

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Iran memulai pengembangan nuklirnya pada tahun 1950-an dengan adanya bantuan dan arahan dari Amerika Serikat dengan program Atoms for Peace.¹ Hasil dari program ini Iran berhasil membuat reaktor nuklir pertama pada tahun 1967 dan kemudian ikut meratifikasi Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons (NPT) pada tahun 1970.² Namun setelah digulingkannya Reza Pahlavi sebagai Presiden Iran dan adanya Revolusi Iran pada tahun 1979, hubungan antara Iran dan Amerika Serikat menjadi renggang. Ayatullah Ruhollah Khomeini sebagai Presiden Iran pada masa itu mengubah arah kebijakan luar negeri Iran dengan lebih berfokus untuk bekerja sama dengan negara-negara dan organisasi Islam serta juga muncul istilah anti-barat pada pemerintahan Iran pada masa itu.³ Hubungan yang semakin renggang membuat Amerika Serikat menjadi curiga terhadap pengembangan senjata nuklir di Iran. Rasa curiga ini kemudian menjadi landasan Amerika Serikat

¹ Tawseef Ahmad Mir, "Iran and the Nuclear Deal," *Internasional Journal of Research and Analytical Reviews IJRAR* 6 no. 1 (2019) : 98-107.

² Yusa Djuyandi, Shafa Ghaisani Salsabila Brahmantika, and Bima Riandy Tarigan, "The Collapse of Global Governance: When the US Leaves the Joint Comprehensive Plan of Action (JCPOA)," *Society* 9, no. 2 (2021): 504–521.

³ Tadzqia Auliannisa Ramadhani, "Kebijakan Luar Negeri Amerika Serikat Di Era Joe Biden Terhadap Program Nuklir Iran" (Universitas Islam Indonesia, 2023).

untuk memberikan sanksi ekonomi kepada Iran. Sanksi ekonomi ini juga diikuti oleh negara-negara sekutu Amerika Serikat seperti Inggris dan Jerman.⁴

Amerika Serikat mewaspadaikan Iran akan kepemilikan senjata nuklir karena takut kepentingan nasionalnya di Timur Tengah akan terganggu dengan peningkatan kekuatan Iran. Tetapi Iran menyanggah hal ini karena menyatakan bahwa program nuklir mereka ditujukan untuk tujuan damai. Penggunaan nuklir bagi Iran digunakan sebagai sumber energi, untuk keperluan kesehatan, dan untuk keperluan industri.⁵ Bahkan pada tahun 2003 Iran sempat mengajukan pernyataan kepada Dewan Keamanan Perserikatan Bangsa-Bangsa (DK PBB) yang di dalamnya meminta Amerika Serikat dan International Atomic Energy Agency (IAEA) membuktikan tuduhan mereka akan kepemilikan senjata nuklir Iran.⁶ Amerika Serikat dan IAEA memang tidak dapat menunjukkan bukti Iran memiliki senjata nuklir. Tetapi sanksi ekonomi tetap diberikan karena menganggap Iran ikut serta dalam penyerangan terorisme yang terjadi pada awal tahun 2000-an.⁷

Pada tahun 2005 Ahmadinejad memenangkan pemilihan presiden Iran. Pada masa kepemimpinan Ahmadinejad terjadi kegagalan negosiasi nuklir antara Iran dengan Inggris, Prancis, dan Jerman atau EU3. Ditambah lagi dengan Iran menolak resolusi dari Amerika Serikat untuk pemberhentian pengayaan uranium Iran sampai

⁴ Seyed Hossein Mousavian and Mohammad Mehdi Mousavian, "Building on the Iran Nuclear Deal for International Peace and Security," *Journal for Peace and Nuclear Disarmament* 1, no. 1 (2018): 169–192, <https://doi.org/10.1080/25751654.2017.1420373>.

⁵ Tiara Angelia, "Konflik Amerika Serikat Dan Iran Studi Kasus: Keluarnya Amerika Serikat Dari Perjanjian JCPOA," *Jurnal Ilmu Hubungan Internasional LINO* 1, no. 2 (2021): 103–110, <https://ojs.unsulbar.ac.id/index.php/lino/article/view/841>.

⁶ Mousavian and Mousavian, "Building on the Iran Nuclear Deal for International Peace and Security."

⁷ Summar Iqbal Babar et al., "(JCPOA): Prospects And Challenges For The Global Security Summar Iqbal Babar , Muhammad Nadeem Mirza , Irfan Hasnain Qaisrani To Cite This Version : HAL Id : Halshs-03788104" (2022).

0%. Peristiwa ini memperburuk hubungan antara Iran dengan negara-negara tersebut yang berujung pada peningkatan sanksi pada Iran yang berdampak pada penurunan ekspor minyak Iran sampai 50% dan inflasi sampai 42%. Respon Iran di bawah Ahmadinejad justru bertentangan dengan imbauan EU3 dan Amerika Serikat. Iran justru meningkatkan pengayaan uraniumnya dalam merespon sanksi tersebut. Pengayaan uranium Iran jadi meningkat sebanyak 15% serta stok pengayaannya meningkat menjadi 8000kg dari yang sebelumnya hanya berkisar ratusan kilogram.⁸

Hal yang berbeda ditunjukkan pada saat kepemimpinan Hassan Rouhani pada tahun 2013. Banyaknya konflik geopolitik yang terjadi di Timur Tengah pada masa itu membuat Iran di bawah Rouhani menjadi pragmatis dalam membuat kebijakan. Rouhani membawa Iran untuk lebih diplomatis menyelesaikan permasalahan nuklir dengan negara Eropa serta Amerika Serikat. Obama dengan kebijakan *US Pivot to Asia* melihat bahwa menjalin hubungan dengan Iran menjadi salah satu cara untuk mencapai tujuan tersebut. Sedangkan untuk negara Eropa ingin menyelesaikan permasalahan nuklir Iran dengan damai karena krisis zona Eropa. Negara Eropa ingin mengurangi ketergantungan gas bumi dengan Rusia sehingga menjalin kerja sama dengan Iran menjadi salah satu tujuan mereka.⁹

Beberapa negosiasi telah dilaksanakan antara Amerika Serikat serta beberapa negara Eropa dengan Iran membahas penyelesaian permasalahan sanksi ekonomi dan pengembangan senjata nuklir. Hingga pada akhirnya angin segar

⁸ Mousavian and Mousavian, "Building on the Iran Nuclear Deal for International Peace and Security."

