkah yang membela Iran dan tidak menyerah kepada tekanan Barat yang mendua dalam isu nuklir Iran.

5.3.3 Partai Politik

Selain aspek internasional yang mempengaruhi kebijakan Indonesia untuk mendukung sanksi baru terhadap Iran karena isu nuklir, bagian ini akan menyoroiti aspek domestik yang mempengaruhi sikap Indonesia di Dewan Keamanan PBB. Pasca reformasi, partai politik memainkan peran penting dalam pengambilan kebijakan luar

negeri. Partai politik yang duduk di lembaga legislatif memiliki kekuasaan mengawasi kebijakan yang diambil lembaga eksekutif termasuk dalam urusan luar negeri. Peran partai politik di legislatif ini dikukuhkan antara lain dalam perundangan. Misalnya ada peran dalam pengangkatan duta besar, pemerintah akan meminta pertimbangan DPR seperti termuat dalam UUD 1945 dan juga Undang-Undang Nomor 37 Tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri .

Demikian juga ketika kebijakan Indonesia di Dewan Keamanan PBB tahun 2007 diambil saat itu para pemimpin partai politik di DPR mengambil sikap mendukung kebijakan pengembangan nuklir Iran. Hal ini terlihat dari beberapa pernyataan pemimpin DPR berkaitan dengan nuklir Iran. Tokoh Golkar dan juga Ketua DPR Agung Laksono tanggal 15 Februari 2007 mengatakan parlemen Indonesia mendukung Iran dalam pengembangan teknologi nuklir untuk tujuan damai (tempo.co, 15 Februari 2007). “Saya sudah melihat ke Isfahan, tidak ada tanda-tanda mereka menyiapkan senjata pemusnah masal,” katanya seraya menambahkan tidak ada alasan untuk menetapkan sanksi bagi Iran atas tindakan mereka itu. Agung meminta agar Indonesia menempuh jalur diplomasi dalam penyelesaian isu nuklir Iran.

Pernyataan itu dikeluarkan setelah dua kali sanksi dijatuhkan kepada Iran dan ketika bulan Januari 2007 Indonesia memulai posisinya sebagai anggota tidak tetap Dewan Keamanan PBB. Sebagai Ketua DPR pernyataan Agung ini memberikan kesan kepada berbagai partai politik bahwa posisi Indonesia dalam isu nuklir menghendaki jalan diplomasi bukan menekan Iran melalui Dewan Keamanan PBB. Saat itu kalangan

tokoh partai tampaknya yakin bahwa Iran tidak mengejar pengayaan uranium yang mengarah kepada pembuatan senjata nuklir.

Partai politik sebagai bagian infrastruktur politik Indonesia dan perannya semakin tinggi dalam formulasi dan pelaksanaan kebijakan luar negeri menjadi isu nuklir sebagai pintu masuk dalam melakukan aksinya terutama parpol yang tidak ikut memerintah. Namun dalam perkembangan tidak hanya agenda partai non pemerintah yang keras merespon kebijakan luar negeri Indonesia ini, partai yang tergabung kedalam pemerintah juga memiliki agenda sendiri untuk memperluas aksesnya kepada kabinet. Kegaduhan yang dibuat oleh partai politik melalui isu nuklir Iran ini juga terkait dengan kondisi Indonesia menjelang pemilu April 2009. Kegaduhan yang dibuat partai politik ini misalnya dengan menggunakan hak interpelasi, hak bertanya DPR kepada Presiden agar menjelaskan mengapa Indonesia mendukung resolusi yang menjatuhkan sanksi baru terhadap Iran.

Respons parpol ini diduga tidak murni untuk menentang kebijakan Indonesia memberikan sanksi baru ke Iran namun lebih karena kepentingan politik yang terkait dengan pemilu, pemerintah juga untuk memberikan citra sebagai parpol yang ikut memikirkan isu-isu internasional (Gindarsah: 2018). Partai politik memberikan respons tidak langsung setelah Indonesia mengambil sikap yang mendukung Resolusi 1747. Sejumlah partai yang tidak masuk pemerintahan seperti PDI Perjuangan aktif untuk memberikan kritik terhadap kebijakan Indonesia.

Anggota Komisi I Fraksi Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan, Permadi, dalam Rapat Kerja dengan Departemen Luar Negeri di Gedung DPR RI, Senayan, 29

Maret 2007 melontarkan kritik terhadap pemerintah Indonesia yang mendukung resolusi Dewan Keamanan PBB dalam isu nuklir Iran (detikcom, 30 Maret 2007). Permadi menilai sikap Indonesia sebagai sesuatu yang tidak memiliki pendirian. Bahkan Permadi curiga bahwa isu nuklir untuk menekan Iran ini adalah alasan Amerika Serikat untuk menggempur Iran karena saat itu udah banyak kapal perang mendekat ke Iran. Permadi juga menambahkan bahwa sikap Indonesia mendukung Resolusi 1747 membuat rakyat Indonesia tidak senang.

Pernyataan Permadi ini merupakan salah satu indikator adanya ketidakpuasan dari partai politik yang tidak masuk dalam pemerintahan. PDIP juga merupakan salah satu partai yang besar pendukungnya sehingga pandangan Permadi memiliki pengaruh terhadap *mood* warga Indonesia terhadap pemerintah Indonesia.

Meskipun Partai Keadilan Sejahtera termasuk dalam koalisi pemerintahan SBY namun dalam hal isu nuklir Iran ini menyebut pemerintah Indonesia plin plan. Menurut Presiden PKS Tifatul Sembiring 23 Maret 2007, Indonesia pada awalnya mendukung penggunaan nuklir Iran untuk tujuan damai namun sekarang menyetujui sanksi saat dalam pengambilan keputusan di Dewan Keamanan PBB (detikcom, 26 Maret 2007). Seharusnya, menurut Tifatul, sebagai anggota tidak tetap Dewan Keamanan PBB, Indonesia menjadi pengimbang dan jangan ikut-kutan negara besar lainnya. Tifatul juga menambahkan bahwa seharusnya tidak ada standar ganda dalam pemilikan nuklir karena pada faktanya Amerika Serikat memiliki ribuan hulu ledak nuklir yang tidak dilarang PBB.

Abdillah Toha dari Partai Amanat Nasional dalam program Today's Dialog di Metro TV 2 April 2007 menyatakan pemerintah seharusnya menjadi penyampai referensi yang menyalurkan aspirasi harapan rakyat yang sebagian menentang resolusi 1747. Menurut Abdillah, publik berharap putusan di dalam kebijakan luar negeri mempertimbangkan kaitan dengan sesama negara Muslim dengan Iran, persamaan sebagai anggota Gerakan Non Blok dan Organisasi Kerjasama Negara-negara Islam maupun hubungan bilateral yang belakangan dekat dengan kunjungan Presiden Ahmadinejad ke Indonesia tahun 2006. Bahkan saat itu pemerintah Indonesia mendukung program nuklir Iran meskipun sudah ada sanksi yang dijatuhkan oleh Dewan Keamanan PBB.

Salah satu penggagas interpelasi, Effendy Choirie (2019) membenarkan bahwa alasan DPR mengajukan protes terhadap pemerintah atas sikapnya dalam Resolusi 1747 karena tidak sesuai dengan kebijakan luar negeri yang bebas dan aktif. Apalagi tekanan Amerika Serikat kepada Iran itu dianggap sebagai upaya untuk mencegah negara yang mayoritas Muslim itu menguasai teknologi nuklir. Jadi kalau sanksi itu didukung sama dengan membiarkan negara berkembang seperti Iran dihalangi dalam memanfaatkan teknologi nuklir untuk tujuan damai.

Sekretaris Fraksi Partai Golkar di MPR RI, Hajriyanto Y Thohari mengingatkan kepada Pemerintah RI agar jangan lagi mendukung resolusi baru Dewan Keamanan PBB yang dijatuhkan kepada Iran. "Dewan Keamanan PBB melakukan voting atas sebuah Resolusi Baru yang isinya penambahan elemen-elemen sanksi baru yang akan dijatuhkan kepada Iran dalam kasus program nuklir. Resolusi baru ini merupakan

kelanjutan dari Resolusi 1747 tanggal 24 Maret 2007 yang lalu dan yang mengundang kontroversi luar biasa itu," katanya.

Hajriyanto Thohari menambahkan, dapat dipastikan, resolusi baru ini pun akan efektif dalam hal sanksi tersebut. "Dan karenanya, RI sebagai anggota (tidak tetap) Dewan Keamanan Perserikatan Bangsa Bangsa berada pada posisi harus memberikan suara dalam pemungutan suara tersebut. Itulah mengapa perlu diingatkan," tandasnya. Anggota legislatif yang juga duduk di Komisi I DPR RI ini, menambahkan, posisi Indonesia dalam voting tersebut bisa memilih "setuju" mendukung resolusi baru tersebut, "menolak", atau "absen".

"Kan pada Sidang Dewan Keamanan PBB tanggal 24 Maret 2007 yang lalu, RI mendukung dikeluarkannya Resolusi 1747 yang berisi menjatuhkan sanksi tersebut. Dan akhirnya menimbulkan gelombang protes yang keras, bahkan mengakibatkan DPR RI mengajukan interpelasi yang usulannya didukung oleh 300 lebih anggota Dewan," kata Hajriyanto Thohari (merdeka.com, 28 Februari 2007).

Puncak respons kalangan partai politik ini adalah mengajukan Hak Interpelasi kepada pemerintah agar Presiden Yudhoyono langsung memberikan penjelasan mengapa sikapnya mendukung Resolusi 1747. Hak interpelasi ini merupakan salah satu langkah politik yang diajukan ke pemerintah karena tidak puas terhadap kebijakan yang diambil dalam masalah luar negeri. Meskipun putusan sudah diambil dengan seksama namun sebagian kalangan partai politik tidak puas termasuk yang masuk dalam pemerintahan.

Penyampaian interpelasi dilakukan Wakil Ketua Komisi I dari Fraksi PDI Perjuangan Sidarto Danusubroto, anggota Partai Golkar Yuddy Chrisnandi, Happy Bone Zulkarnaen, Hajriyanto Tohari, anggota Partai Amanat Nasional Abdillah Thoha dan Ali Mochtar Ngabalin dan Ryass Rasyid dari Fraksi Bintang Pelopor Demokrasi (hukumonline.com). Kemudian Ketua DPR Agung Laksono menyatakan dukungan mengajukan interpelasi agar Presiden Susilo Bambang Yudhoyono menjelaskan mengapa Indonesia mendukung sanksi melalui Resolusi 1747. Fraksi yang tidak ikut dalam pengajuan interpelasi adalah Fraksi Partai Demokrat dimana Presiden Susilo Bambang Yudhoyono berasal.

Pengajuan hak interpelasi ini dipandang sebagai salah satu instrumen politik yang menunjukkan kekuatan politik di DPR tidak menyetujui langkah pemerintah. Dengan interpelasi ini juga memperlihatkan bahwa isu nuklir Iran telah merambah pentas politik domestik. Partai yang tidak ikut memerintah berusaha mendorong agar Presiden datang ke DPR menjelaskan sanksi Resolusi 1747 yang diambil pemerintah bulan Maret 2007.

Namun demikian dalam konstelasi politik domestik, kritik terhadap kebijakan luar negeri juga digunakan sebagai instrumen politik partai baik yang ikut pemerintah maupun yang tidak. Bagi yang tidak ikut memerintah ini adalah kesempatan untuk menekan Presiden agar memberikan jatah menteri lebih banyak lagi (Gindarsah: 2018).

Bagi partai politik yang tidak ikut dalam pemerintahan seperti PDI Perjuangan, kegaduhan politik dalam negeri dengan isu interpelasi merupakan bagian dari manuver politik. Yang dimaksud di sini adalah memanfaatkan sentimen publik tidak puas

kepada pemerintah untuk mencari perhatian dan simpati publik. Berbagai kepentingan partai politik itulah bermuara kepada pengajuan hak interpelasi sebuah isu yang bahkan putusannya pun diambil di New York, Amerika Serikat, namun dampaknya dapat membuat masalah politik di dalam negeri.

5.3.4. Peran Media Massa

Pada saat Indonesia harus mengambil kebijakan di Dewan Keamanan PBB terkait isu nuklir, media massa menggambarkan pertarungan Iran berhadapan dengan kekuatan Barat terutama Amerika Serikat. Media massa sebagai salah satu sumber kebijakan luar negeri Indonesia, seperti dijelaskan Menlu Hassan Wirajuda, menjadi faktor untuk menangkap *public mood* mengenai satu isu dan juga mendengar respons publik terhadap kebijakan luar negeri Indonesia. Oleh sebab itu media dijadikan alat bantu untuk menjelaskan kebijakan luar negeri sekaligus merespons masukan dan kritik dari publik melalui media.

Media massa di Indonesia memberikan perhatian besar terhadap isu nuklir Iran baik dalam konteks kawasan Timur Tengah maupun dalam konteks politik internasional (Suryopratomo: 2019). Dalam konteks Timur Tengah media menggambarkan bahwa nuklir Iran dapat menjadi katalis perubahan dalam mengimbangi nuklir yang dimiliki Israel meskipun tidak diumumkan ke dunia. Banyak pihak mengetahui bahwa Israel telah menjadi negara nuklir sehingga memberikan kekuatan besar dalam diplomasi berhadapan dengan tetangganya. Dengan latar

belakang adanya nuklir inilah Israel merasa memiliki kekuatan dalam menghadapi ancaman negara sekelilingnya.

Berbagai langkah Iran untuk mengembangkan nuklir inilah yang juga menjadi perhatian media karena diperkirakan akan terjadi perimbangan kekuatan. Sejumlah berita yang dimuat media massa cetak dan elektronik, memiliki pandangan bahwa kehadiran Iran sebagai kekuatan nuklir dapat memberikan perubahan dalam lanskap politik kawasan Timur Tengah.

Selain dalam konteks Timur Tengah, media massa menggambarkan berita internasional soal nuklir Iran mengangkat sisi positif terhadap pengayaan uranium yang dilakukan negara itu. Harian *Kompas* misalnya menyoroti tidak akuratnya data mengenai pengembangan nuklir Iran yang cenderung menyudutkan Iran. *Kompas* juga menggambarkan dampak buruk respons berlebihan terhadap pengembangan nuklir Iran sehingga tahun 2006 perlu dikeluarkan resolusi yang menekan Iran. Bahkan *Kompas* menggambarkan resolusi Dewan Keamanan PBB itu sebagai bentuk ketidakberdayaan masyarakat internasional menghadapi tekanan negara-negara adidaya (*Kompas*, 19 Februari 2007).

Selain *Kompas*, *Media Indonesia* juga aktif memberitakan isu nuklir Iran ini. Koran ini juga relatif menggambarkan secara positif mengenai posisi Iran misalnya ketika Indonesia abstain dalam sidang darurat IAEA di Wina memuat reaksi dari DPR yang menyesalkan abstainnya Indonesia (*Media Indonesia*, 16 Februari 2006). Sikap Indonesia itu menunjukkan Indonesia tidak setuju penggunaan nuklir untuk tujuan damai. Pemuatan berita itu memberikan ruang positif terhadap media dalam menyikapi

pengembangan nuklir Iran. *Jawa Pos* juga memberikan perhatian kepada isu nuklir dimana pada tahun 2006 memberitakan 96 item mengenai isu nuklir Iran. Demikian juga tahun 2007 menunjukkan perhatian kepada nuklir Iran dengan 84 berita.

Dari beberapa contoh mengenai berita dan opini media massa menjelang pemungutan suara pada bulan Maret 2007 ketika Indonesia sudah menjadi anggota tidak tetap Dewan Keamanan PBB tampak media di Indonesia tidak memberikan citra buruk terhadap Iran. Ini menunjukkan bahwa posisi media massa saat itu dari sudut pemberitaan atau pemuatan opininya memperlihatkan aspek positif dari pengembangan nuklir Iran dan aspek negatif tekanan Barat terhadap Iran.

Dari paparan di atas mengenai konteks domestik dan internasional dapat ditarik beberapa hal mengenai sikap Indonesia yang mendukung Resolusi 1747 di Dewan Keamanan PBB. Pertama, di konteks domestik sebagian besar kalangan memiliki pandangan bahwa Iran memiliki tujuan damai dalam pengembangan nuklirnya. Tidak ada kecurigaan terungkap di kalangan domestik seperti dari partai politik, ormas, tokoh masyarakat bahkan media sering melaporkan kondisi Iran di bawah tekanan Barat. Iran dipandang tidak hanya sebagai sebuah negara yang ingin mengembangkan nuklir untuk tujuan damai seperti untuk energi, kesehatan dan pangan namun juga jadi kebanggaan publik Indonesia, negara mayoritas Muslim itu juga mampu mencapai kemajuan di bidang teknologi nuklir.

