

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Hubungan internasional dinyatakan sebagai ‘anarki’, jika melihat dalam perspektif Realisme. Hal ini karena aktor dalam hubungan internasional cenderung bersikap ingin memiliki kekuasaan penuh terhadap negaranya, dan melakukan ekspansi atas kekuasaan tersebut ke wilayah lain. Kaum realis memiliki empat asumsi dalam anarkisme hubungan internasional yakni : (1) unit sentral dalam hubungan internasional adalah aktor kesatuan, negara; (2) negara mencari kekuasaan; (3) ranah politik domestik pada prinsipnya berbeda dengan ranah hubungan internasional; dan (4) hubungan antar negara berlangsung di bawah anarki. Dengan menambahkan premis tambahan yang berbeda ke inti ini, realis klasik dan neorealis mencapai kesimpulan yang berbeda tentang karakter politik internasional dan tentang peran anarki internasional (Lechner, 2017).

Negara adalah aktor utama dalam perkembangan politik dunia internasional, sementara didalam hubungan antar negara tersebut, terdapat dinamika yang berkembang. Kerjasama antar negara, konflik antar negara, sanksi internasional, perdagangan internasional, pertukaran informasi, orang, dan budaya, dan lainnya adalah berbagai hal yang menjadikan hubungan internasional semakin berkembang.

Dalam hubungan internasional, sanksi adalah alat yang digunakan negara dan NGO(*Non-Governmental Organization*) untuk mempengaruhi atau menghukum negara lain atau aktor non-negara lainnya. Sebagian besar sanksi bersifat ekonomi, tetapi juga dapat membawa ancaman konsekuensi diplomatik atau militer. Sanksi bisa sepihak, artinya hanya dikenakan oleh satu negara, atau bilateral, artinya blok negara (seperti kelompok perdagangan internasional) memberlakukan hukuman kepada negara lain (Kolodkin, 2019). Sanksi adalah diantara “perang dan diplomasi” di mana ketika tindakan militer tidak mungkin dilakukan, dan ancaman verbal tampaknya

terlalu lemah maka sanksi muncul sebagai tindakan yang menekan negara lain. Sanksi sering dianggap sebagai cara yang paling *less trouble-making* untuk menunjukkan tekad (Groves 2007, dalam Brzoska, 2014).

Tetapi ada poin lain dari sanksi yang dapat menjelaskan penggunaannya yang semakin meningkat oleh aktor-aktor internasional tertentu. Sanksi adalah bentuk kekuatan politik internasional, dan juga menjadi instrumen untuk menimbulkan kerugian bagi negara lain dalam bidang ekonomi (Brzoska, 2014). Sanksi diberikan sebagai tekanan bagi perekonomian di suatu negara. Sanksi dalam bidang ekonomi merupakan ‘tindakan-tindakan ekonomi, yang berbeda dengan diplomatik atau militer, untuk menyatakan ketidaksetujuan atas tindakan suatu aktor internasional (negara) atau mendorongnya untuk mengubah beberapa kebijakan atau praktik, bahkan struktur pemerintahnya’ (Lowenfeld, 2002).

Dalam penetapan sanksi, negara cenderung berperan sebagai sebagai aktor atau pemberi sanksi, dan juga sebagai yang diberi sanksi. Sanksi dapat diaplikasikan dalam berbagai aspek di sebuah negara. Salah satu sanksi yang kerap kali dilakukan dalam politik internasional adalah sanksi ekonomi. Sanksi ekonomi bersifat sebagai tindakan yang dilakukan oleh suatu negara atau rezim internasional untuk memaksa atau mempengaruhi sebuah negara lain, entitas, atau individu untuk mengubah kebijakan atau bahkan pemerintahnya (Carter, 2011).

Sanksi ekonomi terbagi atas dua jenis yaitu sanksi embargo ekonomi dan adalah smart sanction atau targeted sanction. Beberapa jenis sanksi ekonomi antara lain tarif (*tariffs*) merupakan biaya tambahan atas barang-barang impor, sering dikenakan untuk membantu industri dan pasar dalam negeri, kuota (*quotas*) yaitu atasan jumlah barang yang boleh diimpor atau diekspor, embargo (*embargoes*) yakni pembatasan atau penghentian perdagangan dengan suatu negara atau blok negara. Ini dapat mencakup membatasi atau melarang perjalanan oleh individu ke dan dari negara, hambatan tanpa tarif (*non-tariff barriers*) merupakan kebijakan yang dirancang untuk membuat barang asing (*import*) lebih mahal dengan mematuhi persyaratan peraturan yang berat, dan

pembekuan aset (*asset seizure/freeze*) yaitu menahan aset keuangan negara, warga negara, atau mencegah penjualan atau pemindahan aset tersebut (Kolodkin, 2019).

Pada mulanya sanksi mencakup skala yang besar seperti pada saat Dewan Keamanan PBB memberlakukan sanksi terhadap Irak pada tahun 1990-1991, setelah melakukan invasi ke Kuwait. Sanksi ini menyebabkan penghancuran atas ekonomi dan infrastruktur Irak. Tidak hanya itu wabah penyakit malnutrisi pun meluas, serta epidemi penyakit yang ditularkan melalui air, dan runtuhnya sistem pemerintahan di Irak saat itu. Pemberian sanksi ini menuai kontroversi karena menyerang sisi kemanusiaan dan publik mempertanyakan efektivitas dari sanksi tersebut. Kemudian sanksi tersebut dievaluasi kembali hingga menjadi *smart sanction* dan menargetkan beberapa aspek saja. Sanksi yang ditargetkan atau sering disebut '*smart sanction*' merupakan sanksi yang mengenai target-target tertentu. Secara umum, terdapat empat bidang yang menjadi aspek yang termasuk dalam *smart sanction*, yakni embargo senjata, pembatasan perjalanan luar negeri individu, sanksi perdagangan yang menargetkan perdagangan komoditas tertentu, dan sanksi keuangan (Gordon, 2011).