⁹ Mousavian and Mousavian, "Building on the Iran Nuclear Deal for International Peace and Security."

mulai terlihat pada 14 Juli 2015 dengan dibentuknya sebuah kerangka kesepakatan antara negara Dewan Keamanan Perserikatan Bangsa-Bangsa (DK PBB) ditambah satu negara perwakilan Uni Eropa yaitu Jerman atau disebut juga dengan Negara P5+1, serta Iran. Kesepakatan ini disebut dengan *Joint Comprehensive Plan Of Action (JCPOA)* atau sering disebut juga dengan istilah *Iran Nuclear Deal*.¹⁰

Terbentuknya JCPOA banyak ahli yang menyatakan bahwa kesepakatan ini merupakan sebuah sejarah. Hal ini karena dibutuhkan beberapa tahun untuk berhasil melibatkan Iran dalam negosiasi dan kerja sama multilateral serta mengurangi konflik dalam skala global.¹¹ JCPOA merupakan dokumen yang kompleks karena bahasa yang digunakan sangat hati-hati agar diterima oleh kedua pihak. Perjanjian ini dinilai sebagai *win-win solutions* setidaknya bagi pihak Iran. Dengan bergabung dalam JCPOA setidaknya menunjukkan niat Iran yang tulus dalam menghilangkan kecurigaan terhadap pengembangan nuklirnya. Selain itu juga dapat membuka peluang Iran untuk menjalin hubungan dengan negara luar demi berbagai kepentingan. Di sisi lain, bagi negara P5+1 mereka menyadari kegagalan dalam pembatalan program nuklir Iran oleh karena itu memilih jalan bekerja sama. Lagi pula jika memilih solusi militer justru dapat membahayakan keadaan kedua belah pihak. Dan jika memaksakan sanksi ekonomi terhadap Iran, justru tanggapan Iran jelas akan melakukan peningkatan pengayaan uraniumnya hingga menunggu Iran menjadi negara ambang batas nuklir.¹²

¹⁰ "Nuclear Agreement – JCPOA", The European External Action Service (EEAS), diakses pada 23 Juni 2024, <https://www.eeas.europa.eu/en>

¹¹ Djuyandi, Brahmantika, and Tarigan, "The Collapse of Global Governance: When the US Leaves the Joint Comprehensive Plan of Action (JCPOA)."

¹² Tawseef Ahmad Mir, "Iran and the Nuclear Deal: Prospects and Challenges," *IJRAR-International Journal of Research and Analytical Reviews (IJRAR)*, E-ISSN (2019): 1269–2348.

Iran sebagai salah satu negara yang memiliki kekuatan yang kuat di Timur Tengah menyatakan tidak akan memberhentikan program nuklirnya seperti yang pernah dikatakan mantan presiden Iran Ahmadinejad.¹³ Selain itu Iran tentu juga membutuhkan kerja sama untuk memenuhi kepentingan nasionalnya baik dalam pengembangan nuklir maupun di bidang lain seperti ekonomi. Dengan bergabungnya Iran dengan JCPOA pada tahun 2015 dan ditambah lagi perjanjian ini salah satu anggotanya adalah Amerika Serikat yang sering berkonflik dengan Iran terutama mengenai nuklir. Oleh karena itu, menarik untuk diteliti apakah kebijakan Iran bergabung dengan JCPOA sesuai dengan kepentingan nasionalnya.

1.2. Rumusan Masalah

Iran sebagai salah satu negara yang memiliki pengaruh cukup besar di wilayah Timur Tengah banyak dianggap oleh negara lain sebagai ancaman akan kepentingan nasionalnya. Hal ini ditambah dengan Iran juga memiliki program pengembangan nuklir yang ditakutkan akan mengembangkan senjata nuklir. Berbagai upaya dilakukan untuk menghalangi proses pengembangan nuklir Iran. Salah satunya dengan perjanjian JCPOA. Oleh karena itu, apakah keputusan Iran bergabung dalam JCPOA sesuai dengan kepentingan nasionalnya menarik untuk diteliti.

¹³ D.M. Ranjbar and S.M. Mukan, "The Importance of Iran's Nuclear Deal for Biden's Diplomacy in Middle East," *KazNU BULLETIN. International relations and international law serie* 94, no. 2 (2021).

1.3. Pertanyaan Penelitian

Dari rumusan masalah di atas, pertanyaan penelitian yang akan dicari jawabannya yaitu apakah kebijakan Iran bergabung dengan JCPOA sesuai dengan kepentingan nasionalnya?

1.4. Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk membahas mengenai kebijakan Iran bergabung dalam perjanjian JCPOA sesuai atau tidak dengan kepentingan nasionalnya.

1.5. Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan memberi manfaat sebagai berikut:

1. Secara akademis, penelitian ini diharapkan dapat dijadikan sebagai referensi bagi pembaca khususnya mahasiswa Hubungan Internasional dalam memahami kebijakan Iran bergabung di dalam perjanjian *Joint Comprehensive Plan of Action* (JCPOA) serta memahami apakah kebijakan tersebut sesuai dengan kepentingan nasional Iran.
2. Secara praktis, penelitian ini diharapkan dapat berkontribusi bagi pemerintahan dan Kementerian Luar Negeri dalam menganalisis kebijakan Iran bergabung di dalam perjanjian *Joint Comprehensive Plan of Action* (JCPOA) serta memahami apakah kebijakan tersebut sesuai dengan kepentingan nasional Iran.

