

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Hubungan internasional merupakan hubungan yang berkaitan dengan interaksi antar negara. Interaksi yang terjadi antar negara tersebut bisa berkaitan dengan ekonomi, politik, serta sosial budaya. Dalam interaksi mengenai bidang ekonomi, kerja sama antar negara sangat dibutuhkan. Hal ini dibuktikan dengan banyaknya kerja sama bilateral maupun multilateral antar negara yang sudah terjadi. Salah satu contoh kerja sama yang sangat penting yaitu pada bidang energi bumi yang dibutuhkan oleh setiap negara. Energi merupakan segalanya di masa kini, energi menjadi salah satu sumber kehidupan dan digunakan sebagai *input* dalam aktivitas ekonomi. Energi yang paling sering digunakan adalah minyak bumi, gas dan batu bara. Minyak dan gas (migas) yang merupakan salah satu energi di bumi yang paling penting menjadikannya sebagai kunci untuk hampir semua mesin agar dapat bergerak dan dapat memproduksi. Dalam sejarah pembangunan nasional, minyak dan gas memiliki peran penting dan strategis. Minyak dan gas memiliki peran terpenting bagi kehidupan manusia, namun sangat disayangkan dikarenakan kemunculan krisis energi global dengan cadangan alam yang cepat habis karena konsumsi yang berlebihan (Sunandar, 2019). Pada tahun 2010, konsumsi minyak dunia mencapai 86,86 juta barel per hari dan gas sebesar 3160,5 bcm (*billions cubic metres*). Konsumsi minyak dan gas dunia mengalami peningkatan yang konsisten dari tahun 2010 hingga 2016, konsumsi minyak menyentuh angka 94,4 juta barel per hari dan gas sebesar 3558,6 bcm (*billions cubic metres*) (British Petroleum, 2021). Telaah hukum minyak dan gas bumi dipandang semakin penting seiring kecenderungan perekonomian global yang telah menempatkan minyak dan gas sebagai komoditas strategis

di tengah naiknya permintaan minyak dunia yang didominasi oleh negara-negara maju dalam perjuangan menguasai pusat kekuasaan dunia dengan menyimpan sumber energi minyak dan gas. Iran termasuk dalam negara penghasil minyak dan gas terbanyak di dunia bersama dengan Uni Emirat Arab, Arab Saudi, dan lain-lain (TR & Tjitrawati, 2017).

Iran menjadi salah satu negara yang memiliki nilai produksi minyak dan gas terbesar di dunia dikarenakan pada tahun 2015, Iran masuk dalam 10 besar negara penghasil minyak terbanyak dan 5 besar untuk negara penghasil gas terbanyak (TR & Tjitrawati, 2017). Iran juga memiliki perusahaan minyak yang masuk dalam daftar 10 perusahaan minyak besar dunia yang disebut dengan *National Iranian Oil Company* (NIOC). NIOC merupakan perusahaan sektor milik Iran yang berdiri tahun 1951 di bawah Kementerian Perminyakan Iran (Djelantik, 2010). NIOC sudah dialihkan kepemilikannya dari *Anglo-Iranian Oil Company* (AIOC) ketika Mohammad Mossadagh menjabat sebagai Perdana Menteri Iran (Yong, 2013). Pada akhir 2015, Iran menduduki posisi ketiga untuk cadangan minyak terbesar yaitu sekitar 158,40 miliar barel atau sekitar 13,1% dan menempati posisi kedua untuk cadangan gas terbesar di dunia. Iran sebagai salah satu negara penghasil minyak dan gas terbesar di dunia memiliki kemampuan untuk memenuhi kebutuhan konsumsi negaranya maupun untuk ekspor ke luar negeri (Liandar, 2017).

Meskipun demikian, kerja sama Iran dan Indonesia mulai terlihat sejak tahun 2015, kedua negara tersebut terus meningkatkan hubungan bilateral dengan dilaksanakannya kunjungan antar pemerintah Indonesia ke Iran dalam rangka untuk merealisasikan kerja sama dalam bidang energi minyak dan gas (Nadirah, 2018). Hingga pada 30 Mei 2016, Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral (ESDM) Indonesia, Sudirman Said melaksanakan pertemuan ketiga