Smart sanction ini juga terdapat dalam hubungan Amerika Serikat (AS) dengan Iran yang secara historis memang selalu berada dalam ketegangan atau konflikual. Terdapat kecurigaan dan unsur sinisme pasca-revolusi Iran pada tahun 1979. Iran sendiri memandang Amerika Serikat sebagai negara hegemon yang arogan ditambah dengan kebijakan-kebijakan luar negerinya yang bersifat unilateral dan koersif. Belum lama ini di Iran terjadi aktivitas militer dan pengembangan program nuklir, dan Amerika Serikat mencurigai bahwa program nuklir ini bukan dikembangkan dengan tujuan damai. Negara adidaya itu juga semakin curiga kepada Pemerintah Iran karena tidak bersedia memberikan akses kepada lembaga supervisi nuklir internasional terkait dengan program pengayaan uraniumnya. Di satu sisi Pemerintah Iran tetap bersikukuh mengatakan bahwa program nuklir yang mereka miliki bertujuan damai (Saghaye-Biria, 2007).

Berdasarkan dengan asumsi bahwa nuklir Iran dapat mengancam stabilitas dan keamanan internasional, pada tahun 2015 enam negara besar yang terdiri dari

Amerika Serikat, Rusia, Inggris, Perancis, Tiongkok, dan Jerman dengan Iran membuat kesepakatan nuklir yang bernama Kesepakatan Nuklir Iran atau yang lebih dikenal dengan Joint Comprehensive Plan of Action (JCPOA). Kesepakatan ini dibuat oleh karena tindakan Iran yang telah menyalahgunakan program pengembangan nuklirnya dengan tujuan sebagai senjata pemusnah masal (Nainggolan, 2015).

Amerika Serikat di bawah pemerintahan Barack Obama tahun 2015 saat itu berhasil membawa Iran beserta Inggris, Perancis, Rusia, Tiongkok, dan Jerman pada perundingan atas kepemilikan senjata nuklir Iran. Pertemuan ketujuh negara ini menghasilkan JCPOA atau Kesepakatan Nuklir Iran. Atas dasar tersebut, negara-negara Barat yang tergabung dalam JCPOA memutuskan untuk menjatuhkan sanksi ekonomi terhadap Iran dengan harapan dapat memperlemah posisi Iran sehingga tidak melanjutkan program senjata nuklirnya. Sanksi tersebut berhasil untuk melemahkan perekonomian Iran namun tidak dengan pemerintahnya. Pemerintah Iran masih bersikeras akan pengembangan pengayaan uraniumnya tersebut (Saïd, 2016).

Namun hal berbeda terjadi dalam pemerintahan Presiden Donald Trump. Amerika Serikat membawa pandangan serta kebijakan luar negeri baru terkait isu nuklir Iran tersebut. Pada 8 Mei 2018, Presiden Trump menyatakan bahwa Amerika Serikat menarik diri dari Kesepakatan Nuklir Iran. Keputusan tersebut merupakan keputusan sepihak yang dibuat oleh Donald Trump. Amerika Serikat juga mengembalikan semua sanksi sebagai bagian dari perjanjian nuklir, dan akan ditambahkan hukuman ekonomi yang tengah disusun oleh Departemen Keuangan. Menteri Keuangan Steven Mnuchin memberikan pernyataan bahwa Amerika Serikat tidak akan membiarkan Iran menggunakan pasar keuangan dan sistem keuangan serta bertransaksi dalam dolar sampai mengakui bahwa mereka tidak akan pernah memiliki senjata nuklir (Landler, 2018). Sanksi Amerika Serikat di sini mencakup pengiriman (shipping), pembuatan kapal, keuangan, dan energi. Terdapat lebih dari 700 individu, entitas, kapal dan pesawat telah masuk kedalam daftar sanksi, termasuk bank-bank besar, eksportir minyak dan perusahaan pelayaran (BBC, 2018).

JCPOA dibentuk sebagai kesepakatan enam negara kepada Iran, menjatuhkan sanksi untuk memberi tekanan pada pemerintah Iran agar menghentikan pengembangan nuklirnya. Namun dalam perjalanannya, nyatanya tidak semua negara menerapkan sanksi ekonomi tersebut secara keseluruhan pada Iran. Tiongkok merupakan satu dari enam negara yang ikut dalam Kesepakatan Nuklir Iran, serta menjadi salah satu mitra kerjasama Iran terbesar dalam hal perdagangan bersama dengan Uni Emirat Arab, dan Uni Eropa (Commision, 2020).

Selama adanya perjanjian JCPOA, Tiongkok terus memberikan pernyataan untuk menegakkan kesepakatan dengan Iran. Berdasarkan kajian yang dilakukan oleh Daniel Johanson, diketahui bahwa Tiongkok berperan sebagai mediator dan pendukung dalam pembicaraan JCPOA terkait penghapusan sanksi terhadap Iran. Tiongkok juga memiliki kemampuan unik dalam menjalin hubungan ekonomi, politik, dan budaya dengan negara-negara di Timur Tengah. Di tengah berbagai konflik dan perseteruan di kawasan tersebut, Tiongkok mampu memposisikan diri sebagai teman bagi semua pihak sehingga kepentingan ekonomi Tiongkok dapat diraih di negara-negara yang saling bermusuhan sekalipun (Yulianti, 2018). Tiongkok juga tetap akan melanjutkan perdagangan dengan Iran meskipun akan rentan dengan sanksi Amerika Serikat. Dari tahun 2017 hingga September 2018, Tiongkok telah mengimpor 630.000 barel per hari (bpd) dari Iran (Katz, 2019).

