

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Sebuah kota dapat dikategorikan sebagai kota yang maju ketika memiliki jaringan transportasi umum yang memadai dan dikembangkan secara berkelanjutan serta nyaman (Nguyen & Kajita, 2018). Kota-kota besar di dunia, terutama ibu kota suatu negara, harus selalu mengalihkan fokusnya pada pengembangan dan peningkatan kualitas sistem transportasi umum (Kiet, 2020). Hanoi yang merupakan ibu kota sekaligus pusat administrasi Vietnam juga mengikuti arah demikian (Nguyen & Kajita, 2018). Setelah perluasan batas administratif pada tahun 2008, Hanoi menjadi kota terbesar di Vietnam berdasarkan luas wilayah dan menempati peringkat kedua sebagai kota dengan populasi terbesar setelah Kota Ho Chi Minh (Nguyen & Kajita, 2018).

Hanoi hampir selalu menghadapi tekanan urbanisasi yang terus bertambah signifikan, dengan jumlah penduduk yang terus meningkat dan mencapai sekitar 8,7 juta jiwa per tahun 2020 (Kiet, 2020). Rata-rata pertumbuhan masyarakat Hanoi meningkat sebanyak sekitar 200.000 orang tiap tahun, dimana angka ini setara dengan populasi satu distrik (Nguyen & Kajita, 2018). Laju pertumbuhan masyarakat yang tinggi dan tidak diiringi dengan penyediaan jalan yang memadai ini menyebabkan Hanoi menghadapi ketidakaturan urbanisasi, ledakan populasi, kemacetan lalu lintas, dan polusi lingkungan akibat lalu lintas (Nguyen & Kajita,

2018). Inilah yang menjadi alasan utama terciptanya tekanan bagi pembangunan infrastruktur dan transportasi umum Hanoi (Nguyen & Kajita, 2018).

Sebelum adanya sistem transportasi Metro Hanoi pada tahun 2008 hingga 2010, terjadi peningkatan jumlah kendaraan pribadi yang terus meningkat dari 2,2 juta menjadi sekitar 6 juta kendaraan (Phuong et al., 2024). Kepemilikan kendaraan pribadi terus tumbuh sekitar 4-5% per tahunnya, jauh melampaui kecepatan perluasan jalan di angka <0,35% per tahun (Phuong et al., 2024). Akibat dari hal ini adalah masalah kemacetan kronis di Kota Hanoi. Masalah kemacetan ini menyebabkan kerugian ekonomi sebesar USD 1,2 miliar per tahun, akibat jalan-jalan utama yang beroperasi 2,5 hingga 4,9 kali melampaui kapasitas desainnya (Phuong et al., 2024). Kondisi-kondisi dan masalah yang berkesinambungan ini menandakan urgensi transportasi publik seperti jaringan bus dan kereta cepat atau metro. Sejak tahun 2010an jaringan bus Hanoi baru menjangkai 70-78% wilayah kota dan hanya melayani 8-17% perjalanan (Phuong et al., 2024). Oleh karena itu, metro dianggap sebagai solusi utama dalam mengatasi kemacetan dan memindahkan mobilitas warga dari kendaraan pribadi ke moda publik (Nicolaisen, 2023). Nicolaisen (2023) berpendapat bahwa jaringan metro dapat dipromosikan sebagai alternatif transportasi bermotor yang menjadi solusi perbaikan mobilitas masyarakat Kota Hanoi. Sistem tarif metro yang dirancang berbiaya rendah sebagai layanan publik bersubsidi juga dapat membantu masyarakat (Komite Rakyat Kota Hanoi, 2025). Kebijakan tarif Metro Hanoi juga dirancang sedemikian rupa untuk memastikan keterjangkauan bagi masyarakat (Komite Rakyat Kota Hanoi, 2025). Tarif maksimum saat ini untuk sekali perjalanan sekitar VND 19.000 atau sekitar

USD 0,75 untuk rute terpanjang, yang hanya mewakili beberapa persen dari pendapatan harian rata-rata di Hanoi (sekitar VND 15 juta per bulannya) (VietnamPlus, 2025). Harga tiket Metro Hanoi juga disubsidi besar-besaran oleh pemerintah, dimana harganya sangat rendah dibandingkan dengan biaya operasional sebenarnya (VietnamPlus, 2025).

Inisiatif Pemerintah Vietnam dan Kota Hanoi untuk mensejahterakan rakyatnya melalui pembangunan sistem transportasi umum yang terjangkau dan efisien ini kemudian menjadi awal peng gagasan proyek pembangunan Metro Hanoi, terutama Metro Hanoi 2A Cat Linh-Ha Dong (Nicolaisen, 2023). Metro Hanoi 2A Cat Linh-Ha Dong merupakan jalur pertama dari sistem metro di Kota Hanoi (Nicolaisen, 2023) dan dipandang sebagai solusi modern untuk masalah mobilitas Kota Hanoi (Kiet, 2020). Proyek ini dipromosikan sebagai alternatif kendaraan pribadi yang diharapkan meningkatkan aliran lalu lintas dan efisiensi transportasi kota. Proyek ini merupakan hasil dari kerja sama strategis antara Tiongkok dan Vietnam, dimana Tiongkok memiliki peran yang signifikan sebagai pemberi dana dan kontraktor utama proyek (Nicolaisen, 2023). Proyek Metro Hanoi Line 2A disepakati oleh Tiongkok dan Vietnam pada tahun 2008 dan dimulai pada tahun 2011 (VietnamPlus, 2025). Proyek yang telah berjalan terlebih dahulu ini kemudian langsung dialihkan ke dalam skema pendanaan Belt and Road Initiative setelah peluncurannya oleh Presiden Xi Jinping di tahun 2013 (Busbarat et al., 2023). Kerja sama dalam proyek Metro Hanoi Line 2A tidak dapat dilepaskan dari dinamika yang lebih luas dalam tatanan global, khususnya meningkatnya peran Tiongkok dalam pembangunan infrastruktur lintas negara (Busbarat et al., 2023).