1.6. Tinjauan Pustaka

Dalam melakukan penelitian ini, penulis menggunakan beberapa referensi yang dinilai mampu membantu penulis dalam memberikan sudut pandang baru mengenai gambaran dari permasalahan yang diangkat oleh penulis. Selain itu,

referensi diharapkan dapat menjadi sumber pendukung untuk penulis menjelaskan permasalahan di dalam penelitian ini.

Referensi pertama yang penulis ambil yaitu artikel jurnal berjudul *Iran's Nuclear Programme: A Case Study in Hedging?* yang ditulis oleh Wyn Bowen & Matthew Moran.¹⁴ Artikel ini mengkaji mengenai perilaku proliferasi nuklir Iran melalui sudut pandang *nuclear hedging*. *Nuclear hedging* digunakan oleh suatu negara sebagai sebuah strategi nasional suatu negara untuk mempertahankan atau tampak mempertahankan sebuah opsi yang layak untuk memperoleh senjata nuklir yang relatif cepat. Hal tersebut kemudian mengacu kepada apakah negara akan mencapai senjata nuklir atau kemunduran nuklir. *Nuclear hedging* juga bertujuan untuk mencapai sebuah kepentingan negara.

Semenjak Iran memulai pengembangan nuklirnya, banyak pihak yang mencoba untuk membatasi pengembangan nuklir Iran. Meskipun pihak Iran telah menyangkal bahwa nuklir hanya digunakan untuk keperluan sipil, bukan sebagai senjata. Dijelaskan dalam artikel ini beberapa alasan Iran mengembangkan nuklirnya yang kemudian disebut sebagai upaya *nuclear hedging* bagi Iran. Yang pertama adalah tidak ada kepastian dalam aturan mengenai proliferasi nuklir, contohnya pada aspek kapabilitas. Meskipun Iran menyatakan penggunaan nuklir tidak untuk sebuah senjata, tetapi Iran telah mencapai batas untuk membuat senjata nuklir yang bisa saja dibuat Iran atau tidak. Yang kedua yaitu narasi nuklir domestik yang mana cara yang direpresentasikan oleh para pengambil keputusan Iran

¹⁴ Wyn Bowen and Matthew Moran, "Iran's Nuclear Programme: A Case Study in Hedging?," *Contemporary Security Policy* 35, no. 1 (2014): 26–52.

menggambarkan bahwa Iran adalah korban dari diskriminasi terhadap nuklir. Dan yang terakhir adalah sebagai sebuah media diplomasi internasional.

Kontribusi artikel ini pada penelitian penulis adalah menjelaskan keadaan dan strategi Iran dalam proses pengembangan senjata nuklirnya sebelum bergabung dengan *Joint Comprehensive Plan of Action* (JCPOA). Selain itu, artikel ini juga menunjukkan bagaimana negara lain serta berbagai faktor yang mencoba untuk menghambat pengembangan nuklir Iran. Perbedaan artikel ini dengan penelitian penulis adalah pada konsep yang digunakan dimana artikel ini menggunakan *nuclear hedging* sedangkan penulis menggunakan kepentingan nasional. Selain itu artikel ini berfokus pada bidang politik, sedangkan penulis akan berfokus juga pada bidang lain seperti keamanan dan ekonomi.

Referensi kedua yang penulis ambil adalah artikel yang berjudul *Building on the Iran Nuclear Deal for International Peace and Security* yang ditulis oleh Seyed Hossein Mousavian dan Mohammad Mehdi Mousavia.¹⁵ Artikel ini menjelaskan mengenai peran pentingnya kesepakatan nuklir Iran bagi perdamaian dan keamanan internasional. Semenjak revolusi Iran tahun 1979, terjadi pemutusan kesepakatan antara Iran dengan negara barat. Kemudian ditambah dengan invasi yang dilakukan Iraq pada tahun 1980. Peristiwa tersebut menyebabkan krisis nuklir Iran yang mengakibatkan Iran berdiri sendiri untuk pengembangan nuklirnya.

Sanksi yang diberikan terhadap Iran ternyata tidak mampu menghambat Iran dalam pengembangan nuklir. Reaksi yang diberikan oleh Iran justru

¹⁵ Mousavian and Mousavian, "Building on the Iran Nuclear Deal for International Peace and Security."

bertentangan dari apa yang diharapkan Amerika Serikat dan aliansinya. Iran meningkatkan jumlah pengayaan uraniumnya sebagai respon dari sanksi tersebut. Selain itu Iran juga berhasil meningkatkan pengaruhnya di Timur Tengah sehingga mustahil bagi negara lain memiliki kepentingan di Timur Tengah tanpa keterlibatan Iran. Sehingga tindakan yang harus diambil adalah menjalin hubungan kembali sebelum Iran berhasil mencapai ambang batas produksi senjata nuklir. Kesepakatan nuklir Iran juga membuka pintu diplomasi untuk stabilitas perdamaian dan keamanan di Timur Tengah.

Kontribusi artikel ini pada penelitian penulis adalah menjelaskan bagaimana strategi yang digunakan Iran untuk membuat negara lain mencapai kesepakatan nuklir dengan Iran. Artikel ini juga menjelaskan mengenai kepentingan negara lain terhadap Iran. Kepentingan negara lain terhadap Iran ini kemudian menjadi salah satu landasan tindakan atau kebijakan yang akan diambil oleh Iran dalam menentukan kepentingan nasionalnya. Perbedaan artikel ini dengan penelitian penulis adalah aktor utama dalam artikel ini adalah negara atau aktor lain sedangkan aktor utama dalam penelitian penulis adalah Iran. Selain itu artikel ini berfokus kepada kepentingan aktor lain seperti Amerika Serikat dalam mencapai perdamaian dan keamanan internasional, sedangkan penulis berfokus kepada kepentingan nasional Iran dalam kesepakatan nuklir.

