

# ANALISA KEBIJAKAN AMERIKA SERIKAT, CINA, DAN RUSIA DALAM KESEPAKATAN NUKLIR IRAN

Imam Mahdi

Universitas Muhammadiyah Yogyakarta, Indonesia

E-mail: mahdi@umy.ac.id

**Abstract:** Iran and P5+1 (Cina, France, Russia, the United Kingdom, and the United States; plus Germany) reached agreement on June 2015 for Iranian nuclear issue. It had taken time more than thirteen years since Iran started its program. In the one side, this agreement succeeded due to Iranian politic and economic changes. In the other side, this deal succeeded because the United States changed its policy towards Iran under Obama's regime. Russia and Cina also supported that deal while they were hoping the lifting of all sanctions.

**Kata-kata Kunci:** kesepakatan nuklir Iran; kebijakan luar negeri; perundingan

## Pengantar

Isu tentang program nuklir Iran telah menjadi bahan perdebatan di berbagai negara semenjak tahun 2002, tepatnya setelah Iran membangun kembali alat pengayaan uranium *heavy water plant* di dekat Arak dan Natanz.<sup>1</sup> Program ini sebenarnya sudah direncanakan pada waktu Syah Reza memimpin Iran, hanya saja terhambat oleh agenda revolusi Iran yang terjadi pada tahun 1979.<sup>2</sup> Di Era Presiden Mohammad Khatami, program ini dijadikan sebagai *pilot project* dalam rangka revitalisasi industri Iran agar lebih terbuka terhadap pasar (*open market*).

Agenda ini langsung mendapatkan respon negatif dari negara-negara Barat (*Westren countries*), terutama Amerika Serikat (AS) yang notabene merupakan hegemon di Timur Tengah. Di bawah Bush, AS merancang *draft* resolusi agar Iran menghentikan program nuklirnya.<sup>3</sup> Setali tiga uang dengan AS, Uni Eropa (UE) juga mengagendakan hal yang sama. Kawasan Timur Tengah harus bebas dari segala bentuk senjata pemusnah massal (*weapon of mass destruction*), terutama nuklir.

Respon negatif dari negara-negara Barat tidak membuat Iran memberhentikan programnya. Iran sengaja mengumumkan untuk meningkatkan kapasitas pengayaan uraniumnya sebagai *counter attack* terhadap respon Barat, dari 3,5 % menjadi 5%, kemudian dari 5% menjadi 20%.<sup>3</sup> Iran memberikan argumen bahwa nuklir ditujukan untuk energi, baik untuk kesehatan, penerangan listrik maupun untuk pertanian (*non proliferation*).

Iran yang tetap menjalankan program nuklir pada akhirnya mendapatkan sanksi dari *Security Council* (DK PBB) pada tahun 2006 sampai 2010. Sanksi tersebut dibuat dalam enam tahapan yang berbeda, yakni: 1696 (2006), 1737 (2006), 1747(2007), 1803 (2008), 1835(2008), dan 1929 (2010).<sup>4</sup> Orientasi dari semua sanksi tersebut adalah untuk menghentikan segala aktivitas Iran yang mempunyai korelasi dengan nuklir. Pertama, Iran dilarang untuk melakukan segala transaksi ekonomi dari negara lain menuju Iran, ini juga berlaku sebaliknya. Kedua, semua Individu yang terlibat dalam program ini mendapatkan *black list* untuk bepergian ke luar negeri. Ketiga, semua kelompok di Iran terutama Garda Revolusi Iran mendapatkan *pressure* untuk segera berhenti dalam melakukan konfrontasi di wilayah Timur Tengah.

DK PBB bukanlah satu-satunya lembaga yang memberikan sanksi kepada Iran, UE sebagai lembaga yang mempunyai otoritas tertinggi di eropa juga memberlakukan hal yang sama.<sup>5</sup> Mereka bahkan menambah daftar sanksi yang diberikan DK PBB. Salah satu yang paling berat adalah larangan transfer dana dari negara Eropa menuju Iran dengan alasan apapun dan melarang segala jenis penerbangan maskapai Iran menuju Eropa.

Lebih dari tiga belas tahun, program nuklir Iran tidak bisa dihentikan. Segala upaya sudah dilakukan DK PBB dan UE agar Iran mundur dari rencana awalnya. Pada faktanya, Iran mendapatkan dampak buruk (*bad impact*) dari program tersebut, khususnya dalam bidang ekonomi. Sebagai konsekuensinya, pengangguran menjadi bertambah, harga kebutuhan meningkat, inflasi mencapai dua digit, serta pengurangan subsidi yang biasanya diberikan pada warga Iran.<sup>6</sup> Iran tetap konsisten pada komitmen awalnya untuk tetap melanjutkan program nuklir. Bahkan semasa Ahmadinejad memimpin Iran, hubungan antara AS dan Iran semakin menegang. Di dalam forum-forum resmi, Ahmadinejad selalu mengkritik segala kebijakan AS, DK PBB, dan UE yang dianggap hanya sedang berupaya mendeskreditkan Iran dalam kancah politik internasional.

Semenjak perubahan konstelasi politik Iran, yang ditandai dengan pergantian presiden dari Ahmadinejad kepada Hasan Rouhani, kebijakan

Iran mulai melunak (*soft policy*). Rouhani lebih mengutamakan pendekatan diplomasi (*diplomatic approach*) sebagai solusi terhadap program nuklirnya. Rouhani juga menyempatkan diri untuk menghubungi Obama secara langsung setelah resmi terpilih pada tahun 2014. Kondisi ini mengisyaratkan bahwa Iran akan merubah pola komunikasinya dalam menyikapi reaksi internasional yang cenderung semakin mengucilkan Iran.