Lanskap ekonomi dan politik global telah banyak mengalami pergeseran yang ditandai dengan peningkatan peran beberapa negara sebagai aktor utama dalam tatanan internasional (Hasibuan et al., 2023). Pembangunan infrastruktur lintas negara telah menjadi sarana strategis yang digunakan oleh negara-negara besar untuk memperluas pengaruhnya. Salah satu perubahan mencolok adalah kebangkitan Tiongkok sebagai kekuatan ekonomi (Hasibuan et al., 2023). Dalam dua dekade terakhir, ekspansi kekuatan di sektor ekonomi Tiongkok telah menjadi salah satu bentuk transformasi global yang paling signifikan dalam tatanan internasional (Hasibuan et al., 2023). Salah satu instrumen utama yang digunakan oleh Tiongkok untuk memperluas pengaruhnya adalah melalui Belt and Road Initiative atau BRI (Hasibuan et al., 2023). BRI adalah sebuah strategi infrastruktur global Tiongkok yang diluncurkan oleh Presiden Xi Jinping pada tahun 2013 yang menjadi upaya strategis pembangunan infrastruktur besar-besaran di berbagai negara, khususnya di kawasan Asia-Pasifik 2013 (Belt and Road Portal, 2025). (Nicolaisen, 2023) (Mobley, 2019). Tiongkok memposisikan diri sebagai aktor pemberi pinjaman utama bagi banyak negara berkembang, menawarkan pembiayaan melalui skema pinjaman bilateral yang sering kali disertai persyaratan tertentu, seperti penggunaan teknologi dan kontraktor Tiongkok (Hasibuan et al., 2023).

Tiongkok telah menginvestasikan dana sebanyak kurang lebih USD 29,5 miliar, yang berbentuk investasi langsung non-keuangan untuk “negara-negara di sekitar *belt and road*” 2013 (Belt and Road Portal, 2025). Sementara itu, untuk “negara-negara *belt and road*” itu sendiri, Tiongkok telah mengeluarkan USD 113

miliar melalui kurang lebih 700 proyek bantuan yang berbeda (Wang, 2025). Jika dihitung secara kumulatif per tahun 2013 hingga 2024, Tiongkok telah menginvestasikan dana sebesar USD 1,175 triliun di total 149 negara yang berbeda. Data-data tersebut menunjukkan kecepatan skala ekspansi program BRI. Secara spesifik, program ini dinilai sebagai sebuah kesempatan untuk berkembang oleh negara-negara di Asia-Pasifik (Wang, 2025). Salah satunya adalah negara Vietnam. Keterlibatan Vietnam dalam program BRI telah terjadi dalam konteks hubungan ekonomi yang lebih luas dan signifikan (Busbarat et al., 2023) . Meskipun tidak selalu di posisi yang sama dari tahun ke tahun, Tiongkok tetap berhasil mempertahankan posisinya di peringkat lima besar sebagai investor utama di Vietnam (Wang, 2024).

Gambar 1.1 Investor Asing di Vietnam per tahun 2020

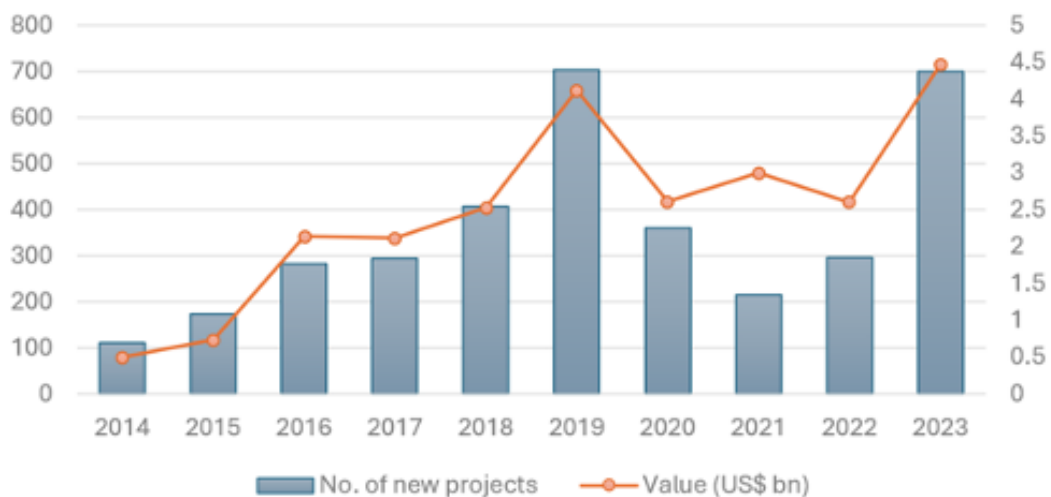
Top 5 Investors in Vietnam (As of November 20, 2020)			
No.	Country	Number of Projects	Total Registered Capital (Mil, US\$)
1.	Singapore	225	8,076
2.	South Korea	573	3,702
3.	China	311	2,403
4.	Japan	251	2,111
5.	Taiwan	115	1,999

Sumber: Ministry of Planning and Investment, 2021

Mengutip Konselor Perdagangan Kedutaan Besar Vietnam di Tiongkok Nong Duc Lai (2025), perdagangan bilateral antara kedua negara ini telah

bertumbuh meningkat lebih dari delapan kali lipat selama 15 tahun terakhir. Walaupun Tiongkok Dan Vietnam memiliki sejarah panjang yang melibatkan konflik, dalam konteks kerja sama ekonomi dan BRI, kedua negara ini memiliki hubungan yang cukup baik di mata masyarakat Internasional (Truong, 2024). Vietnam memainkan peran yang penting dalam kawasan Asia Tenggara, sebagai mitra kerja sama sekaligus gerbang terdepan bagi akses regional Tiongkok (Truong, 2024).

Gambar 1.2 Investasi Tiongkok di Vietnam (2014-2023)



Sumber: Fulcrum, 2024

Proyek Metro Hanoi Line 2A termasuk salah satu proyek besar Vietnam yang dalam realisasinya melibatkan peran BRI (Nicolaisen, 2023). Proyek pembangunan ini mengikuti standar teknologi kereta api canggih milik Tiongkok (Loan, 2020). Dalam pembangunannya, proyek ini sempat mengalami

keterlambatan bertahun-tahun dan pembengkakan biaya anggaran yang signifikan (Loan, 2020). Proyek ini disetujui dengan anggaran lebih dari VND 8.700 miliar atau sekitar USD 552 juta (Loan, 2020). Namun, biaya pelaksanaan proyek kemudian meningkat sebanyak kurang lebih 60% dari anggaran awal (Loan, 2020). Inilah mengapa analisis kebijakan, strategi, serta efektivitas ini menjadi penting untuk dikaji dalam konteks hubungan internasional, guna melihat dinamika kerja sama internasional dalam konteks pembangunan infrastruktur antara Vietnam dan Tiongkok pada proyek Metro Hanoi 2A Cat Linh-Ha Dong.

