

Pengaruh Kepemimpinan Hassan Rouhani Terhadap Transformasi Arah Kebijakan Program Nuklir Iran

Bima Setyawan¹, Syaiful Anam², Muhammad Sood³

¹Program Studi Hubungan Internasional, Universitas Mataram, NTB, Indonesia

²Program Studi Hubungan Internasional, Universitas Mataram, NTB, Indonesia

³Program Studi Hubungan Internasional, Universitas Mataram, NTB, Indonesia

bimasetyawan96@gmail.com

ABSTRACT

Since the Iranian Islamic Revolution in 1979 until the Ahmadinejad Administration, Iran's nuclear program has been seen as a serious threat to international stability and security. Iran tends to be closed, uncooperative, and be tough in facing international pressure, especially the United States and Western countries. This thing then made Iran have to accept sanctions and embargoes which had an impact on the weakening of the Iranian economy. The election of Hassan Rouhani to become president of Iran in 2013 was the starting point for changes in Iran's foreign policy to become more open and cooperative in resolving the problem of Iran's nuclear program. This study aims to determine the influence of Hassan Rouhani's leadership on the transformation of Iran's nuclear program policy direction. A leader has a very large role and portion in determining the direction of Iran's nuclear program policy. Foreign policy resulting from the idiosyncratic of a leader is inseparable from personality, knowledge, and experience will shape perceptions, interpretations, values, and attitudes. The great of the influence of the leadership of Hassan Rouhani succeeded in creating a transformation in the direction of Iran's nuclear program which was marked by a peaceful nuclear agreement with the state P5 + 1 which resulted in sanctions and embargoes being revoked. This research is a descriptive-qualitative study that utilizes library research data collection technique.

Keywords: Foreign policy, Hassan Rouhani, Idiosyncrasy, Iran's Nuclear Program.

ABSTRAK

Semenjak Revolusi Islam Iran tahun 1979 hingga masa pemerintahan Ahmadinejad, program nuklir Iran dipandang sebagai sebuah ancaman serius bagi stabilitas dan keamanan internasional. Iran cenderung tertutup, tidak kooperatif bersikap keras dalam menghadapi tekanan dunia internasional, khususnya Amerika Serikat, dan negara-negara Barat. Hal ini kemudian membuat Iran harus menerima sanksi dan embargo yang berdampak pada melemahnya perekonomian Iran. Terpilihnya Hassan Rouhani menjadi presiden Iran pada tahun 2013 menjadi titik awal perubahan kebijakan luar negeri Iran menjadi lebih terbuka dan kooperatif dalam penyelesaian masalah program nuklir Iran. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui pengaruh kepemimpinan Hassan Rouhani terhadap transformasi arah kebijakan program nuklir Iran. Seorang pemimpin memiliki peran dan porsi yang sangat besar dalam menentukan arah kebijakan program nuklir Iran. Kebijakan luar negeri yang dihasilkan dari idiosinkrasi seorang pemimpin tidak terlepas dari kepribadian, pengetahuan dan pengalaman akan membentuk persepsi, interpretasi, nilai-nilai serta sikap. Besarnya pengaruh kepemimpinan Hassan Rouhani berhasil menciptakan tranformasi arah kebijakan program nuklir Iran yang ditandai dengan adanya kesepakatan nuklir damai dengan negara P5+1 yang mengakibatkan sanksi dan embargo dicabut. Penelitian ini merupakan penelitian deskriptif-kualitatif dengan menggunakan teknik pengumpulan data bersifat studi kepustakaan.

Kata Kunci: Hassan Rouhani, Idiosinkrasi, Kebijakan Luar Negeri, Program Nuklir Iran.

PENDAHULUAN

Program nuklir Iran dimulai pada masa pemerintahan Shah Mohammed Reza Pahlevi, yakni pada tahun 1950-an. Program nuklir Iran pada masa itu disponsori dan didukung penuh oleh Amerika Serikat melalui *Nuclear Cooperation Agreement* pada tahun 1957 (Nuclear Threat Initiative, 2017). Kemudian dua tahun berselang, pada tahun 1959, program pengembangan nuklir Iran berjalan cukup pesat yang ditandai dengan pembentukan *Tehran Nuclear Research Center* (TNRC) dan pembangunan sejumlah fasilitas serta reaktor nuklir lainnya dari bantuan Amerika Serikat, seperti 5 megawatt energi nuklir untuk kepentingan penelitian yang diberi nama *Tehran Research Reactor* (Haas, 2006).

Pada tahun 1968, perjanjian *Non-Proliferation Treaty* (NPT) pun berhasil ditandatangani oleh Iran, sehingga Iran berdasarkan perjanjian tersebut memiliki hak mutlak mengembangkan serta menggunakan nuklir untuk tujuan perdamaian (Nikou, 2010). Pada tahun 1979, terjadi revolusi yang dikenal dengan Revolusi Islam Iran. Revolusi tersebut seketika merubah Iran yang dahulu merupakan negara monarki yang moderat menjadi negara republik Islam (Afary, 2018). Jatuhnya rezim Shah Reza Pahlevi dari tampuk kekuasaan Iran pada tahun 1979 membuat Amerika Serikat kehilangan kontrol di negeri lahirnya para *Mullah* tersebut. Iran yang dipimpin Ayatollah Khomeini pada saat itu berusaha menutup segala lini dan pintu hubungan dengan Barat, khususnya Amerika Serikat.

Semenjak revolusi, persetujuan antara Iran dan Amerika Serikat terus berlanjut. Pada tahun 2005, Mahmoud Ahmadinejad menggantikan Khatami sebagai Presiden Iran. Selama masa pemerintahan Ahmadinejad, program nuklir Iran mengalami perkembangan yang sangat pesat. Perkembangan program ini semakin meningkat dimana Iran melakukan pengayaan salah satu bahan nuklir (uranium) mencapai pemurnian 20%. Angka tersebut melewati level kesepakatan dari *Nuclear Non-Proliferation Treaty* (NPT) yang seharusnya setiap negara memiliki 5% (Kasmin, 2015, p. 159). Melihat kemampuan Iran dalam menguasai teknologi dan pengetahuan nuklir dalam memperkaya uranium, semakin memperjelas bahwa tidak ada pihak yang dapat menghentikan program nuklirnya.

Menanggapi kerasnya sikap Iran yang terus mengembangkan program nuklirnya, Presiden George Walker Bush terus mengecam Iran. Amerika Serikat mengajak negara-negara Barat dan Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) untuk memberikan sanksi dan embargo yang lebih berat dan ketat terhadap Iran (Ni'Matul, 2017, p. 36). Sanksi-sanksi yang dijatuhkan oleh Amerika Serikat dan sekutunya terhadap Iran tentunya sangat berdampak pada perekonomian Iran. Secara perlahan perekonomian Iran mengalami penurunan drastis.

Pada masa tumbangnya rezim Shah Reza Pahlevi dan bangkitnya Revolusi Islam Iran hingga berlanjut pada masa pemerintahan Mahmoud Ahmadinejad, Teheran selalu bersitegang dengan Washington. Tidak pernah ada kemajuan dari kesepakatan yang dilakukan oleh kedua negara ini terkait permasalahan program nuklir Iran. Hal ini dikarenakan Iran selalu bersikap keras, kaku dan konfrontatif terhadap Amerika Serikat. Namun, semenjak terpilihnya Hassan Rouhani sebagai Presiden Iran pada 3 Agustus 2013 sampai dengan 3 Agustus 2021, maka lahirlah transformasi kebijakan program nuklir Iran, dari yang sebelumnya bersikap 'keras' terhadap Amerika Serikat dan negara-negara Barat, kini mulai bersikap 'lunak' dan disegani negara-negara lain di dunia.

Pasalnya pada tahun 2015, Hassan Rouhani yang baru memimpin Iran selama dua tahun telah mampu melepaskan Iran dari segala sanksi dan embargo yang telah mengikat sendi-sendi pergerakan ekonomi negara tersebut. Hal ini ditandai dengan adanya perjanjian dan kesepakatan baru mengenai program nuklir Iran dengan negara-negara yang disebut sebagai P5+1 yang merupakan anggota tetap Dewan Keamanan PBB, yakni Amerika Serikat,

Prancis, Inggris, Rusia dan China plus Jerman di dalamnya. Perjanjian tersebut dikenal dengan *Joint Comprehensive Plan of Action* (JCPOA) (BBC, 2017). Perjanjian ini membatasi program nuklir Iran dalam beberapa kegiatan perkembangan nuklir. Keberhasilan Rouhani dalam perjanjian JCPOA yang disepakati oleh Iran dengan negara P5+1 memunculkan sebuah tanda tanya besar mengenai sosok pemimpin baru Iran ini. Kebijakannya yang mentransformasi program nuklir Iran sangat kontroversial dari 'tradisi' presiden terdahulu yang selalu bersikap keras terhadap Amerika Serikat dan sekutunya.

TINJAUAN PUSTAKA

Sebelum merujuk pada pembahasan lebih dalam, penting untuk mengetahui beberapa penelitian terdahulu yang relevan dengan topik pembahasan terkait pengaruh kepemimpinan Hassan Rouhani dalam transformasi arah kebijakan program nuklir Iran. Adapun beberapa penelitian sebelumnya membahas tentang isu Hassan Rouhani dan program nuklir Iran yang bisa diajukan sebagai rujukan dalam penelitian ini.