Pada Juni 2015, Iran dan P5+1 yang berisikan negara-negara DK PBB ditambah Jerman mencapai kesepakatan yang tertuang dalam JCPOA (*Joint Comprehensive Plan of Action*). Adapun poin-poin utamanya adalah: Pertama, kapasitas pengayaan uranium nuklir Iran hanya boleh sampai 20% dan dibatasi jumlah alat pengayaan nuklirnya. Kedua, IAEA (International Atom Energy Agreement) menjadi pengontrol semua kegiatan nuklir Iran, dan diperbolehkan kapanpun melakukan investigasi. Ketiga, AS dan UE akan mencabut sanksi jika Iran mengikuti segala aturan yang sudah ditetapkan.<sup>7</sup>

Tercapainya kesepakatan antara Iran dan P5+1 seperti sesuatu yang mustahil (*impossible agreement*). Sebab Iran dikenal sebagai negara yang teguh dalam memegang ideologinya. Iran juga disebut sebagai negara anti Barat, sehingga kesepakatan nuklir Iran seolah menjadi sesuatu yang tidak diprediksi sebelumnya (*unpredictable*). Dengan demikian, patut untuk ditelaah bagaimana perubahan pola kebijakan luar negeri Iran serta peran Amerika Serikat, Rusia, dan Cina dalam kesepakatan nuklir Iran (*nuclear deal agreement*).

### **Dinamika Politik dan Ekonomi Iran**

Beberapa analisis menghubungkan bahwa kepemimpinan Rouhani merupakan salah satu faktor penting dibelakang tercapainya kesepakatan nuklir Iran. Dia dianggap sebagai pemain kunci (*key player*) yang mencoba mencairkan hubungan antara Iran dan P5+1 yang selama ini menjadi hambatan. Ini tidak bisa dilepaskan dari *platform* politik yang telah disiapkan Rouhani. Dia mengusung sebuah *planning* agar krisis nuklir Iran segera berhenti dan segala sanksi yang diberikan akan dicabut. Dia juga mendeklarasikan terwujudnya kemerdekaan dalam kehidupan sosial dan politik bagi masyarakat Iran.<sup>8</sup>

Rouhani merupakan pribadi moderat yang tidak konfrontatif seperti Ahmadinejad. Dalam forum perundingan, Rouhani mengedepankan pilar-pilar demokrasi dan tidak mendiskreditkan Barat sebagai ancaman (*threat*) yang harus disingkirkan. Maka cara yang paling logis bagi Iran menurut Rouhani ialah dengan merubah *image* negatif yang selama ini melekat pada

Iran. Rouhani lebih menekankan pendekatan diplomasi (*diplomacy approach*) dan komunikasi sebagai cara yang elegan untuk merumuskan konflik Iran dan Barat.<sup>9</sup> Hal ini tidak bisa dilepaskan dari *background* pendidikan Rouhani yang memang lulusan Glasgow Caledonian University serta platform partai politik Rouhani.

Secara politik, persepsi masyarakat Iran terhadap krisis nuklir Iran sudah mulai pada tahap menjenuhkan. Masyarakat cenderung menginginkan agar sanksi segera dicabut. Ini dibuktikan dengan perayaan masyarakat terhadap terpilihnya Rouhani. Beberapa media yang terbit di Iran membuat *tagline* berita, “*hope in days after lifting sanction*”.<sup>10</sup> Ekspektasi yang besar ini didasarkan pada kondisi internal Iran yang mulai merasakan dampak buruk dari sanksi yang diberikan DK PBB dan UE.

Ekspektasi masyarakat Iran baru bisa dijalankan jika mendapat persetujuan Ayatullah Khomaeini sehingga Rouhani melakukan pendekatan pada Ayatullah Ali Khomeini sebagai pimpinan tertinggi dalam struktur pemerintahan Iran. Ali Khomeini akhirnya menyetujui perundingan tersebut dengan syarat, selama Iran tidak dirugikan. Sebab, *image* bahwa DK PBB berusaha mengambil keuntungan dalam proses negosiasi tidak bisa dihindarkan.<sup>11</sup> Tantangan terberat dari kebijakan yang dibuat Rouhani adalah parlemen. Mayoritas parlemen Iran berasal dari partai konservatif. Perundingan Iran dan P5+1 mendapat perlawanan dari partai konservatif, setidaknya sampai Februari 2015. Mayoritas anggota parlemen menginginkan agar perundingan dihentikan karena tidak sesuai dengan *platform* nuklir yang diinginkan Iran.<sup>12</sup> Namun parlemen tidak mempunyai hak secara langsung untuk menggagalkan perundingan. Apalagi, kesepakatan ini mendapat dukungan dari Ali Khomeini.

Kondisi ekonomi Iran sebelum tercapainya kesepakatan nuklir mengalami kendala yang menyeluruh (*comprehensive problem*). Hal ini berdasarkan beberapa faktor. Pertama, dari segi ekspor sumber daya alam, terutama minyak dan gas yang mengalami penurunan harga sangat drastis. Turunnya harga minyak dunia yang dimulai dari akhir tahun 2014 sampai pertengahan 2015 berdampak buruk pada ekonomi Iran. Padahal Iran merupakan negara yang bergantung pada harga minyak dunia. Selama ini, lebih dari 50% pendapatan Iran berasal dari minyak bumi.<sup>13</sup> Bahkan jumlah ekspor minyaknya juga turun drastis, dari 1,9 juta barel setiap hari pada 2012, kemudian turun menjadi 1 juta barel pada 2014.<sup>14</sup>

Iran bukan hanya sebagai eksportir minyak, namun juga gas. Di bawah sanksi ekonomi, Iran tidak bisa dengan bebas melakukan transaksi gas. Pada saat yang sama, ada beberapa negara yang membutuhkan gas Iran sebagai sumber penopang pertumbuhan ekonomi di negaranya. Di antara

negara tersebut adalah Jepang, Korea Selatan, dan India. Akan tetapi Iran membutuhkan teknologi modern dimana teknologi tersebut tidak bisa didapatkan jika masih dalam sanksi.

