

Analisis *Group Decision-Making* dalam Sikap Abstain Indonesia terhadap Resolusi Nuklir Iran

Masitoh Nur Rohma

*Program Studi S1 Ilmu Hubungan Internasional
Universitas Airlangga*

ABSTRACT

Indonesia's position in non-permanent membership of United Nations Security Council (UNSC) in 2007-2008 was strategic. This position was crucial during Iran's nuclear installation development. Problem occurred when Iran refused to report its nuclear program to International Atomic Energy Agency (IAEA). Resolution 1737/2006 by UNSC is an early warning for Iran and economic limitations. Iran's uncooperative behavior eventually ignite economic restriction in Resolution 1747/2007 that is approved by Indonesia. However, the next decision by UNSC, that is Resolution 1803/2008, was voted abstain by Indonesia. In examining Indonesia's change of policy, the writer use group decision-making analysis focusing on concentric circles of the actors who influence the final decision-making leader, the president of Indonesia, Susilo Bambang Yudhoyono (SBY).

Key words: *nuclear, foreign policy change, group decision making, decision-making actors.*

Indonesia memiliki posisi strategis sebagai anggota tidak tetap Dewan Keamanan PBB pada periode 2007-2008. Posisi ini krusial ketika dihadapkan pada fakta bahwa Iran mengembangkan instalasi nuklir. Permasalahan muncul ketika Iran menolak melaporkan program nuklirnya pada IAEA sehingga keluar Resolusi 1737/2006 yang memperingatkan Iran akan pembatasan ekonomi. Sikap Iran yang tidak kooperatif kemudian menghasilkan embargo melalui resolusi 1747/2007 dan Indonesia mendukung resolusi ini. Jatuhnya Resolusi 1803/2008 pada akhirnya hanya disikapi dengan voting abstain oleh Indonesia. Dalam meneliti perubahan sikap Indonesia, penulis menggunakan peringkat analisis group decision-making dengan mencari lingkaran konsentris aktor-aktor pembuat keputusan yang mempengaruhi keputusan final pemimpin, yaitu presiden Indonesia, Susilo Bambang Yudhoyono (SBY).

Kata-kata kunci: *nuklir, perubahan keputusan, group decision making, aktor-aktor pembuat keputusan.*

Proliferasi nuklir Iran telah menciptakan celah bagi Iran dan Indonesia untuk berhubungan secara intens intens. Keberadaan Indonesia dalam keanggotaan tidak tetap Dewan Keamanan PBB menjadi pertimbangan serius bagi Iran untuk melakukan persuasi dalam mencari dukungan terkait dengan proliferasi nuklir yang dilakukan. Alih teknologi nuklir di Iran sudah dilakukan sejak tahun 1960-an ketika Iran dekat dengan Amerika Serikat sehingga isu nuklir sebenarnya bukan merupakan hal baru bagi Iran. Dinamika politik Iran yang naik turun dengan Amerika Serikat menciptakan atmosfer buruk bagi pengembangan proliferasi nuklir, mengingat nuklir sebagai salah satu *power source* negara yang dapat dikembangkan menjadi senjata strategis.

Kekhawatiran dunia internasional terhadap penggunaan nuklir Iran sebagai senjata pemusnah massal didasarkan pada sikap Iran yang enggan melaporkan aktivitas pengembangan nuklirnya pada Badan Atom Internasional (IAEA). Sejak tahun 2006, Iran dianggap tidak kooperatif dalam melakukan pemantauan proliferasi nuklir dengan IAEA, sehingga Iran dicurigai melakukan pemanfaatan nuklir lebih dari sekadar untuk kebutuhan sumber energi. Oleh karena itu muncul Resolusi 1737/2006, 1747/2007, dan 1803/2008 dari Dewan Keamanan PBB. Ketiga resolusi tersebut menyiratkan hal yang sama, yaitu desakan terhadap Iran untuk melakukan transparansi proliferasi nuklir dan pengembargoan yang semakin meluas. Sebagai usaha menekan Iran supaya tidak mengembangkan nuklir untuk kepentingan militer.