Literatur pertama adalah karya Steven Ditto (2013) yang berjudul "*Reading Rouhani: The Promise and Peril of Iran's New President*" menjelaskan bahwa Rouhani merupakan sosok yang terbuka (*open book*) (Ditto, 2013). Ditto menerangkan bahwa untuk mengetahui sosok Hassan Rouhani, perlu adanya analisis terhadap tulisan-tulisan, pidato dan pernyataan Presiden Iran yang satu ini. Ditto melihat bahwa Hassan Rouhani yang menggantikan posisi Ahmadinejad merupakan sosok yang intelektual, berwawasan luas dan cerdas yang memiliki retorika yang berbeda dari presiden Iran sebelumnya yakni Ahmadinejad. Retorikanya tersebut terlihat dari salah satu sindiran yang ditujukan kepada Ahmadinejad, "*Ahmadinejad adalah makhluk bodoh. Layaknya menjadi serigala dengan pakaian serigala yang mengekspos taring dan kukunya untuk memberi tahu Barat. Saya bisa menjadi serigala berbulu domba. Saya memiliki semua keterampilan diplomatik dan retorika untuk melakukannya.*"

Literatur kedua adalah tulisan Rodger Shahanahan tentang "*Iranian Foreign Policy Under Rouhani*" yang diterbitkan *Lowy Institute*, memberikan informasi penting terhadap arah politik luar negeri Iran di masa Rouhani (Shahanahan, 2015). Shahanahan menyatakan bahwa Iran di bawah kepemimpinan Rouhani memiliki kesempatan untuk dapat membebaskan diri dari isolasi global yang selama ini mengikat sendi-sendi perkembangan Iran. Selain itu, Shahanahan juga menjelaskan bahwa Iran dapat menjadi negara yang lebih berpengaruh lagi di kawasan Timur Tengah. Rouhani dengan gaya kepemimpinannya yang halus serta pengalamannya yang luas dibanding pendahulunya dapat membawa kebijakan luar negeri Iran ke arah yang sangat menguntungkan bagi Iran.

Literatur ketiga dari David Albright dan Andrea Stricker dalam karyanya tentang *Iran's Nuclear Program* yang dikutip dari situs "*The Iran Primer*", menyebutkan bahwa kegiatan nuklir Iran telah melewati tujuh fase, yaitu (Albright & Stricker, 2010): Fase 1: Permulaan (1950an-1960an), Iran memulai program nuklirnya sejak tahun 1957 pada masa pemerintahan Shah Mohammad Reza Pahlevi dengan perjanjian kerjasama nuklir dengan Amerika Serikat di bawah Atom untuk Program *Peace (Atoms for Peace Program)*; Fase 2: Semangat Pengembangan (1970an); Fase 3: Revolusi, Perang, dan Hubungan Rahasia (1979-1988); Fase 4: Pengayaan dan Pengadaan (1988-2002); Fase 5: Investigasi, diplomasi dan sanksi (2003-2009); Fase 6: Ketegangan Internasional (2010-2012); Fase 7: Perjanjian Internasional (2013-2015). Fase terakhir ini merupakan transformasi kebijakan program nuklir Iran ke arah yang lebih menguntungkan Iran.

Literatur selanjutnya merupakan dari Kenneth Katzman dalam bukunya yang berjudul *"Iran's Foreign and Defense Policies"*, menjelaskan bahwa kebijakan program nuklir Iran melalui kesepakatan multilateral *Joint Comprehensive Plan of Action* dengan negara 5+1 merupakan suatu langkah Iran untuk menghidupkan kembali *prestige* dari nilai kejayaan pada masa kerajaan Persia (Katzman, 2018). Iran ingin mendapatkan kembali kepercayaan dan keistimewaan internasional di era global. Selain itu, yang lebih penting adalah Iran ingin memastikan bahwa setiap upaya intimidasi dan intervensi yang dilakukan Amerika Serikat tidak akan berhasil.

Literatur terakhir merupakan penelitian tesis mengenai *"Diplomasi Iran menghadapi Tekanan Internasional terhadap Program Nuklir Iran"* yang ditulis oleh Sebastian Matengkar menjelaskan bahwa diplomasi yang ditempuh Iran dalam menghadapi tekanan dunia internasional (Amerika Serikat dan Uni Eropa) yang menghendaki dihentikannya program pengembangan nuklir yang sedang dijalankan ialah dengan mengedepankan penyelesaian melalui jalur-jalur formal dan mengedepankan moral serta menjunjung tinggi norma-norma hukum internasional dalam forum-forum internasional di bawah kepemimpinan Hassan Rouhani (Matengkar & Muhaimin, 2006).

Melihat jbaran tinjauan pustaka di atas, terlihat bahwa penelitian mengenai program nuklir Iran dan kepemimpinan Hassan Rouhani telah cukup banyak dilakukan, namun penelitian mengenai keduanya tersebut masih bersifat terpisah antara satu dan lainnya. Jika kita melihat tulisan David Albright dan Andrea Sticker, kemudian Sebastian Matengkar serta Kenneth Katzman yang masing-masing secara garis besar hanya menjelaskan mengenai fase tahapan program nuklir Iran, diplomasi program nuklir Iran menghadapi tekanan internasional serta orientasi dari kebijakan pertahanan Iran, maka kita akan menemukan kemajemukan penelitian yang sifatnya hanya pada tataran program nuklir dengan unit analisa sebuah negara.

Adapun tulisan mengenai unit analisa yang fokusnya pada individu yang ditulis oleh Rodger Shahanahan dan Steven Ditto yang masing-masing secara garis besar hanya menjelaskan mengenai orientasi dari kebijakan luar negeri Hassan Rouhani, janji politik Hassan Rouhani serta perbandingannya dengan presiden terdahulu, maka belum ada yang mengaitkannya dengan program nuklir Iran.

Berdasarkan hal tersebut, maka dapat dilihat bahwa ada celah (*gap*), kekosongan dan kesenjangan penelitian terdahulu berkaitan dengan dua kata kunci yakni program nuklir Iran dan Hassan Rouhani. Oleh karena itu, untuk mengisi kekosongan mengenai isu kajian program nuklir Iran dan Hassan Rouhani, maka perlu adanya penelitian yang fokus pada pembahasan yang mengaitkan antara keduanya. Penelitian ini akan melihat pengaruh dari peran seorang Hassan Rouhani yang memimpin Iran dalam melakukan transformasi kebijakan program nuklir Iran. Penelitian ini mengedepankan unit analisa yang fokus pada individu dari Hassan Rouhani sebagai seorang pembuat keputusan yang sangat berpengaruh. Berkaitan dengan hal ini, dapat dilihat bahwa kebijakan transformasi program nuklir merupakan sebuah rumusan dari kebijakan luar negeri Iran yang dikeluarkan oleh Hassan Rouhani pada masa kepemimpinannya.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini merupakan penelitian kualitatif. Penelitian kualitatif adalah upaya untuk menyajikan dunia sosial dan perspektifnya di dalam dunia, dari segi konsep, perilaku, persepsi dan persoalan tentang manusia yang diteliti dalam hal ini Hassan Rouhani (Handayani & Sugiarti, 2008, p. 18). Penelitian ini menggunakan data-data sekunder, seperti penelitian

ilmiah yang dilakukan oleh peneliti-peneliti terdahulu, data-data statistik hasil dari lembaga resmi serta data pendukung lainnya dari laman berita terpercaya. Selain itu, penelitian ini juga dibantu dengan data-data mengenai idiosinkratik Hassan Rouhani, seperti biografi beliau, buku-buku tulisan beliau, pidato beliau, pandangan beliau, situs resmi beliau dan hal sejenis lainnya. Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah studi kepustakaan. Teknik ini dilakukan oleh peneliti untuk menghimpun informasi yang relevan dengan topik atau masalah dalam penelitian dari buku-buku ilmiah, laporan penelitian, karangan-karangan ilmiah dan sumber-sumber tertulis baik tercetak maupun elektronik dan lainnya.

KERANGKA PEMIKIRAN

Dalam mengkaji dan menganalisis masalah bagaimana pengaruh kepemimpinan Hassan Rouhani terhadap transformasi arah kebijakan program nuklir Iran, penulis telah memilih teori dan konsep yang menurut penulis dapat menjelaskan dan menjabarkan masalah yang penulis angkat, yakni kebijakan luar negeri, idiosinkrasi dan faktor lingkungan.

Menurut KJ Holsti, kebijakan luar negeri merupakan strategi atau rencana tindakan yang disusun serta dirumuskan oleh para pembuat keputusan (*decision maker*) dalam menghadapi negara lain ataupun unit dalam politik internasional yang diorientasikan pada terwujudnya kepentingan nasional (Holsti, 1992, p. 82). Sejalan dengan yang dikatakan Holsti, James N. Rosenau menjelaskan bahwa kebijakan luar negeri merupakan sebuah upaya dan usaha pemerintah dan pengambil kebijakan melalui segala sikap dan aktivitas dalam memperoleh keuntungan. Kebijakan ini ditujukan untuk mempertahankan kelangsungan hidup suatu negara di masa mendatang.