untuk bertemu Menteri Perminyakan Iran, Benjan N. Zanganeh didampingi oleh Duta besar Republik Indonesia untuk Republik Islam Iran, Octavino Alimudin untuk membahas tindak lanjut dari pertemuan sebelumnya mengenai kerja sama Iran-Komisi Bersama RI di Teheran pada Maret 2015 serta Komite Teknis Bersama Indonesia-Iran tentang Migas (minyak dan gas) di Jakarta. Terdapat 7 kerja sama yang dalam bidang migas yang disepakati, di antaranya: kerja sama hulu migas di Iran, perdagangan produk migas, proyek gas, pengolahan minyak, petrokimia, industri penunjang migas, hingga peningkatan Sumber Daya Manusia (SDM) dalam bidang migas. Pada pertemuan kali ini, 3 dari 7 rencana kerja sama dikonkretkan dengan disepakatinya kontrak pembelian LPG tahun 2016 antara *National Iranian Oil Company* (NIOC) dengan PN Pertambangan Minyak dan Gas Bumi Negara (Pertamina). NIOC dan Pertamina juga bersepakat untuk melakukan pembahasan lebih lanjut terkait pembelian minyak mentah dan akses investasi hulu di Iran bagi Pertamina (Kementerian ESDM, 2016). Kerja sama ini pun bukanlah yang pertama bagi Iran dan Indonesia. Sebelumnya pada tahun 2008, Iran dan Indonesia juga pernah melakukan kerja sama dalam bidang minyak, gas dan petrokimia. Kesepakatan ini ditandatangani oleh Presiden Iran, Mahmoud Ahamdinejad dan Presiden Indonesia, Susilo Bambang Yudhoyono (Detik Finance, 2008).

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan penjelasan sebelumnya, penulis ingin mencari tahu lebih dalam lagi mengenai kepentingan-kepentingan di balik kerja sama Iran dengan Indonesia sehingga muncul pertanyaan berupa **“Mengapa Iran melakukan kerja sama dengan Indonesia dalam bidang minyak dan gas pada tahun 2016-2018?”**.

C. Kerangka Pemikiran

Kerangka pemikiran sangat diperlukan dalam membahas suatu permasalahan untuk melakukan penelitian. Untuk menjawab pertanyaan yang telah diuraikan pada rumusan masalah, penulis menggunakan Teori Politik Luar Negeri, Konsep Kepentingan Nasional dan Teori Kerja Sama Internasional agar dapat menjelaskan lebih rinci mengenai kepentingan Iran melakukan kerja sama dengan Indonesia dalam bidang minyak dan gas tahun 2016.

1. Teori Politik Luar Negeri

Politik luar negeri merupakan sikap dan komitmen yang dikeluarkan oleh suatu negara terhadap lingkungan di sekitar, strategi dasar untuk mencapai tujuan kepentingan nasional yang harus dicapai di luar batas wilayahnya dan hal tersebut diterapkan dalam sejumlah keputusan dalam kebijakan politik luar negeri suatu negara. Pada dasarnya politik luar negeri merupakan tujuan nasional yang ingin dicapai oleh suatu negara (Muharam, 2018).

Dalam hal memahami kasus politik luar negeri, masalah awal yang harus lebih dulu dijelaskan adalah unsur-unsur kepentingan nasional dan kekuatan nasional dari negara yang bersangkutan. Biasanya kepentingan nasional akan muncul akibat terbatasnya sumber daya nasional ataupun kekuatan nasional. Dan menurut Hans J. Morgenthau, kepentingan nasional merupakan pilar utama untuk mendukung politik luar negeri suatu negara. Kepentingan nasional suatu negara adalah mengejar kekuasaan, yaitu apa saja yang dapat membentuk dan mempertahankan pengendalian suatu negara atas negara lain. Kekuasaan tidak akan tercapai tanpa adanya kekuatan nasional dan politik luar negeri suatu negara tidak lepas dari kekuatan nasional, serta politik suatu negara tidak lepas dari kepentingan nasional karena tujuan politik luar negeri adalah mencari, mempertahankan, dan memperkuat

kepentingan nasional. Politik luar negeri juga bisa diartikan sebagai segala macam upaya kepentingan nasional yang melibatkan negara lain. Kepentingan nasional yang dimaksudkan di sini adalah yang tidak dapat diselesaikan berdasarkan kekuatan nasional negara itu sendiri (Warsito, 1998, p. 29 & 34).