Kedua, jumlah pengangguran di Iran mencapai 10% dari total angkatan kerja. Jumlah tersebut akan terus bertambah andai sanksi ekonomi Iran tidak dicabut. Dari total angkatan kerja tersebut, jumlah pengangguran 30% berasal dari laki-laki, sedangkan 40% adalah perempuan. Inflasi yang terjadi di Iran pada tahun 2015 berkisar 16%.<sup>15</sup>

Ketiga, pertumbuhan ekonomi Iran hanya berkisar di tataran 4-5%. Kondisi yang terparah terjadi pada tahun 2012 dan 2013 dimana pertumbuhan ekonomi tidak sampai 4%. Kondisi ini tidak bisa dilepaskan dari indeks keterbukaan ekonomi Iran yang juga menurun, dari 43,5 pada tahun 2010, menjadi 41 pada tahun 2014.<sup>16</sup>

Menurut Khajehpour, sanksi ekonomi hanya berimplikasi 25% dari total permasalahan ekonomi yang dihadapi Iran. Hal ini terjadi dikarenakan masih banyaknya permasalahan internal yang sulit ditangani, seperti korupsi, kebijakan yang tidak pro terhadap pasar, dan arah ekonomi global yang belum sepenuhnya pulih dari krisis. Meskipun demikian, ada kemungkinan pertumbuhan ekonomi Iran bisa mencapai 5-6% jika sanksi ini dicabut. Sektor swasta bisa tumbuh dan mengurangi angka pengangguran.<sup>17</sup> Maka, upaya Rouhani untuk maju dalam perundingan merupakan tindakan produktif untuk mengurangi dampak buruk ekonomi Iran.

Dinamika politik dan ekonomi membuat Iran lebih realistis dalam menjalankan program nuklirnya. Kebijakan untuk mencabut sanksi merupakan pilihan yang tepat, di saat rakyat Iran juga menginginkannya. Maka, kehadiran dalam meja perundingan menjadi penting agar kepentingan nasional Iran bisa terwujud.

### **Kebijakan Amerika terhadap Iran di bawah Obama**

Hubungan bilateral AS dengan Iran sudah putus semenjak terjadi revolusi Iran 1979. Revolusi tersebut menyisakan trauma bagi warga AS yang berada di Iran. Mereka ditawan dan mendapat intimidasi dari para demonstran. Kondisi ini seolah menjadi titik awal putusnya hubungan diplomatik Iran-AS yang selama berada di bawah kepemimpinan Reza Pahlevi terkesan sangat harmonis.

Hubungan Iran-AS semakin memanas pasca Iran mengumumkan akan kembali mengaktifkan program nuklirnya. Bagi AS, pengumuman itu sebagai titik awal untuk bisa menjerat Iran ke DK PBB. Setidaknya ada tiga

faktor yang menyebabkan AS meyakini bahwa nuklir Iran tidak peruntukkan buat energi (*energy oriented*). Pertama, Iran baru mengembangkan kembali nuklirnya pada tahun 2002. Ada korelasi dengan terjadinya pengeboman di Gedung WTC. Kuat dugaan Iran menjadi bagian dari teroris, setidaknya Iran memberikan aliran dana dan bantuan persenjataan. Kedua, peningkatan kapasitas militer Iran dan pengembangan *missile* yang dianggap mempunyai koneksi dengan nuklir Iran. Ketiga, dalam pendekatan ekonomi, sangat tidak logis bagi Iran untuk membangun program nuklir sampai mencapai level yang mendekati dengan kapasitas bom nuklir.<sup>18</sup> Sebab konversi nuklir yang diperuntukkan buat energi menjadi bom sangat mungkin terjadi. Bias kapasitas nuklir inilah yang kemudian menjadi keraguan bagi AS bahwa nuklir tersebut hanya buat kepentingan industri saja.

Ada dua cara yang diterapkan Obama dalam memahami zero nuklir dalam dunia global, termasuk nuklir Iran. Pertama, Obama menyadari bahwa meningkatnya senjata nuklir disebabkan adanya stigma akan adanya serangan lebih lanjut setelah kejadian runtuhnya gedung WTC 2011, termasuk bagi negara Muslim. Disamping itu, ada kesan akan terjadinya Perang Dingin Kedua, dimana semua negara atas nama kepentingan nasional menjadikan nuklir sebagai bagian yang tidak terpisahkan dari ancaman dunia (*global terror*) (Andrew, 2011). Oleh karena itu, Obama cenderung melakukan pendekatan dengan istilah "*moral responsibilti to act*" dimana negara harus bertanggungjawab atas penggunaan nuklirnya.

Kedua, Obama menjadikan AS sebagai sebuah *role model*, perlahan AS akan memusnahkan senjata nuklirnya. Dengan sebuah ekspektasi agar semua negara mulai melakukan hal yang sama, meninggalkan senjata nuklir.<sup>19</sup> Ternyata efek domino dari Perang Dingin sampai saat ini masih terasa, terutama negara-negara yang merupakan aktor dalam Perang Dingin tersebut.