Kedua, dalam konteks internasional, posisi Iran tidaklah menguntungkan karena sejak revolusi Islam tahun 1979, hubungannya dengan Amerika Serikat sangat buruk. Tiap gerak langkah pemerintahan Iran dibawah Ayatollah Khomeini dan

pelanjutnya tidak lepas dari kritik dan pemboikotan Amerika Serikat. Program nuklir yang dilanjutkan dari era Shah Rzeza Pahlevi juga mendapat pengawasan Amerika Serikat. Oleh karena ketika Presiden Ahmadinejad mengukuhkan diri sebagai kekuatan nuklir baru karena mengklaim mampu memperkaya uranium menuju senjata nuklir maka Amerika Serikat menggunakan segala instrumennya termasuk IAEA dan kemudian Dewan Keamanan PBB untuk memaksa Iran menghentikan program nuklirnya. Indonesia yang semua berpendirian bahwa nuklir Iran memang untuk tujuan damai namun karena laporan IAEA muncul keraguan dan akhirnya karena juga diplomasi Barat yang kuat akhirnya setuju menjatuhkan resolusi 1747. Tekanan Barat menyebabkan Indonesia juga mengikuti pendapat hampir semua negara di Dewan Keamanan PBB terutama karena lobi dan tekanan yang dilakukan Amerika Serikat antara lain pendekatan Presiden George Bush terhadap Presiden Susilo Bambang Yudhoyono yang ditandai dengan percakapan menjelang pemungutan suara di New York (Basyar, 2018).

Berbeda dengan situasi sebelum tahun 2007 dimana media sebagai saluran opini publik sekaligus framing dari kalangan media hanya menyampaikan perkembangan internasional dalam isu seputar nuklir Iran. Belum ada opini dan berita yang menentang kebijakan luar negeri Indonesia dalam isu nuklir Iran sebelum menduduki kursi tidak tetap di Dewan Keamanan PBB. Media memang menyoroti isu nuklir Iran melalui pemberitaan tetapi tidak memberikan opini yang mempertanyakan kebijakan luar negeri dalam isu nuklir Iran.

Bahkan dalam beberapa kesempatan, media massa mengutip para pejabat Indonesia yang mendukung pengembangan teknologi nuklir Iran untuk tujuan damai seperti diklaim Teheran. Namun ketika reaksi mulai bermunculan dari kalangan ormas keagamaan, tokoh intelektual dan akademisi serta tokoh masyarakat, media massa aktif menyuarakan dan membesarkan mereka yang mengkritik. Berbagai kolom mengenai analisis kritis terhadap kebijakan luar negeri Indonesia terkait isu nuklir Iran di Dewan Keamanan PBB dimuat di kolom opini. Namun media massa juga memuat penjelasan sikap Indonesia seperti dikemukakan para pejabat Kementerian Luar Negeri. Misalnya, Dino Patti Djalal dan Menlu Hassan Wirajuda menulis di surat kabar *Kompas* tentang posisi Indonesia terhadap kebijakan nuklir Iran ini.

Dari semula sikap pasif yang hanya memuat berita, analisis dan opini, media massa Indonesia menunjukkan perannya dalam menyalurkan kepentingan publik. Tidak hanya itu, *Kompas* misalnya melakukan jajak pendapat untuk mengetahui apa pendapat publik mengenai kebijakan luar negeri Indonesia dalam isu nuklir Iran ini.

Mengenai sikap media ini, menarik apa yang dijelaskan oleh Gindarsah (2012) bahwa media massa seperti *Kompas* perlu mengadakan jajak pendapat mengenai kebijakan Indonesia mendukung Resolusi 1747. Hasil survei menunjukkan bahwa lebih dari setengah responden (50,4 %) menyatakan tidak setuju terhadap keputusan Indonesia di Dewan Keamanan PBB. Namun demikian mereka yang tidak puas terkait erat dengan afiliasi Partai Demokrat (yang memerintah), Partai Golkar, Partai Keadilan Sejahtera dan Partai Amanat Nasional dan Partai Kebangkitan Bangsa. Lebih rinci lagi jajak pendapat ini menunjukkan bahwa 33,2 % responden setuju untuk menentang

Resolusi 1747 sedangkan 26,7 % memilih untuk abstain dalam menjatuhkan sanksi terhadap Iran.

Kesimpulan lain dari jajak pendapat *Kompas* ini menunjukkan bahwa 62,6 % responden ragu-ragu bahwa diplomasi pemerintah mampu berdiri sederajat dengan negara-negara besar. Dalam kaitan ini tentu ada hubungan dengan peran Indonesia di Dewan Keamanan PBB dimana lima negara besar yakni Amerika Serikat, Perancis, Inggris, China dan Rusia memiliki hak veto. Sedangkan Indonesia masuk sebagai anggota tidak tetap selama dua tahun.

Informasi yang menarik dan menjadi perhatian publik termasuk kalangan politisi partai adalah bahwa sebagian besar responden (73,2%) berpendapat keputusan Indonesia itu mendukung Resolusi 1747 tidak lepas dari tekanan negara besar. Namun demikian dalam jajak pendapat juga terungkap bahwa 63,2 % responden mengetahui dilema yang dihadapi Indonesia jika menentang kepentingan negara besar terutama Amerika Serikat.

Makna jajak pendapat dari *Kompas* menunjukkan besarnya perhatian media massa atas langkah yang diambil Indonesia di Dewan Keamanan PBB (Suryopratomo, 2019). Pendapat yang muncul dari opini publik juga tidak jauh beda dengan pendapat publik adanya ketidakpuasan terhadap kebijakan yang diambil pemerintah Indonesia. Media berperan juga menyampaikan peta opini masyarakat yang secara langsung atau tidak akan menjadi masukan bagi pemerintah Indonesia dalam kebijakan luar negeri.

Dari analisis faktor internasional dan domestik yang menjadi latar belakang adanya perubahan kebijakan luar negeri dari mendukung sanksi menjadi bersikap

abstain di Dewan Keamanan PBB maka dapat dijelaskan bahwa tekanan domestik menjadi penentu dibandingkan faktor internasional. Jika tahun 2007 tekanan Barat begitu kuat sehingga Indonesia yang semula memiliki kebijakan mendukung pengembangan nuklir namun dihadapkan pada politik di Dewan Keamanan PBB maka berubah haluan menjadi mendukung. Meskipun peristiwa ini hanya pengambilan keputusan dalam Resolusi 1747 dan jauh dari pantauan publik, namun ternyata dampak kebijakan yang mendukung sanksi baru terhadap Iran ini menimbulkan reaksi di tingkat domestik baik dari ormas keagamaan, tokoh masyarakat, partai politik dan juga media massa yang meliputnya.

Dari analisis tampak bahwa faktor domestik ini menimbulkan tekanan politik terhadap pemerintahan Yudhoyono - yang tidak terjadi sebelum 2007 dalam kasus nuklir Iran – menjadi sebuah faktor penentu. Aksi protes berupa demonstrasi oleh ormas dan mahasiswa dan kritik tokoh masyarakat di berbagai media berubah menjadi gerakan politik DPR yang melahirkan hak interpelasi. Setelah menjadi gerakan politik meskipun tujuannya menekan pemerintahan Yudhoyono untuk menjelaskan kebijakan yang tidak konsisten terhadap isu nuklir Iran namun pada kenyataannya partai politik memanfaatkan isu nuklir ini (Gindarsah: 2018).

Di satu sisi bagi partai pendukung pemerintah merupakan bagian dari lobi agar mendapatkan tempat lebih besar di kabinet. Di sisi lain, partai yang tidak ikut dalam pemerintahan memanfaatkannya untuk mendapatkan simpati bagi konstituennya (Basyar: 2018). Demikian juga media massa memanfaatkan isu ini juga sebagai bagian dari kepeduliannya terhadap isu internasional ini karena menyangkut negara dan

kawasan Timur Tengah (Suryoprato: 2018). Bagaimanapun isu Timur Tengah yang juga terkait dengan isu Islam mendapat perhatian besar dari publik Indonesia. Sentimen anti Amerika Serikat dalam isu nuklir Iran ditambah persepsi publik terhadap sikap AS mendukung Israel di Timur Tengah menjadi isu yang tak terpisahkan mengapa kemudian isu nuklir Iran di Dewan Keamanan PBB pada tahun 2007 sampai 2008 ini berdampak luas terhadap situasi di dalam negeri Indonesia.

Dari uraian mengenai faktor internasional dan domestik dalam perubahan kebijakan luar negeri Indonesia terhadap isu nuklir Iran tampak bahwa pada tahun 2007, faktor internasional memberikan pengaruh kuat terhadap kebijakan Indonesia di Dewan Keamanan PBB untuk mendukung sanksi nuklir Iran. Resolusi 1747 didukung Indonesia meskipun berarti menjatuhkan sanksi terhadap Iran karena pengembangan nuklirnya. Padahal sebelum Maret 2007, Indonesia sepenuhnya mendukung pengembangan nuklir Iran yang diklaim untuk tujuan damai. Bahkan untuk membuktikan niatnya itu, Iran membuka diri terhadap para pejabat dan publik Indonesia untuk dikunjungi instalasi nuklirnya.

Faktor internasional seperti dijelaskan di atas adalah tekanan internasional khususnya dari Amerika Serikat untuk mendukung dijatuhkannya sanksi baru terhadap Iran meskipun pada tahun 2006, dua resolusi sudah menekan Iran. Amerika Serikat menginginkan bahwa tekanan Iran dilanjutkan karena Barat menilai Iran menyembunyikan niat sebenarnya dalam pengembangan nuklir Iran yakni membuat senjata nuklir. Kehadiran Presiden Ahmadinejad semakin mengukuhkan kecurigaan Barat terhadap Iran yang dibawa masalahnya ke Dewan Keamanan PBB. Oleh sebab

itulah dengan segala cara ketika Indonesia masuk ke Dewan Keamanan PBB beserta beberapa negar lainnya sebagai anggota tidak tetap, maka lobi dan tekanan juga dilakukan terhadap Indonesia agar mendukung sanksi terhadap Iran.

Dukungan sanksi terhadap Iran inilah yang kemudian menjadikan faktor domestik memiliki peran dalam mendorong perubahan kebijakan luar negeri Indonesia terkait isu nuklir Iran. Faktor domestik yang dimaksud ini adalah tekanan dari publik yang kemudian diterjemahkan oleh DPR dalam pengajuan hak interpelasi agar pemerintahan Yudhoyono menjelaskan mengapa mendukung sanksi terhadap Iran. Dukungan terhadap Resolusi 1747 disebut sebagai kebijakan yang berlawanan dengan kebijakan non blok, bertentangan dengan landasan kebijakan luar negeri bebas aktif sehingga publik mempertanyakan kebijakan Indonesia tersebut.

Tekanan dari domestik ini terutama muncul setelah DPR mendesak pemerintahan Yudhoyono untuk mengoreksi kebijakan di Dewan Keamanan PBB yang mendukung sanksi terhadap Iran. Sejak Maret 2007 sampai Juli 2007 tekanan itu berlangsung tanpa henti sehingga muncul pandangan agar Indonesia menarik kembali kebijakan mendukung sanksi terhadap Iran, sesuatu yang tidak dilakukan oleh pemerintah Indonesia. Yang terjadi kemudian adalah pada bulan Maret 2008 saat Indonesia dihadapkan pada tuntutan sanksi terhadap Iran diperberat melalui Resolusi 1803, saat itulah pemerintah Yudhoyono mengambil kebijakan baru untuk abstain. Artinya Indonesia tidak mendukung lagi jatuhnya sanksi baru setelah tiga resolusi diarahkan terhadap Iran agar menanggukhan dan bahkan menghentikan program nuklirnya. Namun Indonesia tidak mengambil kebijakan untuk menentang Resolusi 1803

Tabel 5 : Perubahan Kebijakan Luar Negeri

	Resolusi 1747 Dukung Sanksi terhadap Iran	Resolusi 1803 Abstain dalam mendukung sanksi terhadap Iran	Adjustment dalam Kebijakan Luar Negeri
Faktor Domestik	Ormas, tokoh masyarakat dan anggota DPR mengetahui bahwa Iran mengembangkan nuklir untuk tujuan damai. Masyarakat semula tidak paham isu nuklir Iran ini di Dewan Keamanan PBB.	Tekanan domestik dari para politisi, tokoh masyarakat dan ormas menuntut agar dukungan terhadap sanksi ke Iran di cabut. Aksi protes domestik ini membuat pemerintah memperhatikan aspirasi publik	Kebijakan luar negeri Indonesia memperhatikan protes dan tekanan dari masyarakat dan anggota DPR. Kebijakan yang semula mendukung sanksi terhadap Iran menjadi abstain dalam pemungutan suara di DK PBB.
Faktor Internasional	Indonesia memandang adanya aspek tidak transparan dari Iran soal pengembangan nuklir. Indonesia mendapat tekanan dari Amerika Serikat dan sekutunya untuk mendukung sanksi terhadap Iran.	Indonesia melihat tidak perlu lagi sanksi baru karena Iran sudah mulai transparan.	Isu nuklir Iran ini menjadi perhatian utama Amerika Serikat dan sekutunya. Indonesia tidak berkonfrontasi dengan AS sehingga mengambil sikap abstain, tidak menentang resolusi yang menambah sanksi terhadap Iran

Tabel tersebut menunjukkan mengenai perubahan yang terjadi dalam kebijakan Indonesia dalam isu nuklir Iran dari faktor internasional dan domestik. Demikian juga kebijakan luar negeri seperti apa yang dilakukan Indonesia untuk dalam menghadapi isu nuklir Iran yang disebut sebagai kebijakan luar negeri yang sifatnya penyesuaian.

5.4. Tahapan Perubahan Kebijakan Indonesia terhadap Isu Nuklir Iran

Dari analisis di atas tampak bahwa faktor-faktor internasional dan domestik memberikan dampak terhadap perubahan kebijakan luar negeri Indonesia terhadap isu nuklir Iran di Dewan Keamanan PBB 2007-2008. Sub bab ini menjelaskan mengapa terjadi perubahan melalui analisis terhadap tahapan perubahan yang terjadi dan mengapa kebijakan itu berubah. Perubahan kebijakan luar negeri menurut Hermann (1990) melalui tujuh tahap mulai dari *intial policy expectation, external actor/environment stimuli, recognition of discrepant information, postulation of connection between problem and policy, development of alternatives, building authoritative consensus for choice, implementation of new policy*. Setelah melalui tujuh tahapan tersebut, jelas Hermann, maka akan muncul setidaknya satu atau lebih dari empat perubahan kebijakan luar negeri yakni *adjustment changes, program changes* dan *international changes*. Dalam penelitian ini hanya digunakan empat tahap dari yakni Ekspektasi awal kebijakan, Rangsangan lingkungan luar, Pengakuan akan kelemahan informasi dan Implementasi kebijakan baru.

Gustavsson (1997) menekankan bahwa adanya faktor internasional dan domestik yang mendorong adanya perubahan kebijakan luar negeri sehingga terjadi beberapa

tingkat perubahan seperti dijelaskan Hermann. Holsti (1982) menyebut adanya faktor eksternal, domestik dan latar belakang sejarah yang menjadi variable independen dalam perubahan kebijakan luar negeri. Sedangkan Holsti menyebut perubahan itu akan mengarah kepada reorientasi, penghentian kebijakan, aksi restrukturisasi dan tindakan terhadap penetrasi eksternal. Rosenau (1976) sebelumnya menjelaskan bahwa sumber kebijakan luar negeri mulai dari yang sifatnya sistemik, *societal*, *governmental* sampai dengan *idiosyncratic*.

Dalam penelitian ini untuk konsep perubahan yang menggunakan pendekatan yang dilakukan Hermann digunakan sebagai kerangka konseptual dengan menggabungkan dengan variabel independen Holsti, faktor internasional dan domestik dari Gustavsson dan sumber perubahan kebijakan luar negeri dari Rosenau dan Holsti.

Konteks perubahan kebijakan luar negeri dalam bab sebelumnya di jelaskan berdasarkan faktor internasional dan domestik. Pada tahun 2007, berdasarkan faktor internasional seperti isu proliferasi nuklir, ambisi nukli Iran, peran Dewan Keamanan PBB, isu solidaritas Islam dan tekanan Barat telah menjadikan Indonesia mengambil kebijakan mendukung sanksi terhadap Iran karena program nuklirnya melalui Resolusi 1747. Di sini tampak bahwa tekanan Barat memberikan pendorong yang kemudian Indonesia mengambil kebijakan pro sanksi Iran.

Setelah Maret 2007 ketika Indonesia mengambil kebijakan untuk mendukung sanksi baru yang lebih berat terhadap Iran melalui Resolusi 1747, faktor di dalam negeri Indonesia mulai bereaksi. Ormas keagamaan, elit masyarakat dan media massa

bahkan partai politik menunjukkan sentiment positif terhadap Iran sehingga terjadi perbedaan antara publik dan partai politik dengan pemerintah.