Tiongkok ikut memberikan sanksi kepada Iran melalui keterlibatannya dalam JCPOA namun dibalik itu, Tiongkok juga memiliki kepentingan dalam bidang perdagangan internasional dengan Iran. Maka dari itu, Tiongkok berupaya untuk tetap menjalankan bisnisnya seperti biasa dengan Iran, serta menjadi mediator bagi Iran dan negara lain yang tergabung dalam JCPOA untuk mencapai kesepakatan mengenai kepemilikan nuklir Iran.

1.2 Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas pertanyaan kunci dari penelitian ini adalah, **“Mengapa Tiongkok tetap melakukan hubungan bilateral dengan Iran meskipun Iran tengah berada dibawah *smart sanction* dalam *Joint Comprehensive Plan of Action* (JCPOA)?”**

1.3 Tujuan Penelitian

1.3.1 Tujuan Umum

Tujuan umum dari penelitian ini adalah untuk menjelaskan mengenai dinamika hubungan bilateral antara Tiongkok dengan Iran, di mana keduanya sama-sama merupakan anggota JCPOA di tahun 2018-2019. Selain itu, penelitian ini ditujukan untuk mengetahui apa yang menjadi motif Tiongkok di dalam melakukan kerjasama dengan Iran ketika Iran tengah dikenai sanksi oleh JCPOA.

1.3.2 Tujuan Khusus

Secara khusus penelitian ini menjelaskan mengenai bagaimana Iran yang mendapatkan sanksi dari enam negara yang tergabung dalam JCPOA mendapatkan dukungan dari Tiongkok terkait penghapusan sanksi ekonomi di tahun 2018-2019, terutama dalam menjelaskan apa alasan Tiongkok tetap melakukan hubungan bilateral dengan Iran sekalipun Iran masih mendapatkan *smart sanction* dari JCPOA.

1.4 Kegunaan Penelitian

1.4.1 Kegunaan Akademis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi pengetahuan bagi perkembangan akademis dalam studi Hubungan Internasional, terutama dalam isu-isu hubungan bilateral antar dua negara. Selain itu, penelitian ini juga diharapkan dapat berguna dalam memberikan informasi mengenai hal yang berkaitan dengan sanksi ekonomi, dan secara spesifik *smart sanction*, dalam dinamika hubungan internasional.

1.4.2 Kegunaan Praktis

Penelitian ini berusaha untuk menyumbangkan pemikiran bagi pembaca maupun pihak lain yang berkaitan dalam penelitian ini. Penulis berharap bahwa penelitian ini dapat memberikan gambaran mengenai *smart sanction* serta menjadi referensi bagi praktisi dalam menganalisis kebijakan luar negeri suatu negara dalam Hubungan Internasional serta mengetahui karakteristik kebijakan luar negeri (*foreign policy*) Tiongkok, sehingga pengetahuan tersebut dapat digunakan negara lain untuk sebagai input kebijakan luar negeri yang berkaitan dengan Tiongkok.

1.5 Kerangka Pemikiran Teoritis

1.5.1 Penelitian Terdahulu

Hubungan Tiongkok dan Iran telah terjalin sejak lama, sekitar tahun 1980 an. Johanson dalam artikel berjudul "*Becoming a 'Responsible Power'?: China's New Role during the JCPOA Negotiations*" (2019) menyatakan bahwa meskipun sistem politik Beijing dan Teheran agak bertentangan, namun hubungan kedua negara memiliki manfaat bagi kedua belah pihak. Ketika peran Iran di kawasan MENA (*Middle East and North Africa*) menjadi lebih kuat, Iran juga menjadi sumber pasokan minyak vital yang signifikan untuk mendorong ekonomi Tiongkok (Johanson, 2019).

Dalam negosiasi JCPOA mereka tampaknya mengambil pendekatan yang jauh lebih aktif. Tiongkok bertindak di berbagai waktu sebagai mediator, jembatan antara berbagai aktor, serta sebagai penjamin untuk membuktikan kepada Iran bahwa pembuat kesepakatan dalam JCPOA memiliki inisiatif yang tulus dalam pelaksanaan kesepakatan tersebut (Johanson, 2019).

Salah satu aspek yang paling menarik adalah bagaimana media Tiongkok menggambarkan peran Tiongkok. Pers dari negara Tiongkok, tampaknya telah menekankan peran khusus Tiongkok selama negosiasi JCPOA

sebagai pihak yang tidak hanya konstruktif tetapi juga objektif, adil dan bertanggung jawab (Hua, 2015 dalam Johanson, 2019).

Hal ini juga didukung oleh media negara Iran yaitu Press TV yang menggambarkan Tindakan bahwa Tiongkok dalam proses negosiasi JCPOA sebagai 'peserta aktif, konstruktor, dan kontributor' dengan konsentrasi yang jelas dalam menangani dan memecahkan masalah. Namun, tidak semua sumber menyetujui peran Tiongkok dalam JCPOA ini. Beberapa sumber di luar Tiongkok dan Iran, menyatakan bahwa peran Tiongkok tidak seinstrumental yang diklaim. Komentar ini berkisar dari pihak yang terlibat yang bersikeras bahwa secara keseluruhan negosiasi dalam JCPOA itu adalah upaya kelompok, hingga pihak lain yang menyatakan kehadiran Tiongkok sebagai Tindakan yang 'marjinal, mengelak, dan ambigu'. Penting untuk dicatat bahwa fakta bahwa Tiongkok menampilkan dirinya sendiri dan ingin dilihat sebagai komponen aktif itu sendiri adalah perubahan yang cukup signifikan dalam negosiasi tersebut (Johanson, 2019).