1.2. Rumusan Masalah

Bagaimana efektivitas kerja sama Tiongkok dengan Vietnam dalam skema Belt and Road Initiative pada proyek Metro Hanoi 2A Cat Linh-Ha Dong?

1.3. Tujuan Penelitian

1.3.1. Tujuan Umum

Penelitian ini bertujuan untuk menjawab rumusan permasalahan penelitian terkait analisis efektivitas kerja sama antara Tiongkok dengan Vietnam dalam kerangka Belt and Road Initiative pada proyek Metro Hanoi 2A Cat Linh-Ha Dong.

1.3.2. Tujuan Khusus

Adapun tujuan khusus penelitian ini adalah mengidentifikasi bentuk kerja sama Tiongkok dan Vietnam, menganalisis efektivitas menggunakan indikator efektivitas yang membagi keseluruhan proses kerja sama menjadi tiga dimensi (*outcome, output, dan impact*), serta mengevaluasi capaian

keseluruhan tujuan proyek baik dari sisi proses implementasi maupun manfaat yang dihasilkan dalam proyek Metro Hanoi 2A Cat Linh-Ha Dong.

1.4. Kegunaan Penelitian

1.4.1. Kegunaan Praktis

Penelitian akademik ini diharapkan dapat memberikan kontribusi informasi dan menjadi sebuah acuan praktis bagi negara-negara berkembang yang melibatkan dan atau bekerja sama dengan negara lain dalam proyek pembangunan infrastrukturnya. Analisis terhadap kerja sama antara Tiongkok dan Vietnam dalam proyek Metro Hanoi 2A Cat Linh-Ha Dong ini menunjukkan pentingnya perencanaan, pengelolaan, dan kompromi yang matang dalam sebuah kerja sama internasional yang berupa proyek pembangunan bilateral. Kerja sama pembangunan infrastruktur merupakan hal yang esensial, dikarenakan dapat meningkatkan konektivitas kota dan kualitas hidup penduduk (Rismayanti, 2024). Dengan demikian, analisis efektivitas kerja sama dalam studi ini diharapkan dapat menjadi acuan dalam proses pembuatan kebijakan bagi pemangku kebijakan, khususnya dalam bidang kerja sama ekonomi luar negeri dan pengelolaan proyek infrastruktur strategis dalam lingkup kerja sama internasional.

1.4.2. Kegunaan Teoritis

Secara teoritis, penelitian akademik ini diharapkan dapat menyumbang kontribusi bagi pengembangan kajian ilmu Hubungan Internasional, khususnya dalam bidang kerja sama internasional dalam

ranah ekonomi-politik dan studi kerja sama bilateral. Pada studi kasus kerja sama antara Tiongkok dan Vietnam dalam pembangunan Metro Hanoi 2A, kerja sama dapat dilihat sebagai sebuah kompromi yang disepakati oleh kedua negara yang terlibat. Pendekatan neoliberalisme melihat kerja sama antar entitas sistem internasional sebagai suatu hubungan nyata yang disepakati secara mutlak, bukan sekedar sebuah upaya untuk menghindari konflik (Keohane, 1982). Keohane (1984) juga mendefinisikan cooperation sebagai situasi di mana aktor menyesuaikan perilakunya berdasarkan preferensi pihak lain dan menyatakan bahwasannya kerja sama tersebut dapat terus berjalan selama ada transparansi, aturan, serta norma. Maka dari itu, kerja sama Tiongkok dan Vietnam diposisikan sebagai kerja sama bilateral dalam penelitian ini.

1.5. Kerangka Teori

1.5.1. Tinjauan Literatur

Untuk memahami efektivitas kerja sama dalam konteks investasi luar negeri pada proyek pembangunan infrastruktur di dalam sebuah negara, telah dilakukan beberapa penelitian akademik terdahulu. Dalam konteks yang lebih spesifik, kajian inisiatif Belt and Road Initiative juga telah melahirkan beberapa literatur akademik lintas disiplin. Penelitian yang berupa literatur ini kemudian akan ditelaah dan dikelompokkan untuk membentuk pemahaman yang lebih baik akan efektivitas kerja sama Tiongkok dan Vietnam dalam proyek Metro Hanoi Line 2A Cat Linh-Ha Dong.

Penelitian pertama merupakan karya dari Jones & Hameiri (2020) yang berjudul *Debunking the Myth of “Debt-trap Diplomacy.”* Di dalam literatur akademik terdahulu ini, para peneliti meyakini bahwa perubahan dan pengaturan ulang kebijakan serta sistem aturan yang kurang jelas menjadi alasan mayoritas mengapa proyek pembangunan infrastruktur dinilai tidak efektif, tertunda, atau gagal dalam pelaksanaannya. Para penulis berargumen bahwa jebakan utang (*debt trap diplomacy*) bahkan bukan merupakan alasan mengapa mayoritas proyek-proyek ini terhambat. Relevansi antara tinjauan pustaka dan penelitian saat ini yaitu adanya kesamaan hipotesis, dimana efektivitas kerja sama internasional dalam lingkup proyek pembangunan infrastruktur sangat mungkin dipengaruhi oleh keterbatasan dan kendala yang terjadi di sistem internal.