Referensi ketiga yang penulis ambil adalah artikel jurnal yang berjudul *Unpacking The 2015 Iran Nuclear Deal (JCPOA): Internationalisation Of Capital, Imperial Rivalry And Cooperation, And Regional Power Agency* yang ditulis oleh

Kayhan Valadbaygi.¹⁶ Artikel ini menjelaskan mengenai pemahaman dinamika perjanjian nuklir Iran melalui JCPOA dengan pemisahan antara ekonomi politik dengan masalah keamanan dan militer. Selain itu untuk memahami perjanjian nuklir Iran ini perlu diteliti mengenai hubungan internal para aktor dengan kapitalisme global neoliberal.

Menurut pemikir realisme, program pembangunan nuklir Iran dinilai sebagai sebuah deterensi politik untuk menghadapi kekuatan hegemoni di wilayah Timur Tengah. Selain itu menurut konstruktivis nuklir Iran digambarkan sebagai sebuah identitas bagi Iran. Tetapi pada tahun 2015 dengan terjalannya perjanjian JCPOA membuat adanya tambahan perspektif dalam dinamika nuklir Iran, yaitu pendekatan liberalisme. Artikel ini juga menjelaskan bahwa adanya keterhubungan antara program nuklir Iran, sanksi internasional terkait, dan JCPOA dengan internasionalisasi kapitalisme dan neoliberalisme global.

Military-bonyad complex menjadi salah satu kunci utama pengembangan nuklir Iran dalam upaya menghentikan masuknya pengaruh tatanan dunia yang didominasi barat yang telah dianjurkan oleh fraksi kapital internasional. Hal ini dapat dilihat dari bagaimana Amerika Serikat dan Uni Eropa menjadikan program nuklir Iran menjadi alasan untuk menjatuhkan sanksi ekonomi kepada Iran sebagai strategi mereka dalam pengaruh ekonomi politik untuk memasukkan pengaruh neoliberalisme ke dalam wilayah Timur Tengah dan Iran. Kemudian dengan terbentuknya JCPOA pada tahun 2015 dengan keikutsertaan China dan Rusia

¹⁶ Kayhan Valadbaygi, "Unpacking the 2015 Iran Nuclear Deal (JCPOA): Internationalisation of Capital, Imperial Rivalry and Cooperation, and Regional Power Agency," *Politics*, no. Februari (2023): 2-16.

dilihat sebagai sebuah persaingan serta kerjasama negara besar dalam upaya membuka jalan akumulasi kapital yang dijelaskan melalui program-program seperti US Pivot to Asia dan Belt and Road Initiative (BRI). Dengan menghubungkan JCPOA dengan fraksi kapital internasional dan military-bonyad complex melalui proses neoliberalisasi Iran menunjukkan bahwa intervensi yang dilakukan oleh negara Uni Eropa dan Amerika Serikat dalam proses negosiasi program nuklir Iran merupakan hal yang penting dalam pembentukan JCPOA.

Kontribusi artikel ini terhadap penelitian penulis adalah artikel ini menjelaskan mengenai dinamika hubungan antaraktor yang terlibat dalam perjanjian JCPOA seperti Amerika Serikat, Uni Eropa, Tiongkok, Rusia, serta Iran dalam proses terbentuknya JCPOA. Dengan melihat hubungan antara Iran dengan negara yang terlibat dalam pembentukan JCPOA, serta melihat persaingan antara negara yang terlibat dalam kepentingannya terhadap Iran dan Timur Tengah dapat menjelaskan bagaimana kepentingan nasional Iran terhadap negara-negara tersebut dalam JCPOA. Perbedaan artikel ini dengan penelitian penulis adalah artikel ini menjelaskan hubungan keterlibatan aktor internal dalam proses pembentukan JCPOA, sedangkan penulis berfokus kepada kepentingan nasional Iran.

Referensi keempat yang penulis gunakan adalah artikel jurnal yang berjudul *Should the JCPOA be Revived? An Analysis of the Iran Nuclear Deal* yang ditulis oleh Yordan Gunawan, Aisyah Ajeng Putri Riyanto, Wandita Surya Putri, Cyabriena Asela, dan Dwilani Irrynta.¹⁷ Artikel ini menjelaskan mengenai kondisi perjanjian

¹⁷ Yordan Gunawan, et-all, "Should the JCPOA be Revived? An Analysis of the Iran Nuclear Deal", Jurnal Nurani Hukum : Jurnal Ilmu Hukum, Vol. 5 No. 2, (Desember, 2022): 93-105.

JCPOA pasca keluarnya Amerika Serikat secara sepihak pada tahun 2018. Keluarnya Amerika Serikat menimbulkan suatu isu terhadap komitmen mengenai perjanjian JCPOA. Artikel ini melihat bagaimana isu ini seharusnya ditindaklanjuti berdasarkan konsep hukum internasional.

JCPOA dinilai sebagai salah satu cara yang efektif dalam rangka pembatasan pembangunan nuklir Iran demi kepentingan keamanan internasional. Tetapi hanya tiga tahun semenjak perjanjian ini diresmikan, Amerika Serikat sebagai salah satu negara penandatangan menyatakan keluar sepihak di bawah kepemimpinan Donald Trump pada tahun 2018 dan diberlukannya kembali sanksi ekonomi kepada Iran. Keputusan Amerika Serikat ini memberikan dampak negatif kepada Iran sehingga terjadinya pelanggaran komitmen oleh Iran terhadap kesepakatan yang ada. Hal ini bisa terjadi karena JCPOA dinilai tidak ada membahas klausul keluar dalam kontraknya. Di sisi lain, negara penandatangan perjanjian lainnya mengusulkan perubahan perjanjian ke bentuk aslinya dianggap tidak sah secara hukum internasional. Hal ini karena keluarnya Amerika Serikat dan pelanggaran oleh Iran. Oleh karena itu, dijelaskan dalam artikel ini bahwa perjanjian JCPOA harus diakhiri dan dibentuk sebuah perjanjian baru.