Indonesia terpilih sebagai anggota tidak tetap Dewan Keamanan PBB periode 2007-2008 yang menuntut adanya peran yang strategis bagi kepentingan internasional Indonesia. Suara Indonesia juga menjadi lebih dipertimbangkan terutama setelah masuknya Indonesia dalam keanggotaan tidak tetap Dewan Keamanan PBB. Resolusi 1737/2007 DK PBB mengenai penambahan sanksi atas proliferasi nuklir Iran didukung penuh oleh Indonesia. Kelima belas anggota Dewan Keamanan PBB menyetujui Resolusi 1737/2007 dengan bulat. Namun, menanggapi Resolusi 1803/2008, Indonesia menyatakan abstain, sedangkan ketiga negara lain yakni Libya, Afrika Selatan, dan Vietnam yang sebelumnya berada pada posisi kontra akhirnya berubah keputusan dan mendukung resolusi.

Sikap Indonesia yang berubah saat pengambilan suara Resolusi 1747/2007 dengan Resolusi 1803/2008 memunculkan pertanyaan besar. Perubahan sikap Indonesia terhadap resolusi nuklir Iran dapat disebabkan oleh faktor eksternal maupun internal. Dalam menjelaskan perubahan sikap Indonesia terhadap resolusi nuklir

Iran, penulis menggunakan peringkat analisis *group decision-making*. Menyikapi perubahan sikap Indonesia terhadap resolusi nuklir Iran, presiden Susilo Bambang Yudhoyono (SBY) tidak mengambil keputusan sendirian tetapi terdapat *inner circle* yang mempengaruhi keputusannya sebagai kepala negara.

Peringkat analisis *group decision-making* menurut Neack (2008, 65-79) memiliki tiga kategori. *Pertama*, adalah *predominant leader* dalam kelompok maksudnya adalah dengan keberadaan pemimpin mampu mendominasi dan menekan pihak-pihak yang menjadi lawan mainnya dalam kelompok pada pembahasan sebuah isu (Neack 2008, 67). Namun, yang perlu digarisbawahi adalah apakah lingkungan politik membuat pemimpin sensitif atau tidak terhadap isu yang dibahas (Hermann & Hermann dalam Neack 2008, 67). Artinya, lingkungan politik seperti tekanan asing, arus politik internasional, opini publik, pengaruh orang-orang terdekat juga dapat membawa pengaruh dominan atau tidak pada keputusan yang diambil pemimpin. Apabila pemimpin bersifat tertutup maka dominasi pemimpin ditunjukkan dengan upaya untuk melindungi keputusan dan sebisa mungkin menyingkirkan atau mereduksi pengaruh pendapat-pendapat dalam pemerintahan yang bertentangan (Herman & Herman dalam Breuning 2007, 86). Sedangkan pemimpin yang terbuka menjalankan fungsi hierarkis dengan kemampuan organisasional untuk mengatur kelompoknya (Breuning 2007, 87). Dengan begitu setiap anggota kelompok memiliki kesempatan untuk mengajukan usulan-usulan berdasarkan data-data dan informasi kepada pemimpin, untuk menjadi bahan pertimbangan pembuatan keputusan.

Kedua, adalah kategori *single group* dengan komposisi anggota grup yang kedudukannya setara berangkat dari latar belakang berbeda-beda tetapi tidak merepresentasikan keberadaan anggota kelompok sebagai perwakilan dari entitas tertentu (Neack 2008, 68). Setiap anggota kelompok cenderung menyampaikan pandangan mereka berdasarkan perspektif individual daripada departemen yang menjadikan representasi mereka. Selain itu, anggota *single group* bersifat tertutup terhadap informasi yang diperoleh dari luar sehingga pengambilan keputusan cenderung pada keputusan konsensional daripada substansial. Oleh karena itu, manajerial konflik internal menjadi hal yang krusial untuk dapat mempertahankan loyalitas anggota dalam *single group*. *Ketiga*, adalah *multiple autonomous group*, yaitu keberadaan kelompok yang anggotanya adalah aktor-aktor baik individu, kelompok, maupun koalisi yang merepresentasikan kepentingan entitas yang mereka wakili (Neack 2008, 75-6). Konsekuensinya adalah adanya usaha dari tiap aktor grup untuk

menyuntikkan kepentingan mereka melalui berbagai upaya seperti *enforcement* dan hak-hak khusus yang dimiliki oleh entitas yang mereka wakili dalam pembuatan keputusan.