Idiosinkrasi atau yang biasa disebut juga dengan faktor individual dapat dimaknai sebagai sesuatu yang spesial dan unik yang terdapat di dalam diri seorang pemimpin atau pembuat keputusan (*decision maker*) yang berperan penting dalam membuat dan menjalankan kebijakan luar negeri. Idiosinkrasi dikenal juga dengan istilah persepsi elit yang dapat didefinisikan sebagai hal-hal yang melekat pada seseorang (pemimpin) sehingga mempengaruhi pola pikir, persepsi dan cara pandang dalam melihat suatu permasalahan serta pengambilan keputusan.

Sejalan dengan pendapat Rosenau mengenai idiosinkrasi, Fred Greenstein dalam tulisannya yang berjudul "*Personality and Politics*" menjelaskan bahwa perbedaan kualitas pribadi seorang pemimpin politik akan memberikan hasil yang berbeda pula dalam kebijakannya (Greenstein & Polsby, 1975). Menurut Thompson dan Boyd, idiosinkrasi merupakan nilai-nilai internal yang melihat pengalaman, bakat serta kepribadian elit politik yang mempengaruhi persepsi, kalkulasi dan perilaku mereka terhadap kebijakan luar negeri (Yani & MAIR, 2015).

Tidak ketinggalan juga, Wittcoff memberikan pengertian mengenai konsep idiosinkratik, yaitu suatu faktor yang mempengaruhi pengambil keputusan. Faktor tersebut dapat berasal dari pengalaman hidupnya, latar belakang pendidikannya dan lain sebagainya (Wittkopf et al., 2003). Meskipun dalam tulisan ini penulis pada satu sisi lebih menonjolkan pendekatan idiosinkrasi dari pembuat keputusan, namun pada sisi yang lain juga penulis tidak menampikkan akan adanya pengaruh yang cukup signifikan dalam pengambilan sebuah keputusan, seperti lingkungan domestik dan konstelasi politik internasional. Hal ini didasarkan pada pendapat Harold dan Margaret Sprout yang menjelaskan bahwa pentingnya faktor *environment* (lingkungan) dalam melihat sebuah keputusan yang dilaksanakan oleh sebuah negara. Pemikiran Sprout berangkat dari asumsi dasar manusia dengan lingkungan (*man-*

milieu relationship) memiliki kaitan yang erat (Hara, 2011). Berdasarkan hal tersebut, baik Rosenau dan Sprout, dalam memandang kebijakan suatu negara tentunya melihat individu pembuat keputusan serta lingkungan merupakan suatu hal yang tidak terpisahkan antara satu dan lainnya.

HASIL DAN PEMBAHASAN

IDIOSINKRASI HASSAN ROUHANI

a. Masa Kecil dan Pendidikan Hassan Rouhani

Hassan Fereyduun atau yang biasa dikenal dengan Hassan Rouhani lahir pada 12 November 1948 di Sorkheh, Provinsi Semnan, yang terletak di bagian utara. Ayahnya menjadikan pendidikan sebagai prioritas utama, mengingat kakek dari Rouhani merupakan seorang sarjana pada ilmu keagamaan dan sekaligus merupakan ulama serta guru yang terpuja pada saat itu. Setelah selesai menyelesaikan pendidikan dasarnya, Rouhani mendapat restu ayahnya untuk pergi ke Semnan dan belajar di salah satu sekolah menengah dalam bidang keagamaan yang dinaungi oleh Ayatollah Boroujerdis yang merupakan ulama Syiah ternama di Iran. Rouhani yang sedari kecil merupakan anak yang cerdas dan mandiri, setahun kemudian mendapat beasiswa untuk melanjutkan pendidikan di Qom (Ditto, 2013, p. 9).

Rouhani mengalami titik balik yang awal mulanya ia murni sebagai murid agama, namun kini ia merupakan seorang aktivis. Pada tahun 1969 Rouhani pun berhasil melanjutkan pendidikannya di Fakultas Hukum Universitas Teheran. Semasa kuliah di Teheran, Rouhani kerap kali aktif dalam kegiatan diskusi yang berkaitan dengan hukum, ekonomi, politik, agama. Tidak berhenti di situ, Rouhani yang memiliki semangat belajar yang tinggi yang merupakan hasil dari didikan ayahnya kemudian melanjutkan pendidikan ke jenjang yang lebih tinggi yakni pendidikan *master*. Gelar M.Phil.Law dan Ph.D berhasil diraihinya pada tahun 1995 dan 1999 dari Universitas Glasgow Caledonian Inggris. Menjalani dan mendapatkan pendidikan di Eropa membuat Rouhani menjadi sosok yang terbuka.

b. Karir Politik Hassan Rouhani

Rouhani sudah menjadi seorang orator dan juru bicara yang handal di usianya yang baru menginjak 16 tahun. Ia aktif dalam penyebaran ideologi, pemahaman dan nilai-nilai semangat revolusi dari Khomeini. Dalam perang Iran-Irak (1980-1989), Hassan Rouhani ikut berpartisipasi sebagai Kepala Komite Pertahanan Majelis pada tahun 1992 (Naji, 2017). Selain itu, Rouhani juga merupakan anggota Dewan Pertahanan Agung (1983-1988). Ditambah lagi Rouhani merupakan Komandan Pertahanan Udara Nasional Iran tahun 1985-1991 (Official Website of Iran's President, 2013). Dalam kapasitasnya kemudian, ia juga mantan kepala tim negosiasi nuklir dan negosiator Iran dengan *European Union 3* (EU 3) – Inggris, Prancis, dan Jerman—pada program nuklir Iran.

Pengalaman Hassan Rouhani dalam politik Iran, khususnya dalam isu pertahanan negara, membuat pemimpin tertinggi Iran, Ali Khomeini, yang menggantikan Imam Khomeini, menunjuknya untuk bergabung dalam Dewan Keamanan Nasional Agung pada November 1989. Bersama anak Khomeini, yakni Ahmad Khomeini, Hassan Rouhani menjabat sebagai Wakil Pribadi Ali Khomeini di Dewan Keamanan Nasional Agung. Selain itu, Rouhani juga menjabat sebagai Sekretaris Dewan Keamanan Nasional Agung dimana posisi tersebut ia peroleh pada masa pemerintahan Presiden Hashemi Rafsanjani dan Presiden Mohammad Khatami. Posisinya sebagai Sekretaris Dewan

Keamanan Nasional Agung harus berhenti pada tahun 2005 ketika Mahmoud Ahmadinejad menggantikan Mohammad Khatami sebagai presiden (Naji, 2017).

Setelah lepas jabatan, tidak berarti dirinya berhenti dalam perpolitikan Iran. Dalam karir politiknya, Hassan Rouhani juga pernah menjabat sebagai Kepala *Center for Strategic Research* (CSR) Iran hingga tahun 2013. Ia juga aktif dalam partai politik yang dipimpinnya yakni Partai Moderat dan Pembangunan (*Moderation and Development Party*). Partai Moderat dan Pembangunan yang dibentuk pada tahun 1999 dan berideologi pragmatis, demokrasi Islam dan moderat.

c. Pemikiran Hassan Rouhani

Rouhani merupakan anggota Jamaah al-Ulama al-Munadzilin (Rouhaniat) yang dikenal memiliki pemikiran moderat. Rouhani tampil secara terbuka sebagai seorang ulama yang berupaya untuk membawa Iran menjadi negara yang mampu menunjukkan itikad baik dengan negara manapun termasuk Amerika Serikat. Rouhani, dari sekian ulama yang berpikiran moderat, mengimbau kelompok ulama konservatif Iran untuk mengubah cara pandang kaku dan tertutup mereka mengenai masyarakat dalam dunia internasional.

Tidak seperti ideologi liberal-pragmatis Mohammad Khatami atau sikap ideologis-populis Mahmoud Ahmadinejad, Hassan Rouhani bertekad menjalankan ideologi pragmatis sentris dalam kebijakan luar negeri Iran. Bertentangan dengan apa yang diyakini banyak orang, kebijakan luar negeri Iran tidak secara eksklusif dibentuk dalam konteks wacana dan ideologi Islam, berfluktuasi antara idealisme revolusioner dan realisme pragmatis. Pragmatisme selalu menjadi bagian integral dari arah luar negeri Iran, dan dapat dilacak dalam isu-isu kebijakan luar negeri yang hangat diperdebatkan seperti pengurangan hubungan ketegangan dengan AS atau dukungannya terhadap pasukan tertentu di Levant, yang keduanya tidak memiliki hubungan ideologis dengan Iran.

Berkaitan dengan program nuklir Iran, Rouhani menyatakan bahwa ia ingin lebih terbuka dan transparan dalam menyelesaikan masalah program nuklir Iran. Hal ini dilakukannya untuk membangkitkan kepercayaan dunia dan menepis semua tuduhan buruk dunia internasional mengenai Iran. Pada saat yang sama, ia mengkritik sanksi internasional terhadap negaranya. Ia menegaskan, program nuklir yang dilaksanakan Iran adalah hal yang legal. Ia membuktikan pernyataannya tersebut dengan adanya itikad baik untuk mematuhi segala peraturan internasional yang mengikat setiap negara yang memiliki teknologi nuklir.