Maka dijelaskan dalam sub bab berikutnya, aspek domestik yang dipicu oleh demo kalangan ormas, partai politik, elit masyarakat serta peran media massa memberikan posisi tekanan kepada pemerintah agar menjelaskan dukungan sanksi kepada Iran dan meminta untuk mengoreksinya. Dalam perdebatan yang mengkritisi kebijakan luar negeri terkait nuklir Iran antara lain muncul wacana agar Indonesia abstain daripada mendukung. Kekecewaan di dalam negeri ini menimbulkan iklim politik yang tidak mendukung Pemerintahan Yudhoyono yang sebenarnya sudah berusaha menjelaskan bagaimana Indonesia tetap konsisten dalam isu nuklir Iran.

Dalam kerangka konseptual Hermann bagaimana sebuah kebijakan luar negeri melahirkan perubahan dalam berbagai tingkat tahapannya dimulai *intial policy expectation* atau ekspektasi awal terhadap kebijakan yaitu program nuklir Iran. Saat Indonesia menduduki anggota tidak tetap Dewan Keamanan PBB mulai Januari 2007 bersama dengan Afrika Selatan, Italia, Belgia dan Panama menggantikan Jepang, Denmark, Yunani, Argentina dan Tanzania. Salah satu isu yang mengemuka sejak tahun 2006 adalah sanksi terhadap program nuklir Iran yang sudah dilakukan sejak tahun 2006 sebelum Indonesia menjadi anggota tidak tetap.

Karena Dewan Keamanan PBB sebenarnya telah menjadi instrumen negara-negara besar terutama lima anggota tetap Dewan Keamanan PBB seperti Amerika Serikat, Inggris, Perancis, China dan Rusia dalam mengejar kepentingan nasional mereka. Oleh karena itu seperti dalam kasus kebijakan terhadap nuklir Iran, dua

resolusi sudah dijatuhkan terhadap Iran dengan arahnya menuju sanksi ekonomi dan politik. Ekspektasi awal dalam kebijakan luar negeri Indonesia adalah konsistensi dengan kebijakan sebelumnya dalam menghadapi program nuklir Iran.

Ekspektasi itu adalah Indonesia mendukung kebijakan nuklir Iran untuk perdamaian. Ekspektasi itu tidak hanya menunjukkan konsistensi kebijakan luar negeri terhadap isu nuklir tetapi juga merupakan implementasi dari kebijakan Indonesia yang bebas dan aktif serta bebas dari tekanan negara besar seperti Amerika Serikat.

Pernyataan pemerintah yang mendukung program nuklir Iran sebelum menjadi anggota Dewan Keamanan PBB misalnya disampaikan Presiden Susilo Bambang Yudhoyono yang menegaskan, kebijakan pemerintah Indonesia terhadap masalah nuklir Iran tidak berubah yakni tetap mendukung hak Iran untuk mengembangkan teknologi nuklir yang damai. Hal itu dipertegas dengan pernyataan Menlu Hassan Wirajuda bahwa Iran sebagai anggota Nuclear Non Proliferation Treaty (NPT), Iran mempunyai hak untuk membangun energi nuklir untuk tujuan damai. Oleh sebab itulah maka Indonesia mendukung Iran melakukan pengayaan nuklir.

Sikap pemerintah Indonesia itu sejalan dengan dukungan yang dikemukakan kalangan DPR terhadap Iran. Ketua DPR Agung Laksono mengatakan bahwa Iran mendukung Indonesia mengembangkan teknologi nuklir sepanjang untuk tujuan damai. Agung meyakinkan publik bahwa dirinya sudah pergi ke reaktor nuklir di Isfahan dan tidak ada tanda-tanda Iran menyiapkan senjata pemusnah massal. Bahkan Agung menegaskan pada 15 Februari 2007 bahwa tidak ada alasan menjatuhkan sanksi terhadap Iran karena program nuklirnya.

Sejumlah tokoh masyarakat juga memberikan dukungan atas hak Iran mengembangkan teknologi nuklir. Ketua PB NU Hasyim Muzadi saat menerima Presiden Mahmoud Ahmadinejad 12 Mei 2006 menjelaskan bahwa pihaknya mendukung program nuklir Iran karena tim yang dikirim PBNU telah membuktikan Teheran tak mengembangkan persenjataan nuklir. Sejumlah tokoh lainnya seperti mantan Ketua DPR Akbar Tandjung, Ketua MPR Hidayat Nur Wahid, dan mantan Ketua Partai Bintang Reformasi Zainuddin M.Z. hadir saat Hasyim Muzadi menyampaikan sikapnya itu. Situasi seperti itu memberikan kesan bahwa dukungan kepada Iran juga datang dari berbagai tokoh politik dan elit nasional.

Pandangan pemerintah, politisi dan publik menunjukkan bahwa sebelum Indonesia menjadi anggota tidak tetap Dewan Keamanan PBB posisinya adalah lebih condong ke Iran dalam mendukung pengembangan nuklir Iran. Kebijakan Indonesia itu juga menunjukkan konsisten dengan kebijakan dasar terhadap isu nuklir. Klaim Barat bahwa Iran diam-diam bermaksud mengembangkan senjata nuklir tidak diterima begitu saja oleh pemerintah Indonesia dan juga publik bahkan sampai akhir 2006 ketika Iran sudah dijatuhkan sanksi melalui dua resolusi. Pemerintah Indonesia masih tetap dengan argumen bahwa Iran sedang mengembangkan program nuklir dengan tujuan damai dan tidak ada alasan untuk dihentikan. Kondisi Iran yang dipersepsikan publik ditekan Barat ini menjadikan Iran sebagai negara yang dianggap melawan dominasi Amerika Serikat.

Ini dapat berarti pandangan umum Indonesia mengenai nuklir sama seperti yang disampaikan pemerintah Iran sehingga muncul dukungan Indonesia untuk program

nuklir. Bahkan pandangan kalangan pemerintah ini juga tampak ketika Indonesia abstain dalam sidang IAEA yang mendorong adanya tekanan ke Iran untuk menghentikan program nuklirnya dan diperiksa oleh badan dunia itu.

Ekspektasi bahwa pemerintah Indonesia ketika dihadapkan kepada pengambilan kebijakan apakah pro, anti atau abstain dalam Resolusi 1747 yang memberikan sanksi lebih berat kepada Iran adalah anti sanksi tidak terwujud. Dalam penjelasan sebelumnya tampak bahwa faktor domestik memberikan dukungan penuh kepada program nuklir Iran demikian juga berbagai pernyataan Presiden Yudhoyono dan Menlu Hassan Wirajuda.

Saat Indonesia kemudian memilih mendukung Resolusi 1747 yang memberikan sanksi tambahan terhadap Iran itulah muncul ekspektasi yang tidak sesuai dengan kebijakan dan pernyataan sebelumnya. Disinilah pada tahap kedua muncul reaksi, baik dari lingkungan internasional maupun domestik. Dari kajian bab sebelumnya apa yang disebut faktor eksternal ini tidak lain adalah kepentingan negara-negara besar dari Barat yang menginginkan Iran menghentikan program nuklirnya karena ada kecurigaan sedang mengembangkan senjata nuklir.

Amerika Serikat diketahui menginginkan bahwa resolusi Dewan Keamanan PBB mengenai program nuklir Iran diambil dengan suara bulat (Ginarsah, 2018; Basyar, 2018). Dengan suara yang kompak itulah Amerika Serikat semakin yakin bahwa tekanan terhadap program nuklir Iran akan menghasilkan apa yang diinginkannya yakni menghentikan program nuklir bertujuan untuk pembuatan senjata nuklir dan bahkan dalam konteks Iran juga menghentikan program pembangunan peluru kendali.

Oleh karena itulah AS dan sekutunya meminta anggota tidak tetap yang baru pada tahun 2007 mengikuti jejak anggota tidak tetap lainnya untuk tetap bersikap keras terhadap Iran. Kekukuhan Amerika terhadap keinginannya menggolkan Resolusi 1747 dengan melobi dan menekan negara lain adalah sesuatu yang biasa terjadi dalam dunia diplomasi (Jenie, 2018). Dalam rangsangan dari luar itulah pemerintah Indonesia mengubah kebijakannya dari semula mendukung program nuklir Iran namun kemudian mendukung sanksi terhadap Iran untuk menghentikan program nuklir sebelum ada pemeriksaan dari IAEA.

Indikasi adanya tekanan terhadap Indonesia dari Amerika Serikat ini tampak dengan adanya percakapan telepon antara Presiden George Bush dengan Presiden Yudhoyono. Juru bicara Presiden Bush, Tony Snow dalam pernyataan pers 19 Maret 2007 mengatakan bahwa SBY dan Bush telah berdiskusi tentang kebijakan resolusi Dewan Keamanan PBB termasuk di dalamnya soal draft resolusi baru mengenai nuklir Iran (whitehouse.gov). Pembicaraan antara kepala pemerintahan menjelang pemungutan suara di Dewan Keamanan PBB dipandang bukanlah membahas hal-hal kecil, dapat dipastikan isu penting yang dibahas. Itulah yang kemudian diduga pembicaraan antara Bush dan SBY merupakan salah satu lobi kepada Indonesia agar mendukung Resolusi yang disusun Amerika Serikat dalam menekan Iran menghentikan program nuklirnya (Basyar, 2018).

Karena proses formulasi kebijakan luar negeri Indonesia pasca reformasi disebut telah mengalami demokratisasi seperti dijelaskan Wirajuda (2014) dimana masyarakat terlibat di dalamnya maka adanya isu tidak konsisten ini menjadi sorotan publik dan

kalangan politisi di DPR. Elemen masyarakat ini mulai dari kelompok kepentingan termasuk ormas dan kalangan akademisi sampai dengan kelompok partai politik. Beberapa kajian juga menunjukkan bahwa partisipasi masyarakat dalam formulasi dan pelaksanaan kebijakan luar negeri Indonesia semakin intensif (Anwar, 1998).

Demikian juga ekspektasi dari masyarakat dalam masalah internasional ini adalah kalau dari Barat mendorong sanksi dan kalau negara lainnya seperti Rusia dan China tidak mengarah kepada sanksi militer tapi sanksi biasa. Publik melihat agresivitas Amerika Serikat dan sekutunya untuk menekan Iran ini tampak dalam dua resolusi sebelumnya dan bahkan ketika berbagai upaya untuk menekan Iran dari sisi ekonomi diberlakukan terhadap Iran.

Di sini Indonesia harus berhadapan dengan Amerika Serikat sebagai anggota tetap Dewan Keamanan PBB dan negara yang berkepentingan untuk menghentikan program nuklir Iran yang dicurigai akan membuat senjata nuklir. Namun dalam percaturan internasional apalagi diplomasi tingkat dunia seperti di Dewan Keamanan PBB Indonesia tidak bisa hanya bersandar pada kebijakan sebelumnya yang mendukung program nuklir Iran. Namun juga Indonesia harus mempertimbangkan kebijakan AS dan sekutunya yang sudah mengambil sikap konfrontatif terhadap program nuklir Iran. Kebijakan AS itu diambil karena adanya laporan IAEA sebelumnya yang merupakan instrumen mencegah proliferasi nuklir sesuai NPT dimana Iran dan Indonesia menjadi anggotanya.

Pada tahap berikutnya ketika terhadap kebijakan tidak sesuai dengan harapan publik karena antara lain sebelumnya juga terdapat *external actor/environment stimuli*

atau rangsangan aktor atau lingkungan eksternal baik dari Iran yang mendekati berbagai negara termasuk Indonesia untuk meyakinkan bahwa program nuklirnya demi perdamaian, bukan seperti dituduhkan Amerika Serikat dan sekutunya. Laporan IAEA yang menuduh Iran tidak transparan ini juga merupakan faktor yang masuk ke ranah publik dan partai politik sama dengan kunjungan Presiden Iran Ahmadinejad yang meyakinkan pemerintah dan publik bahwa program nuklirnya aman, tidak untuk membuat persenjataan. Ahmadinejad datang ke Indonesia setelah dijatuhkan sanksi melalui Resolusi 1747 yang mendesak Iran menghentikan program nuklirnya.

Pada saat yang sama kebijakan internasional dari AS dan Uni Eropa seperti diperlihatkan dari diplomasi dan perundingan sebelum dan sesudah 2006 memperlihatkan kekukuhan mereka dalam menekan Iran jangan sampai program nuklirnya menjadi program mempersenjatai nuklir. Setelah kemudian Indonesia mengambil sikap mendukung resolusi 1747 maka masyarakat bereaksi. Reaksi muncul bahkan sehari setelah pemungutan suara di Dewan Keamanan PBB yang menandakan isu ini sangat sensitif bagi publik

Pernyataan publik yang mengkritisi kebijakan pemerintah ini meluas di Indonesia tidak hanya di Jakarta tetapi juga di kota-kota di Pulau Jawa seperti di Surabaya dan Semarang. Jika aksi protes di lapangan sampai ke DPRD dari masyarakat dan aktivis ini maka dapat dipandang bahwa isu nuklir ini mendapat reaksi negatif. Publik menyatakan tidak setuju akan sikap Indonesia ini karena dinilai tidak konsisten dengan kebijakan luar negeri bebas dan aktif. Bahkan sebagian dari publik ini seperti dikatakan Gus Dur akibat tekanan Amerika Serikat.

Interpelasi DPR dapat dipandang sebagai bagian dari proses perubahan kebijakan luar negeri yang dalam konsep Hermann sebagai proses adanya *recognition of discrepant information* atau pengakuan akan kelemahan informasi dalam pengambilan keputusan. Sejumlah tokoh masyarakat, mantan presiden dan ormas menilai kesalahan dalam dukungan terhadap sanksi baru Iran. Fokus perhatian publik ini dimanfaatkan para politisi menjadi sebuah gerakan interpelasi dari DPR. Hak interpelasi ini sudah mulai dicetuskan sejak bulan Maret 2007 ketika Indonesia mengambil kebijakan mendukung Resolusi 1747. Para politisi menilai adanya ketidakconsistenan kebijakan luar negeri dalam isu nuklir Iran dan kebijakan luar negeri lainnya yang lebih mendasar.

Mengenai interpelasi ini, mantan Presiden Abdurrahman Wahid menyebutkan hak ini bisa berbuah *impeachment* jika terbukti melanggar undang-undang karena garis kebijakan luar negeri Indonesia yang bebas aktif. Menurut Gus Dur dukungan sanksi terhadap Iran berbeda dengan selama ini dari sikap Indonesia yang mendukung moral program nuklir Iran untuk damai. Pandangan Gus Dur itu menunjukkan bahwa proses di DPR ini tidak dapat dianggap ringan bagi pemerintahan.

Interpelasi DPR kepada pemerintah ditafsirkan sebagai sebuah upaya mengganggu bahkan dapat melakukan upaya *impeachment* terhadap presiden. Kondisi ini menaikkan suhu politik di Indonesia karena gerakan-gerakan partai politik semakin kompak dengan pijakan kasus nuklir Iran. Sebenarnya kalau dikaji lagi interpelasi melalui kasus nuklir Iran ini mencerminkan banyaknya kepentingan kekuatan politik dengan memanfaatkan hak DPR untuk mencari keuntungan politik dari pemerintah Yudhoyono. Bagi partai yang tidak ikut pemerintah atau disebut partai oposisi ingin

meningkatkan citra di mata konstituen memanfaatkan kebijakan luar negeri yang dikritik karena dianggap tidak konsisten dengan kebijakan luar negeri bebas aktif.

Yang kemudian dijelaskan dalam proses interaksi domestik ini sebagai pengakuan akan kelemahan informasi dari para pengambil kebijakan karena hanya aspek internasional yang diperhatikan. Adanya titik lemah dari sisi Indonesia merespon isu internasional inilah yang dimanfaatkan kelompok para pengkritik baik dari partai politik maupun dari ormas.

Reaksi domestik ini menimbulkan kegaduhan politik yang bergeser menjadi sebuah ketegangan bahkan krisis politik di dalam negeri. Selama beberapa bulan, politik Indonesia dihebohkan dengan berbagai protes dan bahkan kritik terhadap pemerintah. Akibat reaksi keras publik inilah terjadi semacam ketegangan dan bahkan ada kecenderungan pemerintah merasa terganggu dengan berbagai isu yang dilontarkan dengan tidak konsistennya kebijakan luar negeri Indonesia. Bahkan muncul isu tidak adanya solidaritas sesama negara berpenduduk Muslim sehingga harusnya Indonesia dalam posisi mendukung Iran dari tekanan Amerika Serikat.

Pemerintah tampaknya menyadari adanya masalah dari kebijakan yang diambil sebelumnya dalam hal ini kebijakan terhadap Resolusi 1747. Reaksi domestik menjadi perhatian dari pemerintah sehingga kebijakan terhadap isu nuklir ini menjadi perhatian untuk memuaskan protes dari kalangan masyarakat dan partai politik. Pemerintah yang menjelaskan dengan segala upaya bahwa kebijakan mendukung sanksi sudah sesuai dengan orientasi kebijakan luar negeri bebas aktif dan sekaligus mencari penyelesaian

isu nuklir Iran secara menyeluruh bukan semata-mata untuk menekan Iran, tidak dapat memuaskan publik (Gindarsah, 2012).