Tindakan heroik Tiongkok ini meskipun membawa hal positif dalam hubungannya dengan Iran, menjadi personalan lain dengan negara anggota JCPOA lainnya. Menurut Wuthnow (2016) dalam artikel jurnal yang berjudul *"Posing Problems Without an Alliance: China-Iran Relations after the Nuclear Deal"* menyatakan bahwa meskipun JCPOA akan memfasilitasi hubungan yang lebih erat antara Tiongkok dan Iran di beberapa sektor, hubungan antara keduanya akan tetap terkendala oleh beberapa isu. Tiongkok perlu menyeimbangkan hubungannya dengan Iran dan hubungannya dengan Amerika Serikat dan negara lainnya di kawasan yang memiliki hubungan buruk dengan Iran, seperti Arab Saudi, Israel, dan Turki, untuk melindungi risiko geopolitiknya dan menghindari ketergantungan yang berlebihan pada Iran sebagai mitra energi, dan mewujudkan keinginan dasarnya untuk menjaga stabilitas dan perdamaian di kawasan Timur Tengah. Oleh karena itu, terlepas dari prospek kerja sama ekonomi dan diplomatik Tiongkok-Iran yang lebih besar, keduanya

kemungkinan hanya akan membuat kemajuan terbatas dalam mengembangkan hubungan strategis yang lebih komprehensif (Wuthnow, 2016).

Tiongkok perlu menyeimbangkan kepentingan negaranya – namun itu pun tidak sepenuhnya menjelaskan pergeserannya ke peran yang lebih aktif sebagai mediator. Jika Beijing hanya membutuhkan hubungan ekonomi lebih lanjut dan kawasan yang stabil, hal tersebut dapat mendukung status quo. Sebaliknya, bersama dengan negara-negara anggota JCPOA lainnya, Tiongkok bekerja menuju kesepakatan baru sambil mendorong partisipasi Iran dalam proliferasi nuklir dalam kesepakatan JCPOA. Hal ini dilakukan dengan tujuan untuk mencegah potensi konflik, dan diharapkan dapat menciptakan stabilitas regional jangka panjang. Banyak alasan mengapa Tiongkok berperan secara aktif dalam JCPOA. Beberapa diantaranya adalah ekspansi dan pertumbuhan ekonomi Tiongkok, perluasan kebutuhan energinya, serta peran internasionalnya yang berkembang melalui kesepakatan ini (Wuthnow, 2016).

Kepentingan Tiongkok dalam impor kebutuhan energi dari Iran ini sejatinya mendapatkan keuntungan dari mundurnya AS dari JCPOA dan pemberian sanksi kepada Iran. Menurut Yulianti dan Affandi (2018) dalam artikel jurnal berjudul “*Strategi Soft Power dalam Ekspansi Ekonomi China di Timur Tengah: Studi Kasus Kerjasama China-Iran*” menyatakan bahwa beberapa negara lain seperti India dan Korea Selatan menghentikan impor minyak dari Iran karena adanya ancaman sanksi dari AS, namun Tiongkok tidak bergeming. Bahkan Tiongkok melihat adanya potensi untuk mengisi kekosongan perusahaan yang menghentikan impor minyak dari Iran, seperti Uni Eropa yang juga berencana untuk menghentikan impor karena ancaman sanksi dari AS. Menurut The National Iranian Oil Company (NIOC), China National Petroleum Corporation mungkin akan mengambil alih saham senilai 5 miliar USD dari perusahaan Perancis dalam pembangunan ladang gas raksasa Iran, South Pars Gas Field. Tiongkok merupakan partner dagang terbesar Iran, yaitu sekitar 22,3% dari nilai total perdagangan Iran. Proyek *One Belt One Road/Belt Road Initiative* (OBOR/BRI) yang diinisiasi Tiongkok juga semakin memperluas kerjasama

ekonomi dan perdagangan di antara keduanya (Financial Tribune, 2018 dalam Yulianti & Affandi, 2018).

Secara umum, dengan posisi geostrategis yang dimiliki Iran, sumber daya migas yang sangat kaya, serta populasi yang cukup tinggi (lebih dari 78 juta), menjadikan Iran sebagai partner ekonomi dan politik yang sangat penting bagi Tiongkok. Selain itu, dengan posisi Iran sebagai distraksi utama bagi AS, posisi Tiongkok akan lebih aman. Beijing memandang Washington sebagai ancaman yang mampu menghentikan suplai energi dari Timur Tengah seandainya terjadi konflik militer di antara kedua pihak. Dengan demikian, jika Tiongkok dan Iran memiliki kerjasama yang lebih kuat dan komprehensif dalam bidang ekonomi, militer, dan budaya, hal tersebut akan bernilai penting bagi China dalam upayanya mengimbangi kekuatan AS di Timur Tengah (Yulianti & Affandi, 2018).

Berdasarkan penelitian terdahulu yang telah dijabarkan diatas, maka dapat dilihat bahwa sikap Tiongkok terhadap negara Iran dalam kesepakatan JCPOA memiliki tujuan dan kepentingan tersendiri. Kepentingan secara geopolitik, kepentingan ekonomi, dan membangun citra sebagai ‘responsible power’ di kawasan Timur Tengah menjadi tujuan bagi Tiongkok menjalankan Kerjasama dengan Iran, meskipun Amerika Serikat memberi ancaman dan menetapkan sanksi ekonomi bagi Iran.

Berdasarkan latar belakang masalah diatas, penelitian ini ingin membahas lebih lanjut mengenai alasan Tiongkok yang bergabung dalam JCPOA untuk memberi sanksi ekonomi, namun dalam perjalanannya Tiongkok juga mempertahankan hubungan bilateralnya dan mendukung Iran melalui perdagangan bisnis di negara tersebut melalui judul penelitian “Kepentingan Negara Tiongkok terhadap Iran mengenai Sanksi Ekonomi dalam Joint Comprehensive Plan of Action (JCPOA)”.