Konsekuensi penggunaan peringkat analisis *group decision-making* adalah hadirnya risiko kesalahan pengumpulan data dan informasi karena banyaknya aktor yang terlibat. Selain itu, dengan luasnya akses informasi dan data, kemungkinan gesekan perspektif antar aktor lebih besar daripada ketika menggunakan peringkat analisis lain. Keberadaan aktor sebagai entitas yang memiliki perspektif dan latar belakang mereka akan menentukan bagaimana distribusi kekuasaan bermain dalam pembuatan keputusan. *Group decision-making* yang ada di Indonesia dalam menyikapi resolusi nuklir Iran, termasuk dalam kategori *single predominant leader* dengan setiap aktor memainkan peran berdasarkan kepentingan entitas yang diwakilinya. Perspektif kelompok kemudian tidak hanya berasal dari aktor yang berdiri secara perorangan tetapi juga merupakan perspektif dari kepentingan bagian-bagian yang menyusun aktor secara keseluruhan.

Peran pemimpin menjadi besar karena keputusan final berada di tangan SBY yang telah ditunjang oleh pengumpulan informasi, data, dan nasihat dari lingkaran terdekatnya. Kategori *group decision-making* tersebut terdiri atas jajaran eksekutif dengan kabinet yang memiliki tanggung jawab visi yang sama membentuk sebuah kesatuan (Breuning 2007, 99). Dinamika kelompok ini dapat terjadi karena adanya pengaruh parlemen, yakni kedudukan legislatif (DPR), namun tidak berpengaruh langsung dalam pembuatan keputusan secara formal. Pengaruh lain yang menyebabkan dinamika kelompok dapat berasal dari faktor domestik seperti opini publik dan pengaruh tekanan asing serta arus politik global.

Analisis Kasus

Posisi Aktor dan Perspektif

Kelompok pengambil keputusan yang berada dalam lingkaran konsentris SBY terdiri atas: Jusuf Kalla (Wakil Presiden), Dino Patti Djalal (Staf Khusus Presiden Bidang Hubungan Internasional/Juru Bicara Presiden), Hasan Wirajuda (Menteri Luar Negeri), Marty Natalegawa (Delegasi tetap Indonesia untuk PBB), dan Kusmayanto Kadiman (Menteri Riset dan Teknologi). Secara resmi pemerintah Indonesia mengumumkan persetujuannya pada Resolusi 1747/2006 kepada publik dengan alasan bahwa Iran tidak melakukan trans-

paransi pada IAEA sebagai badan internasional yang berwenang dalam melakukan pengontrolan dan pengawasan teknologi nuklir bagi negara-negara yang tergabung dalam *non-proliferation treaty* (NPT). Namun, keputusan Indonesia justru menuai kecaman dari berbagai pihak, terutama kelompok religius seperti Nahdlatul Ulama dan Muhammadiyah. DPR pun mengajukan hak interpelasinya terkait keputusan pemerintah.

Penggunaan hak interpelasi DPR mengindikasikan bahwa adanya ketidaksetujuan terhadap keputusan pemerintah atau minimal menimbulkan pertanyaan bagi DPR mengapa Indonesia justru tidak mendukung Iran. Hal tersebut disintesis dari komposisi legislatif periode 2004-2009 yang terdiri atas PPP (10,55%), PAN (9,64%), PKB (9,45%), PKS (8,18%), PBB (3,64%) dan PBR (2,55%) (DPR RI t.t.). Komposisi partai yang ada dalam legislatif memiliki kedekatan terhadap pembuat keputusan yang merepresentasikan mayoritas penduduk Indonesia yang beragama Islam dan aktif dalam politik luar negeri yang berkaitan dengan negara-negara Islam. Akan tetapi pengaruh legislatif dalam dinamika kelompok hanya sebatas pada pertimbangan di luar mekanisme formal pengambilan keputusan.