Versi pemerintah mengatakan kebijakan untuk mendukung sanksi terhadap Iran karena isu nuklir ini sudah sesuai dengan kebijakan luar negeri yang berasaskan bebas dan aktif. Dalam penjelasan kepada publik pengambilan kebijakan mendukung Resolusi 1747, juru bicara presiden, Dino Patti Djalal mengatakan tidak ada isu Islam karena Qatar sendiri sebagai negara yang mewakili kawasan timur Tengah juga menyetujui resolusi tersebut bahkan negara-negara-negara di Timur Tengah mendorong Indonesia untuk menyetujui resolusi tersebut. Dino Patti Djalal menyatakan, apa pun posisi Indonesia pada saat itu resolusi tersebut akan tetap gol karena negara-negara yang memiliki hak veto (Amerika, Inggris, China, Perancis dan Rusia) telah menyetujui resolusi sehingga Indonesia hanya memiliki dua pilihan: 1) abstain, dengan risiko bahwa resolusi tersebut akan jalan terus tanpa Indonesia mampu memengaruhinya; atau 2) ikut proses merancang resolusi sehingga Indonesia bisa memasukkan unsur-unsur politis dan strategis yang bisa memodifikasi resolusi tersebut, dengan membuatnya lebih konstruktif, lebih berimbang, serta tetap membuka peluang bagi Iran untuk kembali ke meja perundingan.

Dari dua pilihan tersebut Indonesia menjatuhkan pilihannya untuk menyetujui resolusi 1747 namun tetap berkontribusi terhadap penyelesaian damai nuklir Iran, dalam memposisikan diri di resolusi 1747 Indonesia tidak tunduk pada kepentingan Dewan Keamanan PBB atau pun pada Iran akan tetapi tunduk pada kepentingan negara. Karena bagi Indonesia asset dalam berdiplomasi adalah menjaga hubungan

baik dengan semua negara bangsa baik itu pihak barat maupun Iran. Hal itu sesuai dengan jargon yang sering dikemukakan Presiden Yudhoyono *thousand friends, zero enemy*.

Kebijakan baru yang diambil oleh pemerintah merupakan keputusan sepihak yakni hanya oleh presiden dan beberapa orang yang terlibat seperti Jusuf Kalla (Wakil Presiden), Dino Patti Djalal (Staf Khusus Presiden Bidang Hubungan Internasional/Juru Bicara Presiden), Hassan Wirajuda (Menteri Luar Negeri), Marty Natalegawa (Delegasi tetap Indonesia untuk PBB), dan Kusmayanto Kadiman (Menteri Riset dan Teknologi) dan tidak mempertimbangkan pendapat dari lembaga parlemen dan masyarakat.

Sebaliknya dari adanya interpelasi itu menunjukkan mayoritas fraksi di DPR kecuali fraksi Demokrat mendukung tuntutan agar pemerintah menjelaskan mengapa mendukung sanksi terhadap Iran. Penjelasan pemerintah tidak memuaskan namun berhasil meredakan krisis politik sehingga tidak sampai berlanjut dengan gangguan terhadap jalannya pemerintah. Ketegangan politik ini bahkan seperti mantan Presiden Abdurrahman Wahid katakan bisa mengarah kepada *impeachment* terhadap Presiden Yudhoyono karena dianggap melanggar konstitusi.

Dari pergulatan di dalam negeri itulah kemudian muncul sejenis konsesus dimana pemerintah menampung aspirasi politik parpol dan publik. Pada saat yang sama, pemerintah juga tidak mungkin menentang secara frontal kebijakan negara besar di Dewan Keamanan PBB seperti Amerika Serikat. Konsensus ini terbangun karena adanya komunikasi antara pemerintahan Yudhoyono melalui Menlu Hassan Wirajuda

dan jajarannya yang menjelaskan dukungan terhadap sanksi Iran dari sisi kebijakan luar negeri dan konteksnya yang disimak berbagai kekuatan politik parlemen dan juga elit politik nasional.

Dalam kesempatan berbicara di DPR, Menlu Hassan Wirajuda menjelaskan bahwa Indonesia melakukan diplomasi untuk memperbaiki resolusi yang diajukan Barat berupa

- a. Dimasukkannya rujukan tentang kawasan bebas senjata pemusnah massa di Timur Tengah.
- b. Kewajiban untuk memenuhi ketentuan Traktat NPT yang berlaku juga bagi negara-negara yang memproduksi nuklir.
- c. Jaminan tentang hak setiap negara termasuk Iran untuk mengembangkan teknologi nuklir untuk tujuan damai.
- d. Perundingan dilakukan dengan "in good faith" (itikad baik).

Di satu sisi pemerintah sudah menjelaskan secara tuntas persoalan mengapa mengambil sikap pro sanksi dengan berbagai catatan. Upaya pemerintah di Dewan Keamanan PBB untuk menjadikan resolusi tidak merupakan hukuman terhadap Iran dengan mengajukan perbaikan resolusi diketahui publik sehingga meredakan ketegangan politik (Jenie: 2018). Bahkan Dubes Jenie menjelaskan lebih rinci bahwa Indonesia mengusulkan amandemen bersama negara lainnya meskipun tidak semua poin masuk kedalam resolusi. Amandemen yang diusulkan mengandung butir-butir:

- a. Kewajiban negara maju pemilik senjata nuklir untuk melucuti senjata-senjatanya;
- b. Pembentukan kawasan bebas nuklir di Timur Tengah;

- c. Menegaskan hak setiap negara untuk mengembangkan teknologi nuklir untuk tujuan damai; dan
- d. Agar perundingan antara Iran dengan Uni Eropa dilakukan dengan itikad baik

Penjelasan dari pemerintah ini kemudian membangun konsensus baru diantara para pengkritik kebijakan yang pro sanksi terhadap Iran dengan pemerintah yang ingin menempatkan konteks pengambilan kebijakan dalam perspektif perlucutan senjata di Timur Tengah termasuk untuk melucuti nuklir Israel yang diduga sudah memiliki senjata nuklir. Namun dalam konsensus dan pilihan baru tidak ada permintaan ke depan agar Indonesia bersikap frontal dalam percaturan politik di Dewan Keamanan PBB.

Setelah proses yang menyita waktu pemerintahan Yudhoyono karena krisis nuklir Iran ini maka pada pemungutan suara Maret 2008, Indonesia mengambil kebijakan untuk abstain ketika Dewan Keamanan PBB mengambil suara untuk Resolusi 1803 yang intinya menguatkan tiga resolusi sebelumnya yang sudah sangat berat menekan Iran. Inilah yang kemudian disebut Hermann sebagai sebuah *implementation of new policy* atau implementasi baru kebijakan luar negeri menghadapi isu nuklir Iran.

Dengan mengambil kebijakan baru yakni abstain di forum Dewan Keamanan PBB Maret 2008, maka di satu sisi, Indonesia terhindar dari kecaman dan kritik di tingkat domestik yang menuduh pemerintahan SBY tidak konsisten dalam mendukung pengembangan teknologi nuklir, tidak konsisten dalam pelaksanaan kebijakan luar

negeri yang bebas dan aktif dan bahkan tidak solider dengan Iran sebagai sesama negara mayoritas Muslim dan Indonesia menyerah terhadap tekanan Amerika Serikat.

Di sisi lain, Indonesia dengan argumen yang meyakinkan bahwa tidak diperlukan lagi resolusi tambahan yakni 1803 pada Maret 2008 sehingga dari 15 anggota waktu itu hanya Indonesia yang abstain. Ini menunjukkan adanya implementasi kebijakan baru meskipun antara pro sanksi dan abstain tidaklah besar *gap* nya dibandingkan dengan pro dan kontra.

Dengan kebijakan baru yang merupakan tahap akhir dalam perubahan kebijakan luar negeri terhadap isu nuklir Iran tampak adanya reaksi dari kalangan DPR. Dengan sikap baru Indonesia yang abstain di Dewan Keamanan PBB tahun 2008, berbeda dengan tahun 2007 yang mendukung ikut meredakan tekanan dari dalam negeri. Hal ini bisa dilihat dari respons sebagian kalangan DPR yang menyebut sebagai prestasi dibandingkan dukungan kepada resolusi sanksi Iran seperti tahun 2007. “Ini bisa dikatakan sebuah prestasi juga,” kata Anggota Komisi I DPR Abdillah Toha. (Okezone.com, diakses Oktober 2018).

Akomodasi terhadap tekanan dalam negeri telah meringankan tekanan terhadap pemerintahan Yudhoyono. Abdillah Toha menyatakan, kebijakan itu sebuah kemajuan karena tekanan untuk mendukung resolusi dirasakan oleh Vietnam, Afrika Selatan dan Libya yang akhirnya pro kepada resolusi dukungan Barat. Dalam konteks inilah kalangan DPR memandang sikap abstain sudah jadi sebuah kemajuan bagi Indonesia. “Karena memang tekanan-tekanan dari negara luar sangat besar. Sedangkan Indonesia tetap memilih abstain. Saya rasa itu prestasi tersendiri bagi kita,” katanya.

Meskipun tekanan domestik kemudian menjadi ringan namun tidak berarti kritik itu hilang begitu saja. Meskipun ada yang menganggap prestasi namun posisi abstain ini juga dikritik. Anggota Komisi I DPR Effendy Choirie menyesalkan sikap abstain pemerintah Indonesia atas Resolusi Dewan Keamanan PBB No 1803. Resolusi tersebut menjatuhkan sanksi tambahan untuk program nuklir Iran. “Diplomasi kita ini banci. Kita tahu Iran adalah negara yang tidak salah, butuh dukungan. Sebagai negara yang berdaulat, mestinya kita punya sikap untuk tanggap hal ini, Itulah kalau namanya diplomasi letoi, kelaminnya tidak jelas. Diplomasi ini cerminan menteri luar negeri kita (Hassan Wirajuda) dan presiden (SBY),” ujar Effendy Choirie, 4 Maret 2008. (Okezone.com, diakses Oktober 2018).

Seberapa jauh perubahan yang dilakukan oleh pemerintah Indonesia dalam kebijakan terhadap isu nuklir Iran ini dapat dilihat dari tabel berikut:

Tabel 6: Bentuk Perubahan Kebijakan Luar Negeri

Kebijakan	Dukung Sanksi Nuklir Iran 2007	Abstain terhadap Sanksi Nuklir Iran 2008	Jenis Perubahan
Indonesia dan nuklir Iran	Indonesia Mendukung Sanksi terhadap Iran melalui Resolusi 1747	Indonesia abstain dalam Resolusi 1803	Adjustments Changes

Kalau dikaji lebih mendalam, maka dari empat kategori perubahan menurut konsep Hermann yakni empat tingkat perubahan yakni *adjustment changes*, *program changes*, *problem/goal changes* dan *international orientation changes*. Merujuk

kepada pengertian empat tingkat perubahan kebijakan luar negeri tersebut tampak bahwa dalam kasus nuklir Iran ini di Dewan Keamanan PBB, Indonesia mengambil kebijakan yang sifatnya *adjustment changes*.

Kebijakan luar negeri terkait nuklir Iran tidak sampai mengubah tujuan atau bahkan orientasi kebijakan luar negeri yang sifatnya drastis. Sejumlah ciri dari *adjustment changes* menurut Hermann adalah perubahan usaha, penyesuaian dalam respons, pelaksanaan, proses pelaksanaan dan tujuan kebijakan tidak berubah. Jadi perubahan kebijakan luar negeri pada tahap ini merupakan sebuah penyesuaian saja tanpa melakukan perubahan mendasar dan besar.

Ciri-ciri yang disebut Hermann sebagai *adjustment changes* itu ada dalam perubahan kebijakan Indonesia yang menyesuaikan diri tanpa mengubah kebijakan secara drastis dari pro sanksi menjadi menentang sanksi. Indonesia menyesuaikan diri dengan mengambil kebijakan abstain dari mendukung sanksi karena semula menganggap Iran tidak transparan karena terpengaruh oleh pendapat IAEA dan juga adanya pendekatan dan tekanan Amerika Serikat terhadap Indonesia agar resolusi diputuskan dengan suara bulat.

Namun dalam konteks konsep yang disebut *adjustment changes* itu tidak memuat ciri perubahan itu karena faktor domestik seperti mengurangi krisis politik atau meredakan ketegangan politik di dalam negeri atau meredakan tekanan dari luar negeri. Meskipun dapat dianggap sebagai cara meringankan tekanan dari dalam negeri namun tidak serta merta diakui pemerintah.

Perubahan kebijakan yang diambil Indonesia dalam kasus nuklir Iran di Dewan Keamanan PBB dapat disebut sebagai sebuah taktis saja bukan sesuatu yang mendasar. Namun pemerintah tidak mau kebijakan yang disebut pragmatis ini sebagai akibat tekanan dari dalam negeri. “Kita sejak awal memandang bahwa ini adalah masalah teknis, bukan masalah politis. Kita selama ini tidak mau agar masalah ini dipolitisasi karena memang masalah ini sarat dengan potensi untuk dipolitisasi,” ujar Dino dalam keterangan persnya di Kantor Kepresidenan Jakarta. (Okezone.com. diakses Oktober 2018)

Bahkan Presiden Yudhoyono menyatakan, abstainnya Indonesia dalam pengambilan voting resolusi Dewan Keamanan PBB mengenai program nuklir Iran adalah keputusan yang berdiri sendiri dan dilakukan secara independen dan tidak ada kaitannya dengan tekanan siapa pun atau kepentingan apa pun (Okezone.com. diakses Oktober 2018).

Dalam hal ini, kebijakan yang mendukung sanksi terhadap Iran telah menimbulkan kegaduhan politik yang menyita waktu pemerintahan sampai kemudian terjadi interpelasi DPR dimana seharusnya presiden menjelaskan kepada DPR mengapa mendukung sanksi baru dalam Resolusi 1747 bulan Maret 2007. Namun karena pertimbangan lain, Presiden Yudhoyono hanya mengabulkan sebagian permintaan DPR dengan hanya mengirim Menlu Hassan Wirajuda untuk menjelaskan kebijakan Indonesia terhadap isu nuklir Iran di Dewan Keamanan PBB.

Konsep *adjustment changes* dari Hermann tidak mengakomodasi perubahan yang dialami dalam kebijakan luar negeri terhadap nuklir Iran 2007-2008. Oleh sebab

itulah mengapa perlu ada tambahan secara konseptual yakni memasukkan ciri lain dalam *adjustment changes* ini yakni untuk meredakan ketegangan politik di dalam negeri akibat kebijakan luar negeri atau meredakan tekanan dari dalam negeri yang bersifat politik baik dari kalangan ormas, tokoh masyarakat, media dan partai politik.

Secara bersamaan menempuh kebijakan abstain di Dewan Keamanan PBB ini juga dapat menghindari konfrontasi dengan negara-negara besar seperti Amerika Serikat yang menginginkan tekanannya terhadap Iran tidak terhambat. Sikap abstain ini tidak akan menjadikan resolusi tidak terlaksana karena kebijakan yang ditempuh Indonesia. Kebijakan untuk abstain ini akan memberikan pesan kepada Barat tidak melakukan penentangan terbuka terhadap kepentingan Amerika Serikat dan sekutunya yang sedang dalam upaya secara konsisten selama tiga tahun menekan Iran. Jika Indonesia mengambil sikap menentang resolusi maka pada Resolusi 1803 akan tampak bahwa pemerintahan Yudhoyono mengambil kebijakan yang berseberangan dengan kepentingan Barat. Meskipun hanya dalam satu isu nuklir Iran namun karena pentingnya isu nuklir Iran ini dipandangan Barat, maka kebijakan menentang Resolusi 1803 akan menimbulkan masalah dalam kebijakan luar negeri Indonesia.

Berdasarkan pada kebijakan Indonesia yang bersikap *adjustment* ini dapat dirangkum bahwa konsep Hermann ini dapat diperkaya dengan tidak hanya karakter mengubah program hanya penyesuaian tetapi juga adanya faktor pengambil kebijakan luar negeri meredakan ketegangan di dalam negeri karena menjadi sebuah tekanan kepada pemerintahan.

Pada saat bersamaan muncul penyesuaian eksternal dimana pemerintah yang menempuh kebijakan *adjustment changes* ini berhadapan dengan kepentingan eksternal terutama negara-negara besar. Dengan mengambil sikap penyesuaian ini maka tidak akan terjadi konfrontasi dengan kepentingan negara-negara besar terutama dalam isu-isu strategis seperti masalah program nuklir Iran.

BAB VI

SIMPULAN DAN SARAN

6.1. Simpulan

Penelitian ini bertujuan menjawab pertanyaan mengapa terjadi perubahan kebijakan luar negeri terkait nuklir Iran dan faktor internasional serta domestik seperti apa yang mendorong perubahan kebijakan luar negeri Indonesia terhadap isu nuklir Iran 2007-2008 khususnya di Dewan Keamanan PBB. Dengan menggunakan konsep Hermann (1990) dikombinasikan dengan konsep dari Gustavsson (1999), Holsti (1982) dan Rosenau (1976) serta pilihan faktor yang dianggap berpengaruh oleh peneliti maka dapat disimpulkan bahwa:

Pertama, perubahan kebijakan luar negeri terhadap isu nuklir Iran tahun 2007-2008 disebabkan karena adanya pertimbangan pemerintah Indonesia yang tidak sejalan dengan konsistensi Indonesia terhadap kebijakan dalam pengembangan nuklir. Indonesia memiliki kebijakan yang konsisten dalam pengembangan nuklir yang diperbolehkan dalam traktat NPT. Tahun 2006 Indonesia menyatakan bahwa program nuklir Iran bertujuan damai, namun dalam Resolusi 1747 Indonesia memperlihatkan dukungan kepada resolusi yang memberikan sanksi terhadap Iran karena mengembangkan nuklir. Ini merupakan perubahan yang tidak sesuai dengan ekspektasi bahwa Indonesia seharusnya mendukung program pengembangan nuklir Iran.