2. Konsep Kepentingan Nasional

Kepentingan nasional sendiri merupakan suatu tujuan fundamental dan faktor penentu akhir yang mengarahkan para pembuat keputusan dari suatu negara dalam membuat atau merumuskan kebijakan luar negerinya. Hasil yang diputuskan oleh para pengambil kebijakan suatu negara dapat berbeda dan bertentangan antara satu dengan yang lainnya, namun kepentingan nasional dapat diartikan sebagai sesuatu yang menguntungkan bagi negara tersebut. Kepentingan nasional tercipta dari kebutuhan suatu negara baik kebutuhan ekonomi, politik, sosial budaya, keamanan dan sebagainya. Kebutuhan suatu negara juga berbeda dengan negara lain, hal ini bergantung pada situasi pada tiap negara. Menurut Hans J. Morgenthau, kepentingan nasional adalah kemampuan minimum negara untuk melindungi dan mempertahankan identitas fisik, politik, dan kultur dari gangguan negara lain. Dari tinjauan ini para pemimpin negara menurunkan kebijakan spesifik terhadap negara lain yang sifatnya kerja sama atau konflik. Hans J. Morgenthau juga menyatakan kepentingan nasional setiap negara adalah kekuasaan, yaitu apa saja yang bisa membentuk dan mempertahankan pengendalian suatu negara atas negara lain. Sehingga kepentingan nasional (*national interest*) merupakan tujuan-tujuan yang ingin dicapai sehubungan dengan hal yang dicita-citakan. Dalam merumuskan kepentingan nasional, hal yang perlu dipertimbangkan adalah kemampuan negara tersebut yang kemudian tercakup dalam kekuasaan. Kekuasaan memainkan peranan penting dalam menjalankan strategi-strategi terhadap pencapaian kepentingan nasional (Trahadstadie, 2019).

Kepentingan Nasional menurut Donald E. Nuechterlein adalah kondisi di mana kebutuhan dan keinginan yang dirasakan dari satu negara berdaulat dalam kaitannya dengan negara berdaulat lainnya yang terdiri dari lingkungan eksternal. Menurut Donald E. Nuechterlin, kepentingan nasional memiliki 4 kepentingan di dalamnya, di antaranya ada:

1. Kepentingan pertahanan (*defense interest*) yaitu kepentingan negara untuk melindungi warga negaranya dari ancaman kekerasan fisik yang diarahkan dari negara lain terhadap sistem pemerintahan.
2. Kepentingan ekonomi (*economic interest*) yaitu kepentingan pemerintah untuk menjaga stabilitas ekonomi negaranya, bahkan untuk meningkatkan perekonomian negara melalui kerja sama hubungan ekonomi dengan negara lain.
3. Kepentingan tata dunia (*world order interest*)/kepentingan politik yaitu kepentingan yang ingin diwujudkan pemerintahan untuk mempertahankan sistem politik negaranya dan lebih jauh untuk melakukan perluasan politiknya ke negara lain.
4. Kepentingan ideologi (*ideological interest*) yaitu kepentingan negara untuk melindungi nilai-nilai ideologi negaranya dari ancaman ideologi negara lain.

Pada dasarnya negara pasti memiliki tujuan yang mendasari hubungannya dengan negara lain baik di bidang ekonomi, sosial, politik, dan sebagainya. Walaupun kepentingan nasional setiap negara berbeda, namun selain alasan utama untuk memenuhi kebutuhan nasional dan menyelesaikan masalah yang ada, terdapat alasan lainnya yaitu untuk menyelenggarakan kerja sama atau melakukan interaksi dengan negara lain (Febriliansari, 2016).

Berdasarkan teori politik luar negeri dan konsep kepentingan nasional yang sudah penulis jelaskan. Di sini Iran melakukan kerja sama bilateral dengan Indonesia dalam bidang minyak dan gas memiliki kepentingan nasional dalam bidang ekonomi. Dikarenakan pada tanggal 1 Juni 2012, PBB dengan dukungan dari Amerika Serikat serta Uni Eropa menjatuhkan sanksi ekonomi secara efektif kepada Iran. Sanksi tersebut berupa pembekuan aset-aset yang dimiliki oleh *Central Bank Iran* (CBI), larangan terhadap ekspor berbagai macam logam mulia berupa belian, emas, barang berharga milik bada publik Iran, serta embargo minyak sebagai senjata utama untuk memberikan sanksi terhadap Iran. Sanksi ini didasari dengan adanya rasa ancaman dan kekhawatiran yang muncul dikarenakan Iran melakukan program pengembangan nuklir. Iran melakukan program pengembangan nuklir dijadikan sebagai pemenuhan kebutuhan energi dalam negeri. Iran menyadari bahwa keunggulan sumber daya alamnya bersifat terbatas dan memiliki konsekuensi di masa yang akan datang dengan ekspor sumber daya minyak dan gas yang cukup besar, di samping itu kebutuhan energi dalam negeri juga meningkat (Muhamad, 2018).