Di periode pertama Obama sebagai presiden AS, diplomasi tidak dijadikan sebagai media yang tepat untuk mengurangi ketegangan hubungan Iran-AS. Kondisi ini terjadi dikarenakan Ahmadinejad selalu menyatakan peran sentral AS yang dianggap sebagai perusak negara-negara kecil, diantaranya Iraq dan Afganistan. Maka, AS menyetujui dan menginisiasi sanksi terus menerus bagi Iran dengan harapan Iran mau menghentikan program nuklirnya.

Disamping itu, ada beberapa alasan mendasar yang membuat perundingan Iran dan AS sulit dicapai. Iran berfikir bahwa AS mempunyai tendensi politik untuk menjadi pemain dominan dalam perundingan dengan tujuan pengayaan uranium yang selama ini dibuat Iran harus

diserahkan ke negara Barat. Sebagai gantinya, AS akan menukar uranium Iran dengan kadar yang lebih rendah yang setara untuk pengembangan energi listrik. Di sisi lain, AS masih merasa bahwa Iran tetap menjadi ancaman serius bagi keberlangsungan hegemoni AS di Timur Tengah, terutama bagi negara-negara Muslim yang sangat memungkinkan menjadikan revolusi Iran sebagai rujukan dalam melakukan perlawanan terhadap hegemoni Barat.<sup>20</sup>

Di periode kedua, Obama dalam beberapa forum menginginkan agar negara-negara muslim menginisiasi dan ikut ambil andil mendorong Iran untuk lebih kooperatif dalam menyelesaikan masalah nuklirnya. Obama pernah menyerukan, "... *The world must work to stop Iran's uranium enrichment program and prevent Iran from acquiring nuclear weapons. It is far too dangerous to have nuclear weapons in the hands of a radical theocracy.*"<sup>21</sup> Obama secara langsung mengajak negara-negara Muslim untuk bersatu menghentikan program nuklir Iran.

Harapan Obama bisa diimplementasikan dengan terpilihnya Hasan Rouhani pada 2013. Hal ini menjadi lembaran baru bagi hubungan diplomatik AS-Iran. Di bawah kepemimpinan Rouhani, Iran lebih mengedepankan perundingan sebagai jalan untuk mendapatkan kesepakatan. Kondisi ini sejalan dengan rencana Obama yang sebenarnya menginginkan mediasi sebagai upaya terbaik dalam menyikapi program nuklir Iran.

Rencana Obama untuk melakukan pendekatan diplomatik dengan Iran ditentang oleh sekutu AS di Timur Tengah, dua sekutu utama AS, yaitu Israel dan Arab Saudi. Kedua negara ini memiliki hubungan yang tidak baik dengan Iran. Bagi Israel, Iran merupakan satu-satunya ancaman yang besar bagi eksistensi Israel. Iran dengan kekuatan militernya dianggap mampu mencapai level militer yang dimiliki Israel, terlebih Iran sering meneror Israel dengan pelanggaran HAM yang dilakukan Israel di Palestina. Bukan hanya itu, Israel juga dianggap sebagai negara ilegal yang melakukan pendudukan wilayah secara paksa pada Palestina.

Bagi Arab Saudi, Iran juga merupakan kompetitor dalam penyebaran paham Islam (*Islamic view*). Arab Saudi yang beraliran Sunni merasa perlu menjaga para negara Muslim di Timur Tengah untuk selalu menjadi Muslim Sunni. Sedangkan Iran yang merupakan Muslim Syiah juga mempunyai agenda untuk memperluas pengaruhnya. Dalam konteks sejarah, Arab Saudi dan Iran mempunyai masalah besar terkait proses penyelenggaraan haji pada tahun 1987.

Dua sekutu AS ini secara terang-terangan menolak keinginan Obama untuk melakukan perundingan dengan Iran. Terlepas dari penolakan yang

dilakukan oleh Arab Saudi dan Israel, Obama merasa bahwa perundingan merupakan jalan terbaik (*win win solution*). Di balik penolakan ini, terdapat analisis yang menjelaskan bahwa AS membutuhkan Iran dalam menyelesaikan beberapa konflik di Timur Tengah. Iran disebut merupakan bagian terpenting dalam menyelesaikan konflik tersebut. Konflik tersebut terkait dengan isu terorisme dan keamanan nasional (*national security*).

Di Afganistan, Iran merupakan negara yang mempunyai pengaruh. Terhitung dari tahun 2008, Iran memberikan sumbangan terhadap Afganistan.<sup>22</sup> Pemberian bantuan ini bukanlah tanpa kepentingan (*less intrest*). Iran menginginkan agar pemerintah Afganistan mau bekerjasama dengan Iran dalam perlawanan menghadapi musuh-musuh Iran.

Di Syria dan Suriah, Iran juga mempunyai kekuatan. Mereka merupakan negara di balik sulitnya penumbangan kepemimpinan Bashar Al-Ashad, sehingga tercapainya perundingan dengan Iran akan mempermudah arah koalisi dan sinergi untuk menjalankan kepentingan AS di Timur Tengah, termasuk masalah Suriah.

### Posisi Cina

Cina dikenal sebagai negara yang tetap menjalin kerjasama dengan Iran sekalipun Iran dalam sanksi DK PBB. Orientasi politik Cina tetap ditujukan pada pengembangan ekonomi (*economy oriented*). Salah satu yang termasuk dalam bagian ini adalah tersedianya jaminan gas dari Iran untuk menjalankan roda perekonomian Cina. Bahkan, Cina berupaya membuat terowongan agar gas Iran bisa langsung mencapai Cina.

Kerjasama Cina-Iran juga terwujud dalam bentuk penanaman modal. Ini dibuktikan dengan beberapa infrastruktur di Iran yang dibangun oleh pihak Cina, baik dari pihak pemerintah maupun pihak swasta. Eratnya hubungan Iran dan Cina juga dibuktikan dengan masuknya Iran dalam SCO (*Sanghai Cooperatian Organization*).