Kedua, akibat dari tidak konsisten terhadap kebijakan pengembangan nuklir ini dalam kasus nuklir Iran maka muncul reaksi dari domestik yang mempertanyakan mengapa Indonesia tidak mengikuti kebijakan sebelumnya yang mendukung program nuklir Iran dan tidak mengikuti kebijakan Barat yang ingin menghentikan program nuklir Iran. Tekanan dari domestik yang mendesak Indonesia mengikuti kebijakan luar negeri yang bebas aktif dan bebas dari tekanan Barat yang kemudian melahirkan kebijakan baru untuk abstain dalam Resolusi 1803 yang menjatuhkan sanksi lebih berat terhadap Iran karena masih mengembangkan nuklirnya.

Ketiga, faktor internasional memiliki pengaruh dalam kebijakan Indonesia dalam mendukung sanksi Iran melalui Resolusi 1747 terkait program nuklir dibandingkan dengan faktor domestik. Yang dimaksud dengan faktor internasional ini adalah adanya kebijakan luar negeri dari negara-negara Barat yang menjadi anggota tetap Dewan Keamanan PBB yang menginginkan program nuklir Iran diperiksa dan dihentikan karena dicurigai akan membuat senjata nuklir. Resolusi 1747 bulan Maret 2007 diputuskan ketika Indonesia menjadi anggota tidak tetap Dewan Keamanan PBB.

Faktor internasional ini diperkuat dengan adanya lobi Amerika Serikat kepada Indonesia untuk mendukung pemberian sanksi saat Indonesia bergabung ke Dewan Keamanan PBB sejak Januari 2007. Dengan kedudukan yang baru di Dewan Keamanan PBB, Amerika Serikat kemudian melakukan tekanan terhadap pemerintah Indonesia agar menyetujui sanksi baru terhadap Iran meskipun sudah turun dua resolusi sebelumnya. Tekanan dari Amerika Serikat khususnya ini terkait dengan kepentingan

nasional AS yang tidak menghendaki terjadinya ancaman nuklir Iran bagi sekutunya di Timur Tengah dan wilayah lainnya.

Keempat, faktor domestik memiliki pengaruh terhadap perubahan kebijakan luar negeri Indonesia terkait nuklir Iran pada tahun 2008. Hal itu terlihat ketika Indonesia mengambil kebijakan abstain dalam menjatuhkan sanksi baru terhadap Iran melalui Resolusi 1803. Kebijakan untuk abstain ini merupakan satu-satunya negara disamping 14 negara lainnya yang terlibat dalam pemungutan suara untuk Resolusi 1803.

Faktor domestik yang dimaksud adalah respons dari kekuatan sosial dan politik di dalam negeri mulai dari ormas, tokoh masyarakat, partai politik sampai media massa. Kebijakan Indonesia terhadap Resolusi 1747 yang mendukung sanksi terhadap Iran telah menimbulkan protes dari berbagai kalangan yang kemudian berpuncak antara lain terjadinya pengajuan hak Interpelasi di DPR. Hak Interpelasi ini meminta penjelasan kepada Presiden Yudhoyono atas kebijakan yang disebutnya tidak konsisten dengan orientasi luar negeri Indonesia yang bebas aktif dan juga tuduhan bahwa Indonesia tunduk kepada tekanan asing.

Kalangan ormas sampai dengan pemimpin partai politik mengkritik kebijakan nuklir Indonesia terhadap isu nuklir Iran sebagai suatu kebijakan yang tidak konsisten dengan sebelumnya, tidak konsisten dengan kebijakan luar negeri bebas dan aktif serta tidak menunjukkan solidaritas kepada Iran sebagai sesama negara yang mayoritas Muslim. Selain itu pemerintah Indonesia dituduh tunduk terhadap kekuatan internasional terutama dari Amerika Serikat yang memperlakukan Iran secara tidak adil dalam isu nuklir.

Kelima, setidaknya terdapat empat tahapan ketika perubahan kebijakan luar negeri Indonesia terkait isu nuklir Iran pada tahun 2007 sampai 2008. Pada tahap ekspektasi awal Indonesia yang dihadapkan dengan isu nuklir Iran di Dewan Keamanan PBB seharusnya bersikap tegas tidak mendukung sanksi. Namun karena antara lain tekanan internasional, kebijakan konsisten Indonesia yang mendukung nuklir Iran dan juga dukungan publik terhadap Iran terpaksa berubah mengikuti 14 negara lainnya mendukung sanksi baru yang lebih berat terhadap Iran karena program nuklirnya yang dicurigai.

Akibat kebijakan tersebut muncul kritik dari tataran domestik yang mempertanyakan kebijakan yang tidak konsisten terhadap isu nuklir dan juga pandangan bahwa Indonesia tunduk terhadap tekanan Amerika Serikat. Kritik ini merupakan masukan kepada para pengambil kebijakan luar negeri meskipun sudah dijelaskan melalui media massa dan forum di DPR bahwa Indonesia tetap konsisten kepada kebijakan mendukung program nuklir Iran namun adanya persoalan dengan transparansi di pihak Iran.

Dalam tahap ini terjadilah proses interaksi antara publik dan DPR sebagai bagian dari apa yang disebut masa pengambilan keputusan dalam kebijakan luar negeri. Kebijakan Indonesia mendukung sanksi terhadap Iran menjadi masalah bagi sebagian kalangan masyarakat dan elit politik sehingga terjadi kegaduhan politik serta tekanan kepada pemerintahan Yudhoyono.

Dari protes kalangan elit masyarakat dan juga politisi di DPR maka terbangunlah sejumlah pilihan alternatif seperti menarik diri dari Dewan Keamanan PBB,

membatalkan dukungan terhadap sanksi ke Iran dan juga menyatakan abstain di forum Dewan Keamanan PBB. Berbagai pendapat dan pilihan inilah yang kemudian menjadi bagian dari tahapan dalam perubahan kebijakan luar negeri Indonesia terkait isu nuklir Iran.

Pada tahap akhir terjadi implementasi kebijakan ketika pada tahun 2008 di Dewan Keamanan PBB, Indonesia mengambil kebijakan untuk abstain saat memutuskan Resolusi 1803 yang memberikan sanksi tambahan kepada Iran. Pada tahapan terakhir dari empat tahap inilah terjadi perubahan kebijakan luar negeri terkait isu nuklir di Dewan Keamanan PBB yang tadinya mendukung sanksi dalam Resolusi 1747 menjadi abstain pada Resolusi 1803.

Keenam, perubahan kebijakan luar negeri Indonesia terhadap isu nuklir Iran ini dikaitkan dengan konsep Hermann (1990) merupakan bagian dari *adjustment changes*, perubahan yang sifatnya penyesuaian, bukan perubahan yang drastis dan radikal. *Adjustment changes* yang dalam konsep Hermann menekankan kepada beberapa indikator seperti perubahan usaha, penyesuaian dalam respons pelaksanaan, proses dan tujuan kebijakan tidak berubah.

Indikator-indikator itu memang terjadi dalam perubahan kebijakan luar negeri Indonesia terkait isu nuklir di Dewan Keamanan PBB. Indonesia melakukan penyesuaian dari tadinya memberikan dukungan kepada sanksi terhadap Iran karena tidak mengikuti resolusi sebelumnya pada tahun 2007 kemudian satu tahun kemudian Indonesia mengambil kebijakan untuk abstain. Adanya penyesuaian kebijakan luar negeri itu menunjukkan bahwa faktor internasional yang semula sangat mempengaruhi

keputusan Indonesia dengan tidak terlalu memperhatikan faktor-faktor domestik. Di dalam negeri, publik dan juga kalangan partai politik mempersepsikan bahwa tekanan kepada Iran untuk menghentikan program nuklir sebagai sebuah tindakan yang tidak adil. Sebagian publik Indonesia menilai Amerika Serikat dan sekutunya memberlakukan standar ganda karena Israel tidak diberlakukan sama meskipun sudah ada keyakinan bahwa Israel malah sudah memiliki hulu ledak nuklir yang dilarang oleh dunia.

Selain mengakomodasi kepentingan di dalam negeri, tindakan Indonesia tahun 2008 ketika menjadi anggota tidak Dewan Keamanan PBB adalah dengan mengambil kebijakan untuk abstain saat Resolusi 1803 diputuskan. Indonesia memberikan sejumlah alasan yang dapat diterima oleh 14 anggota lain Dewan Keamanan PBB yang menyetujui pemberian sanksi baru yang lebih berat terhadap Iran setelah menerima tiga resolusi sebelumnya yang memberikan sanksi ekonomi dan lainnya.

Sikap abstain itu dapat disebut sebagai langkah yang tidak akan membuat negara besar melakukan penekanan kepada Indonesia. Negara besar seperti Amerika Serikat juga seperti memahami sikap Indonesia tersebut karena juga memiliki argumentasi yang disampaikan oleh Marty Natalegawa di hadapan anggota Dewan Keamanan PBB lainnya. Argumentasi Indonesia yang disampaikan Marty Natalegawa sebagai Dubes di PBB mengatakan tidak setujunya resolusi 1803 karena tiga resolusi sebelumnya yakni pada tahun 2006 dengan Resolusi 1696 dan Resolusi 1737 dilanjutkan dengan Resolusi 1747 tahun 2007 dipandang sudah cukup menekan Iran untuk membuka diri

terhadap pemeriksaan internasional. Iran juga sudah menunjukkan tanda-tanda mau bekerjasama dengan IAEA.

6.2. Saran

Saran dari penelitian ini terbagi dua yakni sarat yang sifatnya praktis dan teoretis. Saran praktis mengenai penerapan hasil penelitian dalam formulasi dan kebijakan luar negeri Indonesia khususnya untuk Kementerian Luar Negeri. Sedangkan saran teoretis merupakan temuan penelitian ini yang memberikan sumbangsih kepada pengembangan teori perubahan kebijakan luar negeri selanjutnya.

6.2.1. Saran Praktis

Pertama, Pemerintah Indonesia dalam melaksanakan sebuah kebijakan seperti kebijakan terhadap pengembangan nuklir tetap mengacu kepada landasan kebijakan luar negeri yang bebas dan aktif. Bebas dari tekanan pihak manapun serta secara aktif mendukung pengembangan nuklir yang diijinkan oleh perjanjian internasional. Konsistensi ini dapat terjadi jika pemerintah memperhatikan landasan kebijakan luar negeri baik yang sifatnya konstitusional maupun operasional. Dalam kasus nuklir Iran sebelum tahun 2007 Indonesia konsisten menyatakan bahwa pengembangan nuklir dengan tujuan damai diperbolehkan seperti terjadi dengan Iran. Namun saat di Dewan Keamanan PBB Indonesia mengambil sikap mendukung sanksi terhadap Iran yang mengembangkan nuklir yang diklaim untuk tujuan damai.

Dalam mengelola kebijakan luar negeri, pemerintah tidak dapat mengisolasi diri hanya dengan memfokuskan kepada formulasi dan implementasi yang berbasiskan

analisis konteks internasional. Pertimbangan penerimaan domestik juga menjadi bahan masukan sehingga dalam implementasi kebijakan luar negeri tidak bertabrakan dengan persepsi dan kepentingan publik termasuk di dalamnya adalah para pemangku kepentingan politik seperti partai politik.

Kedua, Pemerintah Indonesia saat diketahui oleh publik dianggap tidak konsisten perlu segera menjelaskan secara pro aktif kebijakan yang disebut terdapat perbedaan dengan asas kebijakan luar negeri Indonesia. Dengan pro aktif inilah maka publik akan mengetahui alasan sebuah kebijakan luar negeri apalagi di forum dunia seperti di Dewan Keamanan PBB. Lebih-lebih jika pendapat publik itu menyebut adanya ketidakadilan dalam sikap negara Barat terhadap Iran yang memiliki beberapa kesamaan dengan Indonesia seperti anggota Gerakan Non Blok, penandatanganan traktat NPT dan mayoritas berpenduduk Islam.

Ketiga, dalam menyalurkan ketidakpuasan public, DPR sebagai lembaga perwakilan rakyat memiliki peran untuk merespon dengan cepat dan terukur sehingga tidak menjadi ketegangan politik yang berlangsung lama. Ketegangan politik ini dapat mengganggu jalannya pemerintah. DPR saat berpendapat adanya kebijakan luar negeri yang tidak sesuai dengan landasan kebijakan luar negeri perlu segera merumuskan apa yang tidak tepat kepada pemerintah sekaligus mencari solusinya, bukan menjadikan isu ini alat manuver politik domestik.

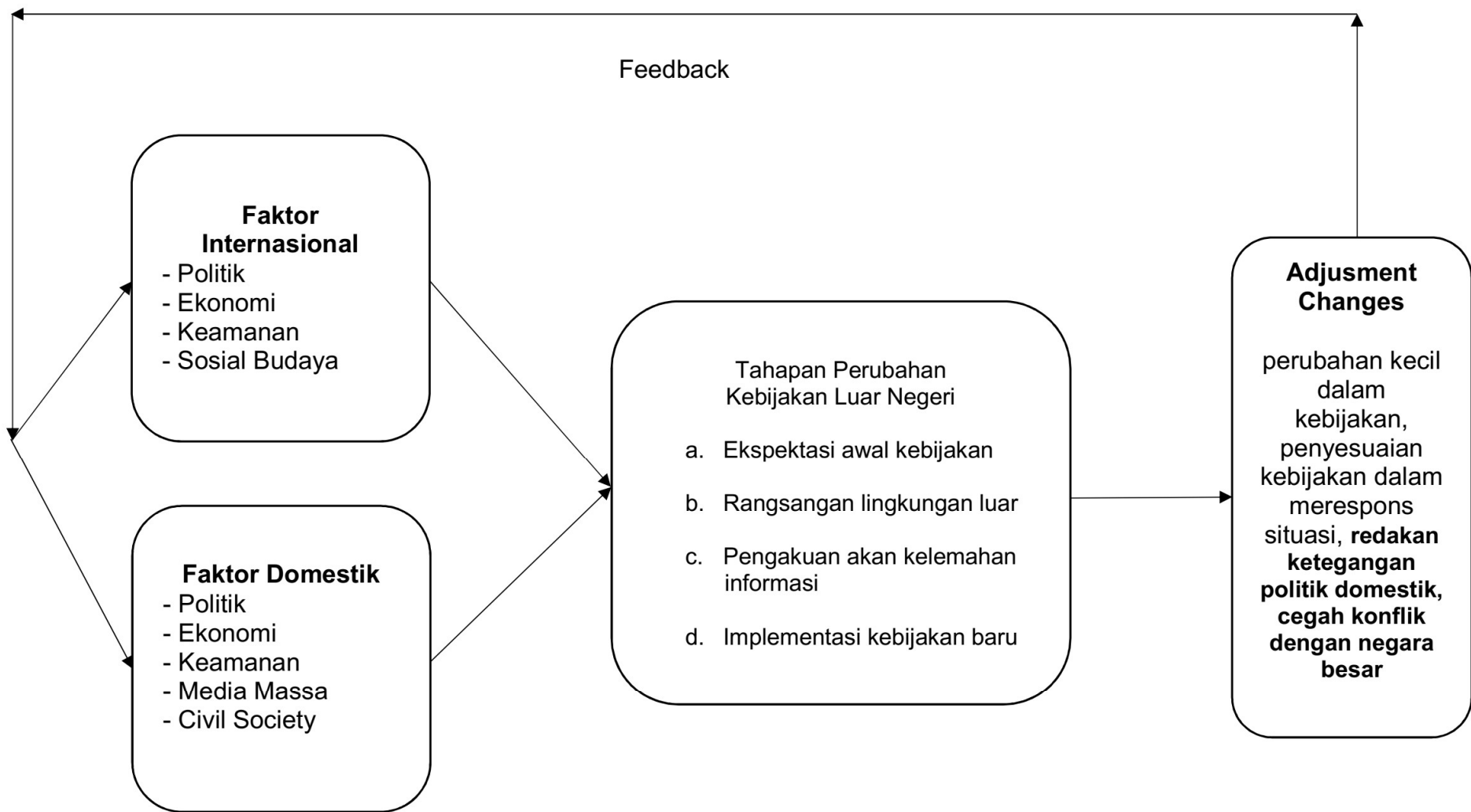
Bagi kalangan DPR yang ikut menjadi mitra pemerintah sekaligus mengawasi jalannya kebijakan luar negeri perlu memahami berbagai prioritas dalam kebijakan luar negeri yang mendapat perhatian publik seperti isu terkait nuklir, isu perdamaian Timur

Tengah dan juga isu terkait ekonomi internasional. Dengan mengetahui pentingnya konstelasi regional dan internasional, DPR tidak hanya mampu memberikan kontribusi terhadap kebijakan yang pro aktif namun juga menambah bobot bagi implementasi kebijakan. DPR tidak hanya bersikap reaktif terhadap kebijakan luar negeri pemerintah tetapi juga ikut menentukan arah kebijakan itu.