1.5.2 Teori Kepentingan Nasional (*National Interest Theory*)

Kepentingan nasional merupakan sebuah konsep utama dan paling mendasar di dalam analisa disiplin Ilmu Hubungan Internasional. Pada umumnya, konsep kepentingan nasional ini sendiri melekat kepada paradigma realis, di mana realis selalu mengedepankan kepentingan nasional dan bagaimana kepentingan nasional ini dicapai oleh negara sebagai *unitary actor* yang diakui oleh realis. Seperti yang diketahui, bahwa realisme merupakan paradigma atau teori yang dominan di dalam Hubungan Internasional. Sampai batas tertentu, praktik politik internasional pada saat ini masih berjalan sesuai dengan prinsip-prinsip realisme. Aktor negara, persaingan kekuasaan, strategi swadaya, kepentingan nasional, kekacauan dunia, dan keseimbangan kekuasaan tetap menjadi aspek penting dalam politik internasional. Oleh karena itu, realisme merupakan pusat politik internasional baik secara teoritis atau pun praktis (Dunne & Schmidt, 2005).

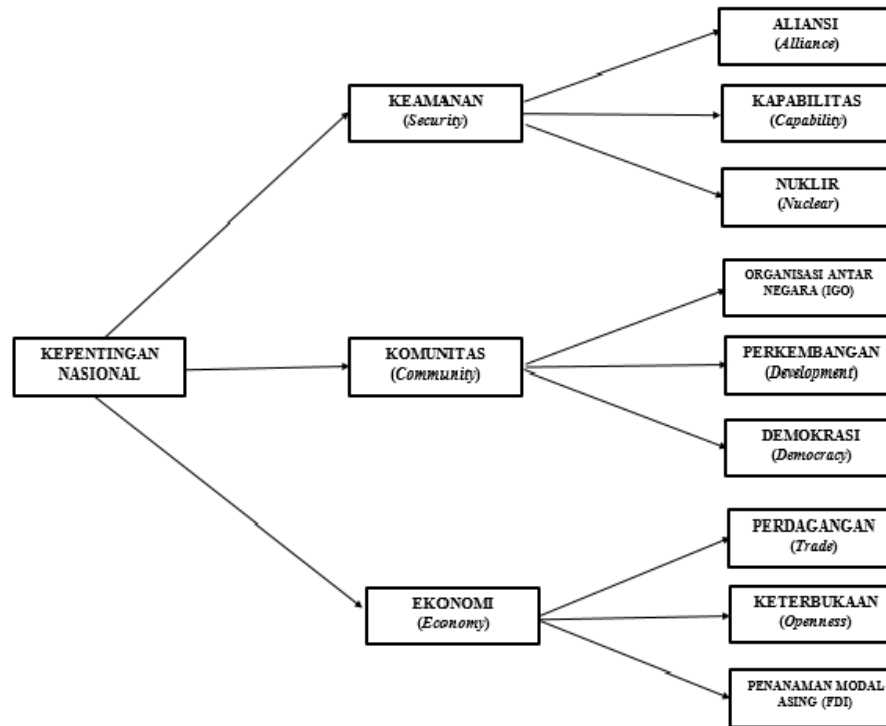
Realis berpendapat bahwa negara selalu terlibat dalam persaingan kekuasaan sebagai akibat dari keinginan untuk bertahan dan mendominasi negara lain. Morgenthau dalam *Politics Among Nations* (1948 dalam 56 Pham, 2015) berpendapat bahwa kepentingan adalah jantung dari semua aktivitas politik. Dengan demikian dalam dunia internasional, setiap negara harus mencapai kepentingan nasionalnya, yang secara umum didefinisikan sebagai kekuasaan (power) (Pham, 2015). Power ini didefinisikan dalam hal bidang ekonomi, militer, dan budaya; dan akan berubah seiring waktu. Hal ini memotivasi negara-negara dalam tataran internasional untuk meningkatkan power-nya dan memungkinkan mereka menjadi yang tertinggi disbanding negara lain. Hal ini karena melalui power yang kuat, negara dapat mencapai national interest nya secara efektif. Bagi kaum realis, inti dari kepentingan nasional dari semua negara adalah kemampuan untuk survive karena kepentingan lain seperti ekonomi, lingkungan, dan kemanusiaan tidak dapat tercapai jika keberadaan negara terancam (Manan, 2015).

Dalam kerangka yang dijabarkan Morgenthau, setiap tindakan politik diarahkan untuk mempertahankan, meningkatkan, atau mendemonstrasikan kekuasaan negaranya. Singkatnya, keinginan untuk mendominasi adalah kekuatan sosial yang menentukan aktivitas politik. Pada tataran internasional, pola perilaku tersebut diterjemahkan ke dalam kebijakan status quo, imperialisme, dan prestise. Status quo bertujuan untuk memelihara keseimbangan kekuatan yang ada, sedangkan imperialisme berusaha untuk memperoleh lebih banyak kekuatan dan prestise berusaha untuk memamerkan kekuatan untuk mempertahankan atau memperluas kekuasaan (Pham, 2015).

Morgenthau berpendapat bahwa secara tradisional terdapat dua sarana yang dapat mempertahankan 'order' atau ketertiban. Yang pertama adalah perimbangan kekuasaan atau yang sering disebut sebagai Balance of Power, yang dicapai melalui perebutan kekuasaan (struggle for power), dan jalan yang kedua yaitu batas-batas normatif yang diberlakukan oleh hukum internasional, moralitas, dan opini publik (Pham, 2015).