Bagi Iran, Cina merupakan pangsa pasar yang besar dalam bidang minyak dan gas sehingga Iran bersedia melakukan perjanjian dalam jangka panjang dengan Cina. Hal ini termaktub dalam perjanjian dari *Iranian National Oil Company and Sinopec* yang menjual gas sebesar 250 juta dolar dalam kurun waktu 30 tahun.<sup>23</sup> Hubungan jual beli ini juga terjadi dengan Zhuhai Zhenong Xoeporain sejak 2004 sampai dua puluh lima tahun kedepan yang mencapai 25 juta dollar.

Secara umum kepentingan Cina di Iran lebih didominasi oleh faktor ekonomi. Meskipun demikian, secara politik ada juga upaya untuk meng-*counter* kuatnya pengaruh AS di Timur Tengah.<sup>24</sup> Cina, sebenarnya juga

melakukan kerjasama dengan beberapa negara Asia Barat, seperti Pakistan dan India. Namun relasi dengan Iran dianggap jauh menguntungkan sebab Iran juga mempunyai *bargaining* politik yang lebih di kawasan Timur Tengah.

Dalam konteks program nuklir, sebenarnya Cina sangat mendukung agar semua negara bebas dari senjata pemusnah massal. Hanya saja kebutuhan ekonomi membuat Cina tetap melakukan kerjasama dengan Iran, Myanmar, Sudan, Venezuela, dan Zimbabwe sebagai negara yang dicurigai memiliki senjata pembunuh massal.<sup>25</sup> Atas dasar itulah Cina kemudian memberikan persetujuan terhadap sanksi yang diberikan pada Iran.

Namun kuat dugaan, persetujuan yang diberikan Cina lebih pada menjaga hubungan ekonomi dengan AS. Bisa saja Cina melakukan veto terhadap keinginan AS di forum DK PBB. Hanya saja, hal tersebut akan membawa dampak buruk dalam upaya menjaga hubungan dagang dengan AS. Jumlah perdagangan kedua negara, jauh lebih besar dari total hubungan dagang Cina-Iran.

Menurut Dengli Shen ada lima persepsi yang dibangun Cina dalam melihat kasus nuklir Iran.<sup>26</sup> Pertama, menghormati upaya Iran dalam menggunakan nuklir dengan tujuan damai. Jaminan terhadap ini juga terdapat dalam NPT (*Nuclear non-Proliferation Treaty*). Artinya, semua negara mempunyai peluang dalam mengelola nuklir dengan tujuan damai. Kedua, mendukung rezim yang non-prolefas, termasuk Iran yang sudah menandatangani NPT. Ketiga, memelihara hubungan bilateral terkait energi dan ekonomi dengan Iran. Keempat, menjaga hubungan baik dengan AS dan mempromosikan *image* Cina dalam forum internasional. Kelima hal ini merupakan alasan penting mengapa Cina membujuk Iran agar ikut serta dalam perundingan dengan P5+1.

### **Posisi Rusia Dalam Perundingan**

Rusia merupakan negara yang mempunyai hubungan diplomatik yang dekat dengan Iran dibandingkan dengan negara lainnya di Eropa. Hubungan Rusia-Iran sudah mulai terlihat dari adanya bantuan Rusia dalam program nuklir Iran. Bantuan yang diberikan berupa teknologi dan tenaga ahli. Tanpa bantuan dari Rusia, Iran tidak bisa menjalankan program nuklirnya.

Hubungan baik kedua negara dibuktikan dengan beberapa kali lawatan dilakukan Ahmadinejad ke Rusia. Dalam setiap sanksi yang hendak diberlakukan DK PBB, Iran selalu melakukan lobi agar Rusia

menggunakan hak vetonya. Pada kenyataannya, Rusia selalu memberikan persetujuan (*agreement*) terhadap penerapan sanksi kepada Iran. Rusia tidak mau mengambil resiko jika dianggap sebagai negara di belakang nuklir Iran.

Posisi Rusia dalam perundingan nuklir Iran sangat dilematis. Pada hakikatnya, Rusia mendapatkan beberapa keuntungan dari posisi Iran yang sedang menghadapi embargo. Pertama, Rusia mendapatkan keuntungan finansial dari penjualan minyak dan gas. Layaknya Iran, 60% total ekspor Rusia didominasi oleh minyak dan gas, serta mendapatkan pemasukan 30% total GDP (*Gross Domestic Product*).<sup>27</sup> Jika saja Iran tetap mendapatkan sanksi, maka hal itu akan membuat Rusia menjadi pemasok utama minyak dan gas ke Eropa. Hal tersebut akan meningkatkan *power* Rusia terhadap Eropa.

Kedua, selain keuntungan finansial, Rusia juga akan mendapatkan sumber kekuatan baru (*new resources power*). Rusia seolah menjadi hegemon dalam bidang minyak dan gas di negara-negara Eropa. Rusia mendapatkan *bargaining position* untuk menekan Eropa dalam kasus Georgia, Ceko, dan Suriah.

Sebaliknya, jika sanksi terhadap Iran dicabut maka dua hal tadi akan hilang dengan sendirinya. Iran merupakan negara penghasil minyak dan gas. Secara geografis sangat memungkinkan Iran menjadikan Eropa sebagai pangsa pasar produknya. Iran bisa mengekspor minyak dan gas melalui Turki, Irak, dan Armenia. Hal ini diperkuat dengan *statement* Rouhani yang menyatakan bahwa Iran bisa menjadi alternatif baru bagi energi di Eropa.<sup>28</sup> Tentu ini merupakan ancaman bagi hegemoni minyak dan gas Rusia.