Keempat, kalangan *civil society* yang memiliki peran menimbang kebijakan luar negeri juga dapat menyalurkan ketidakpuasan itu secara terukur sehingga tidak menimbulkan kegaduhan politik di dalam negeri. Organisasi masyarakat, kalangan tokoh masyarakat dan juga media massa dapat memainkan peran menjadi katalis dalam menyalurkan aspirasi kepada pemerintah secara konstruktif dan solutif. Dengan memainkan sebagai faktor domestik yang menjadi kekuatan masyarakat yang demokratis maka aspirasi mereka itu akan memperkaya formulasi dan implementasi kebijakan luar negeri.

6.2.2. Saran Teoretis

Perubahan kebijakan luar negeri terkait faktor-faktor yang ikut mempengaruhinya yakni domestik dan internasional. Di negara demokratis dimana pengambilan kebijakan luar negeri menyertakan masukan dari domestik mulai dari partai politik, ormas, *civil society* maka perlu dipertimbangkan lagi faktor penentu domestik. Dari konsep perubahan kebijakan luar negeri seperti yang digambarkan Hermann (1990) yang digabungkan dengan konsep Gustavsson (1999), Holsti (1982) dan Rosenau (1976), maka aspek *novelty* penelitian secara konseptual dapat digambarkan berikut:



Gambar 8: Model Perubahan Kebijakan Luar Negeri

Sumber: Peneliti, 2019

Faktor internasional yang semula disebut Hermann hanya tekanan internasional memang terjadi dalam kasus perubahan kebijakan Indonesia terkait nuklir Iran. Indonesia mengalami tekanan internasional tahun 2007 sehingga mengambil sikap untuk mendukung sanksi baru terhadap Iran. Tekanan yang kentara antara lain adalah dari Amerika Serikat yang menginginkan suara bulat dicapai dalam setiap resolusi yang menyangkut program nuklir Iran. Tidak hanya Indonesia tetapi juga semua negara anggota tidak tetap Dewan Keamanan PBB lainnya seperti Qatar dan Afrika Selatan.

Dalam kerangka konseptual Hermann faktor internasional hanya disebut tekanan internasional, namun faktor yang mendorong perubahan kebijakan luar negeri juga yang disebut Gustavsonn, Holsti dan Rosenau yakni aspek politik, ekonomi, keamanan dan bahkan sosial budaya sebuah negara. Dalam konteks penelitian ini misalnya, adanya solidaritas Islam dimana publik Indonesia menganggap Iran sebagai sesama saudara yang beragama Islam selain solidaritas sebagai sesama anggota Gerakan Non Blok.

Demikian juga faktor domestik yang disebut oleh Hermann mencakup aspek kepemimpinan, birokrasi dan perubahan drastis politik dalam negeri sebuah negara, dalam penelitian ini terungkap juga faktor partai politik dan *civil society* termasuk di dalamnya ormas, tokoh publik, akademisi dan media massa ikut memberikan kontribusi dalam perubahan kebijakan luar negeri.

Proses perubahan kebijakan yang dipaparkan Hermann secara empirik tampak dalam perubahan kebijakan luar negeri meskipun tidak persis seperti tahapan yang disampaikan Hermann. Yang menjadi ciri konseptual dari perubahan kebijakan luar

negeri Indonesia dalam isu nuklir Iran adalah perubahan kebijakan luar negeri yang disebut sebagai *adjustment changes* oleh Hermann, tidak hanya bersikap eksternal untuk kepentingan kebijakan luar negeri saja namun ada kebijakan luar negeri yang juga untuk kepentingan dalam negeri. Dalam hal ini adalah untuk meredakan kegaduhan politik yang menjurus kepada krisis kepercayaan politik kepada pemerintahan.

Dengan demikian perubahan kebijakan luar negeri yang menghasilkan sebuah penyesuaian seperti tampak dalam penelitian ini juga ditujukan untuk meredakan ketegangan di dalam negeri. Dengan adanya kebijakan luar negeri yang dapat meredakan keresahan politik di dalam negeri maka tingkat kepercayaan kepada pemerintah dalam bidang lain bisa terjaga. Pemerintahan tidak lagi dituduh memiliki kebijakan yang tidak konsisten dalam prinsip kebijakan luar negeri yang bebas dan aktif.

Secara konseptual *adjustment changes* ini tidak hanya dalam upaya meredakan ketegangan politik di dalam negeri karena adanya protes dan kritik dari kelompok masyarakat, partai oposisi dan peran media menyuaran kritik itu namun juga pada saat bersamaan kebijakan baru itu – dalam hal ini terkait isu nuklir di Dewan Keamanan PBB – tidak menimbulkan bentrok atau konfrontasi dengan negara-negara besar seperti Amerika Serikat.

Saat Indonesia mengambil sikap untuk pro sanksi terhadap Iran, pemerintah Indonesia mempertimbangkan kepentingan dari IAEA yang melaporkan tidak adanya transparansi Iran dalam program nuklirnya dan cenderung mengembangkan senjata

nuklir dengan berbagai fasilitas yang dibangunnya. Pertimbangan lainnya adalah sikap negara-negara besar di Dewan Keamanan PBB yang dalam dua resolusi sebelumnya menyetujui sanksi terhadap Iran termasuk dari yang biasanya melakukan oposisi terhadap Amerika Serikat yakni Rusia dan China. Kedua negara besar ini tampak mengambil sikap pasif dengan menyetujui juga sanksi terhadap Iran yang dalam Resolusi 1747 sudah pada tahap sanksi yang lebih berat kepada individual dan lembaga Iran.

Dengan demikian tampak bahwa kebijakan Indonesia yang abstain dalam pemungutan suara di Dewan Keamanan PBB sebagai *gesture* yang di satu sisi untuk meredakan ketegangan politik di dalam negeri yang mengganggu jalannya pemerintahan tetapi juga saat yang sama menghindari bentrok dengan kepentingan negara besar seperti Amerika Serikat. Dengan kebijakan yang mengambil sikap abstain ini maka pemerintah Indonesia mengambil manfaat untuk meredakan ketegangan di dalam negeri dan saat yang sama tidak menimbulkan sikap konfrontasi terhadap negara besar yang sangat kritis dan menekan terhadap Iran.

Saran teoretis seperti di atas masih belum lengkap karena metode penelitian kualitatif ini masih memiliki keterbatasan misalnya dalam informan utama dan informan pendukung serta sumber informasi dari studi pustaka. Dengan metode kualitatif ini dapat diperoleh makna dan alasan di belakang perubahan kebijakan namun perlu diperluas jumlah informan yang menjadi bahan studi ini. Studi perubahan kebijakan luar negeri ke depannya perlu menyertakan sebanyak mungkin informan mulai dari aktor pengambil kebijakan tertinggi presiden, menteri sampai para pejabat

setingkat direktur jenderal. Demikian juga wawancara kualitatif ke depannya menyertakan para pengambil kebijakan luar negeri atau aktor asing dari negara-negara lain yang menjadi bagian dari fokus penelitian. Dengan kelengkapan wawancara yang lebih luas ini diharapkan penelitian mendatang mendapatkan gambaran lebih komprehensif mengenai penyebab terjadinya perubahan kebijakan luar negeri yang dalam penelitian ini masih sifatnya pada tahap pendahuluan.

Saran teoretis ini menjadi awal untuk penelitian lanjutannya mengenai perubahan kebijakan luar negeri Indonesia secara lebih luas dan dalam rentang waktu yang lama yang tidak dilakukan dalam penelitian ini. Salah satu konsep yang dapat dijadikan dasar dalam penelitian lanjutan mengenai perubahan kebijakan luar negeri adalah faktor internasional dan domestik yang mempengaruhi kebijakan luar negeri. Faktor internasional mulai dari aspek politik, ekonomi, keamanan, geografi sampai dengan sosial budaya. Sedangkan faktor domestik meliputi aspek ideologi, politik, ekonomi, keamanan, publik sampai dengan *civil society*.

Setelah faktor internasional dan domestik dipetakan maka selanjutnya adalah aktor pengambil kebijakan mulai dari presiden, menteri luar negeri, kementerian lainnya dan juga DPR. Pengambil kebijakan ini tidak menjadi fokus penelitian ini namun ke depan dapat menjadi bagian dari kajian mengenai perubahan kebijakan luar negeri. Demikian pula *output* kebijakan luar negeri dapat dikategorikan mulai dari yang sifatnya *adjustment changes* sampai dengan perubahan orientasi.

DAFTAR PUSTAKA

1. Buku

- Anwar, Dewi Fortuna. 1994. *Indonesia in ASEAN: Foreign Policy and Regionalism*. Singapore: Institute of Southeast Asian Studies.
- Alden, Chris and Amnon Aran. 2017. *Foreign Policy Analysis: New Approaches*. London: Routledge.
- Alles, Delphine. 2016. *Transnational Islamic Actors and Indonesia's Foreign Policy: Transcending the State*. London: Routledge.
- Allison, Graham and Philip Zelikow. 1999. *Essence of Decision: Explaining the Cuban Missile Crisis*. New York: Longman.
- Boeije, Hennie. 2010. *Analysis in Qualitative Research*. Los Angeles: Sage.
- Bowen, Wyn Q. and Jonathan Brewer. *Iran's Nuclear Challenge: Nine Years and Counting*. *International Affairs* 87:4 (2011) 923–943
- Breuning, Marijke. 2007. *Foreign Policy Analysis: A Comparative Introduction*. New York: Plagrave Macmillan.
- Brown, Chris. 1992. *International Relations: New Normative Approaches*. London: Haverster Wheatsheaf.
- Buckley, B.1998. *The News Media and Foreign Policy: An Exploration*. Halifax, NS: Centre for Foreign Policy Studies, Dalhousie University.
- Budiardjo, Miriam. 2000. *Pengantar Ilmu Politik*. Jakarta: Gramedia.
- Chong, Alan. 2007. *Foreign Policy in Global Information Space Actualizing Soft Power*. New York. Palgrave Macmillan.
- Clarke, Michael and Brian Whites (eds) 1995. *Understanding Foreign Policy: The Foreign Policy System Approach*. Hants: Edward Elgar Publishing Limited.

- Cohen, Bernard C. and Scott A. Harris. 1975. "Foreign Policy". Fred I. Greenstein and Nelson Polsky (Eds). *Handbook of Political Science Vol 6: Policies and Policy Making*. Reading: Addison-Wesley.
- Coulombis, Theodore A., James H Wolfe. 1990. *Introduction to International Relations: Power and Justice*. Englewood Cliffs: Prentice Hall.
- Creswell, John W. 2014. *Research Design: Qualitative, Quantitative and Mixed Methods Approaches*. Los Angeles: Sage.
- D' Anieri, Paul. 2012. *International Politics: Power and Purpose in Global Affairs*. Boston: Wadsworth.
- Dunne, Tim, Milja Kurki and Steve Smith. 2013. *International Relations Theories: Discipline and Diversity*. Oxford: Oxford University Press.
- Evans, Graham and Jeffrey Newham. 1998. *The Penguin Dictionary of International Relations*. London: Penguin Books.
- Goodin. Robert E.and Hans-Dieter Klingemann (eds).1998. *A New Handbook of Political Science*. Oxford: Oxford University Press.
- Hein, G.R., 1986. *Soeharto's Foreign Policy: Second-Generation Nationalism in Indonesia*. Berkeley: University of California.
- Hermann, Charles F., Charles W. Kegley Jr., James N. Rosenau. 1987. *New Directions in the Study of Foreign Policy*. London: HarperCollins Academic.
- Hitchcock, Mark. 2007. *The Apocalypse of Ahmadinejad: The Revelation of Iran's Nuclear Prophet*. Colorado: Multnomah Books.
- Hill, Christopher. 2003. *The Changing Politics of Foreign Policy*. New York: Palgrave.
- Hobbs, Christopher and Matthew Moran. 2014. *Exploring Regional Responses to a Nuclear Iran: Nuclear Dominoes?* Hampshire: Palgrave Macmillan.
- Holsti, K.J.1992. *International Politics: A Framework for Analysis*. New Jersey: Prentice Hall.
- Holsti, K.J., Miguel Monterichard, Ibrahim Msabaha, Thomas W. Robinson, Timothy Shaw and Jacques Zylbererg. 1982. *Why Nations Realign*. London: Routledge.

- Hudson, Valerie M. 2014. *Foreign Policy Analysis: Classic and Contemporary Theory*. Lanham: Rowman & Littlefield.
- Inayati, Ratna Shofi. 2005. *Pemerintahan Susilo Bambang Yudhoyono dan Kebijakan luar negeri Indonesia*. Jakarta: LIPI.
- Ikenberry, John G. Michael Mastanduno and William C. Wohlforth. 2011. *International Relations Theory and the Consequences of Unipolarity*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Jafarzadeh, Alireza. 2007. *The Iran Threat: President Ahmadinejad and the Coming Nuclear Crisis*. New York: Palgrave Macmillan.
- Jackson, Robert and George Sorensen. 2013. *Introduction to International Relations: Theories and Approaches*. Oxford: Oxford University Press.
- Jay Taylor. 1976. *China and Southeast Asia*. New York: Praeger. Hal. 82-84
- Jensen, Lloyd. 1982. *Explaining Foreign Policy*. Englewood Cliffs: Prentice Hall, Inc.
- Kegley, Charles W and Gregory A. Raymond. 2010. *The Global Future: A Brief Introduction to World Politics*. Boston: Wadsworth.
- Khan, Saira. 2010. *Iran and Nuclear Weapons Protracted Conflict and Proliferation*. London: Routledge.
- Kumar, R. 1997. *Non-Alignment Policy of Indonesia*. Jakarta: Centre for Strategic and International Studies (CSIS).
- Klotz, Audie and Deepa Prakash (Eds). 2008. *Qualitative Methods in International Relations A Pluralist Guide*. New York: Palgrave MacMillan.
- Lamont, Christopher. 2015. *Research Methods in International Relations*. London: Sage.
- Larson, James. 1988. *Global Television and Foreign Policy*. Headline Series #283. New York: Foreign Policy Association.
- Leifer, Michael. 1986. *Kebijakan luar negeri Indonesia*. Jakarta: Gramedia.
- Luck, Edward C. 2007. *UN Security Council Practice and Promise*. New York: Routledge.

- Mansbach, Richard W and Kirsten L. Taylor. 2012. *Introduction to Global Politics*. London: Routledge.
- Maxwell, Joseph A. 2005. *Qualitative Research Design: An Interpretative Approach*. Thousand Oaks: Sage Publikations.
- Merrills. J.G. 2005. *International Dispute Settlement*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Mintz, A. and DeRouen Jr. K. 2010. *Understanding Foreign Policy Decision Making*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Morin, Jean-Frederic and Jonathan Paquin. 2018. *Foreign Policy Analysis: A Toolbox*. Newyork: Palgrave Macmillan.
- Msengwa, M.A., 1981. *The News Media and Foreign Policy in International Relations*. Centre for Foreign Relations.
- Naji, Kasra. 2008. *Ahmadinejad: The Secret History of Iran's Radical Leader*. Berkeley: University of California Press.
- Neack, Laura and Jeanne A.K. Hey and Patrick J. Hanye. 1995. *Foreign Policy Analysis: Continuity and Change in Its Second Generation*. New Jersey: Prentice-Hall, Inc.
- Narang, Neil, Erik Gartzke and Mathew Kroenig. 2016. *Nonproliferation Policy and Nuclear Posture*. New York: Routledge.
- Onderco, Michal. 2015. *Iran's Nuclear Program and the Global South: The Foreign Policy of India, Brazil, and South Africa*. Hampshire: Palgrave Macmillan.
- Olson, William C. & A.J.R. Groom. 1992. *International Relations Then & Now: Origins and Trends in Interpretation*. London: Routledge.
- Pahre, Robert (Ed). 2006. *Democratic Foreign Policy Making: Problems of Divided Government and International Cooperation*. New York: Palgrave Macmillan.
- Perwita, Anak Agung Banyu dan Yanyan Mochamad Yani. 2014. *Pengantar Ilmu Hubungan Internasional*. Bandung: Remaja Rosda Karya.
- Perwita, Anak Agung Banyu. 2005. *Indonesia and the Muslim World: Islam and Secularism in the Foreign Policy of Soeharto and Beyond*. Kuala Lumpur: NIAS Press.