Artikel ini berkontribusi dalam penelitian penulis untuk melihat bagaimana kondisi perjanjian JCPOA setelah keluarnya Amerika Serikat. Tindakan sepihak dari Amerika Serikat ini tentunya memberikan dampak terhadap internal perjanjian termasuk kepada Iran itu sendiri karena sanksi ekonomi kembali diberlakukan oleh Amerika Serikat. Iran dirugikan dengan adanya sanksi ekonomi yang berakibat dipertanyakannya komitmen Iran di dalam JCPOA. Perbedaan artikel ini dengan

penelitian penulis terletak pada fokus artikel ini yang berfokus melihat isu keluarnya Amerika Serikat dan komitmen Iran terhadap JCPOA dalam hukum internasional.

Referensi kelima yang penulis gunakan adalah artikel jurnal yang berjudul *Kepentingan Nasional Tiongkok Bekerjasama Dengan Iran Di Bawah Kesepakatan Sanksi Kepemilikan Nuklir Joint Comprehensive Plan Of Action* yang ditulis oleh Silviana Iskandar.¹⁸ Artikel ini menjelaskan mengenai kepentingan nasional Tiongkok dalam perjanjian JCPOA serta hubungannya dengan Iran. Selain itu juga dijelaskan mengenai hubungan bilateral antara Tiongkok dan Iran baik sebelum dan setelah adanya perjanjian JCPOA.

Hubungan kerja sama antara Tiongkok dan Iran telah terjalin melalui kegiatan ekspor dan impor di bidang energi dan nuklir, keamanan, serta dalam persaingan penyebaran pengaruh di Timur Tengah dengan Amerika Serikat. Potensi besar baik dari keamanan, ekonomi, serta pengaruh politik yang besar dimiliki oleh Iran dinilai strategis oleh Tiongkok untuk kepentingan nasional negaranya. Meskipun beberapa negara telah memberikan sanksi kepada Iran, tetapi Tiongkok tetap melakukan kerja sama dengan Iran. Dengan adanya JCPOA membuka jalan yang lebih lebar bagi Tiongkok untuk kepentingan negaranya terutama dalam sektor minyak bumi. Iran dijadikan sebagai rekan yang diperhitungkan oleh Tiongkok untuk mempermudah akses kebijakan BRI-nya.

¹⁸ Silviana Iskandar, Departemen Hubungan Internasional, and Universitas Diponegoro, "Kepentingan Nasional Tiongkok Bekerjasama Dengan Iran Di Bawah Kesepakatan Sanksi Kepemilikan Nuklir", *Journal of International Relations*, Vol. 9, No. 1(2023): hal 33-51.

Kontribusi artikel ini pada penelitian penulis adalah artikel ini penulis gunakan sebagai salah satu acuan dalam melakukan analisis penelitian kepentingan nasional Iran dalam JCPOA. Selain itu artikel ini juga memberikan sumber mengenai hubungan antara Iran dan Tiongkok untuk melihat kepentingan nasional Iran. Terdapat perbedaan antara artikel ini dengan penelitian penulis yaitu pada aktor yang diteliti.

1.7. Kerangka Konseptual

Kepentingan nasional adalah tujuan, pikiran, aspirasi, dan target nasional sebuah negara. Kepentingan nasional ini merupakan sebuah batu loncatan negara untuk mencapai tujuan tertentu. Ini juga menjelaskan perilaku negara mengambil suatu kebijakan. Istilah ini berkembang seiring dengan perkembangan zaman berkembang menjadi salah satu teori yang sering digunakan dalam studi hubungan internasional. Menurut Hans J. Morgenthau, kepentingan nasional bukan hanya sebuah kebutuhan politik, tetapi juga merupakan kewajiban moral bagi suatu negara untuk menuntun hubungannya dengan negara-negara lain dengan suatu standar pemikiran dan landasan untuk bertindak.¹⁹

1.7.1. Kepentingan Nasional

Shaohua Hu berpendapat bahwa kepentingan nasional merupakan sebuah konsep yang sering digunakan, namun jarang diteliti. Menurut Hu dalam penentuan kepentingan nasional, para aktor cenderung saling memilih fakta dan preferensi yang mendukung posisi mereka, tetapi mengabaikan hal yang justru melemahkan

¹⁹ Ehsan Mehmood Khan, "National Interest: Perspectives and Practices," *Journal of Contemporary Studies* 11, no. 1 (2022): 17–33.

posisinya.²⁰ Kemudian komponen dalam kepentingan nasional kerap dianggap sama pentingnya dan tidak diberikan peringkat atau tingkatan berdasarkan seberapa pentingnya dalam pengambilan keputusan. Oleh karena itu Hu melalui konsepnya mencoba untuk menganalisis kebijakan luar negeri suatu negara. Serta konsep Hu juga mencoba untuk menganalisis apakah suatu kebijakan luar negeri negara sesuai dengan kepentingan nasionalnya atau tidak.

Hu sepakat dengan pendapat James Rosenau yang mengatakan bahwa kepentingan nasional merupakan sebuah alat untuk menganalisis, mengevaluasi, dan menjelaskan kebijakan luar negeri ataupun sebagai alat untuk mengusulkan sebuah kebijakan luar negeri. Rosenau membedakan analisisnya menjadi dua jenis, yaitu objektivis dan subjektivis. Objektivis yaitu menilai kepentingan nasional adalah realitas objektif dan dapat ditemukan. Sedangkan subjektivis menggunakan preferensi yang beragam, dapat diubah, dan mengandalkan definisi yang prosedural daripada substantif. Kemudian berdasarkan pemikiran realis menurut Hu mendukung kepentingan nasional, namun upaya untuk membuktikan keberadaan kepentingan nasional dalam menggunakan konsep ini dalam kebijakan luar negeri tergolong sedikit. Menurut pemikiran marxis lebih cenderung melihat kepentingan kelas daripada keberadaan kepentingan nasional. Pemikiran liberal menilai kepentingan nasional sulit untuk diidentifikasi karena keberagaman masyarakat. Dan konstruktivis menilai kepentingan nasional sebagai konstruksi sosial bukan sebagai entitas independen.