Meskipun secara ekonomi ada kemungkinan Iran akan menggerus posisi Rusia di Eropa, namun secara militer Rusia tetap diuntungkan. Selama beberapa dasawarsa ke belakang, Rusia merupakan pemasok persenjataan militer Iran, baik dalam pengadaan pesawat tempur, ballistik, tank, dan persenjataan lainnya. Di bawah sanksi DK PBB, Iran menjadikan Rusia sebagai rekanan utama dalam bidang militer.

Rusia-Iran mempunyai kontrak pengadaan pertahanan udara S-300. Kontrak ini sendiri membuat hubungan Rusia dan AS memanas.<sup>29</sup> Selama sanksi, Iran dilarang melakukan transaksi apapun, terutama dalam bidang pertahanan militer. Bukan hanya itu saja, Iran sebenarnya membutuhkan tenaga ahli Rusia untuk membantu pengayaan uranium nuklirnya.

Terlepas dari posisi ini, Rusia tetap mengiginkan jalan damai dalam masalah nuklir Iran. Dalam perundingan, Rusia selalu menempatkan diri pada posisi yang tidak terlalu mendiskreditkan Iran. Bagi Rusia, keinginan Iran untuk meningkatkan kapasitas nuklirnya sampai level 20% merupakan

sebuah keputusan yang harus ditinjau ulang. Bahkan, Rusia juga menawarkan diri sebagai negara yang nanti akan membantu Iran dalam menjalankan nuklirnya dengan syarat kapasitas nuklirnya hanya 3,5% dan digunakan untuk kebutuhan dalam negerinya.

## Kesimpulan

Keberhasilan perundingan nuklir Iran bukanlah sesuatu yang berjalan dengan sendirinya. Perubahan kondisi politik dalam negeri di bawah kepemimpinan Rouhani menghasilkan perspektif yang berbeda dalam menangani isu nuklir. Rouhani yang berlatar belakang partai reformis menginginkan agar Iran lebih kooperatif dan terbuka dalam melakukan komunikasi dengan negara yang berpengaruh di DK PBB, terutama AS, Cina, dan Rusia.

Kebijakan yang diambil oleh Iran juga didasarkan pada kondisi kemerosotan ekonomi yang ditandai dengan turunnya jumlah ekspor minyak dan gas, serta diperparah oleh turunnya harga jual minyak mentah dunia. Di sisi lain, masalah pengangguran juga belum terlesaikan karena pertumbuhan ekonomi Iran di bawah 5%.

Kebijakan Rouhani yang lebih *soft* terhadap Barat membuat AS di bawah Barack Obama mau melakukan perundingan. Perundingan tersebut dilakukan secara komprehensif yang dituangkan dalam JCPOA (*Joint Comprehensive Plan of Action*), keputusan yang membuat Iran harus tunduk dalam kerangka perjanjian Iran dan P5+1.

Terwujudnya kesepakatan tersebut tidak bisa dipisahkan dari peran Cina dan Rusia. Cina yang mempunyai hubungan ekonomi dengan Iran menginginkan agar sanksi dicabut. Kepentingan utama Cina adalah untuk menjaga hubungan dagang Cina-AS yang selama ini sangat menguntungkan bagi Cina. Sedangkan Rusia, yang memiliki hubungan bilateral baik dengan Iran, menginginkan agar sanksi tersebut dapat dicabut karena akan membuat Rusia leluasa dalam menjalin kerjasama dengan Iran dalam berbagai aspek.

## Catatan Akhir

<sup>1</sup> Frank N Hippel, *The Feasibility of a Diplomatic Solution to the Confrontation over Iran's Nuclear Program* (Springer, 2013), 67.

<sup>2</sup> Saira Khan, *Iran and Nuclear Weapons; Protracted conflict and proliferation* (New York: Routledge Global Security Studies, 2010), 47.

<sup>3</sup> Geoffrey Kemp, *U.S-Iranian Strategic Cooperation since 1979*. Diakses 17 Februari 2016, <http://www.strategicstudiesintitute.army.mil/>

<sup>4</sup> Paul K. Kerr, *Iran's Nuclear Program: Status*, Diakses 17 Februari 2016, <https://www.fas.org/sgp/crs/nuke/RL34544.pdf>

<sup>5</sup> Document of UN Security Council Resolution, *Resolution 2231 (2015)*, Diakses 17 Februari 2016, [www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BF9B-6D27-4E9C.../s\\_res\\_2231.pdf](http://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BF9B-6D27-4E9C.../s_res_2231.pdf)

<sup>6</sup> Chang and Mihan, *Iran-Sanctions, Energy, Arms Control, and Regime Change*, Diakses 17 Februari 2016, [https://csis-prod.s3.amazonaws.com/s3fs.../140122\\_Cordesman\\_IranSanctions\\_Web.pdf](https://csis-prod.s3.amazonaws.com/s3fs.../140122_Cordesman_IranSanctions_Web.pdf)

<sup>7</sup> Alireza Nader, *The Impact of Sanctions Relief on Iran*, Diakses 20 Juni 2016, [www.rand.org/content/dam/rand/pubs/testimonies/CT400/.../RAND\\_CT442.pdf](http://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/testimonies/CT400/.../RAND_CT442.pdf)

<sup>8</sup> The White House Washington, *The Iranian Nuclear Deal; What You Need To Know About The JCPOA*. Diakses 17 Februari 2016, [Wh.gov/iran-deal](http://Wh.gov/iran-deal).