- Prawirasaputra, Sumpena. 1984. *Kebijakan luar negeri Republik Indonesia*. Bandung: Remadja Karya.
- Rezaei, Farhad. 2017. *Iran's Nuclear Program: A Study in Proliferation and Rollback*. Cham: Palgrave Macmillan.
- Robinson, Piers. 2002. *The CNN Effect: The Myth of News, Foreign Policy and Intervention*. London: Routledge.
- Rosenau, James N. 1971. *The Scientific Study of Foreign Policy*. New York: The Free Press.
- Rosenau, James N., Kenneth W. Thompson, Gavin Boyd. *World Politics: An Introduction*. New York: The Free Press.
- Serfaty, Simon. 1990. *The Media and Foreign Policy*. London: Palgrave Macmillan UK.
- Sen, K. and Hill, D.T., 2006. *Media, Culture and Politics in Indonesia*. New York: Equinox Publishing.
- Smith, Steve, Amelia Hadfield and Time Dunne. 2008. *Foreign Policy: Theories, Actors, Cases*. Oxford: Oxford University Press.
- Smith, Steve, Ken Booth & Marysia Zalewski. 1999. *International Theory: Positivism & Beyond*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Smith, Anthony L. 2000. "Indonesia's Foreign Policy under Abdurrahman Wahid: Radical or Status Quo State?" *Contemporary Southeast Asia*, Vol. 22, No. 3 (December 2000), pp. 498-526.
- Snyder, Richard. H.W. Bruck, Burton Sapin. 2002. *Foreign Policy Decision Making (Revisited)*. New York: Palgrave Macmillan.
- Starr, Harvey (ed). 2006 *Approach, Levels and Methods of Analysis in International Politics*. New York: Palgrave MacMillan.
- Steans, Jill, Lloyd Pettiford, Thomas Diez, Imad El-Anis. 2010. *An Introduction to International Relations Theory: Perspectives and Themes*. Harlow: Longman.
- Sukma, Rizal. 2003. *Islam in Indonesian Foreign Policy*. London: RoutledgeCurzon.

- Taylor, Philip M. 1997. *Global Communications, International Affairs and the Media since 1945*. London: Routledge.
- Thakur, Ramesh. 2015. *Nuclear Weapons and International Security*. London: Routledge.
- Vatikiotis, M.R., 1993. *Indonesia's Foreign Policy in the 1990s*. New York: Contemporary Southeast Asia.
- Viotti, Paul R. and Mark V. Kauppi. 2012. *International Relations Theory*. Boston: Longman.
- Walker, Stephen G., Akan Malici and Mark Schafer. 2011. *Rethinking Foreign Policy Analysis*. New York: Routledge.
- Warnaar, Maaïke. 2013. *Iranian Foreign Policy during Ahamdinejad: Ideology and Actions*. New York: Palgrave Macmillan.
- Wendt, Jack S. Levy, Richard Little. 2014. *Metodologi Ilmu Hubungan Internasional*. Malang: Intrans.
- Weinstein, F.B. 2007. *Indonesian Foreign Policy and the Dilemma of Dependence: From Sukarno to Soeharto*. Singapore: Equinox Publishing.
- Wilson, Gary. 2010. *The United Nations and Collective Security*. London: Routledge.
- Wuryandari, G. 2008. *Kebijakan luar negeri Indonesia di Tengah Pusaran Politik Domestik*. Jogjakarta: Pustaka Pelajar.

2. Artikel dalam Buku

- Bennet, Andrew. 2004. "Case Study Methods Design, Use, and Comparative Advantages". Dalam Detlef F. Sprinz and Yael Wolinsky-Nahmias (Eds). 2004. *Models, Numbers & Cases: Methods for Studying International Relations*. Michigan: The University of Michigan Press.
- Brody, Richard. 1994. "Crisis, War and Publik Opinion: The Media and Publik for the President". In W. Lance Bennet and David Paletz eds., *Taken by Storm, Publik Opinion and U.S. Foreign Policy in the Gulf War*. Chicago: University of Chicago press.

- Fitriani, Evi. 2015. "Yudhoyono's foreign policy: is Indonesia a rising power?" Dalam *the Yudhoyono Presidency: Indonesia's Decade of Stability and Stagnation* Edited: Edward Aspinall, Marcus Mietzner and Dirk Tomsa. Singapore: ISEAS.
- Gilinsky, Viktor. 2004. "Iran's "Legal" Paths to the Bomb". *Checking Iran's Nuclear Ambitions*. Edited Henry Sokolski dan Patrick Clawson. Carlisle: Strategic Studies Institute (SSI).
- Holsti, K.J. 1982. "Restructuring Foreign Policy: A Neglected Phenomenon in Foreign Policy Theory". Dalam *Why Nations Realign: Foreign Policy Restructuring in the Postwar World*. Edited by K.J. Holsti. London: Allen and Unwin.
- Kroenig, Matthew. 2016. "Force or Friendship? Explaining Great Power Nonproliferation Policy". Dalam Narang, Neil, Erik Gartzke and Matthew Kroenig. *Nonproliferation Policy and Nuclear Posture: Cause and Consequences for the Spread of Nuclear Weapons*. New York: Routledge.
- Moran, Andrew. 2015. "Nuclear Proliferation". Dalam Hough, Peter, Shahin Malik, Andrew Moran dan Bruce Pilbeam. *International Security Studies: Theory and Practice*. Lond: Routledge.
- Kibaroglu, Mustafa. 2006. "Good for Shah, Banned for Mullahs: The West and Iran's Quest for Nuclear Power". *Middle East Journal*. Volume 60. No2. Spring 2006.
- O'Hefernan, Patrick. 1994. "A Mutual Exploitation Model of Media Influence in U.S. Foreign Policy". In W. Lance Bennet and David Paletz, eds. *Taken by Storm: The Media, Publik Opinion, and U.S. Foreign Policy in the Gulf War*. Chicago: University of Chicago.
- Poole, Avery. 2015. "The Foreign Policy Nexus: National Interest, Political Values and Identity". Dalam *Indonesia's Ascent: Power, Leadership and The Regional Order*. Edited by Christopher Roberts, Ahmad Habir and Leonard Sebastian. London: Palgrave Macmillan.
- Reus-Smit, Christian. 2005. "Constructivism". Dalam Scott Burchill etc. *Theories of International Relations*. New York: Palgrave MacMillan.
- Rosenau, James N. 1976. "Restlessness, Change and Foreign Policy Analysis." Dalam *In Search of Global Patterns*, edited by James N. Rosenau, pp 369-376. New York: Free Press.
- Tarock, Adam. 2006. "Iran's Nuclear Programme and the West". *Third World Quarterly*, Vol. 27, No. 4, pp 645 – 664.

Van Belle, Douglas A. 1993. "Domestic Political Imperatives and Rational Models of Foreign Policy Decision-making". Dalam David Skidmore and Valerie M Hudson, Eds. *The Limits of State Autonomy: Societal Groups and Foreign Policy Formulation*. pp 151-83. Boulder, CO: Westviews Press.

3. Artikel dalam Journal

Alatas, Sharifah Munirah. 2003. "The Role of NGOs and Non-State Actors in Malaysia's Foreign Policy Formulation during the Mahathir Era." *Akademika* 62 (Januari) 2003:59-84.

Anwar, Dewi Fortuna. 2010. "The Impact of Domestic and Asian Regional Changes on Indonesian Foreign Policy". *Southeast Asian Affairs*, pp. 126-141.

Anwar, Dewi Fortuna. 2010. "Foreign Policy, Islam and Democracy in Indonesia". *Journal of Indonesian Social Sciences and Humanities* Vol. 3, pp. 37-54.

Bahgat, Gawdat. 2006 "Nuclear Proliferation: The Islamic Republic of Iran". *Iranian Studies*. Volume 39, number 3. September 2006.

Baum, Matthew A. and Philip B.K. Potter. 2008. "The Relationships between Mass Media, Public Opinion, and Foreign Policy: Toward a Theoretical Synthesis". *The Annual Review of Political Science*.

Bowen, Wyn Q. and Jonathan Brewer."Iran's Nuclear Challenge: Nine Years and Counting". *International Affairs* 87:4 (2011) 923–943

Brody, Richard and Catherine R. Saphiro. 1989. "Policy Failure and Publik Support: The Iran-Contra Affair and Publik Assessments of President Reagan". *Political Behaviour* 11: 353-69.

Chanan, Naveh. 2002. "The Role of Media in Foreign Policy Decision Making". *Conflict & Communication Online*, 10(2) 2002.

Clarke, Michael. 2013. "Iran as a 'pariah' Nuclear Aspirant". *Australian Journal of International Affairs*. Vol. 67, No. 4, 491-510.

Cornejo, Robert M. 2000. "When Sukarno sought the bomb: Indonesian nuclear aspirations in the mid-1960s. *The Nonproliferation Review*, 7:2, 31-43.

Cutler, Lloyd N. 1984. "Foreign Policy on Deadline". *Foreign Policy* 56: 113-28.

- Dosch, Jörn. 2006. "The Impact of Democratization on the Making of Foreign Policy in Indonesia, Thailand and the Philippines." Dalam *Journal of Current Southeast Asian Affairs* 25 (2006), 5, pp. 42-70.
- Dupont, Pierre-Emmanuel. 2014. "Compliance with Treaties in the Context of Nuclear Non-proliferation: Assessing Claims in the Case of Iran". Dalam *Journal of Conflict & Security Law* .Vol. 19 No. 2, 161–210.
- Entman, Robert. 1993. "Framing: Clarification toward a Fractured Paradigm". *Journal of Communication*, 43:4 (1993), 51-58.
- Gindarsah, Iis. 2012. "Democracy and Foreign Policy-Making in Indonesia: A Case Study of the Iranian Nuclear Issue, 2007–08." Dalam *Contemporary Southeast Asia: A Journal of International and Strategic Affairs* Volume 34, Number 3, December 2012 pp. 416-437.
- Gustavsson, Jakob. 1999. "How Should We Study Foreign Policy Change?" *Cooperation dan Conflict*. Vol. 34 (1), 73-75. London: Sage Publications.
- Gwarzo, Bello Basiru Gwarzo. 2014. "The Press and Foreign Policy: An Examination of the Role of the Nigerian Press in the Government Decision to Intervene in the Liberian Civil War in 1990". Dalam *American International Journal of Social Science* Vol. 3, No. 3, May 2014.
- Hermann, Charles. 1990. "Changing Course: When Governments Choose to Redirect Foreign Policy." *International Studies Quarterly*. 34:1, pp.3-21.
- Kibaroglu, Mustafa. "Iran's Nuclear Ambitions from Historical Perspective and the Attitude of the West". *Middle Eastern Studies*. Vol.43. No2. 223-245, March 2007.
- Mansour, Imad. 2008. "Iran and Instability in the Middle East ". *International Journal*. Autumn 2008.
- Mietzer, Marcus. 2009. "Indonesia in 2008: Yudhoyono's Struggle for Reelection". *Asian Survey*, Vol. 49, No. 1 (January/February 2009), pp. 146-155.
- Murphy, Ann Marie. 2008. "Indonesia Returns to the International Stage: Good News for the United States". Dalam *Orbis*, Volume 53, Issue 1, January 2009, Pages 65–79.

- Murphy, Ann Marie. 2012. "Democratization and Indonesian Foreign Policy: Implications for the United States". Dalam *Asia Policy*, Number 13, January 2012, pp. 83-111.
- Nabbs-Keller, Greta. 2013. "Reforming Indonesia's Foreign Ministry: Ideas, Organization and Leadership." *Contemporary Southeast Asia* 35 No. 1 (2013): 56 - 82.
- Nuechterlein, Donald. E. 1976. "National Interests and Foreign Policy: A conceptual Framework for Analysis and Decision-Making". *British Journal of International Studies*. 246-266
- Nugraha, Ekky. 2014. Dukungan Indonesia terhadap Resolusi Dewan Keamanan PBB 1747 Tentang Program Nuklir Iran. Dalam *eJournal Ilmu Hubungan Internasional*, Volume 2, Nomor 2, 2014: 401-410.
- Putri, Inggried Christiansend Purnomo. 2011. "Tuntutan Publik Islam di Tingkat Domestik pada Masa Pemerintahan SBY (2004-2009) terhadap Kebijakan Indonesia atas Kasus Nuklir Iran". Dalam *Jurnal Studi Hubungan Internasional*. Vol 1, No 1.
- Putman, Robert. 1988. "Diplomacy and Domestic Politics: the Logic of Two Level Games." Dalam *International Organization*. Vol. 42 (3): 427-60.
- Robinson, P.1999. "The CNN Effect: Can the News Media Drive Foreign Policy?" Dalam *Review of International Studies*, 25(02), pp.301-309.
- Robinson, Piers. 2001. "Theorizing the Influence of Media on World Politics Modelsof Media Influence on Foreign Policy". Dalam *European Journal of Communication*, Vol 16(4): 523-544.
- Ruland, Jurgen. 2016. "Democratizing Foreign Policy Making in Indonesia and Democratization of ASEAN: A role of Theory Analysis." *TRaNS: Trans – Regional and –National Studies of Southeast Asia*. Page 1 of 25, 2016.
- Sagan D. Scott. 1996. "Why Do States Build Nuclear Weapons? Three Models in Search of a Bomb". Dalam *International Security*. Vol. 21, No.3 (Winter 1996/97), pp. 54-86.
- Shaw and McCombs, "The Agenda-Setting Function of Mass Media". Dalam *Public Opinion Quarterly* 1972.

Stengel, Frank A. 2013. "Foreign Policy Analysis, Globalisation and Nonstate Actors: State-Centric After All?". Dalam *Journal of International Relations and Development*. August 2013.

Vatikiotis, M.R.J. 1993. "Indonesia's Foreign Policy in the 1990s". *Contemporary Southeast Asia*, pp.352-367.

4. Hasil Penelitian

Al-Anshori, Mohamad Zakaria. 2016. *The Role of Islam in Indonesia's Contemporary Foreign Policy*. Thesis Victoria University of Wellington.

Baihaqie, Ahmad. 2017. *Islam and Indonesian Foreign Policy under the Yudhoyono Presidency*. Thesis di Academy of Islamic Studies, University of Malaya, Kuala Lumpur.

Colleau, Morgane. 2015. *Iran's Status-Seeking Foreign Policy through the Prism of the Nuclear Issue: The Ahmadinejad Presidency*. Disertasi di University Exeter.

Christopoulou, Niki. 2011. *The Impact of media on the Formulation of Foreign Policy in Turkey and Greece 2004-2011*. Thesis di Institute of Social Sciences, Istanbul Bilgi University.

Gustavsson, Jakob. 1998. *The Politics of Foreign Policy Change: Explaining the Swedish Reorientation on EC Membership*. Disertasi di Department of Political Science, Lund University.

Huxoll, David B. 2003. *Regimes, Institutions and Foreign Policy Change*. Disertasi di Department of Political Science, West Virginia University

Kusmawati, Flori Bertha Ratna. 2008. *Kontroversi Sanksi Dewan Keamanan PBB ke Iran dalam Pemberitaan Pers Indonesia*. Skripsi di Program Studi Ilmu Komunikasi, FISIP, Universitas Atma Jaya Yogyakarta.

Krisnayuzar, Galuh Adityo. 2010. *Peranan Diplomasi Indonesia sebagai Anggota Dewan Keamanan PBB pada tahun 2007-2008 mengenai Program Nuklir Iran*. Skripsi di Fakultas Hukum Universitas Lampung.

Ladan, Bello Muhammad. 2014. *The Impact of Mass Media on Nigeria's foreign Policy from 1999 to 2007*. Thesis di Usmanu Danfodiyo University, Sokoto, Nigeria.

Marpaung, Timothy Daud Meilando. 2014. *Peran Dewan Keamanan Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) dalam Menyelesaikan Sengketa Nuklir Iran*. Skripsi di

Program Studi: Ilmu Hukum, Program Kekhususan: Hukum tentang Hubungan Internasional. Universitas Atma Jaya Yogyakarta.