Rouhani dalam kesempatannya di forum-forum internasional selalu berkata tidak ingin berkonfrontasi dengan masyarakat internasional. Ia lebih memprioritaskan berbagai tantangan dalam negeri dan mengutamakan kepentingan nasional serta penyelamatan ekonomi nasional Iran dan berusaha agar segala sanksi internasional yang selama ini diterapkan terhadap Iran segera dicabut karena telah menyebabkan ketidakstabilan ekonomi nasional sekaligus karena adanya tekanan dari negara-negara Barat. Pada dasarnya, program nuklir Iran diorientasikan untuk kebutuhan sipil. Oleh sebab itu, Rouhani berjuang untuk meyakinkan pihak Barat bahwa nuklir tersebut tidak akan disalahgunakan. Ia menggunakan cara-cara berdiplomasi dengan negara-negara Barat dan tidak dengan cara-cara yang represif, keras, kaku dan tertutup, seperti yang dilakukan presiden Iran sebelumnya, Mahmoud Ahmadinejad.

Rouhani selalu menempatkan isu-isu dalam negeri sebagai prioritas pembangunan, terutama pada bidang ekonomi, seperti mengatasi masalah pengangguran dan inflasi. Sejak mendapatkan sanksi embargo dari Amerika Serikat dan Eropa, stabilitas ekonomi Iran mengalami penurunan, dan pada saat kepemimpinan Hassan Rouhani, ia berjanji untuk memperbaiki kehidupan masyarakat Iran yang saat ini ada di bawah garis kemiskinan karena sanksi tersebut.

KONSTELASI DOMESTIK DAN INTERNASIONAL

a. Konstelasi Domestik

Terdapat beberapa faktor internal yang turut membentuk perkembangan program nuklir Iran hingga terciptanya kebijakan nuklir damai Iran dengan negara P5+1 yang merupakan kelima anggota Dewan Keamanan PBB, yakni Amerika Serikat, Inggris, Prancis, Rusia dan China plus Jerman. Secara garis besar, terdapat tiga hal yang termasuk dalam konstelasi domestik perkembangan program nuklir Iran. *Pertama*, Gejolak Politik; *Kedua*, Gejolak Ekonomi; dan *Ketiga*, Estimasi Kekuatan Militer.

Pertama, Gejolak Politik. Kebijakan program nuklir Iran yang lahir pada masa Dinasti Shah Mohammed Reza Pahlevi melahirkan kondisi politik yang bergejolak dalam domestik Iran. Terdapat beberapa peristiwa penting yang melahirkan gejolak politik yang pada puncaknya melahirkan gerakan revolusi terbesar di Iran. Sebelum Revolusi Islam Iran tahun 1979, Shah melakukan program reformasi yang bernama Revolusi Putih (Iran Chamber, 2019). Revolusi Putih ini dibangun untuk melemahkan kelas-kelas yang mendukung sistem tradisional. Revolusi ini dilakukan setelah Shah berhasil menggulingkan Mohammad Mossadegh dari tampuk Perdana Menteri pada tahun 1953 dengan bantuan *Central Intelligence Agency* (CIA) milik Amerika Serikat dan *Secret Intelligence Service* (SIS) milik Inggris. Mossadegh kala itu berupaya manasionalisasi minyak Iran dari mayoritas kekuasaan dan kontrol Inggris melalui *Anglo-Persian Oil Company* (AIOC) (Kazemi, 1985, pp. 61–65).

Setelah Mossadegh jatuh, Amerika Serikat dan Inggris mulai masuk dan mengambil keuntungan terhadap Iran, khususnya terkait dengan kebutuhan energi minyak. Adanya kekuasaan penuh dari kepemimpinan Shah, kemudian membuat Shah secara perlahan membangun Iran dengan gaya kebarat-baratan. Hal inilah yang memunculkan kritik dari kaum Syiah yang dipimpin oleh Ayatulloh Khomeini dengan melakukan aksi demo dan protes kepada Shah. Puncak dari aksi ini melahirkan Revolusi Islam Iran yang menggulingkan Shah dari tampuk kekuasaan pada tahun 1979. Revolusi Islam Iran kemudian menjadi titik awal baru bagi proses berbangsa dan bernegara Iran hingga saat ini. Selain Revolusi Islam Iran tahun 1979, gejolak politik juga sempat mengguncang Iran setelah 30 tahun terjadinya revolusi. Gejolak politik yang tidak kalah besarnya setelah revolusi ini bernama *Green Movement*. *Green Movement* merupakan suatu gerakan pada tahun 2009 yang dilakukan oleh kelompok oposisi pemerintah yang kecewa terhadap hasil pemilihan umum (pemilu) yang dimenangkan oleh Mahmoud Ahmadinejad. Menangnya Ahmadinejad, menurut pandangan oposisi, merupakan hasil dari pemilu yang curang karena banyak suara pemilih yang dimanipulasi.

Green Movement menjadi aksi protes massa yang terbesar kedua di Iran setelah Revolusi Islam Iran tahun 1979. Gerakan ini merupakan buntut panjang dari kemukakan masyarakat Iran terhadap pemerintahan Ahmadinejad yang setelah satu periode memimpin tidak mampu memberikan kesejahteraan kepada rakyat Iran, ditambah lagi dengan semakin terpuruknya perekonomian Iran semenjak diberlakukannya sanksi serta

embargo yang membuat Iran tidak dapat mengakses pasar internasional. Selain itu, gejolak di Iran seakan tidak ada hentinya pada masa pemerintahan Ahmadinejad. Pada tahun 2011, terjadi penyerangan terhadap kantor Kedutaan Besar Inggris di Teheran oleh sejumlah demonstran. Aksi ini dilatarbelakangi karena Inggris menjatuhkan sanksi ekonomi baru kepada Iran yang semakin menambah beban perekonomian bagi Iran (BBC, 2011). Jika dianalisa secara mendalam dapat disimpulkan bahwa perkembangan program nuklir Iran yang tumbuh secara signifikan berjalan searah dengan meningkatnya juga aksi protes dan gejolak politik domestik Iran.

Kedua, Gejolak Ekonomi. Peningkatan program nuklir Iran pada masa pemerintahan sebelum Hassan Rouhani memberikan dampak yang sejalan dengan gejolak ekonomi Iran. Sebelumnya, Iran merupakan salah satu negara di kawasan Timur Tengah yang terbilang maju dengan tingkat ekonomi yang cukup tinggi dengan dibandingkan negara-negara Timur Tengah lainnya. Perekonomian Iran sangat sukses sebelum adanya pemberlakuan sanksi oleh Amerika Serikat.

Pada masa kepemimpinan Rafsanjani hingga Ahmadinejad, Iran setidaknya sudah menerima beberapa sanksi dan embargo yang diterapkan oleh Amerika Serikat dan PBB. Mulai dari embargo dan pelarangan investasi oleh Bill Clinton, kemudian diikuti dengan sanksi pembekuan semua aset Iran yang disimpan di Amerika Serikat, termasuk milik *Atomic Energy Organization of Iran* (AEOI). Selain itu, ajakan Amerika Serikat kepada negara-negara Barat dan PBB untuk memberikan sanksi dan embargo yang lebih berat dan ketat kepada Iran melalui berbagai resolusi, yakni resolusi 1696, 1737, 1747 dan 1803 juga telah menyebabkan kemunduran ekonomi Iran dengan sangat signifikan (Ni'Matul, 2017, p. 36). Sanksi-sanksi yang dijatuhkan oleh Amerika Serikat dan sekutunya terhadap Iran tentunya sangat berdampak pada perekonomian Iran. Perekonomian Iran secara perlahan mengalami penurunan drastis. Semenjak diberikan sanksi, Iran mengalami inflasi hingga mencapai angka 42,3% dan dengan angka inflasi tersebut, Iran termasuk ke dalam lima negara dengan perekonomian terburuk yang dirilis oleh *International Monetary Fund* (IMF) pada tahun 2013 (Setiawan, 2013).

Ketiga, Estimasi Kekuatan Militer. Sebelum pemerintahan Hassan Rouhani, pemerintah Iran selalu mengedepankan cara-cara yang konfrontatif dalam menghadapi Amerika Serikat dan sekutunya terkait mempertahankan keberadaan program nuklir Iran. Hal ini dapat dilihat dari upaya Iran mengalokasikan kekuatan militernya di wilayah strategis, seperti Selat Hormu yang merupakan selat vital bagi pendistribusian minyak dunia. Langkah yang diambil Iran tersebut merupakan suatu langkah yang berani mengingat estimasi kekuatan militer Iran tidak terlalu kuat jika dibandingkan dengan kekuatan militer Amerika Serikat. Berikut adalah perbandingan kekuatan militer antara Iran dengan Amerika Serikat.

Tabel 1. *Military Power Comparison: Iran vs USA*

No	Indicator	Iran	USA
1	Budget	12,3 billion \$	554,2 billion \$
2	Active Personel	550 000	1 301 300
3	Tanks	2 569	8 848
4	Aircraft	883	12 100
5	Naval	406	436

Sumber: (Armed Forces, n.d.)

Berdasarkan data statistik di atas, dapat dilihat bahwa estimasi kekuatan militer Iran berada jauh di bawah Amerika Serikat, namun hal ini tidak menghalangi pemerintahan sebelumnya untuk melakukan upaya-upaya konfrontatif dalam melindungi kepentingan Iran.

b. Konstelasi Internasional

Konstelasi internasional yang dimaksud secara garis besar lebih mengarah kepada dua hal. Pertama, tekanan dunia Barat terhadap program nuklir Iran; dan yang kedua, berkaitan dengan keamanan kawasan Timur Tengah yang merasa terancam dengan adanya program nuklir Iran.