Penelitian kedua berjudul *Significant risks that trigger cost overruns and delays in urban rail projects: a typical case study of Vietnam* karya Hiep Ngoc Luu, Ngoc Minh Nguyen, Hai Hong Ho dan Dao Ngoc Tien (2024). Penelitian terdahulu ini secara spesifik membahas pembengkakan biaya pembangunan dan penundaan operasi Metro Hanoi. Para penulis berpendapat bahwa kurangnya pengalaman praktis dalam menilai risiko menjadi salah satu penyebab awal dari hambatan-hambatan yang kemudian terjadi selama pembangunan hingga pengoperasian Metro Hanoi. Selain itu keterbatasan dana yang berkesinambungan, kurang kompetennya negara dalam hal administrasi serta manajemen teknis serta teknologi, dan kurangnya kebijakan koheren dan kerangka kerja yang transparan juga

menjadi faktor-faktor yang menimbulkan masalah di proyek kolaborasi antara Tiongkok dan Vietnam ini. Berbeda dengan penelitian ini yang akan lebih berfokus pada analisis efektivitas kerja sama internasional dan bilateral.

Penelitian berikutnya berjudul *Chinese Infrastructure Aid and Development Cooperation: A Comparative Study of Cambodia and Sri Lanka* dan ditulis oleh Chamreoun Hou (2018). Penulis menganalisis lalu membandingkan proyek pembangunan pelabuhan dan jalan tol di Sri Lanka dan Kamboja yang didanai oleh BRI Tiongkok. Penulis menemukan bahwa perilaku pemerintah Kamboja dalam menerima bantuan dan investasi Tiongkok tidak sepenuhnya rasional seperti yang diharapkan oleh model aktor rasional. Pemerintah Kamboja, di bawah kepemimpinan Perdana Menteri Hun Sen, bertindak dengan cara yang bertentangan dengan idealisme rasional. Bantuan dan investasi tersebut juga mengandung beberapa risiko jebakan utang yang mungkin merugikan Kamboja, seperti yang telah terjadi lebih dulu pada Sri Lanka. Penelitian tersebut memiliki garis besar analisis efektivitas proyek secara operasional, sementara penelitian ini menganalisis efektivitas kerja sama bilateral yang menaungi proyek.

Penelitian keempat berjudul *The Politicization of Mobility Infrastructures in Vietnam — The Hanoi Metro Project at the Nexus of Urban Development, Fragmented Mobilities, and National Security* karya Franziska S. Nicolaisen (2023). Penulis berargumen bahwa Metro Hanoi ini

adalah upaya Pemerintah Vietnam dalam meningkatkan pengembangan sistem transportasi umum guna menunjang mobilitas dan aksesibilitas. Namun, dampak Metro Hanoi terhadap mobilitas perkotaan ini masih belum pasti. Ini dikarenakan adanya skeptisisme publik. Pandangan masyarakat Vietnam terhadap BRI Tiongkok dicirikan oleh “ketidakpercayaan dan skeptisisme” karena adanya sejarah ketegangan antara kedua negara. Disebutkan bahwa pemerintah harus menyeimbangkan tujuan pembangunan dengan kerja sama publik dan persepsi investasi asing. Penelitian terdahulu ini tidak secara gamblang menyebutkan efektivitas dari Metro Hanoi sendiri, namun memberikan kesan tersirat mengenai publik yang belum sepenuhnya percaya dan memutuskan untuk beralih ke transportasi umum Metro Hanoi.

Penelitian kelima berjudul *Assessing the Outcome Effectiveness of Multi-Stakeholder Initiatives in the Field of Corporate Social Responsibility – The Example of the United Nations Global Compact* oleh Sarah Jastram dan Kenny Klingenberg (2018). Dalam penelitian ini, penulis menguji efektivitas manajemen strategis pemangku kebijakan dalam bidang tanggung jawab sosial perusahaan di PBB dengan indikator dimensi *outcome*, *output*, dan *impact* milik Oran Young. Walau tidak memiliki topik yang beririsan dengan penelitian ini, penelitian terdahulu tersebut menunjukkan bahwa konsep efektivitas Oran Young tidak hanya diaplikasikan terhadap analisis rezim, tetapi juga *collaborative governance*, *development programs*, atau kerja sama dengan basis internasional lainnya.

Penelitian terakhir berjudul *Vietnam-China Economic Cooperation: An Ambivalent Engagement* karya Zaharul Abdullah, Noor Ashikin Said, dan Mohammad Ikhrum Mohammad Ridzuan (2025). Berbanding terbalik dengan penelitian ketiga, penelitian ini menyatakan bahwa walaupun banyak kendala yang terjadi selama proses pembangunan, proyek Metro Hanoi telah berhasil memenuhi tujuan awalnya dan berdampak baik secara lokal. Penulis juga menyimpulkan bahwa aktivitas diplomasi ekonomi melalui BRI yang dilakukan oleh Tiongkok di Asia Tenggara telah berhasil dilakukan. Proyek-proyek ini bahkan telah sedikit banyak berkontribusi pada konektivitas infrastruktur di kawasan Asia tenggara, secara khusus konektivitas yang bersifat lokal di Vietnam. Keberhasilan ini disimpulkan dengan analisis Pan-Asian Railway sebagai indikator konektivitas berskala Regional dan Jalur Metro Hanoi 2A Cat Linh-Ha Dong sebagai indikator konektivitas skala lokal.

Kajian literatur terdahulu dan penelitian-penelitian diatas cenderung hanya sampai pada identifikasi kendala dan faktor-faktor penyebab. Faktor tersebut berupa sistem administratif, teknis, politik, dan sosial. Sebagian besar literatur juga menilai efektivitas proyek Metro Hanoi melalui aspek geopolitik atau risiko utang, namun belum banyak yang mengevaluasinya sebagai sebuah kerja sama bilateral menggunakan kerangka efektivitas bertingkat seperti yang dikembangkan oleh Oran Young. Penelitian terdahulu juga menunjukkan bahwa efektivitas kerja sama atau *governance* tidak hanya dianalisis dalam konteks rezim internasional, tetapi juga pada

berbagai bentuk kolaborasi antar-pemerintah dan proyek pembangunan atau pembuatan kebijakan. Penelitian ini mengisi celah tersebut dengan menguji efektivitas kerja sama antara Tiongkok dan Vietnam dalam proyek Metro Hanoi Line 2A.