- Permana, Dana. 2009. *Kebijakan luar negeri Indonesia dan Dewan Keamanan PBB: Studi Kasus Peranan Indonesia dalam Penanganan Krisis Nuklir Iran di DK PBB Tahun 2006*. Skripsi di Departemen Ilmu Politik, FISIP, Universitas Sumatera Utara.
- Qodriyah, Khodijatul. 2008. *Hubungan Diplomatik Iran-Indonesia: Studi Kebijakan Pengembangan Nuklir Iran dan Pengaruhnya terhadap Hubungan Diplomatik Iran-Indonesia 2005-2007*. Tesis di Program Studi Kajian Timur Tengah dan Islam, Program Pascasarjana Universitas Indonesia.
- Rajagukguk, Hosianna Rugun Anggreni. 2009. *Sikap Kritis Parlemen terhadap Kebijakan Luar Negeri Indonesia dalam Kasus Resolusi DK PBB tentang Isu Nuklir Iran*. Tesis di Universitas Indonesia.
- Seeters Annemijn. 2017. *National role conceptions, leadership styles, and foreign policy change: Brazil's voting behavior on human rights resolutions in the General Assembly*. Skripsi di Universitas Leiden.
- Siko, John Alan. 2014. *"Democratic" Foreign Policy Making and the Thabo Mbeki Presidency: A Critical Study*. Disertasi di University of South Africa.
- Sulistyo, Djoko dan Irfa Puspitasari. 2008. *Sikap Indonesia dalam Dewan Keamanan PBB: Krisis Pembangunan Instalasi Nuklir Iran dan Reaksi Publik dalam Negeri*. Lembaga Penelitian Universitas Airlangga.
- Thune, Henrik. 2009. *Beyond the CNN Effect towards a Constitutive Understanding of Media Power in International Politics*. Disertasi di Faculty of Social Sciences, University of Oslo.
- Wibisono, Aria Teguh Mahendro. 2009. *Political Elites and Foreign Policy: Democratization in Indonesia*. Disertasi di Leiden University.
- Wirajuda, Muhammad Hadianto. 2014. *The Impact of Democratisation on Indonesia's Foreign Policy: Regional Cooperation, Promotion of Political Values, and Conflict Management*. Disertasi di The London School of Economics and Political Science.
- Yang, Jackson Y.M. 2015. *From Rowing Between Two Reefs to Sailing in Two Oceans: The End of "A Thousand Friends, Zero Enemies"?* Thesis di Naval Postgraduate School, Monterey, California.

Yordanova, Tsvetelina. 2012. *Media-International Relations Interaction Model*. Sofia: Institute for Security and International Studies (ISIS).

5. Artikel dan Berita Online

Siagian, Sabam. 2011. *Media Plays Indirect Role in Forming Foreign Policy*. The Jakarta Post. September 15, 2011.

Ahmadinejad ke Muhammadiyah. . <https://news.detik.com/berita/d-593588/ahmadinejad-ke-muhammadiyah>. Diakses November 2018.

Ahmadinejad: Program Nuklir Iran Untuk Tujuan Damai. 12 Mei 2006. <http://www.nu.or.id/post/read/4443/ahmadinejad-program-nuklir-iran-untuk-tujuan-damai>. Diakses November 2018. Diakses November 2018.

Kebijakan Politik LN RI Jangan Hanya Untungkan Politisi Pedagang <https://www.merdeka.com/politik/kebijakan-politik-ln-ri-jangan-hanya-untungkan-politisi-pedagang-x5yjoqq.html>. Diakses Oktober 2018.

Tangani Iran, Presiden SBY Telepon Ahmadinejad dan Mbeki. https://news.detik.com/berita/d-757779/tangani-iran-presiden-sby-telepon-ahmadinejad-dan-mbeki?_ga=2.84349150.61987068.1552974667-1798513985.1530692236. Diakses Desember 2018.

Iran Yakinkan NU Program Nuklirnya Bertujuan Damai. <http://www.nu.or.id/post/read/5790/iran-yakinkan-nu-program-nuklirnya-bertujuan-damai>. Diakses November 2018.

Menit-Menit Kritis yang Mengubah Sikap Indonesia Terhadap Iran. <https://www.antarane.ws.com/berita/57847/menit-menit-kritis-yang-mengubah-sikap-indonesia-terhadap-iran>. Diakses November 2018.

Sidang IAEA: Nuklir Iran, DPR RI Sesalkan Menlu Abstain. Media Indonesia 16 Februari 2006. Sumber: Arsip Media Indonesia.

Basyar, Hamdan anksi Baru untuk Nuklir Iran. Dalam <http://www.politik.lipi.go.id/kolom/285-sanksi-baru-untuk-nuklir-iran.html>. Diakses Januari 2019.

Background and Status of Iran's Nuclear Program.
https://www.armscontrol.org/reports/Solving-the-Iranian-Nuclear-Puzzle/2014/06/Section_one. Diakses Desember 2018.

Lieggi, Stephanie. The Nonproliferation Tiger: Indonesia's Impact on Nonproliferation in Asia and Beyond.
<http://www.nti.org/analysis/articles/nonproliferation-tiger-indonesias-impact-nonproliferation-asia-and-beyond/>. Diakses 14 April 2018.

GNB Serukan Lawan Hegemoni Amerika. 17 September 2006. Media Indonesia 17 September 2006. Arsip Media Indonesia.

Gerakan Non-Blok Dukung Iran. Media Indonesia. 31 Mei 2006. Arsip Media Indonesia.

Kunjungan Ahmadinejad. Media Indonesia 11 Mei 2006. Arsip Media Indonesia
 Megawati: Resolusi DK PBB untuk Iran, Seharusnya RI Abstain.
https://news.detik.com/berita/d-760683/megawati-resolusi-dk-pbb-untuk-iran-seharusnya-ri-abstain?_ga=2.82180049.61987068.1552974667-1798513985.1530692236. Diakses November 2018.

Gus Dur: Sanksi bagi Iran Wujud Ketidakadilan.
<https://www.antaraneews.com/berita/57556/gus-dur-sanksi-bagi-iran-wujud-ketidakadilan>. Diakses November 2018.

Megawati: Resolusi DK PBB untuk Iran, Seharusnya RI Abstain.
https://news.detik.com/berita/d-760683/megawati-resolusi-dk-pbb-untuk-iran-seharusnya-ri-abstain?_ga=2.82180049.61987068.1552974667-1798513985.1530692236. Diakses November 2018.

PKS Kecewa Sikap Plin-plan Pemerintah Soal Nuklir Iran.
https://news.detik.com/berita/d-758801/pks-kecewa-sikap-plin-plan-pemerintah-soal-nuklir-iran?_ga=2.45169635.61987068.1552974667-1798513985.1530692236. Diakses Oktober 2018.

RI Jangan Dukung Sanksi Baru PBB Ke Iran. <https://www.merdeka.com/politik/ri-jangan-dukung-sanksi-baru-pbb-ke-iran-lxjppzg.html>. Diakses Oktober 2018.

Demo Cabut Dukungan Resolusi DK PBB Dekat Istana Bogor.
<https://www.antaraneews.com/berita/57826/demo-cabut-dukungan-resolusi-dk-pbb-dekat-istana-bogor>. Diakses November 2018.

Din: RI Jangan Jalankan Skenario Adikuasa Caplok Iran.

https://news.detik.com/berita/d-759406/din-ri-jangan-jalankan-skenario-adikuasa-caplok-iran?_ga=2.36640103.61987068.1552974667-1798513985.1530692236. Diakses November 2018.

Kunjungan Kenegaraan Presiden Republik Islam Iran Dr. Mahmoud Ahmadinejad ke Indonesia, 10-12 Mei 2006. <https://www.kemlu.go.id/id/berita/siaran-pers/Pages/Kunjungan-Kenegaraan-Presiden-Republik-Islam-Iran-Dr.-Mahmoud-Ahmadinejad-ke-Indonesia-10-12-Mei-200.aspx>. Diakses 11 Mei 2018.

RI Jangan Dukung Sanksi Baru PBB Ke Iran. <https://www.merdeka.com/politik/ri-jangan-dukung-sanksi-baru-pbb-ke-iran-lxjqqzg.html>. Diakses Oktober 2018.

6. Makalah

Blavoukos, Spyros and Dimitris Bourantonis. 2009. *Identifying Parameters of Foreign Policy Change: A Synthetic Approach*. Annual ISA Convention New York, 15-18 February 2009.

Priatna. P.L.E. (Direktur Informasi dan Media Kementerian Luar Negeri RI). 2012. *Media, Opini, dan Hubungan Luar Negeri: Sinergi Informasi*. Forum Bakohumas, Bogor.

Wirajuda, Hassan. 2008. *Beyond the CNN Effect*. Speech at At the Third Global Inter-Media Dialogue Nusa Dua, Bali, 7 May 2008.

Panagiotou, Nikos. 2003. *The Role of Mass Media in Foreign Policy: The Case of Greek Press*. Paper for 2nd LSE PhD Symposium on Modern Greece.

7. Laporan dan UU

SIPRI. 2017. *Fact Sheet July 2017*. Stockholm: Stockholm International Peace Research Institute.

Coats, Daniel and Charles Robb. 2008. *US Policy Towar Iranian Nuclear Development*. Washington: National Security Initiative.

Undang-Undang Nomor 37 Tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri.

Coats, Daniel and Charles Robb. 2008. *US Policy Towar Iranian Nuclear*

Development. Washington: National Security Initiative.

Badan Pengkajian dan Pengembangan Kebijakan Kementerian Luar Negeri 2014. 2015. *Posisi Dasar Kebijakan Luar Negeri Indonesia 2014*. Jakarta: BPPK Kemlu RI. Hal 85-86.

Kemlu Indonesia. 2011. *Diplomasi Indonesia 2010*. Jakarta: Kemlu RI.

Disarmament and Non-proliferation of Weapons of Mass-destruction (WMD)
<https://www.kemlu.go.id/en/kebijakan/isu-khusus/Pages/Disarmament-and-Non-Proliferation-of-Chemical-Weapons.aspx>.

Resolution 1696's Principal Provisions.
<https://www.armscontrol.org/factsheets/Security-Council-Resolutions-on-Iran#res1696>. Diakses Desember 2018.

Protocol Additional to the Agreement Between the Republic of Indonesia and the International Atomic Energy Agency for the Application of Safeguards in Connection with the Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons," INFCIRC/283/Add.1, 29 October 1999, www.iaea.org.

LAMPIRAN

Pedoman Wawancara

1. Mengapa tahun 2007 Indonesia mendukung Resolusi 1747 yang menjatuhkan sanksi tambahan terhadap Iran ?
2. Apakah kebijakan Indonesia mendukung sanksi itu sesuai dengan kebijakan luar negeri Indonesia terhadap isu nuklir ?
3. Faktor-faktor internasional apa yang mempengaruhi kebijakan luar negeri Indonesia dalam isu nuklir Iran ?
4. Faktor-faktor domestik apa yang mempengaruhi kebijakan luar negeri Indonesia terhadap isu nuklir Iran ?
5. Mengapa tahun 2008 Indonesia abstain dalam Resolusi 1803 yang menjatuhkan sanksi tambahan dalam isu nuklir Iran ?
6. Bagaimana kebijakan luar negeri Indonesia terhadap isu nuklir Iran di Dewan Keamanan PBB dapat berubah dari mendukung sanksi tahun 2007 menjadi abstain dalam pemberitan sanksi tahun 2008 ?

DAFTAR RIWAYAT HIDUP



Curriculum Vitae

Drs. Asep Setiawan MA

Media Research Center Metro TV

Jl. Pilar Mas Raya Kav A-D, Kedoya Kebon Jeruk,

Jakarta 11520

Telp: +628567980840

Email: asepsetia@gmail.com,

asep.setiawan@metrotvnews.com

asep.setiawan@umj.ac.id

Tempat, Tanggal Lahir

Tasikmalaya, 16 Desember 1963

Pendidikan

1. S1 Hubungan Internasional Universitas Padjadjaran Bandung (1983-1988)
2. S2 (M.A) Hubungan Internasional , Universitas Birmingham, Inggris (1993-1994)
3. S3 (Kandidat) Doktor Hubungan Internasional Universitas Padjadjaran Bandung (2015- Sekarang)

Karir

1. Kompas

-1988-1992 Reporter

-1992-1999 Wakil Kepala Desk Internasional

-1999-2000 Editor web kompas.com

2. BBC World Service

- 2000-2001 Produser
- 2001-2002 Kepala Biro Jakarta
- 2002-2008 Produser dan Editor
- 2008-2010 Kepala Biro Jakarta
- 2010-2011 Produser dan Editor

3. Metro TV

- 2012-2013 Wakil Pemimpin Redaksi, Kepala Litbang, Kepala web metrotvnews.com
- 2013-2019 Kepala Media Research Center

4. Universitas Muhammadiyah Jakarta

- 1996-1999 Staf Pengajar Program Studi Ilmun Politik
- Juni 1999- Juni 2000 Kepala Program Studi Ilmu Politik
- 2012-2019 Staf Pengajar Program Studi Ilmu Politik

Minat Penelitian

1. Politik Luar Negeri Indonesia
2. Hubungan Internasional di Asia-Pasifik
3. Analisis Politik Luar Negeri
4. Politik Internasional Timur Tengah
5. Islam dan Hubungan Internasional
6. Peran Media dalam Hubungan Internasional

Daftar Publikasi

Buku:

1. *Jurnalisme Praktis*.2012.Yogyakarta: Leutikaprio.ISBN: 978-602-225-402-7.
2. *Jurnalistik Radio*.2012.Yogyakarta:Leutikaprio. ISBN: 978-602-225-518-5.
3. *Politik Luar Negeri Indonesia*.2012. Yogyakarta: Leutikaprio. ISBN 978-602-225-535-2
4. *Hubungan Internasional Abad ke-21*. 2013. Yogyakarta:Leutikaprio.ISBN 978-602-225-535-7
5. *Pengantar Studi Politik Luar Negeri (bersama Endang Sulastri)*. 2017. Jakarta: UMJ Press. ISBN 978-602-6301-16-9
6. *Dinamika Timur Tengah*. 2018. Yogyakarta: Leutikaprio. ISBN: 978-602-371-532-9
7. *Politik Luar Negeri Indonesia Berorientasi Kerakyatan (bersama Endang Sulastri)*.2018. Sertifikat Hak Cipta Indonesia.
8. *Model Politik Luar Negeri Indonesia Berbasis Kerakyatan*. (bersama Endang Sulastri dan Sumarno). Sertifikat Hak Cipta Indonesia.
9. *Politik Luar Negeri Indonesia: Aktor dan Struktur (bersama Endang Sulastri dan Sumarno)*. 2018. Jakarta: UMJ Press. ISBN 978-602-0798-03-5.

Artikel jurnal

1. "Peran Ideologi Parpol dalam Pemilu Legislatif 2014" . *Jurnal Ilmu Ilmu Sosial Kajian*. Volume 26. Nomor 1. Jakarta 2015.
2. "Reformasi Birokrasi di Kementerian Luar Negeri Merespons Tuntutan Domestik dan Internasional" . *Swatantra* . Volume. 13. Nomor 1. Januari 2015.
3. "Perspektif English School terhadap Perkembangan ASEAN. *Jurnal Ilmu Ilmu Sosial Kajian* Volume 27. Nomor 2. Juli Tahun 2016.
4. "Peran Relawan dalam Pemenangan Pasangan Joko Widodo- Jusuf Kalla dalam Pilpres 2014" . *Jurnal Ilmu Ilmu Sosial Kajian*. Volume 28. Nomor 1. Januari 2017.
5. "Keamanan Maritim di Laut Cina Selatan: Tinjauan atas Analisa Barry Buzan" . *Jurnal Keamanan Nasional*.Volume. III. No 1. Mei 2017.
6. "Kebijakan Pencegahan Gerakan ISIS di Indonesia: Pendekatan System Dynamics". *MANDALA, Jurnal Ilmu Hubungan Internasional*.Vol.1 No.1 Januari- Juni 2018.

Makalah seminar/konferensi:

1. "Metro TV dalam Liputan Penenggelaman Kapal". Makalah disampaikan dalam *Roundtable Discussion: Strategi Indonesia sebagai Driving Force Guna Pengimplementasian ASEAN Ecoomic Community dalam rangka Ketahanan Nasional* di Lemhanas, 1 Januari 2015.
2. "People-Oriented Indonesia's Foreign Policy in Support of Protecting Citizen. Makalah disampaikan dalam *International Conference on Social Sciences (ICSC): "Social Science and Development: Toward Community Environmental and Sustainable Development"*. 1-2 November 2018, FISIP UMJ Jakarta
3. "Pro-People Foreign Policy as Indonesia's Response toward Better Citizen Protection." Makalah disampaikan dalam *The International Postgraduate Research Conference: In Islamic Studies, Social Sciences, and Multiculturalism*. 6-7 April 2018, IAIN Manado.
4. "Model of Pro-People Foreign Policy as Indonesia's Response toward Better Citizen Protection." Makalah disampaikan dalam *1st International Conference on Security Studies: Security for Sovereignty*. Universitas Padjadjaran, Bandung 17 Oktober 2018.
5. "Indonesian Pro-People Foreign Policy in Protection Migrant Workers in Malaysia". Makalah disampaikan dalam *International Postgraduate Students Conference 2018: International Relations in the Age of Disruption, Power Shift, Power Diffusion and New Complexities*. Universitas Indonesia, 14-15 November 2018

Penelitian

1. "Peran Relawan dalam Pemenangan Jokowi-JK di Pilpres 2014. 2016. Grant dari FISIP Universitas Muhammadiyah Jakarta.
2. "Strategi Maritim dalam Politik Luar Negeri Presiden Jokowi". 2016. Grant dari FISIP Universitas Muhammadiyah Jakarta.

3. "Metro TV News Presenter" Media Research Center Metro TV. 2017 Grant dari Metro TV.
4. Metro TV Weekend Program" Media Research Center Metro TV. 2017 Grant dari Metro TV.
5. "Model Politik Luar Negeri Indonesia Berbasis Kerakyatan dalam Mendukung Pelaksanaan Diplomasi yang Bermartabat" 2017-2018. Grant dari Kemenriset Dikti.