<sup>9</sup> Farzan Sabet, "Iran's Conservative Consensus on the Nuclear Deal," *Pomet Studies* 13, (2015):15.

<sup>10</sup> Rodger Shanahan, *Iranian foreign policy under Rouhani*. Diakses 20 Juni 2016, [http://mercury.ethz.ch/serviceengine/Files/ISN/188299/ipublicationdocument\\_singledocument/8d35a459-9613-45ce-b59a-9175063f0cb0/en/iranian-foreign-policy-under-rouhani.pdf](http://mercury.ethz.ch/serviceengine/Files/ISN/188299/ipublicationdocument_singledocument/8d35a459-9613-45ce-b59a-9175063f0cb0/en/iranian-foreign-policy-under-rouhani.pdf).

<sup>11</sup> Mohammad Ali Kadivar, "Iran's Grass-roots Politics and the Nuclear Deal," *Pomet Studies*, 13, (2015): 9.

<sup>12</sup> Sugito, "Liga Arab dan Demokratisasi di Dunia Arab." *Journal Hubungan Internasional*, 2, (2012): 183.

<sup>13</sup> Paasha Mahdavi, "Will Iran's Parliament Block the Nuclear Deal?," *Pomet Studies*, 13, (2015): 21.

<sup>14</sup> Abbas William Samii, *Winning Iranian Hearts and Minds*. Diakses 20 Juni 2016, <http://www.strategicstudiesinstitute.army.mil/>

<sup>15</sup> Farid Mirbagheri, "Iran and the West: A Nuclear Settelement and Its Aftermath," *International Business Management*, 13 (2015):11.

<sup>16</sup> Economic Indicators , Diakses 20 Juni 2016, <http://www.tradingeconomics.com/iran/indicators>

<sup>17</sup> Human Development Report 2015, Diakses 20 Juni 2016, [hdr.undp.org/sites/all/themes/hdr\\_theme/country-notes/IRN.pdf](http://hdr.undp.org/sites/all/themes/hdr_theme/country-notes/IRN.pdf)

<sup>18</sup> Bijan Khajehpour. *The Economic Significance of the Nuclear Deal for Iran*, Diakses 5 Februari 2016, [https://www.wilsoncenter.org/sites/default/files/bijan\\_khajehpour\\_presentation.pdf](https://www.wilsoncenter.org/sites/default/files/bijan_khajehpour_presentation.pdf).

Saira Khan, *Iran and Nuclear Weapons; Protracted conflict and proliferation* (New York: Routledge Global Security Studies, 2010), 47.

<sup>19</sup> Mark Fitzpatrick, *Is Iran's Nuclear Capability Inevitable?*. (London: Praiger Security International, 2008), 124

<sup>20</sup> Andrew, *The United States After Unipolarity: Obama'S Nuclear Weapons Policy In A Changing World*. (London: LSE IDEAS, 2011), 37.

<sup>21</sup> Ozden Ocay, *Understanding Obama's Policies towards a Nuclear Iran*. Diakses 5 Februari 2016, <https://www.researchgate.net/publication/274008584>.

<sup>22</sup> Farideh Farhi, *Atomic Energy is Our Assured Right: Nuclear Policy and the Iranian Shaping Public Opinion*, (Washington: National Defense University Press, 2010), 8.

- <sup>22</sup> Alireza Nader, et.al. *Iran's Influence in Afghanistan Implications for the U.S. Drawdown*, Diakses 5 Juni 2016, [www.rand.org/content/dam/rand/pubs/research\\_reports/RR600/.../RAND\\_RR616.pdf](http://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/research_reports/RR600/.../RAND_RR616.pdf)
- <sup>23</sup> Mohammad Elahee, et al."Reintegrating Iranwith the West: Challanges and Opportunities," *International Business Management*, 13 (2015):137.
- <sup>24</sup> Hiren T Hunter, *Iran's Foreign Policy in The Post-Soviet Era*, (California: Praeger, 2010) 118.
- <sup>25</sup> Dingli Shen, *Iran's Nuclear Ambitions Test Cina's Wisdo*, Diakses 5 Juni 2016, [http://web.pdx.edu/~ito/06spring\\_shen.pdf](http://web.pdx.edu/~ito/06spring_shen.pdf).
- <sup>26</sup> De Dingli Shen, *Iran's Nuclear Ambitions Test Cina's Wisdo*.
- <sup>27</sup> Tiusanen & Kinnunen, *The Implications of a Nuclear Deal with Iran on The GCC, Cina, and Russia*, Diakses 5 Juni 2016, <http://studies.aljazeera.net/en/reports/2015/06/201561483721936465.html>
- <sup>28</sup> Thrassy N. Marketos, *Iran's Geopolitics In Midst Of The Ustrussia-Cina Energy Security Struggle For The Geo-Strategic Control Of Eurasia*, Diakses 5 Juni 2016, [www.rieas.gr/images/marketos09.pdf](http://www.rieas.gr/images/marketos09.pdf).
- <sup>29</sup> Elizabeth Zolotukhina, *S-300 Missile Systems From Russia to Iran with Love?*, Diakses 5 Juni 2016, [www.cgsrs.org/files/files/publications\\_12.pdf](http://www.cgsrs.org/files/files/publications_12.pdf)