Pertama, tekanan dunia Barat terhadap program nuklir Iran. Iran dalam perjalanan perkembangan program nuklirnya mendapat tekanan dari negara-negara Barat, khususnya Amerika Serikat. Semenjak peristiwa Revolusi Islam Iran hingga masa pemerintahan Mahmoud Ahmadinejad, Amerika Serikat dan negara Barat selalu 'berprasangka buruk' terhadap negeri kelahiran para *mullah* tersebut. Setiap aktivitas program nuklir Iran yang mengalami perkembangan signifikan, negara-negara Barat selalu melontarkan kecaman dan tuduhan tidak berdasar kepada Iran.

Amerika Serikat dalam menekan Iran terkait program nuklirnya melakukan empat upaya, (1) pemutusan hubungan bilateral dengan Iran, (2) menekan negara pemasok Iran, (3) menyebarkan isu-isu negatif melalui konferensi pers dan media internasional, dan (4) menggunakan Perserikatan Bangsa-Bangsa untuk menekan program nuklir Iran.

Kedua, keamanan kawasan Timur Tengah. Perkembangan program nuklir Iran dari periode kepemimpinan yang satu ke kepemimpinan yang lain mengalami kemajuan yang signifikan. Kemajuan yang dicapai oleh Iran dalam mengembangkan program nuklirnya secara tidak langsung menimbulkan ancaman terhadap eksistensi negara-negara Timur Tengah, khususnya berkaitan dengan keamanan regional. Meskipun Iran seringkali menyatakan bahwa program nuklirnya diorientasikan untuk kepentingan sipil dan bukan militer, namun negara-negara di Timur Tengah tetap mencurigai adanya kepentingan senjata pemusnah massal di balik pernyataan Iran. Hal ini tentunya sudah merupakan hasil konstruksi dari adanya tuduhan yang dibuat Amerika Serikat melalui media-media internasional yang kemudian membuat dunia internasional meragukan orientasi program nuklir damai oleh Iran.

Adanya wacana di atas, membuat banyak negara di regional Timur Tengah merasa khawatir dengan adanya program nuklir Iran. Secara teritorial hal ini dapat menyebabkan ancaman nyata bagi negara-negara di sekitar Iran. Salah satu negara di Timur Tengah yang selalu merasa terganggu dengan adanya aktivitas program nuklir Iran ialah Arab Saudi. Arab Saudi sebagai salah satu negara yang paling berpengaruh di kawasan Timur Tengah melakukan berbagai cara yang setidaknya dapat mengurangi rasa kekhawatirannya terhadap program nuklir Iran.

Langkah yang diambil oleh Arab Saudi adalah meningkatkan kemampuan, kapasitas dan kapabilitas militernya. Pada tahun 2010, program nuklir Iran yang dipimpin oleh Ahmadinejad harus membawa Arab Saudi menghabiskan lebih dari US\$72 miliar. Anggaran militer tersebut merupakan yang tertinggi di kawasan Timur Tengah dan tertinggi ketiga di dunia setelah Amerika Serikat dan China. Penggunaan anggaran tersebut sebagian besar digunakan untuk membeli sistem rudal serta alutsista berupa pesawat tempur dari Amerika Serikat. Dapat dipahami bersama bahwa semakin

meningkatnya perkembangan program nuklir Iran, maka berbanding lurus dengan semakin meningkatnya juga anggaran belanja militer Arab Saudi (Trading Economics, n.d.).

Adanya peningkatan kekuatan militer oleh Arab Saudi ini kemudian diikuti juga oleh negara-negara lain di Timur Tengah. Berdasarkan data yang dirilis oleh *Stockholm International Peace Research Institute* (SIPRI) pada Maret 2010, ekspor senjata ke kawasan Timur Tengah dari tahun 2005-2009 mengalami peningkatan lebih dari 20% jika dikomparasikan dengan periode tahun sebelumnya (Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI), n.d.). Adanya peningkatan postur militer negara-negara di Timur Tengah yang disebabkan oleh kekhawatiran terhadap program nuklir Iran, mengindikasikan bahwa adanya perlombaan senjata (*arm race*) antara negara-negara di Timur Tengah. Fenomena *arm race* ini akan terus berlanjut seiring dengan terus berjalannya program nuklir Iran. Selain itu, menurut Dr. Dov Zakheim, fenomena *arm race* antara negara-negara di kawasan Timur Tengah akan menimbulkan persoalan baru kawasan serta menjadikan negara-negara di dalamnya berada dalam situasi *chaos* (kekacauan) yang lebih parah (Mishra, n.d., p. 26).

PROGRAM NUKLIR IRAN DI ERA HASSAN ROUHANI

Rouhani pada masa kampanyenya berjanji akan memulihkan perekonomian Iran dan hubungan diplomatik dengan Amerika Serikat serta negara-negara Barat. Berkaitan dengan hal tersebut, Rouhani merubah pendekatan politik luar negeri Iran dengan cara-cara yang lebih persuasif dan terbuka dengan Barat. Hal ini pun mendapat respon positif dari Amerika Serikat dan negara-negara Barat untuk bersedia membuka kembali perundingan dengan Iran terkait permasalahan program nuklir Iran. Pada 22 November 2013, diadakan perundingan nuklir antara Iran dengan negara-negara P5+1 di Jenewa, Swiss. Dua hari kemudian, setelah adanya dialog alot di antara para pihak, akhirnya disepakati adanya kesepakatan interim (sementara) yang berlaku selama 6 bulan (Deutsche Welle (DW), 2014). Kesepakatan interim ini kemudian akan berlanjut ke tahapan perjanjian yang mengikat para pihak, apabila Iran mampu memenuhi segala isi kesepakatan interim.

Secara garis besar dalam kesepakatan interim tersebut, negara-negara Barat menghendaki Iran untuk menghentikan sebagian aktivitas program nuklirnya, melarang pembangunan instalasi sentrifugal baru untuk pengayaan uranium, penurunan muatan uranium Iran yang dari 20% ke angka maksimal 5% sesuai ketentuan NPT, dan yang terpenting ialah bersifat transparan dan terbuka terkait inspeksi IAEA dalam memeriksa dan mengawasi perkembangan program nuklir Iran. Kesepakatan interim dalam pandangan negara P5+1 digunakan untuk melihat keriusan dan kesungguhan Iran dalam menyelesaikan permasalahan program nuklirnya. Di bawah kepemimpinan Rouhani, Iran berhasil menjalankan segala isi kesepakatan tersebut. Kredibilitas Iran di mata dunia pun menjadi lebih baik dari sebelumnya, yang kemudian mendapat kepercayaan negara-negara P5+1 untuk melakukan perundingan lanjutan.

Perundingan lanjutan pun akhirnya dilangsungkan di Wina, Austria. Perundingan marathon yang berlangsung di antara para pihak kemudian berhasil merumuskan solusi terbaik bagi setiap pihak yang berkonflik. Solusi ini kemudian termaktub dalam perjanjian *Joint Comprehensive Action Plan* (JCPOA) yang disepakati pada tanggal 14 Juli 2014. Kesepakatan yang diatur dalam JCPOA ini secara umum membatasi program nuklir Iran ke dalam batasan-batasan tertentu dengan periode yang telah ditetapkan. Adapun butir-butir yang ada di dalam kesepakatan ini secara spesifik disebutkan bahwa Iran harus membatasi

kapasitas aktivitas riset nuklir untuk pembuatan senjata. Iran harus mengurangi stok pengayaan uranium untuk membuat reaktor dan senjata nuklir hingga 98% atau setara 300 kg (660lb) selama 15 tahun. Iran juga harus memutus $\frac{2}{3}$ paket instalasi uranium menjadi 5.060 instalasi pengayaan uranium selama sepuluh tahun. Konsekuensi dari kesepakatan ini ialah jika Iran mematuhi perjanjian ini, maka mereka akan mendapatkan kompensasi berupa pencabutan sanksi dari PBB, Amerika dan Uni Eropa, termasuk pengembalian sejumlah aset yang selama ini dibekukan sebesar US\$100 miliar di luar negeri. Adapun jika Iran melanggar perjanjian maka dengan sendirinya sanksi-sanksi yang sebelumnya diterima berlaku secara otomatis kembali (BBC, 2015a).

Tercapainya kesepakatan nuklir bersama ini menjadi capaian baru yang dilakukan oleh Iran maupun negara-negara P5+1. Melalui kesepakatan tersebut, hubungan antara Amerika Serikat dan Iran menjadi lebih cair daripada sebelumnya. Amerika Serikat tidak perlu menekan Iran lebih jauh terkait pengayaan uranium dan pembuatan nuklir mereka karena masing-masing pihak sudah menandatangani perjanjian tersebut. Presiden Amerika Serikat, Barack Obama memahami bahwa memilih opsi "hard power" melalui kontak senjata bukanlah suatu pilihan yang tepat, ia memilih opsi "soft power" dengan mengutamakan diplomasi untuk memperoleh kepentingan nasional Amerika Serikat, khususnya dalam mengontrol program nuklir Iran. Kerangka kerja yang komprehensif dipuji oleh Obama yang menyebutnya sebagai kesepakatan bagus yang akan mengatasi kekhawatiran tentang ambisi nuklir Iran.