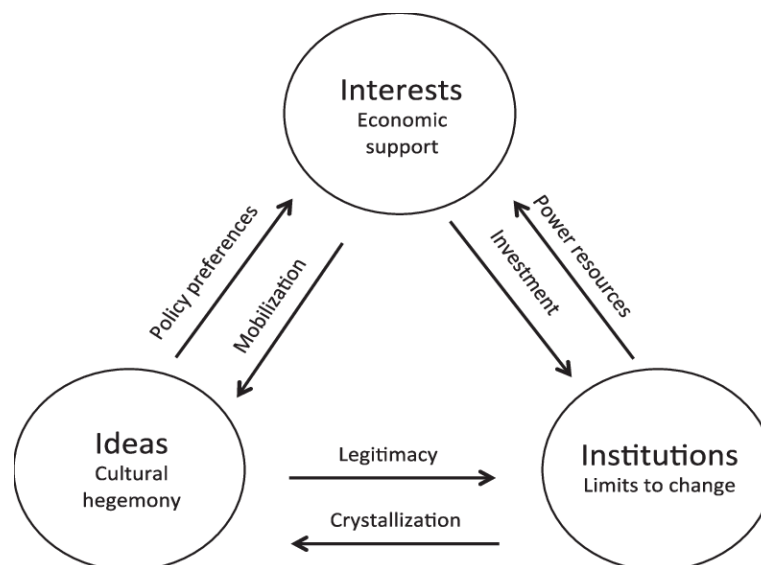
1.5.2. Konsep Kerja Sama Bilateral

Penelitian ini menggunakan konsep kerja sama bilateral berdasarkan deifinisi kerja sama antar-negara yang dikemukakan oleh Robert O. Keohane. Konsep ini sendiri merupakan bagian dari pendekatan neoliberalisme dalam studi Hubungan Internasional yang menekankan bahwa kerja sama antarnegara tetap dapat dimungkinkan meskipun sistem internasional bersifat anarkis (Rosyidin, 2020). Dalam kerangka ini, negara tidak hanya berorientasi pada konflik, tetapi juga memiliki kepentingan untuk mencapai tujuan bersama melalui koordinasi kebijakan (Rosyidin, 2020). Selain itu, pada implementasinya dalam penelitian ini pendekatan neoliberalisme hadir sebagai alat untuk mengkaji kerja sama diantara kedua negara (Airlangga, 2024).

S. A. Airlangga (2024) menyebutkan bahwa praktik-praktik tata kelola pemerintahan akan selalu terkait erat dengan agenda neoliberal atau kerja sama internasional. Dalam konteks kerja sama ekonomi, agenda inilah yang mendorong perluasan akses dan arus modal yang lebih luas dalam suatu negara (Airlangga, 2024). Pendekatan neoliberalisme percaya bahwa pada kondisi sistem internasional yang sesungguhnya, kerja sama bukanlah suatu hal yang sederhana. Kerja sama tidak dapat ditafsirkan sebagai

formalitas yang harus dipenuhi sebagai langkah awal untuk memperoleh perdamaian dunia belaka (Carlsnaes et al., 2013). Neoliberal memadukan pemahaman realisme, dimana aktor internasional akan selalu memiliki perasaan skeptis dan curiga terhadap satu sama lain, dengan konsep kerja sama internasional (Airlangga, 2024). Solusi yang dapat dilakukan untuk mengeliminasi skeptisme tersebut adalah dengan menghadirkan institusi-institusi kerja sama internasional (Keohane, 1982). Kompromi dan kerja sama ini hadir sebagai alat bantu untuk mengurangi rasa ketidakpercayaan dan takut yang ada di antara negara-negara (Keohane, 1982). Menurut R. Jackson dan G. Sorensen (2013), institusi kerja sama menyediakan kesinambungan dan perasaan stabilitas karena ada jaminan timbal balik yang setara.

Gambar 1.3 Tiga Pilar Neoliberalisme



Sumber: Madariaga, 2018.

Dalam menjelaskan dinamika pembentukan kerja sama antar negara, Aldo Madariaga (2018) menekankan elemen-elemen esensial seperti *interests, institutions, dan ideas*. Kerangka ini digunakan untuk memahami bagaimana sebuah kerja sama terbentuk melalui kombinasi dari kepentingan, aturan yang mengatur interaksi, serta gagasan yang melandasi pengambilan keputusan (Madariaga, 2018). Dalam penelitian ini, kepentingan Vietnam dan kebutuhan akan dukungan pembangunan difasilitasi melalui kerja sama dengan Tiongkok yang berperan sebagai pemberi dana sekaligus pelaksana proyek fisik. Kompromi ini menciptakan suatu institusi kerja sama yang membentuk ekspektasi dan membatasi perilaku atau pilihan.

Keohane (1984) mendefinisikan kerja sama atau *cooperation* sebagai kondisi dimana para aktor terlibat berupaya menyesuaikan perilakunya dengan ekspektasi, preferensi, dan antisipasi dari aktor lainnya dalam kerangka kerja sama tersebut. “*Cooperation occurs when actors adjust their behavior to the actual or anticipated preferences of others*” (Keohane, 1984, hlm. 43). Selain itu, Keohane (1989) juga menyebut dalam *International Institutions and State Power* bahwa institusi kerja sama adalah serangkaian aturan formal maupun informal yang menetapkan peran perilaku, membatasi aktivitas, dan membentuk ekspektasi.

Dalam penelitian ini, kerja sama antara Tiongkok dan Vietnam diposisikan sebagai sebuah kerja sama bilateral. Dalam kerja sama ini, Tiongkok dan Vietnam saling membentuk perilaku dan menciptakan

ekspektasi yang mengatur interaksi keduanya dalam kerja sama proyek pembangunan infrastruktur. Interaksi keduanya diwujudkan dalam proses koordinasi aspek pendanaan, perencanaan, serta pelaksanaan pembangunan Metro Hanoi 2A secara fisik. Oleh karena itu, analisis dalam penelitian ini berfokus pada bagaimana kedua negara menyesuaikan kebijakan dan tindakan mereka dalam rangka merealisasikan pembangunan proyek tersebut, hingga pada tahap evaluasi efektivitas kerja samanya. Terdapat beberapa dimensi yang dapat secara komprehensif mengkaji efektivitas sebuah kerja sama bilateral yang akan dibahas pada bagian selanjutnya.