²⁰ Shaohua Hu, "A Framework for Analysis of National Interest : United States Policy toward Taiwan" *Contemporary Security Policy*, 3260. March (2016).

Kepentingan nasional merupakan sebuah hal yang sulit untuk dinilai karena proses sebelum, selama, bahkan setelahnya melibatkan banyak faktor dan aktor. Berdasarkan prosedural, konsensus masyarakat sulit untuk didapatkan karena tidak praktis bagi semua peserta mengungkapkan pendapatnya. Selain itu terkadang diharuskan tindakan yang cepat dan bersifat rahasia. Ada tiga kemungkinan secara umum, ketika muncul ancaman serius, semua pihak cenderung mendukung kebijakan seperti deklarasi perang dengan Jepang tahun 1941. Kemudian terdapat kebijakan yang bersifat memecah belah seperti pada perang Vietnam. Dan terakhir ketika mayoritas mendukung sebuah kebijakan, sementara pendapat minoritas berlawanan seperti kebijakan penahan pada era Perang Dingin.

Untuk memastikan kepentingan dari berbagai elemen yang berbeda relatif tidak mudah dan justru dapat bertentangan satu sama lain. Karena tingkat kepentingan dan kebutuhan yang berbeda, perlu untuk membedakan kepentingan nasional menjadi tiga jenis. Pertama kepentingan primer yang mengacu kepada kepentingan sosial vital yang dapat mengancam keberlangsungan hidup sehingga sangat diperjuangkan hidup dan mati oleh suatu bangsa. Kepentingan sekunder berhubungan dengan pembangunan keseluruhan bangsa, tetapi tidak memerlukan penggunaan kekuatan. Dan yang ketiga adalah kebutuhan tersier yang hanya menyangkut sebagian kecil masyarakat. Kemudian yang tidak kalah penting adalah penilaian mengenai kepentingan nasional dapat berubah dari waktu ke waktu. Miroslav Nincic menyarankan bahwa penilaian mengenai kepentingan nasional harus didasarkan pada minat, preferensi, pengetahuan, dan pengalaman masa itu.

Kemudian Hu menjelaskan mengenai kepentingan nasional, yaitu 'nasional' yang dimaksud bukan mengenai sub-nasional ataupun supra-nasional dan berarti

‘sosial’ untuk negara bangsa itu sendiri. Kemudian ‘kepentingan’ artinya sebuah manfaat atau keuntungan bagi negara tersebut baik itu secara materi maupun non-materi. Walaupun penafsiran mengenai kepentingan nasional ini jelas dan sederhana, tetapi ekstensinya memiliki komponen yang berbeda. Sebagian besar dari peneliti kepentingan nasional akan menyatakan bahwa keamanan nasional, ekonomi, status internasional, dan penyebaran pengaruh budaya merupakan komponen yang penting. Tetapi menurut Hu mengetahui definisi serta komponen kepentingan nasional belum cukup untuk menyimpulkan bahwa suatu kebijakan sesuai atau tidak dengan kepentingan nasionalnya. Kemudian untuk memfasilitasi proses pembuatan dan analisis kebijakan serta kepentingan nasional, Hu mengusulkan sebuah kerangka kerja analitik yang terdiri dari empat faktor, yaitu, pemain (*player*), preferensi (*preference*), prospek (*prospect*), dan kekuatan (*power*).

1. Pemain (*player*)

Menurut Hu, sebuah kebijakan luar negeri dihasilkan dari adanya interaksi dari berbagai pemain yang berbeda dalam masyarakat tertentu. Kepentingan nasional dinilai dari pemahaman mengenai kepentingan dan pandangan pemain, posisi pemain, dan interaksi antar pemain. Walaupun sebuah kebijakan luar negeri dibentuk dan ditentukan oleh faktor objektif, tetapi kebijakan tersebut dibuat oleh pemain yang bersifat subjektif. Serta pemain pembuat kebijakan luar negeri berbeda-beda berdasarkan negara dan waktu. Pada negara yang lingkungan internasionalnya aman dan menggunakan sistem demokrasi seperti Amerika Serikat, dipastikan melibatkan banyak pemain. Mereka dapat membaginya menjadi dua bagian yaitu lingkaran luar (masyarakat) dan lingkaran dalam (pemerintah). Tetapi perhatian masyarakat dan partisipasinya cenderung rendah terhadap

kebijakan luar negeri dibandingkan kebijakan domestik. Pemangku kepentingan khusus seperti ahli dari universitas, lembaga penelitian, lembaga pemikir, dan media menurut Hu juga memiliki pengaruh dalam kebijakan luar negeri. Media dalam baik atau buruknya dalam mendramatisasi sebuah isu sehingga dapat membangun opini publik. Sedangkan para ahli berperan dalam memberikan pandangannya terhadap sebuah kebijakan.

Presiden merupakan salah satu pemain yang paling penting dalam kebijakan luar negeri. Hal ini karena kebijakan dapat ditentukan atau diterima berdasarkan persetujuan dari presiden. Tetapi karena sifatnya individu, maka tidak ada dua presiden yang sama. Faktor-faktor pribadi memengaruhi pembuatan kebijakan luar negeri. Terkadang seorang presiden dengan tidak sengaja mengabaikan bahkan membahayakan kepentingan nasional karena mementingkan kepentingan pribadi atau partisannya. Pandangan seorang presiden mengenai dunia juga sangat penting dalam kebijakan luar negeri. Waktu dan sumber daya yang terbatas juga memaksa presiden untuk memutuskan kebijakan mana yang harus mereka prioritaskan.