Sebagai Staf Khusus Presiden Bidang Hubungan Internasional, Dino Patti Djalal berpandangan bahwa keputusan yang diambil oleh Dewan Keamanan PBB tidak akan memperhitungkan pengaruh anggota yang berseberangan dengan Dewan Keamanan Tetap. Posisi Dewan Keamanan Tetap dengan hak veto memperkuat Resolusi 1747/1803 sehingga dengan menolak ataupun menerima resolusi bagi anggota tidak tetap tidak membawa signifikansi terhadap hasil akhir. Proses eksekusi akan dilaksanakan berdasarkan hasil resolusi sehingga posibilitas bagi pihak yang kontra untuk memiliki peran yang besar dalam eksekusi menurun. Namun, sikap yang diambil Indonesia dalam mendukung Resolusi 1747/2007 bukan hanya sebatas peran yang tidak signifikan. Di sisi lain Dino Patti Djalal berpendapat bahwa permasalahan nuklir Iran bukan merupakan bahasan terkait dengan identitas agama umat Islam karena sama sekali tidak memiliki relevansi yang kuat.

Hasan Wirajuda menerjemahkan Resolusi 1747/2007 sebagai sebuah resolusi damai daripada sanksional karena terdapat prinsip *termination to termination* (Kementerian Luar Negeri RI 2009). Dengan adanya prinsip *termination to termination* maka pembicaraan mengenai nuklir Iran juga akan dihentikan jika Iran sendiri memiliki iktikad baik untuk mengakhiri proliferasi nuklir dan melakukan transparansi atau pelaporan rutin kepada IAEA. Sikap tidak kooperatif Iran disinyalir sebagai bentuk ketidakpatuhan terhadap

Resolusi 1737/2006. Jika Iran memiliki tujuan damai dalam penggunaan nuklirnya maka Iran tidak takut untuk melaporkan perkembangan proliferasi nuklirnya dan pemberian waktu tenggat selama 60 hari pasca Resolusi 1747/2007.

Marty Natalegawa memiliki akses yang lebih luas terhadap informasi-informasi yang beredar dalam lingkup PBB secara formal terkait dengan kedudukan strukturalnya sebagai Delegasi Indonesia untuk PBB. Dengan ini, Marty Natalegawa juga memiliki pandangan lebih luas dalam melihat Resolusi 1747/2007. Marty Natalegawa memiliki pandangan yang sama dengan Hasan Wirajuda bahwa dukungan terhadap resolusi 1747/2007 merupakan rujukan untuk menciptakan kawasan bebas senjata pemusnah massal di Timur Tengah. Selain itu, akibat ketidakpatuhan Iran terhadap IAEA harus disikapi dengan tegas karena keurgensian produk nuklir dalam perannya sebagai daya sosio-ekonomi maupun politik suatu negara. Marty Natalegawa tidak menampik kemungkinan bahwa posibilitas Iran mengeksplorasi nuklir untuk kekuatan militer tetap ada.

Kusmayanto Kadiman hanya memberikan wawasan bahwa pengembangan tenaga nuklir sejatinya dapat memberikan keuntungan yang besar bagi negara terutama untuk menghasilkan teknologi pangan dan serta sumber energi. Namun, disisi lain teknologi nuklir akan sangat berbahaya jika dipegang oleh pihak-pihak yang mengupayakan pengembangan nuklir untuk keperluan militer sehingga Kusmayanto Kadiman juga setuju bahwa normatifnya Iran melakukan pelaporan kepada IAEA secara rutin. Namun, jika pada kenyataannya Iran tidak kooperatif maka tidak ada salahnya bahwa Indonesia menyetujui Resolusi 1747/2007. Kusmayanto Kadiman yang berkedudukan sebagai Menteri Riset dan Teknologi tahu persis kegunaan dan efek negatif nuklir sehingga pendapatnya secara substansial diperhitungkan oleh SBY.

SBY yang berkedudukan sebagai Menkopolkam sebelum menjabat sebagai presiden sudah pasti memiliki pandangan yang berbasis militer. SBY tidak naif bahwa Iran mungkin mengembangkan proliferasi nuklir untuk kepentingan militer. Militer yang kuat memiliki fungsi *defense*, *deterrence*, *compellence*, dan *swaggering* (Art 1980, 5). Dengan ini penggunaan militer sebagai *deterrent* dan *compellence* menjadi sesuatu yang paling penting untuk diwaspadai dari gerak-gerik Iran. Apalagi Iran sebagai salah satu negara yang meratifikasi NPT tidak seharusnya melakukan tindakan mencurigakan dengan menolak inspeksi IAEA hingga keluar resolusi embargo ekonomi dan senjata.