1.5.3. Efektivitas Kerja Sama

Dalam studi kerja sama internasional, efektivitas merupakan salah satu isu sentral yang digunakan untuk menilai sejauh mana kerangka kerja sama mampu mencapai tujuan yang melatarbelakangi pembentukannya (Young, 2011). Keberadaan suatu institusi kerja sama yang telah disepakati aktor-aktor terlibat tidak serta merta otomatis menjamin efektivitasnya. Oleh karena itu, diperlukan kerangka analitis untuk mengukur bagaimana kerja sama tersebut bekerja dalam praktiknya (Young, 2011). Diperlukan suatu kerangka analisis yang dapat menguji efektivitas kerja sama bilateral antara Tiongkok dan Vietnam.

Salah satu pendekatan yang berpengaruh dalam mengkaji efektivitas kerja sama dikembangkan oleh Oran R. Young. Young (2011) menekankan bahwa efektivitas tidak dapat dinilai secara dikotomis sebagai berhasil atau gagal, melainkan perlu dianalisis melalui tahapan bertingkat yang

menghubungkan antara desain institusional dengan dampak substantifnya. Kerangka efektivitas yang dikembangkan oleh Young (2011) tidak hanya terbatas pada analisis rezim internasional, tetapi juga dapat digunakan untuk mengkaji berbagai bentuk *governance arrangements*, termasuk institusi kerja sama dan proses kebijakan. Young (2011) menekankan pentingnya evaluasi efektivitas sebagai cara untuk menilai sejauh mana suatu mekanisme kerja sama mampu menghasilkan perubahan perilaku dan menyelesaikan masalah yang melatarbelakangi pembentukannya. Dalam kerangka Young, efektivitas kerja sama dapat dianalisis melalui tiga dimensi utama atau tingkatan, yaitu *output*, *outcome*, dan *impact*. Tingkat pertama merupakan *output*, yang tidak diartikan sebagai hasil akhir fisik, melainkan bentuk komitmen, kerangka perjanjian, dan desain proyek yang dihasilkan oleh kerja sama sebagai pengaturan utama. Pada tahap ini, fokus evaluasi berada pada sejauh mana kerja sama tersebut mampu menghasilkan kerangka normatif dan operasional yang jelas, konsisten, serta dapat diimplementasikan. *Output* yang kuat ditandai oleh kejelasan aturan dan minimnya ambiguitas dalam interpretasi kewajiban para pihak (Young, 2011).

Tingkat kedua adalah *outcome*, yang merupakan kesimpulan akan sejauh mana *output* memengaruhi perilaku aktor dalam proses implementasi. Evaluasi pada tahap ini tidak hanya melihat keberadaan aturan, tetapi juga sejauh mana aturan tersebut benar-benar memengaruhi tindakan, koordinasi, dan kepatuhan para aktor. Dengan kata lain, *outcome* menguji apakah

kerangka kerja sama, dalam penelitian ini kerja sama bilateral antara Tiongkok dan Vietnam, berhasil membatasi perilaku oportunistik dan mengurangi ketidakpastian dalam interaksi antar pihak (Young, 2011). Young mengembangkan konsep efektivitas yang tidak hanya melihat keberadaan aturan formal, tetapi juga kemampuan konfigurasi kerja sama dalam memengaruhi perilaku aktor (*outcome*) dan memberikan kontribusi nyata terhadap tujuan normatif (*impact*) (Young, 1999; Young, 2011; Young, 2018).

Tingkat terakhir merupakan *impact*, yang merujuk pada dampak kerja sama terhadap permasalahan atau tujuan normatif yang menjadi dasar pembentukannya. Pada tingkat ini, efektivitas diukur berdasarkan kontribusi kerja sama terhadap penyelesaian masalah nyata, baik dalam bentuk perubahan kondisi sosial, ekonomi, maupun lingkungan (Young, 2011). Young menekankan bahwa capaian pada tingkat *impact* sering kali dipengaruhi oleh faktor eksternal di luar desain kerangka kerja sama itu sendiri, sehingga penilaiannya memerlukan analisis kontekstual yang lebih hati-hati.

1.6. Operasionalisasi Konsep

1.6.1. Definisi Konseptual

1.6.1.1. Kerja Sama Bilateral Tiongkok dan Vietnam

Berdasarkan definisi Keohane (1984) dari *cooperation*, kerja sama bilateral dalam penelitian ini diartikan sebagai sebuah pengaturan kerja sama antar dua negara di mana keduanya saling

membentuk perilaku dan menciptakan ekspektasi yang mengatur interaksi keduanya dalam kerja sama proyek pembangunan infrastruktur. Tiongkok dan Vietnam memiliki kepentingan masing-masing dalam kerangka kerja sama bilateral ini yang ingin mereka capai. Elman (2003), menyatakan bahwasannya fungsi institusi atau kerja sama internasional adalah untuk menyediakan informasi terkait maksud dan tujuan negara lain, memberlakukan standar, dan mengidentifikasi isu yang nantinya dapat menyatukan kepentingan pihak-pihak yang terlibat dalam kerja sama tersebut. Ketiadaan peraturan serta koordinasi yang jelas dapat mengakibatkan gagalnya pengaturan kerja sama dalam upaya mencapai hasil akhirnya dan akan menjadikan kerja sama tersebut sebatas arena kebijakan transnasional yang ditandai dengan tidak adanya perjanjian multilateral untuk koordinasi kebijakan antar negara (Dimitrov et al., 2007: 231).

1.6.1.2. Efektivitas Kerja Sama dalam Proyek Metro Hanoi 2A

Levy, Young, dan Zürn (1995) mendefinisikan efektivitas sebagai seberapa besar sebuah institusi internasional dapat memecahkan sebuah masalah yang mendorong para aktor untuk menciptakannya. Dalam konteks proyek pembangunan infrastruktur Metro Hanoi 2A yang disponsori oleh Belt and Road Initiative ini, ditekankan bahwa efektivitas kerja sama juga merupakan hal yang esensial, sama pentingnya dengan efektivitas proyek itu sendiri. Ini

dikarenakan sejatinya efektivitas suatu proyek infrastruktur tidak hanya diukur dari penyelesaian fisik proyek atau hasil akhirnya saja, tetapi juga dari dampak jangka panjang yang ditimbulkan terhadap sistem sosial dan ekonomi (Turner, 2009), dan hal itu hanya dapat dicapai jika kerangka kerja sama yang menaunginya berjalan dengan efektif. Berangkat dari pengertian tersebut, maka dapat disimpulkan bahwa suatu kerja sama internasional dapat dikatakan efektif jika kepatuhan terhadap norma dapat dipertahankan, konflik terbuka dapat dihindari, serta mencapai hasil yang menguntungkan kedua belah pihak (Keohane, 1982).