Menurut Hu kebijakan yang ditentukan oleh pemain (*player*) akan sesuai dengan kepentingan nasional sebuah negara apabila dalam proses pembuatan kebijakan tersebut melibatkan banyak pemain. Semakin banyak pemain yang terlibat maka semakin tercapai sebuah konsensus untuk mencapai kepentingan nasional. Selain itu jika melibatkan banyak pemain juga meminimalisir sebuah kebijakan dibuat untuk mencapai kepentingan pribadi bukan nasional.

2. Preferensi (*preference*)

Walaupun tugasnya sangat penting dalam proses pembuatan kebijakan, hanya sedikit pemain yang dapat atau boleh mengabaikan konsensus tentang preferensi kebijakan luar negeri. Preferensi mengenai kebijakan luar negeri dibagikan secara luas terlepas dari segi waktu dan tempat. Berdasarkan hierarki Maslow mengenai kebutuhan manusia seperti sumber daya, keberlangsungan hidup, dan keamanan merupakan preferensi utama yang sering digunakan. Keamanan menjadi salah satu preferensi utama karena jika tidak terdapat keamanan maka kesejahteraan ekonomi akan sulit untuk tercapai. Kredibilitas dan prestise sebuah negara juga dapat menentukan preferensi mereka dalam status internasional. Kemudian peningkatan pengaruh budaya juga tidak diragukan lagi menjadi salah satu preferensi kepentingan banyak negara. Raymond Aron, seorang pemikir Prancis turut menyampaikan bahwa nilai dan gagasan termasuk preferensi yang ingin dicapai negara. Untuk menilai apakah sebuah kebijakan sesuai dengan kepentingan nasionalnya diperlukan pemeriksaan tentang konsistensinya dalam preferensi secara keseluruhan yang terdiri dari, keamanan nasional, manfaat ekonomi, status internasional, dan pengaruh budaya. Menurut Hu setiap negara memiliki preferensinya masing-masing. Preferensi dari sebuah kebijakan akan sesuai dengan kepentingan nasional apabila preferensi dari kebijakan tersebut sesuai dengan preferensi yang dituju oleh negara.

3. Prospek (*prospect*)

Menurut Hu, indikator ketiga yang penting diperhatikan dalam kebijakan dan kepentingan nasional adalah prospek. Untuk menentukan apakah sebuah kebijakan luar negeri sesuai dengan kepentingan nasional, maka dapat dilihat dari bagaimana prospek dari kebijakan itu sendiri. Identifikasi prospek tergolong mudah, tetapi

untuk pembuktian prospek mana yang lebih melayani kepentingan nasional tidaklah mudah. Hal ini karena segala prospek yang ada memiliki kelebihan dan kekurangannya masing-masing. Hu menyatakan bahwa tidak ada prospek yang hanya mengandung manfaat tanpa adanya biaya yang diperlukan. Prospek yang baik adalah prospek yang memberikan manfaat yang banyak dan mengeluarkan sedikit biaya. Sedangkan prospek yang buruk memiliki dampak sebaliknya. Prospek yang dimaksud oleh Hu adalah kemungkinan-kemungkinan yang akan terjadi jika kebijakan tersebut diambil. Kemudian prospek yang dinyatakan sesuai dengan kepentingan nasional adalah prospek yang membantu untuk memenuhi preferensi-preferensi yang dimiliki oleh negara.

4. Kekuatan (*power*)

Sementara dipengaruhi dari faktor pemain, preferensi, dan prospek, menurut Hu tidak ada negara yang dapat melakukan apa pun yang mereka suka untuk memenuhi kepentingannya. Hal ini karena kepentingan nasional merupakan fungsi dari kekuatan nasional. Kepentingan nasional diukur terhadap kekuatan nasional negara. Semakin tinggi kekuatan nasional maka semakin tinggi juga kemungkinan untuk tercapainya kepentingan tersebut. Unsur-unsur kekuatan yang dapat memengaruhi dalam pencapaian akan kepentingan menurut Hu antara lain, geografi, populasi, ekonomi, kekuatan militer, sumber daya alam, dan aliansi internasional.

1.8. Metode Penelitian

1.8.1. Jenis Penelitian

Penulis dalam penelitian ini memutuskan untuk menggunakan metode penelitian kualitatif. Metode penulisan kualitatif merupakan sebuah metode

penelitian yang berfokus kepada menjelaskan sebab akibat mengapa sebuah fenomena atau peristiwa terjadi melalui data yang didapatkan dari pengamatan terhadap sebuah perilaku ataupun dari dokumen penting.²¹ Data yang digunakan bergantung kepada data-data yang bersifat linguistik daripada data yang bersifat numerik dalam menjelaskan fenomena secara sistematis. Oleh karena itu, jenis penelitian yang digunakan adalah deskriptif analisis. Jenis penelitian ini digunakan dalam menjelaskan apakah kebijakan Iran bergabung dengan JCPOA sesuai dengan kepentingan nasionalnya.

1.8.2. Batasan Penelitian

Untuk mempermudah dan lebih terfokus dalam penelitian ini, penulis memilih untuk menetapkan batasan dalam penelitian ini. Penelitian ini membahas mengenai kepentingan nasional Iran dalam perjanjian JCPOA. Untuk itu penulis memilih batasan awal penelitian dimulai pada tahun 2015 di mana tahun dibentuknya perjanjian ini. Untuk batasan akhir penulis memilih tahun 2024 yang mana perjanjian JCPOA masih berjalan.