AS telah mencapai kesepakatan bersejarah dengan Iran. Namun, Presiden Obama menelepon sekutu regionalnya Raja Salman dari KSA dan mengundangnya ke Camp David untuk membahas Iran dan gejolak di kawasan itu. Dia juga menelepon Benjamin Netanyahu untuk meyakinkannya bahwa kesepakatan itu telah secara signifikan mengurangi jalur Iran menuju bom. Menariknya, reaksi Presiden Obama terhadap kerangka kerja komprehensif disiarkan langsung di TV Iran, sebuah langkah yang belum pernah terjadi sebelumnya di Iran, dan yang mengejutkan, ada kegembiraan di Iran dan orang-orang keluar untuk merayakan kesepakatan tersebut (Ahmad Zainal Mustofa, 2023).

PENGARUH KEPEMIMPINAN HASSAN ROUHANI TERHADAP PROGRAM NUKLIR IRAN

Berdasarkan penjelasan sebelumnya, dapat dilihat bahwa kepemimpinan dari seorang Hassan Rouhani dapat memberikan pengaruh yang berbeda terkait arah kebijakan luar negeri Iran. Asumsi dasarnya ialah, bahwa hubungan antar negara akan sangat dipengaruhi oleh idiosinkrasi dari seorang pemimpin (Hudson, 2007, p. 37). Dalam melihat pengaruh kepemimpinan Hassan Rouhani terhadap transformasi program nuklir Iran, penulis menempatkan pengaruh faktor idiosinkrasi tersebut ke dalam keajaiban-kejagan yang dilalui dan dihadapi Hassan Rouhani dalam kehidupan politiknya. Adapun keajaiban-kejagan tersebut, ialah sebagai berikut:

1. Transisi Konservatif Ekstrimis-Reformis Moderat

Transformasi kebijakan program nuklir Iran tentu tidak terlepas dari keberhasilan Hassan Rouhani memenangkan pemilihan umum pada tahun 2013. Pada pemilihan umum tersebut, Hassan Rouhani memperoleh suara sebanyak 18,6 juta suara dari 36,7 juta suara pemilih (BBC, 2013a). Hasil ini sangat mengejutkan banyak pihak, karena lawan-lawan Rouhani dalam pemilu seluruhnya adalah kalangan konservatif yang memiliki elektabilitas yang cukup tinggi. Peristiwa yang baru pertama kali terjadi dalam pemilihan umum Iran tersebut, tentu tidak terlepas dari sosok Hassan Rouhani yang diidam-idamkan oleh masyarakat dan beberapa tokoh Iran. Sosoknya yang merupakan ulama yang moderat dengan segudang pengalaman dan ilmu membuat masyarakat Iran

menaruh harapan besar pada Hassan Rouhani. Kemenangan Hassan Rouhani ini juga tidak terlepas dari dukungan kaum reformis moderat Iran.

Kemenangan Rouhani dalam pemilihan umum melawan kalangan konservatif menjadi titik berakhirnya kendali penuh kaum garis keras dalam pemerintahan Iran. Kekuatan faksional kaum reformis moderat Iran yang dipimpin komando Hassan Rouhani secara otomatis mendominasi lembaga dan perangkat negara. Hal ini dibuktikan dengan kemenangan loyalis Hassan Rouhani yang berasal dari kaum moderat dalam pemilihan umum parlemen. Pada pemilihan umum parlemen Iran tersebut, sebanyak 12.000 calon memperebutkan 290 kursi parlemen untuk masa jabatan empat tahun. Selain memilih anggota parlemen, pemilih juga turut serta memilih kandidat untuk 88 anggota Majelis Ahli. Berdasarkan hasil pemilihan tersebut, mayoritas kursi di parlemen berhasil dikuasai oleh koalisi kelompok reformis moderat. Kemudian untuk Majelis Ahli, suara tertinggi dipegang oleh Hassan Rouhani dan diikuti oleh mantan Presiden Akbar Hashemi Rafsanjani yang sama-sama dari koalisi reformis moderat (Sari, 2016).

Kemenangan koalisi reformis moderat ini menjadi penting bagi Rouhani karena dengan adanya afiliasi politik terhadap rezim yang mendukungnya akan meringankan jalan Rouhani dalam memperbaiki hubungannya dengan Barat, khususnya terkait masalah program nuklir Iran. Berkurangnya kekuatan kelompok konservatif dan ekstrimis yang anti-Barat tentu akan membuat kebijakan Rouhani dalam hal transformasi kebijakan program nuklir Iran menjadi lebih mudah terlaksana.

2. Agenda Lama Sang 'Diplomat Syeikh'

Agenda kebijakan yang akan dilakukan Rouhani sebenarnya sudah terlihat pada masa kampanye yang dimana Rouhani dalam tataran domestik menjanjikan pembebasan hak sipil, pembebasan hak-hak wanita dalam kehidupan sosial dan politik, perbaikan ekonomi dan pembebasan pers. Pada sisi yang lain, yakni pada tataran kebijakan luar negeri, Rouhani mengagendakan adanya hubungan baik antara Iran dengan Barat melalui kesepakatan program nuklir Iran. Selain itu, Hassan Rouhani juga merancang berbagai kebijakan yang selaras dengan kepentingan nasional Iran. Adapun kebijakan tersebut ialah sebagai berikut (Firoozabdi, 2017):

- a. *Joint Comprehensive Plan of Action* (JCPOA).
- b. Memperluas dan memperkuat hubungan dengan negara di regional.
- c. Mempromosikan pembangunan ekonomi melalui diplomasi.
- d. Mendorong interaksi global.
- e. Melawan ancaman eksistensi Amerika Serikat yang mengarah pada permusuhan.

Dari kelima agenda kebijakan luar negeri Iran tersebut, terlihat bahwa Hassan Rouhani menjadikan JCPOA sebagai prioritas teratas dibandingkan kebijakan lainnya. Hal ini, menurut asumsi penulis, mencerminkan kecerdasan dari Hassan Rouhani, yang apabila kebijakan ini telah berhasil terlaksana, maka kebijakan yang lain akan dengan mudah turut ikut terlaksana juga. JCPOA merupakan kunci dari perbaikan hubungan dengan Barat terkait program nuklir Iran. Perbaikan hubungan dengan Barat telah lama menjadi fokus perhatian Rouhani sebelum menjabat presiden, jauh sebelum peristiwa *Green Movement* serta penjatuhan sanksi embargo pada masa Ahmadinejad yang membuat inflasi di Iran terus meningkat tajam. Rouhani memandang penting perlunya perundingan dengan Barat sejak ia menjabat sebagai sekretaris Dewan Keamanan Tinggi Nasional selama 13 tahun sebelum pemerintahan Ahmadinejad.

Terkait dengan persoalan program nuklir saat itu, Hassan Rouhani memainkan peran penting dalam perundingan dengan negara-negara Barat. Peran utama dalam perundingan nuklir inilah yang membawanya mendapat julukan '*Diplomat Sheikh*' dari berbagai media, baik nasional dan internasional. Karirnya di Dewan mulai di bawah kepemimpinan Presiden Hashemi Rafsanjani (1989-1997) dan dilanjutkan di bawah kepemimpinan Presiden Khatami (1997-2005). Disebabkan kepiawaiannya dalam bernegosiasi dengan baik dan damai, dirinya ditunjuk untuk menjadi negosiator utama dalam perundingan nuklir Iran dengan negara-negara P5+1 hingga tahun 2005. Keterampilan yang dimiliki oleh Hassan Rouhani sebagai negosiator ulung merupakan bentuk dari pengalaman Rouhani sewaktu ia remaja. Sejak umur belasan tahun, Rouhani dikenal sebagai seorang orator ulung dan juru bicara yang handal dalam mengkampanyekan semangat revolusi.

Terkait permasalahan nuklir Iran, Hassan Rouhani sebagai negosiator pada tahun 1994 menegaskan bahwa Iran tidak mencari senjata nuklir dan tidak memiliki keinginan untuk membuat senjata dari energi atom yang nantinya merusak perdamaian. Rouhani juga mengatakan bahwa *Nuclear Non-Proliferation Treaty* (NPT) sangat penting untuk Iran, karena terkait dengan keamanan nasional Iran serta untuk pertumbuhan dan perkembangan Iran agar semakin maju. Selain itu, Rouhani juga menjelaskan bahwa keputusan Republik Islam Iran untuk tidak memiliki senjata pemusnah massal, termasuk senjata nuklir, karena Iran percaya dengan memiliki senjata tersebut tidak akan memberikan keamanan bagi Iran. Sebaliknya dengan adanya senjata pemusnah massal justru membuat Iran dalam masalah besar, khususnya dengan negara-negara Barat, seperti Amerika Serikat.

Akan tetapi perjuangan Hassan Rouhani dalam memperbaiki hubungan dengan Barat harus kandas di tengah jalan. Hassan Rouhani memutuskan untuk berhenti sebagai negosiator nuklir sekaligus Sekretaris Dewan Keamanan Nasional Agung pada tahun 2005 ketika pergantian presiden dari Mohammad Khatami ke Mahmoud Ahmadinejad. Hal ini disebabkan adanya perbedaan arah kebijakan Hassan Rouhani yang berlawanan dengan Ahmadinejad, khususnya terkait permasalahan nuklir Iran. Selama Ahmadinejad memangku jabatan presiden, Rouhani menyibukkan dirinya di *Center for Strategic Research* (CSR). Rouhani yang menjabat sebagai kepala lembaga riset tersebut memiliki latar belakang pendidikan doktor di bidang hukum dari Universitas Glasgow Caledonian Inggris, yang berdasarkan keilmuan, ia menggunakan kemampuannya untuk melakukan riset mendalam terkait program nuklir Iran ke depannya (Stars Unfolded, 2014). Kalkulasi, interpretasi dan pandangannya ia ramu secara terus-menerus untuk memperhitungkan kemungkinan dan keuntungan yang dapat ia raih dalam kesepakatan program nuklir Iran.