1.6.2. Definisi Operasional

1.6.2.1. Kerja Sama Bilateral Tiongkok dan Vietnam

Penelitian ini berfokus pada prosedur secara keseluruhan dan teknis mekanisme pelaksanaan proyek Metro Hanoi 2A yang dihasilkan melalui kompromi dan kesepakatan antara Tiongkok dan Vietnam dalam kerangka kerja sama bilateral. Kerja sama bilateral dalam penelitian ini dipahami sebagai proses interaksi antarnegara yang melibatkan koordinasi kebijakan, pembagian peran, serta pelaksanaan proyek bersama untuk mencapai tujuan pembangunan. Mekanisme kerja sama mencakup kesepakatan pembiayaan, skema pinjaman, serta keterlibatan aktor-aktor utama dalam proyek, termasuk pemerintah dan kontraktor. Koordinasi antar aktor meliputi pola komunikasi dan pembagian peran. Pelaksanaan proyek

mencakup pengawasan serta proses konstruksi yang sesuai dengan perencanaan. Dalam penelitian ini penulis akan mengelaborasi interaksi dinamis antara Tiongkok dan Vietnam dalam merealisasikan pembangunan proyek Metro Hanoi Line 2A untuk mengevaluasi efektivitas kerangka kerja sama tersebut.

1.6.2.2. Efektivitas Kerja Sama dalam Proyek Metro Hanoi 2A

Efektivitas kerja sama dalam penelitian ini merujuk pada sejauh mana kerja sama antara Tiongkok dan Vietnam dalam proyek Metro Hanoi 2A mampu mencapai tujuan yang telah ditetapkan serta memberikan dampak terhadap permasalahan transportasi publik di Hanoi. Untuk mengukur efektivitas tersebut, penelitian ini menggunakan pendekatan yang membedakan antara *output*, *outcome*, dan *impact*. Indikator yang akan digunakan penulis untuk menganalisis didasarkan pada konsep efektivitas Young (2011). *Output* berarti kerangka atau desain awal yang dihasilkan dari kesepakatan kerja sama, *outcome* berarti proses implementasi kerja sama yang mencerminkan perubahan pola interaksi para aktor, dan *impact* berarti dampak proyek terhadap tujuan awal dibentuknya kerangka kerja sama. Dengan menggunakan indikator-indikator tersebut, efektivitas kerja sama tidak hanya dinilai dari keberhasilan pembangunan fisik proyek, tetapi juga dari kualitas proses pelaksanaan serta kontribusinya terhadap penyelesaian permasalahan transportasi perkotaan.

1.7. Argumen Penelitian

Kerja sama antara Tiongkok dan Vietnam dalam kerangka Belt and Road Initiative sering dipandang sebagai bentuk kolaborasi pembangunan infrastruktur yang saling menguntungkan, khususnya dalam mendukung kebutuhan transportasi perkotaan di Hanoi, Vietnam. Namun demikian, efektivitas kerja sama tersebut dalam implementasi proyek konkret tetap perlu dikaji secara kritis, terutama ketika dihadapkan pada berbagai dinamika pelaksanaan di lapangan. Penelitian ini berargumen bahwa efektivitas kerja sama bilateral antara Tiongkok dan Vietnam dalam proyek Metro Hanoi 2A Cat Linh-Ha Dong tidak semata-mata ditentukan hanya oleh keberadaan kesepakatan formal atau komitmen kerja sama antarnegara saja, tetapi juga oleh bagaimana proses implementasi dari awal pelaksanaan proyek hingga hasil akhir berlangsung. Dengan menggunakan konsep analisis efektivitas dari Oran R. Young, penelitian ini menilai bahwa efektivitas kerja sama dapat dilihat melalui perbedaan antara *output*, *outcome*, dan *impact* dari implementasi proyek. Dengan demikian, keberhasilan kerja sama tidak hanya ditentukan oleh tercapainya hasil fisik proyek, tetapi juga oleh kualitas proses pelaksanaan serta dampaknya terhadap tujuan pembangunan yang lebih luas.

1.8. Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode penelitian kualitatif dengan analisis yang berangkat dari data-data terpercaya dan memanfaatkan teori yang telah ada sebagai instrumen pengkaji. Menurut Creswell (2009) penelitian kualitatif sendiri merupakan sebuah proses untuk memahami persoalan sosial dan manusia dengan cara menciptakan sebuah gambaran menyeluruh dan kompleks. Gambaran ini

kemudian akan disajikan secara naratif melalui kata kata dengan melaporkan pandangan terinci. Sejatinnya metode kualitatif merupakan metode penelitian yang memiliki fokus pencarian hubungan sebab-akibat di balik munculnya atau terjadinya sebuah fenomena tertentu (Hancock et al., 2006). Maka dalam konteks penelitian ini metode kualitatif digunakan untuk menganalisis efektivitas kerja sama antara Tiongkok dan Vietnam, serta faktor-faktor sebab-akibat yang ada di dalamnya.

1.8.1. Tipe Penelitian

Penelitian ini bersifat eksplanatif. Eksplanatif berarti penelitian ini akan berupaya untuk memberikan pemahaman tentang mengapa sebuah fenomena dapat terjadi. Penjelasan ini mencakup proses membangun argumen, mengumpulkan data untuk membuktikan atau untuk menyanggah, menganalisis dan mengembangkan dengan hubungan sebab-akibat, hingga tiba di suatu kesimpulan akhir yang berkesinambungan. Penelitian ini akan menggunakan tipe deskriptif dan naratif untuk mengkaji efektivitas kerja sama Tiongkok dan Vietnam dalam proyek pembangunan infrastruktur ini.