1.8.3. Unit dan Level Analisis

Unit analisis merupakan objek yang akan dianalisis oleh peneliti yang sering disebut juga dengan variabel dependen. Sedangkan unit eksplanasi adalah objek yang mempengaruhi unit analisis. Dalam penelitian ini, unit analisis yang digunakan adalah kepentingan nasional Iran. Dan untuk unit eksplanasi yang digunakan adalah *Joint Comprehensive Plan of Action* (JCPOA).

²¹ John W. Creswell and J. David Creswell, *Mixed Methods Procedures, Research Design: Qualitative, Quantitative, and Mixed Methods Approaches*, 2018.

Level analisis adalah suatu landasan yang digunakan dalam penelitian. Dalam hubungan internasional level analisis menunjukkan cakupan berpikir tingkatan besaran masalah. Level analisis dibagi menjadi 3 bagian, yaitu individu, negara, dan sistem internasional. Level analisis yang digunakan merupakan negara untuk menjelaskan kepentingan nasional Iran dalam perjanjian JCPOA.

1.8.4. Teknik Pengumpulan Data

Pada penelitian ini penulis menggunakan data sekunder sebagai sumber data. Data sekunder berarti peneliti tidak mendapatkan data secara langsung seperti survei lapangan, ataupun wawancara. Data ini didapat dari data yang telah ada sebelumnya baik diolah hingga dipublikasikan serta data yang berasal dari dokumen publik dan privat.²² Salah satu cara untuk mendapatkan data ini melalui metode studi keputakaan (*library research*) yang merujuk kepada data yang telah ada seperti jurnal, artikel jurnal, buku, ataupun situs-situs yang bersifat resmi untuk membantu keberlangsungan penelitian.²³

Pada penelitian ini, penulis menggunakan beberapa sumber terkait yang dianggap dapat membantu penulis dalam menyelesaikan penelitian ini. Beberapa sumber penulis ambil dari yang berasal dari jurnal *Journal for Peace and Nuclear Disarmament*, *International relations and international law Journal*, *Padjadjaran Journal of International Law*, *The Korean Journal of International Studies*, *Jurnal Transformasi Global*, dan *Contemporary Security Policy*. Kemudian penulis juga menggunakan data melalui beberapa situs seperti <https://www.iaea.org/>,

²² John W. Creswell and J. David Creswell, *Mixed Methods Procedures, Research Defign: Qualitative, Quantitative, and Mixed M Ethods Approaches*, 2018.

²³ Uma Nath Baral, “‘ Research Data ’ in Social Science Methods” (n.d.): 82–104.

<https://www.nti.org/>, dan https://www.eeas.europa.eu/_en. Selain itu penulis juga mengambil banyak sumber lainnya yang memiliki keterkaitan dengan kata kunci yang dapat mendukung penelitian.

1.8.5. Teknik Analisis Data

Teknik analisis data merupakan suatu cara atau metode yang digunakan dalam mengelola dan memperoleh data menjadi informasi yang dapat dipahami dan valid. Dalam penelitian ini, penulis akan mengolah data-data yang didapatkan yang kemudian akan disaring untuk mempersempit data.²⁴ Sehingga dapat menentukan data terkait yang dapat digunakan maupun data yang tidak terkait. Penulis nantinya akan menjelaskan mengenai kepentingan nasional Iran dalam JCPOA dengan menggunakan konsep kepentingan nasional oleh Shaoha Hu.

Tahapan penelitian penulis dimulai dengan mengumpulkan data serta informasi mengenai apa saja faktor kepentingan Iran dalam perjanjian JPOA. Kemudian penulis akan menganalisis tujuan dari dibentuknya perjanjian JCPOA. Setelah itu penulis akan menganalisis penelitian melalui konsep kepentingan nasional oleh Shaoha Hu yang terdiri dari empat indikator, yaitu: pemain (*player*), preferensi (*preference*), prospek (*prospect*), dan kekuatan (*power*).

1.9. Sistematika Penulisan

BAB I Pendahuluan

²⁴ Endah Ratnaningtyas, *Metodologi Penelitian Kualitatif. In Metodologi Penelitian Kualitatif*, Rake Sarasini, 2022, <https://scholar.google.com/citations?user=O-B3eJYAAAAAJ&hl=en>.

Merupakan bab pertama dalam penelitian ini yang berisi latar belakang, rumusan masalah, pertanyaan penelitian, tujuan penulisan, manfaat penulisan, studi Pustaka, kerangka konseptual, metodologi penulisan, dan sistematika penulisan.

BAB II Iran Dalam Pengembangan Program Nuklir

Bab ini membahas mengenai bagaimana sejarah pengembangan dan kebijakan nuklir Iran serta pentingnya nuklir bagi Iran. Pengembangan nuklir Iran menjadi salah satu kebijakan yang memiliki dampak terhadap domestik maupun dampak di internasional bagi Iran. Nuklir dijadikan sebagai media Iran untuk mencapai kepentingannya. Bab ini juga menjelaskan mengenai perjanjian JCPOA.

BAB III Kondisi Iran Dan Hubungannya Dengan Negara Lain

Bab ini menjelaskan mengenai bagaimana kondisi Iran sebelum dan sesudah terbentuknya perjanjian JCPOA serta bagaimana dampaknya bagi Iran. Kemudian juga dijelaskan mengenai bagaimana hubungan Iran dengan negara lain yang dapat menjadi faktor-faktor pertimbangan kepentingan nasional Iran.

BAB IV Analisis Kepentingan Nasional Iran di Dalam Joint Comprehensive Plan of Action (JCPOA)

Bab ini berisi mengenai analisis terkait apakah kebijakan Iran bergabung dengan JCPOA sesuai dengan kepentingan nasional Iran.

Analisis akan dilakukan dengan menggunakan teori kepentingan nasional oleh Shaoha Hu.

BAB V Penutup

Bab ini berisikan kesimpulan dan saran atas penulisan yang telah dilakukan yang menjawab pertanyaan penulisan atas kepentingan nasional Iran dalam JCPOA.