Mempelajari kepentingan sebuah negara lebih bertujuan untuk memahami hasil dari perilaku negara tersebut. Ada resiko dalam menilai kepentingan negara melalui perilakunya sebab, apabila negara bertindak berdasarkan kepentingan bukan berarti negara selalu mengejar pilihan pertama dan juga bukan berarti negara akan berakhir dengan pilihan terakhir mereka. Negara akan memilih kebijakan yang diharapkan dapat membawa nilai guna yang positif (Wu, 2017). Peningkatan keterlibatan ekonomi antar negara mengarah pada tatanan internasional yang lebih damai yang menghalangi negara-negara dengan tipe rezim yang berbeda dari ekspansi militer (Mousseau 2003; Souva dan Prins 2006 dalam Wu, 2017). Wu (2017) menyatakan bahwa nilai-nilai inti kepentingan nasional dapat dijelaskan oleh tiga jenis kategori yang berbeda yakni keamanan (security), komunitas (community), dan ekonomi (economic).

Gambar 1.1
Kategorisasi Kepentingan Nasional



Sumber : Wu (2017) *Understanding the Structures and Contents of National Interests: An Analysis of Structural Equation Modeling*. Diolah kembali oleh Penulis.

Negara memiliki porsi dan perhatian yang berbeda dalam setiap aspek kepentingan nasional ini, dan hal tersebut merupakan determinan dari kepentingan nasional tertentu seperti pengembangan/perluasan kemampuan nasional, kepemilikan senjata nuklir, tipe rezim, pembangunan ekonomi nasional, keterbukaan pasar, dan investasi asing langsung. Hal ini juga mempengaruhi struktur hierarkis dalam sistem kepercayaan semua negara dalam membuat keputusan tentang kebijakan luar negeri (*foreign policy*) (Wu, 2017).

1.6 Operasionalisasi Konsep

1.6.1 Definisi Konseptual

1.6.1.1 Kepentingan Nasional (*National Interest*)

Kepentingan Nasional menurut Morgenthau merupakan kekuasaan (*power*) untuk mencapai kepentingan nasionalnya secara efektif dalam bidang ekonomi, militer, dan budaya (Morgenthau, 1948) sementara itu, Charles Chong-Han Wu berpendapat bahwa negara memiliki berbagai jenis kepentingan, di mana salah satunya adalah kepentingan vital yang menjamin kelangsungan hidup masyarakatnya apabila syarat akan keamanan nasional dan kemakmuran ekonomi terpenuhi. Dalam mempelajari kepentingan negara, maka akan dapat memahami hasil dari perilaku negara. Kepentingan nasional suatu negara merupakan sebuah hal yang kompleks, di mana ini melibatkan keamanan, ekonomi dan komunitas di dalam pencapaian suatu kepentingan nasional (Wu, 2017).

1.6.1.2 Keamanan (*Security*)

Baldwin menyatakan bahwa konsep dari keamanan kerap kali dikaitkan dalam isu-isu seperti ancaman tradisional, contohnya adalah keamanan dan ancaman militer eksternal. Baldwin dalam mendefinisikan keamanan menekankan tidak hanya kepada ancaman militer saja, melainkan juga kepada aspek ekonomi yang memiliki pengaruh besar di dalam keamanan suatu negara (Baldwin, 1997). Oleh karena itu dalam keamanan terdapat tiga aspek utama yang saling berkaitan satu sama lain yakni aliansi, kapabilitas, dan nuklir. Aliansi (*Alliance*) merupakan salah satu bentuk distribusi kekuatan dengan membentuk aliansi negara-negara dapat menjadi basis penguatan keamanan bagi negara yang bergabung (Sheehan, 1996).

Pembentukan aliansi dipengaruhi oleh kapabilitas (*capability*) suatu negara sebab kekuatan dalam perspektif realisme diartikan sebagai kapabilitas negara dalam upaya mencapai kepentingan nasionalnya. Dalam struktur internasional anarki, negara akan berusaha memperoleh kekuatan sebanyak-

banyaknya kemudian negara akan menggunakan dan mempertahankan kekuatan itu (Sheehan, 1996).

Ancaman keamanan suatu negara paling besar dipengaruhi dari luar negara tersebut, salah satunya adalah nuklir (*nuclear*)—sebuah senjata dalam hubungan internasional yang memainkan peran besar dalam menciptakan konflik ataupun menciptakan sebuah perdamaian. Nuklir ini sendiri merupakan pembahasan sensitif sebab memiliki daya penghancur yang tinggi sehingga tiap pembahasan terkait dengan nuklir selalu mengundang ancaman suatu negara (Hanson, 2002).

1.6.1.3 Komunitas (*Community*)

Komunitas merupakan sebuah komunitas internasional yang mana anggotanya merupakan negara-negara yang ada di dunia untuk membahas persoalan yang ada, komunitas ini sendiri bersifat *state-centric* dan *people-centric* (Bado, 2011) dimana didalamnya terdapat Organisasi Pemerintah Internasional (*Internasional Government Organization/IGO*) yang menurut *Union of International Associations (UIA)*, “IGO adalah organisasi yang terdiri dari negara-negara berdaulat, atau organisasi antar pemerintah lainnya. IGO didirikan oleh perjanjian atau perjanjian lain yang bertindak sebagai piagam yang menciptakan grup. *Intergovernmental Organizations (IGO)* sendiri telah dipandang sebagai sarana yang tepat untuk menangani berbagai masalah di tingkat global dan regional (Erturk, 2015).

Komunitas yang berjalan dengan baik dapat menciptakan perkembangan pesat dalam sebuah negara. Perkembangan (*Development*) sendiri memiliki keterkaitan yang kuat dengan aspek ekonomi, dimana menurut konsep perkembangan, suatu negara dapat berkembang dan mengubah status ekonomi negaranya yang kemudian akan berdampak kepada kekuatan negara itu sendiri. Perkembangan sendiri telah melahirkan sebuah klasifikasi di dalam pengelompokan perekonomian suatu negara (Hönke & Lederer, 2013).