Jusuf Kalla, meskipun menjabat sebagai Ketua Umum dari Partai Golongan Karya (Golkar) yang jajaran legislatifnya mengusulkan hak interpelasi terkait dengan putusan Resolusi 1747/2007, mendukung penuh resolusi. Hal tersebut mengindikasikan bahwa terdapat jenjang pengetahuan berbeda antara Jusuf Kalla dan orang-orang yang berada di partainya. Jusuf Kalla menginisiasi keinginan Partai Golkar untuk mengajukan hak interpelasi sebagai sebuah jalan untuk membuka pengetahuan bagi DPR mengenai keputusan pemerintah. Sedangkan secara internal kelompok, Jusuf Kalla tidak mengkhawatirkan pertimbangan bahwa Indonesia akan mengalami hubungan yang tegang dengan negara-negara Islam (BAPPENAS 2007). Sikap Indonesia yang berubah merupakan pertimbangan yang dilakukan kelompok pembuatan keputusan yang secara tidak langsung mencerminkan politik luar negeri bebas aktif Indonesia.

Pertimbangan dari aspek ilmiah (Menristek), wawasan internasional dan hubungan dengan Negara Islam (Hasan Wirajuda dan Jusuf Kalla), kepentingan militer (SBY), dan akses informasi terhadap PBB (Marty Natalegawa) menghasilkan keputusan seragam dalam *group decision-making* yang dipimpin oleh SBY. Kelompok tersebut termasuk dalam *predominant leader* karena keputusan final tetap berada pada tangan pemimpin. Kontribusi pihak-pihak di luar lingkaran eksekutif tidak mampu mengubah hasil putusan terhadap kebijakan eksekutif secara langsung. Dominasi SBY belum menunjukkan peran yang signifikan tetapi akan sangat berarti pada Resolusi 1803/2008.

Resolusi 1803/2008 DK PBB keluar akibat Iran tetap melanjutkan program proliferasi nuklir. Indonesia yang masih menjadi anggota tidak tetap Dewan Keamanan PBB sekali lagi dihadapkan pada keputusan yang besar dipandang dari lingkungan domestik. Bagaimana tidak, usulan hak interpelasi DPR menyiratkan bahwa terdapat perbedaan pandangan yang kontras antara eksekutif dengan legislatif bahkan publik. Pemangku posisi pengambil keputusan tidak mengalami dinamika signifikan. Orang-orang yang berdiri pada jajaran eksekutif masih sama sehingga perubahan kebijakan bukan disebabkan oleh perubahan aktor-aktor yang bermain didalam kelompok pengambil keputusan. Perubahan sikap Indonesia lebih disebabkan oleh perubahan pandangan aktor kelompok berdasarkan informasi dan data-data yang diperoleh. Pengetahuan aktor kelompok terhadap realita kasus nuklir Iran lebih dominan berpengaruh daripada sekedar tekanan domestik yang berasal dari kelompok religius maupun penggunaan hak interpelasi DPR.

Sintesis Realita dan Perspektif Aktor dalam Dinamika Kelompok

Pertama, mengenai posisi Indonesia terhadap Iran dalam hubungan kerjasama yang pernah diinisiasi pada tahun 2006 sebelum Resolusi 1747/2007 keluar. SBY memandang hal tersebut sebagai sebuah komitmen bahwa Indonesia dan Iran akan menjalin hubungan kerjasama secara intens dimulai dari bidang ekonomi, pangan, dan energi (Tabloid Diplomasi 2009). Setujunya Indonesia pada Resolusi 1747/2007 bukan berarti bahwa Indonesia menghalang-halangi Iran untuk menggunakan nuklir sebagai instrumen non-militer. Menristek sendiri menyatakan bahwa penggunaan nuklir akan sangat bermanfaat keperluan pertanian dan sumber energi, apalagi jika Iran dan Indonesia menjalin kerjasama dalam bidang tersebut. Dengan ini SBY yang didukung oleh Menristek berkacamata pada Indonesia sendiri bahwa Indonesia juga memiliki kepentingan yang sama untuk mengembangkan nuklir demi kepentingan non-militer. Abstainnya Indonesia pada Resolusi 1803/2008 tidak serta merta diartikan bahwa Indonesia telah khilaf dalam mendukung Resolusi 1747/2007 karena rasionalisasi Resolusi 1747/2007 logis didukung dengan realita bahwa Iran enggan melakukan kerjasama inspeksi proliferasi nuklir dengan IAEA padahal Iran telah meratifikasi NPT.