Setelah dua periode kepemimpinan Mahmaoud Ahmadinejad berakhir yakni dari tahun 2005-2013, dan terpilihnya Rouhani sebagai presiden, kini giliran sang '*Diplomat Sheikh*' untuk melanjutkan agendanya yang tertunda. Tidak butuh waktu lama setelah terpilih menjadi presiden pada tahun 2013, kini kebijakan JCPOA telah berhasil ditandatangani oleh negara-negara P5+1. Sang negosiator ulung yang kini menjadi Presiden Iran tidak berkurang sedikitpun kemampuannya dalam kemampuan berdiplomasi. Hal ini terlihat dari upayanya menelpon Presiden Amerika Serikat, Barack Obama, ketika menghadiri Sidang Umum PBB. 27 September 2013 menjadi tanggal bersejarah bagi Iran dan Amerika Serikat dimana untuk pertama kedua kepala negara tersebut berhubungan langsung semenjak ketegangan yang berlangsung selama hampir 35 tahun lamanya setelah Revolusi Islam Iran. Hal ini merupakan sinyal dan sekaligus

pintu awal dibukanya kembali hubungan Teheran dan Washington (Mason & Charbonneau, 2013).

Setelah peristiwa telepon bersejarah tersebut, baik pemerintahan Iran dan Amerika Serikat segera membentuk tim negosiasi terkait program nuklir Iran. Meskipun langkah yang diambil Rouhani ini mendapat banyak kritikan, terutama dari kelompok konservatif dan ekstrimis, namun upaya perbaikan hubungan dengan Barat terus berlanjut. Hal ini dibuktikan, tidak lama setelah Rouhani menelpon Obama, pejabat-pejabat Iran mengadakan pembicaraan dengan Badan Energi Atom Internasional (*International Atomic Energy Agency*, IAEA), pertemuan pertama mereka dengan badan PBB itu sejak Rouhani terpilih (VOA Indonesia, 2013).

Setelah itu, perundingan dengan negara-negara P5+1 beserta Komisaris Tinggi Kebijakan Luar Negeri Uni Eropa pun dilakukan oleh Iran. Proses negosiasi pun oleh masing-masing pihak berjalan alot dari awal. Kemudian, pada 14 Juli 2015 di Wina, Austria, lahirlah sebuah kesepakatan program nuklir Iran yang bernama *Joint Comprehensive Plan on Action* (JCPOA) (BBC, 2015b). Hal ini tentunya merupakan sebuah pencapaian prestisius yang diraih oleh Presiden Hassan Rouhani setelah dua tahun menjabat sebagai presiden. Peristiwa ini juga tentunya merupakan sebuah titik akhir dari agenda prioritas Hassan Rouhani yang telah lama ia idam-idamkan.

3. Restu Pemimpin Agung Iran

Iran memiliki keunikan sistem tersendiri yang berbeda dengan negara lain. Sistem ini begitu kompleks dan memiliki alur relasi yang sukar untuk dipahami. Perbedaan yang sangat mencolok dari struktur pemerintahan Iran dengan negara lainnya ialah adanya keberadaan pemimpin agung atau pemimpin spiritual Iran di samping kepemimpinan presiden sebagai tingkat tertinggi pemegang kekuasaan eksekutif. Pemimpin agung (*supreme leader*) menduduki posis puncak dalam struktur pemerintahan Iran yang kemudian diikuti oleh Presiden Iran. Pemimpin Tertinggi Iran memiliki kekuasaan otoritas tertinggi dalam bidang politik dan keagamaan di dalam negeri.

Pemimpin Agung Iran saat ini adalah Ali Hussein Khomeini yang menggantikan Ayatollah Khomeini (pemimpin Revolusi Islam Iran) memegang jabatan struktural tertinggi di Iran. Jika dilihat secara kasat mata, keberadaan Pemimpin Agung Iran tentu menjadi sebuah tantangan tersendiri bagi Presiden Hassan Rouhani untuk memuluskan jalannya pelaksanaan agenda yang telah dirancang. Terlebih lagi, Khomeini merupakan tokoh yang berasal dari kalangan konservatif. Namun, jika dilihat secara mendalam, khususnya pada kepemimpinan Hassan Rouhani, hal tersebut tidak terlalu berpengaruh terhadap jalannya agenda kebijakan luar negeri Rouhani.

Hal ini disebabkan karena adanya tiga nilai *plus* Rouhani di mata Khomeini. *Pertama*, Hassan Rouhani memiliki citra (*image*) sebagai seorang alim ulama yang berasal dari keluarga ulama, yakni kakeknya adalah Sheikh Zein-ol-Abideen, yang merupakan ulama besar yang dihormati. *Kedua*, adanya kesamaan pemikiran antara Rouhani dan Khomeini yang secara bersama-sama mengilhami pemikiran dan merupakan orang terdekat Khomeini mengenai gerakan revolusi. *Ketiga* ialah Rouhani merupakan orang kepercayaan Khomeini, sebab ia pernah menjadi Wakil Pribadi Ali Khomeini di Dewan Keamanan Nasional Agung (Official Website of Iran's President, 2013). Jadi berdasarkan hal tersebut, Khomeini paham betul maksud dan tujuan Rouhani ialah semata-mata untuk membawa kemajuan bagi Iran.

Berdasarkan hal tersebut, Rouhani dalam setiap agenda kebijakan luar negeri khususnya terkait dengan transformasi kebijakan program nuklir Iran selalu mendapatkan restu dan dukungan dari Pemimpin Agung Iran yakni Khamenei. Hal ini dapat dilihat dari ucapan bentuk dukungan Khamenei terhadap Rouhani: “*Saya meminta semua orang untuk membantu presiden terpilih dan jajaran pemerintahannya, karena dia adalah presiden bagi semua bangsa. Dan saya mendukung prakarsa diplomatik presiden Hassan Rouhani.*” (BBC, 2013b)

Bagaimana pun, di balik itu semua, Khamenei tidak memiliki banyak pilihan selain mendukung setiap kebijakan dari agenda politik Hassan Rouhani. Secara posisi, ia terjebak dalam kekuasaan rezim Hassan Rouhani yang membuat *bargaining power*-nya menjadi berkurang di dalam struktur pemerintahan. Sekalipun ia menolak kebijakan Hassan Rouhani terkait program nuklir Iran, maka kemungkinan terburuk yang ia terima dari pengaruh kekuasaan rezim Rouhani adalah pencopotan posisinya sebagai Pemimpin Tertinggi Iran. Hal ini dapat terjadi karena undang-undang dan regulasi yang mengatur tentang pengangkatan dan pemberhentian Pemimpin Agung dapat dilakukan oleh Majelis Agung, yang dimana Rouhani dan koalisi moderat reformis menguasai struktur tersebut.

KESIMPULAN

Berdasarkan hal tersebut dapat dilihat bahwa, nilai-nilai internal Hassan Rouhani berupa citra (*image*) dan pengalaman Rouhani serta adanya afiliasi politik Rouhani yang merupakan bagian dari idiosinkratiknya membuat Rouhani menjadi sosok yang paling berpengaruh dalam proses pengambilan kebijakan luar negeri Iran. Dengan demikian, perumusan dan pelaksanaan transformasi kebijakan program nuklir Iran dapat dengan mudah terlaksana.

Selain itu, nilai-nilai idiosinkratik Hassan Rouhani jika dikombinasikan dengan faktor-faktor pengaruh lingkungan yang telah dijelaskan sebelumnya, baik pada tataran domestik maupun internasional, dapat dilihat bahwa lingkungan juga turut mendukung terciptanya transformasi kebijakan program nuklir Iran. Meskipun demikian, porsi keputusan kebijakan tetap berada pada pengaruh dan peranan dari Hassan Rouhani. Hassan Rouhani menjadikan lingkungan ini sebagai objek permasalahan yang ia hadapi. Dalam melihat dan memandang permasalahan tersebut, Hassan Rouhani memiliki kacamata analisis dan melihatnya dari sudut pandang yang berbeda dengan presiden Iran sebelumnya. Asumsi dasarnya ialah perbedaan kualitas pribadi seorang pemimpin politik akan memberikan hasil yang berbeda pula dalam kebijakannya.