Perkembangan dan komunitas didalam negara tidak luput dari adanya sebuah ideologi warga negara dan pemerintahan negara itu sendiri. Demokrasi

(*Democracy*) berasal dari tiga komponen yang terdiri dari tingkat partisipasi maksimum (sedikit, sebagian besar, dan semua) orang dalam pemerintahan, hubungan antar-kelompok (hubungan antar-kelompok yang kompetitif dan kooperatif), dan kekuasaan (elitisme, tradisi, kebebasan, kesetaraan, dan kesejahteraan) (Chung, 2019).

1.6.1.4 Ekonomi (*Economic*)

Seiring dengan berjalannya waktu, ekonomi pun mengalami perubahan dan perkembangan. Mulai dari berkembangnya ideologi ekonomi, pertumbuhan ekonomi regional, globalisasi ekonomi, perdagangan internasional, penanaman modal, dan lain sebagainya yang menjadi konsentrasi di dalam pembahasan ekonomi dalam Hubungan Internasional (Gilpin, 2001). Aspek ekonomi suatu negara tidak luput dari sebuah perdagangan, keterbukaan, dan penanaman modal asing.

Perdagangan (*Trade*) memainkan peranan penting di dalam Hubungan Internasional, di mana para negara biasanya menjaga hubungan baik mereka mengingat perdagangan akan berdampak besar kepada perekonomian suatu negara (Giles, 1970) oleh karena itu untuk melancarkan perdagangan perlu adanya keterbukaan demi kelancaran rantai ekonomi negara. Keterbukaan (*Openness*) dapat diartikan sebagai bagaimana suatu negara terbuka akan interaksi ekonomi yang kemudian akan mengantarkan mereka kepada pertumbuhan ekonomi (Michalek & Togan, 2009).

Adanya keterbukaan dan perdagangan, tentu saja tidak akan lepas dari terjadinya penanaman modal asing dalam perekonomian suatu negara yang telah membuka pasar asing. Menurut OECD, Penanaman Modal Asing (*Foreign Direct Investment*) atau FDI adalah bagian integral dari sistem ekonomi internasional yang terbuka dan efektif serta merupakan katalis utama untuk pembangunan (OECD, 2002).

1.6.2 Definisi Operasional

1.6.2.1 Kepentingan Nasional (*National Interest*)

Dalam penelitian ini, kepentingan nasional yang akan dibahas berfokus kepada kepentingan vital terkait dengan aspek keamanan, ekonomi, dan juga komunitas yang mana ini dapat dilihat dari pencapaian Tiongkok dalam hubungan bilateral Tiongkok dengan Iran meskipun Iran masih berada dibawah *smart sanction* dari perjanjian nuklir JCPOA. Adapun kebijakan luar negeri Tiongkok kepada Iran ialah membantu Iran di dalam sektor keamanan dan sektor ekonomi, seperti bagaimana Tiongkok menunjukkan kapabilitasnya di Iran dan juga membantu Iran dengan memberikan investasi dalam tujuan mencapai kepentingan nasional Tiongkok terkait menunjukkan kekuatan yang dimiliki Tiongkok serta mengamankan cadangan minyak di Iran.

1.6.2.2 Keamanan (*Security*)

Penelitian ini membahas mengenai keamanan Tiongkok dalam lingkup JCPOA, dengan dua aktor utama yakni Amerika Serikat dan Iran yang sedang berselisih. Tiongkok sendiri menjadi negara yang melakukan mediasi dalam JCPOA, hal ini sendiri dikarenakan adanya kepentingan Tiongkok terkait dengan kedua negara tersebut.

Aliansi berkaitan erat dengan aspek keamanan dan juga kapabilitas. Penelitian ini membahas mengenai bagaimana Tiongkok yang beraliansi dengan Iran dengan tujuan untuk melindungi keamanan dari kepentingan nasionalnya, di negara yang memiliki konflik secara keamanan, geopolitik, dan juga ekonomi.

Pembahasan mengenai kapabilitas akan selalu berkaitan dengan memperbarui aliansi militer dan politik (Paul, 2004). Tiongkok dalam hal ini berusaha untuk meningkatkan kapabilitasnya dengan Iran melalui kapabilitas militer yang berhubungan dengan keamanan.

Nuklir memainkan sebuah peran yang sangat penting dalam hubungan internasional. Hal ini dikarenakan nuklir dapat menciptakan sebuah konflik atau menciptakan sebuah perdamaian (Hanson, 2002).

1.6.2.3 Komunitas (*Community*)

Komunitas yang dibahas di dalam penelitian ini merupakan bentuk-bentuk kerja sama Tiongkok dengan Iran, di mana salah satu bentuk kerja samanya adalah JCPOA. Komunitas Organisasi Pemerintah Internasional (*Internasional Government Organization/IGO*) yang dibahas di dalam penelitian ini adalah *Joint Comprehensive Plan of Action (JCPOA)*.

Perkembangan yang dibahas di dalam penelitian ini adalah mengenai perkembangan kerja sama antara Tiongkok – Iran dalam berbagai bidang, beberapa di antaranya adalah ekonomi, militer, dan infrastruktur. Penelitian ini mengulas lebih lanjut mengenai kerja sama Tiongkok – Iran, di mana kerja sama ini membahas bagaimana negara non-demokrasi juga dapat menjalin sebuah kerja sama jika memiliki kepentingan yang sama.