## Daftar Pustaka

- Alireza Nader et al. *Iran's Influence in Afghanistan Implications for the U.S. Drawdown*. Diakses 5 Juni 2016. [www.rand.org/content/dam/rand/pubs/research\\_reports/RR600/.../RAND\\_RR616.pdf](http://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/research_reports/RR600/.../RAND_RR616.pdf).
- Andrew. *The United States after Unipolarity: Obama'S Nuclear Weapons Policy in A Changing World*. London: Lse Ideas, 2011.
- Chang and Mihan. *Iran-Sanctions, Energy, Arms Control, and Regime Change*.
- Farhi, Farideh. *Atomic Energy is Our Assured Right: Nuclear Policy and the Iranian Shaping Public Opinion*. Washington: National Defense University Press, 2010.
- Fitzpatrick, Mark. *Is Iran's Nuclear Capability Inevitable?*. London: Praiger Security International, 2008.
- Hippel, Frank N. *The Feasibility of a Diplomatic Solution to the Confrontation over Iran's Nuclear Program*. New York: Springer, 2013.
- Hunter, Hiren T. *Iran's Foreign Policy in The Post-Soviet Era*. California: Praeger, 2010.
- Kadivar, Mohammad Ali. "Iran's Grass-roots Politics and the Nuclear Deal." *Pomet Studies* 13 (2015): 9.
- Kemp, Geoffrey. *U.S-Iranian Strategic Coopertion since 1979*. Diakses 17 Februari 2016. <http://www.strategicstuiesintitute.army.mil/>.

- Kerr, Paul K. *Iran's Nuclear Program: Status*, Diakses 17 Februari 2016. <https://www.fas.org/sgp/crs/nuke/RL34544.pdf>.
- Khajehpour, Bijan. *The Economic Significance of the Nuclear Deal for Iran*, Diakses 5 Februari 2016. [https://www.wilsoncenter.org/sites/default/files/bijan\\_khajehpour\\_presentation.pdf](https://www.wilsoncenter.org/sites/default/files/bijan_khajehpour_presentation.pdf).
- Khan, Saira. *Iran and Nuclear Weapons; Protracted conflict and proliferation*. New York: Routledge Global Security Studies, 2010.
- Mahdavi, Paasha. "Will Iran's Parlemtent Block the Nuclear Deal?." *Pomet Studies* 13 (2015): 21.
- Marketos, Thrassy N. "Iran's Geopolitics In Midst Of The Ustrussia-Cina Energy Security Struggle For The Geo-Strategic Control Of Eurasia." Diakses 5 Juni 2016. [www.rietas.gr/images/marketos09.pdf](http://www.rietas.gr/images/marketos09.pdf).
- Mirbagheri, Farid. "Iran and the West: A Nuclear Settelement and Its Aftermath." *International Business Management* 13 (2015):11.
- Mohammad Elahee et al. "Reintegrating Iranwith the West: Challanges and Opportunities." *International Business Management* 13 (2015):137
- Nader, Alireza. *The Impact of Sanctions Relief on Iran*. Diakses 20 Juni 2016. [www.rand.org/content/dam/rand/pubs/testimonies/CT400/.../RAND\\_CT442.pdf](http://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/testimonies/CT400/.../RAND_CT442.pdf).
- Ocav, Ozden. *Understanding Obama's Policies towards a Nuclear Iran*. Diakses 5 Februari 2016. <https://www.researchgate.net/publication/274008584>.
- Sabet, Farzan. "Iran's Conservative Consensus on the Nuclear Deal," *Pomet Studies* 13 (2015):15.
- Samii, Abbas William. *Winning Iranian Hearts and Minds*. Diakses 20 Juni 2016. <http://www.strategicstuiesintitute.army.mil/>.
- Shanahan, Rodger. *Iranian foreign policy under Rouhani*. Diakses 20 Juni 2016. [http://mercury.ethz.ch/serviceengine/Files/ISN/188299/ipublicationdocument\\_singledocument/8d35a459-9613-45ce-b59a-9175063f0cb0/en/iranian-foreign-policy-under-rouhani.pdf](http://mercury.ethz.ch/serviceengine/Files/ISN/188299/ipublicationdocument_singledocument/8d35a459-9613-45ce-b59a-9175063f0cb0/en/iranian-foreign-policy-under-rouhani.pdf).
- Shen, Dingli. *Iran's Nuclear Ambitions Test Cina's Wisdo*, Diakses 5 Juni 2016. [http://web.pdx.edu/~ito/06spring\\_shen.pdf](http://web.pdx.edu/~ito/06spring_shen.pdf).
- Sugito. "Liga Arab dan Demokratisasi di Dunia Arab." *Journal Hubungan Internasional* 2 (2012): 183.
- The White House Washington, *The Iranian Nuclear Deal; What You Need To Know About The JCPOA*. Diakses 17 Februari 2016. [Wh.gov/iran-deal](http://Wh.gov/iran-deal).

- Tiusanen & Kinnunen, *The Implications of a Nuclear Deal with Iran on The GCC, Cina, and Russia*. Diakses 5 Juni 2016. <http://studies.aljazeera.net/en/reports/2015/06/201561483721936465.html>.
- Trading Economics. "Economic Indicators." Diakses 20 Juni 2016. <http://www.tradingeconomics.com/iran/indicators>
- UN Security Council Resolution. "Resolution 2231 (2015)." Diakses 17 Februari 2016. [www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BF9B-6D27-4E9C.../s\\_res\\_2231.pdf](http://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BF9B-6D27-4E9C.../s_res_2231.pdf).
- United Nations Development Programm. "Human Development Report 2015." Diakses 20 Juni 2016. [hdr.undp.org/sites/all/themes/hdr\\_theme/country-notes/IRN.pdf](http://hdr.undp.org/sites/all/themes/hdr_theme/country-notes/IRN.pdf).
- Zolotukhina, Elizabeth. *S-300 Missile Systems From Russia to Iran with Love?*. Diakses 5 Juni 2016. [www.cgsrs.org/files/files/publications\\_12.pdf](http://www.cgsrs.org/files/files/publications_12.pdf).

This page intentionally left blank