Kedua, Menteri Luar Negeri, Hasan Wirajuda berpendapat bahwa Indonesia berupaya menunjukkan konsistensi sikap terhadap Resolusi 1747/2007 dengan turut menyumbangkan dua poin dalam *draft* Resolusi 1803/2008. Namun, persetujuan terhadap resolusi tersebut pada akhirnya ditanggguhkan pihak Indonesia melalui pandangan Marty Natalegawa karena meragukan efektivitas Resolusi 1747/2008. Marty Natalegawa termasuk aktor yang responsif terhadap perkembangan pelaporan Iran ke IAEA. Marty Natalegawa melihat adanya hal yang ganjil dengan jalannya Resolusi 1747/2007 karena berdasarkan resolusi tersebut seharusnya digelar pertemuan yang membahas isu nuklir Iran secara damai tetapi sejak Resolusi 1747/2007 diterbitkan hingga menyusul keluarnya Resolusi 1803/2008 tidak pernah dilakukan dialog dengan Iran. SBY memiliki preferensi bahwa penyelesaian nuklir Iran sebaiknya dilakukan melalui mekanisme dialogis daripada sanksional sehingga menurut pandangan SBY maupun Marty Natalegawa Resolusi 1747/2007 mandul. Sementara itu, akses informasi yang valid dari Marty Natalegawa menyebutkan bahwa mekanisme pelaporan yang tidak kompeten oleh IAEA (NU Online 2008) berdampak besar pada pertimbangan grup. Hal tersebut nyata adanya karena pengambilan *draft* Resolusi 1803/2008 tidak didasarkan pada pertimbangan data dan laporan dari IAEA seperti pada resolusi-resolusi sebelumnya. Padahal sejak dikeluarkannya Resolusi 1747/2007 Iran sudah bersikap lebih lunak terhadap inspeksi yang dilakukan oleh IAEA. Hasan Wirajuda menganggap hal tersebut merupakan taktik politis

yang dimainkan oleh Dewan Keamanan PBB.

Ketiga, komposisi aktor pembuat keputusan didominasi oleh individu-individu yang condong pada wawasan internasional, yaitu, Dino Patti Djalal, Jusuf Kalla, Marty Natalegawa, dan Hasan Wirajuda. Keempatnya lebih dominan pada perspektif internasional dan realitas yang terjadi dalam Dewan Keamanan PBB dengan IAEA serta sikap Iran merespon inspeksi IAEA. Sedangkan Kusmayanto Kadiman sebagai Menteri Riset dan Teknologi lebih condong pada kepentingan domestik untuk dapat mengembangkan nuklir secara bebas dan aman demi kepentingan di bidang pertanian dan kesehatan. Hal yang sama juga dibutuhkan dan menjadi hak bagi Iran sehingga bukan hal yang salah jika Indonesia akhirnya lebih terbuka pemikirannya terhadap tindakan-tindakan yang diambil Iran.

Keempat, adanya pandangan kritis Marty Natalegawa dalam melihat inti permasalahan dari proliferasi nuklir Iran. Yang menjadi pertanyaan besar adalah di mana inti permasalahan di balik keengganan Iran untuk bekerjasama dengan dunia internasional dalam melakukan inspeksi nuklir, apakah terletak pada kecurigaan yang nyata bahwa Iran benar-benar menggunakan nuklir untuk tujuan militer atau sikap non-kooperatif Iran disebabkan oleh tekanan internasional hasil resolusi yang justru membuatnya bertindak lebih berani atau dengan kata lain Iran sebenarnya tidak memiliki kapabilitas untuk mengembangkan nuklir secara militer tetapi bersikap alot karena perlakuan yang tidak menguntungkan. Secara khusus Indonesia melihat inti permasalahan pada reaksi Iran terhadap resolusi yang pernah turun sebelumnya.

Terdapat beberapa hal yang perlu dicermati dalam penggunaan peringkat analisis *group decision-making* kategori *predominant leader*. SBY bergerak sebagai aktor yang mengambil dominasi pengambilan keputusan secara terbuka, yakni pemimpin terbuka terhadap pengetahuan yang dimiliki aktor lain dalam kelompok sehingga pandangan Marty Natalegawa, Hasan Wirajuda, Jusuf Kalla, Dino Patti Djalal, dan Kusmayanto Kadiman digunakan sebagai bahan referensi dalam mengambil keputusan. Dominasi SBY tidak selalu ditunjukkan melalui pandangan-pandangan maupun pendapatnya tetapi lebih krusial terletak pada putusan akhir untuk mengambil sikap abstain.