1.8.2. Situs Penelitian

Lokasi atau situs penelitian merupakan tempat terjadinya penelitian yang memiliki ciri adanya unsur pelaku penelitian, tempat, dan kegiatan yang dapat di observasi (Nasution, 2003). Menurut pengertian tersebut dapat disimpulkan bahwa; situs penelitian merupakan suatu tempat dimana penulis mencari data-data objektif, menganalisis data, serta mengolah

penelitian untuk menjawab suatu masalah yang telah ditetapkan. Penulis menetapkan Vietnam sebagai situs penelitian, mengingat Metro Hanoi 2A Cat Linh-Ha Dong sebagai fokus penelitian dan kerja sama antara Vietnam dengan Tiongkok sebagai subjek penelitian.

1.8.3. Subjek Penelitian

Subjek dari penelitian ini adalah kerja sama bilateral antara Tiongkok dan Vietnam dengan Tiongkok sengan skema pendanaan Belt and Road Initiative sebagai penunjang proyek pembangunan infrastruktur Metro Hanoi 2A Cat Linh-Ha Dong. Kedua negara yang terlibat memiliki latar belakang kepentingan serta prinsip yang memengaruhi pembuatan kebijakan serta efektivitas kerja sama secara keseluruhan. Inilah yang akan diteliti oleh penulis.

1.8.4. Jenis Data

Penelitian ini menggunakan metode kualitatif, maka jenis data yang akan digunakan merupakan jenis data kualitatif. Menurut Sugiyono (2006) jenis data kualitatif sendiri merupakan data yang nantinya akan disajikan melalui bentuk narasi atau kata, kalimat, dan atau gambar.

1.8.5. Sumber Data

Sumber data merupakan sebuah elemen yang esensial dalam sebuah penelitian. Ini dikarenakan pemilihan sumber data yang baik akan menghasilkan data yang baik dan tepat pula. Menurut Arikunto (2013), sumber data yang dimaksud pada suatu penelitian merupakan dari mana

data pada sebuah subjek dapat diperoleh. Sumber data sendiri dapat dibagi menjadi dua golongan yang berbeda, yaitu sumber data primer dan sumber data sekunder.

Data primer merupakan hasil data yang diperoleh secara langsung dari narasumber yang menjadi sumber pertama dan tanpa pihak perantara atau tidak diwakilkan dalam bentuk apapun. Sedangkan data sekunder merupakan data yang sifatnya sebagai pendukung data primer yang sebelumnya telah lebih dahulu didapatkan. Dalam penelitian ini kedua jenis sumber data ini akan digunakan. Data primer akan diperoleh melalui informasi yang diunggah pada situs-situs resmi pemerintahan dan lembaga resmi, studi pustaka atau literatur terdahulu yang memuat analisis serta pendapat para ahli, dan selebihnya dilengkapi oleh data sekunder yang diperoleh melalui rekaman atau video arsip berita yang menayangkan narasumber, dalam konteks penelitian ini orang-orang yang terlibat dalam kerja sama Tiongkok dan Vietnam.

1.8.6. Teknik Pengumpulan Data

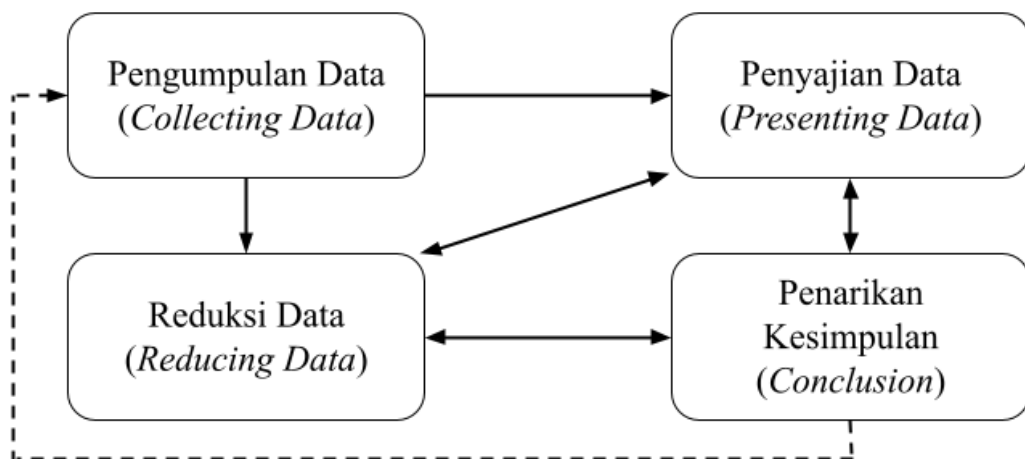
Pengumpulan, analisis, dan observasi data pada penelitian ini akan dilakukan dengan teknik studi pustaka. Teknik studi pustaka sendiri merupakan sebuah teknik pengumpulan data penelitian yang dijalankan tanpa mengharuskan peneliti untuk terjun secara langsung ke lapangan (Haque, 2006). Teknik pengumpulan data dilakukan dengan cara *internet research* atau mengumpulkan bahan literatur terdahulu seperti buku, artikel berita, *blog* daring, tulisan-tulisan dan atau jurnal publikasi akademik,

dengan tetap mempertimbangkan dengan penuh tanggung jawab kredibilitas dan keakuratan sumber.

1.8.7. Analisis dan Interpretasi Data

Teknik analisis dan interpretasi data dalam penelitian ini akan dilakukan sebagaimana model analisis interaktif oleh Miles & Huberman (1984). Keseluruhan proses analisis dan interpretasi data akan terbagi menjadi empat bagian bertahap yang harus dilakukan secara runut guna menghasilkan data yang baik. Empat bagian tersebut terdiri dari tahap pengumpulan data, tahap reduksi data, tahap penyajian data, dan tahap penarikan kesimpulan atau verifikasi (Miles & Huberman, 1984).

Gambar 1.4 Model Analisis Interaktif



Sumber: Miles & Huberman, 1984.

1.8.8. Kualitas Data (*goodness criteria*)

Kualitas data dalam penelitian ini akan didapatkan melalui sumber-sumber yang dapat dipercaya dan kredibel. Peneliti akan melakukan analisis kredibilitas untuk memastikan data diperoleh hanya dari sumber-sumber yang secara legal, resmi, atau dapat dibuktikan berkaitan langsung dengan fokus penelitian.