Perbedaan arah kebijakan luar negeri seorang Hassan Rouhani dengan pemimpin Iran terdahulu dapat dilihat bahwa kualitas pribadi seorang pemimpin politik akan memberikan hasil yang berbeda pula pada kebijakannya. Seorang *decision maker* memiliki keunikan tersendiri yang berbeda dengan orang lain. Hal ini dapat kita lihat dari kualitas diri seorang Hassan Rouhani yang memiliki pengalaman, kemampuan, pengetahuan dan afiliasi politik yang cakap. Nilai-nilai internal dari Hassan Rouhani yang ia dapatkan tersebut membuatnya menjadi sosok yang terbuka, agamais, cerdas, lunak dan visioner dalam upaya pembangunan ekonomi Iran. Berdasarkan hal tersebut, Hassan Rouhani melakukan penyesuaian diri atau memproyeksikan dirinya ke dalam sebuah kebijakan luar negeri yakni transformasi arah kebijakan program nuklir Iran. Kebijakan ini dapat muncul karena adanya pengaruh kuat dari kepribadian Hassan Rouhani. Berbeda dengan kepemimpinan Iran sebelumnya yang menyelesaikan permasalahan program nuklir Iran dengan cara-cara yang ofensif, kaku dan

keras, Rouhani lebih mengedepankan sikap dan tindakan yang persuasif, lunak dan terbuka terhadap Amerika Serikat dan Barat.

Perjanjian nuklir damai yang terwujud dalam JCPOA menjadi pencapaian prestisius dari seorang Hassan Rouhani yang berhasil mengantarkan Iran menjadi negara yang taat pada peraturan internasional. Selain itu, dengan adanya kebijakan tersebut, segala sanksi dan embargo yang telah melumpuhkan perekonomian Iran kini telah berhasil dicabut, sehingga pertumbuhan ekonomi Iran dapat berkembang jauh lebih baik dari sebelumnya.

REFERENSI

- Afary, J. (2018). *Iranian Revolution of 1978-79*. Encyclopedia Britannica. <https://www.britannica.com/event/Iranian-Revolution-of-1978-1979>
- Ahmad Zainal Mustofa. (2023). Kebijakan Luar Negeri Iran Terhadap Amerika Serikat di Bawah Kepemimpinan Hassan Rouhani. *POPULIKA*, 11(1), 14–22. <https://doi.org/10.37631/populika.v11i1.725>
- Albright, D., & Stricker, A. (2010, October 6). *Iran's Nuclear Program*. The Iran Primer. <https://iranprimer.usip.org/resource/irans-nuclear-program>
- Armed Forces. (n.d.). *Compare Armed Force: Iran vs USA*. http://armedforces.eu/compare/country_USA_vs_Iran
- BBC. (2011, December 3). *Inggris: Pemerintah Inggris Dukung Sengan*. https://www.bbc.com/indonesia/dunia/2011/12/111203_ukiran
- BBC. (2013a, June 15). *Hassan Rouhani Wins Iran Presidential Election*. <https://www.bbc.com/news/av/world-middle-east-22922131>
- BBC. (2013b, June 16). *Rouhani: Ini Kemenangan Atas Ekstrimisme*. https://www.bbc.com/indonesia/dunia/2013/06/130616_rouhani_iran_presiden
- BBC. (2015a, July 14). *Iran Nuclear Crisis: Six Key Points*. <https://www.bbc.com/news/world-middle-east-32114862>
- BBC. (2015b, July 14). *Perundingan Nuklir Iran Capai Kesepakatan*. https://www.bbc.com/indonesia/dunia/2015/07/150714_dunia_iran_nuklir
- BBC. (2017, June 11). *Iran Nuclear Deal: Key Details*. <http://www.bbc.com/news/world-middle-east-33521655>
- Deutsche Welle (DW). (2014, April 19). *Perundingan Program Nuklir Iran Dilanjutkan di Wina*. <https://www.dw.com/id/perundingan-program-nuklir-iran-dilanjutkan-di-wina/a-17440270>
- Ditto, S. (2013). *Reading Rouhani: The Promise and Peril of Iran's New President*. The Washington Institute for Near East Policy. <https://www.washingtoninstitute.org/policy-analysis/view/reading-rouhani-the-promise-and-peril-of-irans-new-president>
- Firoozabdi, S. D. D. (2017, November 12). *Iran's Foreign Policy Principles and Priorities*. Iran Review. <http://www.iranreview.org/content/Documents/Iran-s-Foreign-Policy-Principles-and-Priorities.htm>
- Greenstein, F. I., & Polsby, N. W. (1975). *Handbook of Political Science, Micropolitical Theory*. Addison-Wesley Publishing Company.
- Haas, E. (2006, March 6). *U.S. Endorsed Iranian Plans to Build Massive Nuclear Energy Industry*. Global Research. <http://www.globalresearch.ca/u-s-endorsediranian-plans-to-build-massive-nuclear-energy-industry/2067>
- Handayani, T., & Sugiarti. (2008). *Konsep dan Teknik Penelitian Gender*. UMM Press.
- Hara, A. E. (2011). *Pengantar Analisis Politik Luar Negeri: Dari Realisme sampai Konstruktivisme*. Nuansa Cendekia.
- Holsti, K. J. (1992). *International Politics: A Framework for Analysis* (6th ed.). A Simon & Schuster Company.

- Hudson, V. M. (2007). *Foreign Policy Analysis: Classic and Contemporary Theory*. Rowman and Littlefield Publisher.
- Iran Chamber. (2019). *White Revolution: The Post-Mosaddeq era and Shah's White Revolution*. http://www.iranchamber.com/history/white_revolution/white_revolution.php
- Kasmin. (2015). *Upaya Iran Mengatasi Embargo Minyak Uni Eropa*. EJournal Ilmu Hubungan Internasional: FISIP Universitas Mulawarman. <https://ejournal.hi.fisip-unmul.ac.id/site/?p=1296>
- Katzman, K. (2018). *Iran's Foreign and Defense Policies*. <https://fas.org/sgp/crs/mideast/R44017.pdf>
- Kazemi, F. (1985). Anglo-Persian Oil Company, *Encyclopaedia Iranica*. *Encyclopaedia Iranica*, 2(1), 61–65. <http://www.iranicaonline.org/articles/anglo-persian-oil-company>
- Mason, J., & Charbonneau, L. (2013, September 28). *Obama, Iran's Rouhani Hold Historic Phone Call*. Reuters. <https://www.reuters.com/article/us-un-assembly-iran/obama-irans-rouhani-hold-historic-phone-call-idUSBRE98Q16S20130928>
- Matengkar, S., & Muhaimin, J. A. (2006). *Diplomasi Iran menghadapi Tekanan Internasional terhadap Program Nuklir Iran* [Universitas Gadjah Mada]. http://etd.repository.ugm.ac.id/home/detail_pencarian/33998
- Mishra, S. (n.d.). *Country Specific Studies: Studies on Iran* [Country-specific Studies-Project]. Foreign Policy Research Center India. <http://www.fprc.in/pdf/IRAN-Pragya.pdf>
- Naji, K. (2017). *Profile: Hassan Rouhani*. BBC News. <https://www.bbc.com/news/world-middle-east-22886729>
- Ni'Matul, D. M. (2017). *Program Nuklir Iran: Kajian Konflik Nuklir Iran dengan Negara P5+1 (1979-2006)* [UIN Syarif Hidayatullah Jakarta]. <http://repository.uinjkt.ac.id/dspace/handle/123456789/36774>
- Nikou, S. N. (2010, October 11). *Timeline of Iran's Nuclear Activities*. The Iran Primer. <http://iranprimer.usip.org/resource/timeline-irans-nuclear-activities>, Nuclear Threat Initiative. (2017). *Iran's Nuclear Programs and History*. <http://www.nti.org/learn/countries/iran/nuclear/>
- Official Website of Iran's President. (2013). *Biography of Dr. Hassan Rouhani, Honorable President of the Islamic Republic of Iran*. <http://www.president.ir/en/president/biography>
- Sari, A. P. (2016, February 28). *Rouhani Sambut Kemenangan Loyalisnya pada Pemilu Iran*. CNN Indonesia. <https://www.cnnindonesia.com/internasional/20160228165100-120-114057/rouhani-sambut-kemenangan-loyalisnya-pada-pemilu-iran>
- Setiawan, R. R. D. (2013, December 22). *Ini 5 Negara dengan Perekonomian Terburuk Tahun 2013*. Kompas. <https://ekonomi.kompas.com/read/2013/12/22/1549119/Ini.5.Negara.dengan.Perekonomian.Terburuk.di.Dunia.Tahun.2013>
- Shahanahan, R. (2015). *Iranian Foreign Policy Under Rouhani* [Analysis]. Lowy Institute for International Policy. https://www.lowyinstitute.org/sites/default/files/iranian-foreign-policy-under-rouhani_0.pdf
- Stars Unfolded. (2014). *Hassan Rouhani, Age, Wife, Biography, and More*. <https://starsunfolded.com/hassan-rouhani/>
- Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI). (n.d.). *Military Expenditure by Region ini Constant US Dollars (1988-2017)*. <https://www.sipri.org/databases/milex>
- Trading Economics. (n.d.). *Saudi Arabia Military Expenditure 2004-2013*. <http://tradingeconomics.com/saudi-arabia/military-expenditure>
- VOA Indonesia. (2013, September 28). *Obama dan Presiden Iran Bicara Melalui Telepon*. <https://www.voaindonesia.com/a/obama-presiden-iran-bicara-lewat-telepon/1758874.html>

Wittkopf, E. R., Kegley, C. W., & Scott, J. M. (2003). *American Foreign Policy: Pattern and Process* (6th ed.). Wadsworth Publishing/Thomson Learning.

Yani, Y. M., & MAIR. (2015). *Politik Luar Negeri*. Universitas Syiah Kuala. http://www.cs.unsyiah.ac.id/~frdaus/PenelusuranInformasi/File-Pdf/politik_luar_negeri.pdf