Sementara itu, keberadaan DPR dengan hak interpelasi maupun tekanan kelompok-kelompok religius domestik tidak masuk dalam *group decision-making* karena mereka tidak memiliki pengaruh untuk melakukan tekanan secara langsung terhadap pengambil kebijakan. Distribusi kekuatan dalam *small group decision* tidak begitu berpen-

garuh karena pengetahuan yang dimiliki aktor grup hanya berfungsi sebagai teropong untuk melihat dunia luar dan situasi domestik. Kemunculan pengajuan hak interpelasi mencerminkan pentingnya penjelasan dan transparansi publik mengenai keputusan yang diambil pemerintah, bukan tuntutan untuk mengubah lagi keputusan terhadap Resolusi 1803/2008 karena memang hak interpelasi tidak ditujukan untuk hal tersebut.

Dinamika kelompok tidak bergulir begitu signifikan karena masing-masing aktor memiliki pandangan yang sama terkait dengan proliferasi nuklir Iran. SBY sebagai aktor puncak beserta Jusuf Kalla yang berada tepat di bawahnya, dan Hasan Wirajuda memiliki preferensi untuk menggunakan metode negosiasi dan diplomasi damai daripada mekanisme sanksional. Namun, harapan tersebut tidak terwujud pasca Resolusi 1747/2007 hingga keluarnya Resolusi 1803/2008. Keberadaan IAEA sebagai kontrol nuklir telah dipercaya oleh *small group decision* SBY sebagai parameter yang digunakan Dewan Keamanan PBB untuk merumuskan resolusi-resolusi berikutnya. Indonesia telah berupaya menjaga konsistensi sikapnya untuk menghimbau Iran melakukan transparansi dan mengupayakan pencapaian penyelesaian dengan turut serta dalam perumusan resolusi. Akan tetapi pengetahuan Marty Natalegawa mengenai penyimpangan yang dilakukan Dewan Keamanan akhirnya semakin memperkuat keputusan Indonesia untuk bersikap abstain dalam Resolusi 1803/2008. Dino Patti Djalal dan Jusuf Kalla menangkis tekanan domestik yang menuntut solidaritas dari sesama negara muslim untuk mendukung Iran. Keduanya sependapat bahwa tidak ada relevansi antara keputusan Indonesia terhadap Resolusi 1747/2007 dengan posisi Indonesia sebagai negara dengan mayoritas umat muslim seperti Iran. Di luar konteks Dewan Keamanan PBB, negara-negara Arab seperti Arab Saudi, Libya, dan Turki juga menolak pengembangan proliferasi nuklir Iran.

Kesimpulan

Peringkat analisis *group decision-making* dapat menjelaskan perubahan sikap Indonesia tentang nuklir Iran yang sebelumnya menyetujui Resolusi 1747/2007 lalu menjadi abstain terhadap Resolusi 1803/2008 DK PBB. Setelah dianalisis menggunakan peringkat analisis *group decision-making* perubahan sikap Indonesia disebabkan oleh dinamika kelompok yang berasal dari perubahan pandangan aktor-aktor kelompok terhadap isu proliferasi nuklir Iran dan realitas mengenai sikap Iran dan posisi IAEA terhadap Dewan Keamanan PBB. Penggunaan peringkat analisis *group decision-ma-*

king menjadi penting karena pemimpin bersifat terbuka terhadap pandangan-pandangan luar sehingga keberadaan aktor lain dalam satu kelompok berfungsi sebagai penasihat. Gambaran mengenai politik domestik, konstelasi politik legislatif, dan tekanan kelompok religius memang tidak bisa diabaikan begitu saja, namun pengaruh yang terbentuk sifatnya tidak langsung karena hanya merupakan variasi referensi. Entitas-entitas tersebut berada di luar lingkaran konsentris para pengambil keputusan sehingga bagaimana pun desakan domestik dilakukan otoritas tertinggi tetap dipegang oleh pihak eksekutif terutama presiden. Pertemuan antara SBY dengan pemimpin Iran pada tahun 2006 juga bukan merupakan pertimbangan signifikan untuk mengubah arah keputusan. Realitas yang ada antara Iran, IAEA, dan Dewan Keamanan PBB mengukuhkan lingkaran konsentris pembuat keputusan untuk mengubah sikap terhadap Resolusi 1747/2007. Perubahan keputusan disebabkan oleh perubahan pandangan aktor-aktor dalam kelompok pembuat keputusan.