1.6.2.4 Ekonomi (*Economic*)

Pembahasan mengenai ekonomi dalam penelitian ini lebih berfokus kepada apa kepentingan ekonomi Tiongkok di Iran, di mana salah satu kepentingan Tiongkok yang diulas di dalam penelitian ini adalah terkait dengan OBOR/BRI, investasi energi dan ekspor impor minyak bumi. Aspek perdagangan yang dibahas yakni mengenai impor minyak, sektor keamanan serta energi Tiongkok.

Keterbukaan yang dibahas di dalam penelitian ini terkait dengan kesempatan Tiongkok untuk memperkuat pengaruhnya di Iran dalam bidang ekonomi, sebab keterbukaan pasar yang dibatasi – yang mana ini dialami oleh Iran, merupakan sebuah akibat dari adanya sanksi ekonomi yang diterima oleh Iran. Penelitian ini membahas mengenai penanaman modal asing yang dilakukan oleh Tiongkok di Iran, terutama di dalam bidang minyak dan energi.

1.7 Argumen Penelitian

Merujuk dari kerangka teori yang telah dijabarkan oleh penulis yakni teori kepentingan nasional yang dipaparkan oleh Wu maka argumentasi penelitian ini untuk menjabarkan aspek ekonomi dan aspek keamanan yang menjadi landasan kepentingan Tiongkok di dalam menjalin kerjasama dengan Iran ketika Iran berada di bawah sanksi dari JCPOA terkait dengan kepemilikan nuklir.

1.8 Metode Penelitian

1.8.1 Tipe Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode penelitian kualitatif dengan pendekatan eksplanatori. Tujuan dari penelitian ini untuk menjelaskan apa alasan Tiongkok tetap menjalin kerjasama dengan Iran yang dijatuhkan sanksi ekonomi atau *smart sanction* dari Amerika Serikat. Penelitian ini dilakukan pada tahun 2018 – 2019, dan penelitian ini menjelaskan sebab dan akibat dari keterkaitan *smart sanction* terhadap hubungan bilateral dua negara yakni Iran dan Tiongkok.

1.8.2 Situs Penelitian

Nasution (2003) menyatakan bahwa situs penelitian merujuk kepada pengertian dari tempat atau lokasi sosial yang dicirikan oleh adanya unsur, yaitu pelaku, tempat, dan kegiatan yang dapat di observasi. Penelitian ini akan berfokus pada kerjasama bilateral antara Tiongkok-Iran dalam JCPOA, khususnya dari sisi Tiongkok dari periode 2018-2019.

1.8.3 Subjek Penelitian

Suharsimi Arikunto (2010) menjelaskan bahwa subjek penelitian kualitatif merupakan sebuah upaya untuk memberikan batasan subjek penelitian sebagai benda, di mana hal atau tempat data untuk variabel penelitian melekat, dan yang di permasalahan. Dalam sebuah penelitian, subjek penelitian memainkan peranan yang sangat penting karena pada dasarnya subjek penelitian itulah data mengenai variabel yang diamati selama penelitian berlangsung.

Subjek penelitiannya adalah Tiongkok, Iran, dan *Joint Comprehensive Plan of Action* (JCPOA).

1.8.4 Jenis Data

Sugiyono (2010) memaparkan bahwa jenis data terbagi menjadi dua. Data yang pertama adalah jenis data kualitatif, dan data yang kedua adalah jenis data kuantitatif. Jenis data kualitatif sendiri merupakan data yang berbentuk kata, kalimat atau pun berbentuk gambar. Penelitian ini menggunakan jenis data kualitatif.

1.8.5 Sumber Data

Dilansir dari Arikunto (2010) sumber data sendiri dapat diartikan sebagai di mana subyek memperoleh data untuk penelitiannya, sumber data yang tidak benar mengakibatkan data yang terkumpul tidak relevan. Sumber data sendiri dapat dibagi menjadi dua, sumber data primer dimana data diperoleh dari sumbernya, dan sumber sekunder dimana data diperoleh dari penelitian yang telah dilakukan sebelumnya oleh orang lain. Penelitian ini menggunakan sumber data sekunder.

1.8.6 Teknik Pengumpulan Data

Penelitian ini menggunakan data sekunder melalui studi dokumentasi melalui sumber seperti buku, jurnal, penelusuran bahan melalui media internet serta beberapa sumber lain yang dapat digunakan untuk mengumpulkan informasi sebagai data penelitian. Menurut Sugiyono (2010), dokumentasi adalah suatu cara yang digunakan untuk memperoleh data dan informasi dalam bentuk buku, arsip, dokumen, tulisan, angka, dan gambar yang berupa laporan serta keterangan yang dapat mendukung penelitian. Dokumen dapat bersifat pribadi, maupun resmi. Selain itu, peneliti juga menggunakan metode penelusuran data online. Data yang didapatkan melalui penelusuran online ini dapat berupa laporan, grafik, tabel, jurnal, dan lainnya (Bungin, 2007).

1.8.7 Analisis dan Interpretasi Data

Proses analisis data yang digunakan penelitian ini menggunakan metode analisis data yang ditemukan oleh Miles and Huberman (2014) yaitu

pengumpulan data (*data collection*), kondensasi data (*data condensation*), penyajian data (*data display*), dan penarikan kesimpulan (*conclusion drawing/verification*) yang dilakukan secara interaktif dan berlangsung secara terus menerus sampai tuntas.

1.8.8 Kualitas Data (*Goodness Criteria*)

Goodness criteria atau kualitas data dalam penelitian kualitatif ini dilakukan melalui analisis kredibilitas data (keabsahan data) serta kenyataan dari realitas-realitas yang terjadi, yang mana dilakukan oleh para aktor yang diamati dan dianalisis di dalam penelitian ini. Dalam penelitian kualitatif, kualitas dievaluasi berdasarkan ukuran yang dapat dipercaya (*trustworthiness*) (Guba & Lincoln, 2005) dari fenomena yang terjadi.