Daftar Pustaka

Buku dan Artikel dalam Buku

- Breuning, Marijke, 2007. *Foreign Policy Analysis: A Comparativ Introduction*. New York: Palgrave Macmillan.
- Neack, Laura, 2008. *The New Foreign Policy: Power Seeking In A Globalized Era*. Maryland: Rowman & Littlefield Publishers, Inc.

Artikel Jurnal dan Jurnal Elektronik

- Art, Robert J., 1980. "To What Ends Military Power?" dalam *International Security* 2 (4): 3-35.

Artikel Online

- NU Online, 2008. *Indonesia Abstain dalam Resolusi DK PBB Soal Nuklir Iran* [pdf] dalam <http://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=11&ved=0CCcQFjAAOAo&url=http%3A%2F%2Fwww.nu.or.id%2Fa%2Cpublic-m%2Cdynamic-s%2Cpdf-ids%2C1-id%2C11481-lang%2Cid->

- c%2Cwarta-t%2CHasyim%2Bakan%2BLantik%2BPCINU%2BJepang-.phpx&ei=_wHNUvyoGIWKrQe3kICQBw&usg=AFQjCNGfwsLM7YKBUuumKNHLK-n-huj-NA&sig2=PkSnmb4FQBMjyk3es7aKRw [diakses pada 8 Januari 2014].
- Antara News, t.t. *Menristek Iran: Islam Larang Kembangkan Senjata Pemusnah Massal* [online] dalam <http://www.antaraneews.com/print/36827/menristek-iran-islam-larang-kembangkan-senjata-pemusnah-massal> [diakses pada 6 Januari 2014].
- Bappenas, 2007. *Resolusi 1747 DK PBB* [online] dalam <http://perpustakaan.bappenas.go.id/lontar/file?file=digital/blob/F31664/Resolusi%201747%20DK%20PBB.htm> [diakses pada 9 Januari 2014].
- DPR RI, t.t. *Anggota 2004-2009* [WWW] Available from: <http://www.dpr.go.id/id/arsip/anggota2004> [diakses pada 12 September 2013].
- Kementerian Luar Negeri RI, 2009. *Pokok-pokok Press Briefing Menteri Luar Negeri RI, 26 Maret 2007* [online] dalam http://www.deplu.go.id/_layouts/mobile/PortalDetail-PersBriefingLike.aspx?l=id&ItemId=30a134e4-3567-4c2e-82a5-d5bf17f7a24e [diakses pada 6 Januari 2014].
- Kompas, 2008. *SBY-Ahmadinejad Akan Bahas Sanksi Iran* [WWW] Available from: <http://internasional.kompas.com/read/2008/03/06/14343613/SBY-Ahmadinejad.Akan.Bahas.Sanksi.Iran> [Diakses pada 6 Januari 2014].
- Tabloid Diplomasia, 2008. *Soal Nuklir Iran Perlu Kerangka Pengaturan Multilateral* [online] dalam <http://www.tabloiddiplomasi.org/previous-isuue/52-maret-2008/492-soal-nuklir-iran-perlu-kerangka-pengaturan-multilateral-.html> [diakses pada 8 Januari 2014].
- Tabloid Diplomasia, 2009. *Kunjungan Kenegaraan Presiden RI ke Iran Hasilkan Berbagai Kesepakatan Penting* [online] dalam <http://www.tabloiddiplomasi.org/previous-isuue/52-maret-2008/491-kunjungan-kenegaraan-presiden-ri-ke-iran-hasilkan-berbagai-kesepakatan-penting-.html> [diakses pada 9 Januari 2014].
- Uni Sosial Demokrat, 2014. *RI, DK PBB, dan Nuklir Iran* [online] dalam http://www.unisosdem.org/article_detail.php?aid=7857&coid=1&caid=27&gid=2 [diakses pada 6 Januari 2014].