Dengan adanya sanksi ekonomi ini, perekonomian Iran terpengaruhi, embargo minyak dengan cepat menurunkan produksi dan transaksi ekspor minyak Iran. Produksi minyak Iran turun sebesar 9% persen tahun menjadi rata-rata sekitar 3,3 juta barel per hari. Bahkan sejak awal tahun 2012, Iran kesulitan untuk mengimpor bahan-bahan pokok seperti beras, minyak goreng, teh dan lain-lain. Meskipun sanksi belum efektif berjalan, bantuan kemanusiaan untuk Iran telah terhenti karena restriksi keuangan terhadap bank-bank di Iran. Pemerintahan Iran berusaha mengatasi dampak sanksi ekonomi tersebut dengan melakukan barter simpanan emas dan minyak Iran dengan makanan. Kebijakan barter ini diminati mitra dagang Iran dikarenakan nilai mata uang Iran telah jatuh drastis (Pujayanti, 2012).

Untuk menyelesaikan masalah program pengembangan nuklir, Iran membuat kesepakatan bersama negara P5+1 (Amerika Serikat, Inggris, Perancis, Rusia, China + Jerman) dengan menandatangani kesepakatan *The Joint Comprehensive Plan of Action* (JCPOA) pada 14 Juli 2015. Meskipun kesepakatan JCPOA disepakati pada tahun 2015, namun sanksi ekonomi serta embargo minyak Iran baru dicabut pada tanggal 16 Januari 2016 yang diputuskan dalam pertemuan di Wina, Austria (BBC News, 2016). Dengan kondisi perekonomian Iran setelah dicabut sanksi ekonomi serta embargo minyaknya, Iran perlu melakukan kerja sama dengan negara lain, contohnya seperti kerja sama Iran dengan Indonesia.

Iran memilih Indonesia untuk diajak kerja sama dikarenakan Indonesia juga memiliki beberapa kelebihan dalam bidang minyak dan gas. Indonesia merupakan salah satu negara yang memiliki sumber daya alam yang melimpah, termasuk sumber daya mineral. Pada tahun 2012, Indonesia masuk berada di urutan ke-5 untuk negara yang paling besar mengambil keuntungan dari hasil pengelolaan minyak dan gas. Urutan Indonesia pada tahun 2012 lebih tinggi dibandingkan tahun 2008 yang berada di urutan ke-24 dari 95 negara lainnya. Rata-rata negara di dunia mendapatkan baik dari bagi hasil maupun pajak sebesar 63% dari tata kelola minyak dan gas, namun Indonesia mendapatkan keuntungan dari tata kelola minyak dan gas mencapai 86%. Hal ini membuktikan bahwa Indonesia semakin dapat mempertahankan tata kelola minyak dan gas (Kementerian ESDM, 2013). Selain itu pada tahun 2016, Indonesia akan menerapkan skema bagi hasil produksi minyak dan gas yang baru berupa *gross split* guna mempercepat pencarian minyak dan gas (eksplorasi) di Indonesia (Wicaksono, 2016).

D. Hipotesis

Iran menyepakati kerja sama dengan Indonesia dalam bidang minyak dan gas pada tahun 2016 dikarenakan Iran

memiliki kepentingan nasionalnya yang perlu dicapai melalui kerja sama bilateral dengan Indonesia, kepentingan nasional Iran yang perlu dicapai yaitu kepentingan ekonomi untuk menjaga perekonomian Iran yang sebelumnya jatuh setelah mendapatkan sanksi ekonomi dari PBB yang didukung oleh Uni Eropa dan Amerika Serikat. Dengan tertekannya perekonomian Iran bersamaan dengan turunnya nilai ekspor minyak dan gas Iran yang mana Iran merupakan salah satu penghasil dan negara ekspor minyak dan gas terbesar di dunia. Iran perlu menaikkan nilai ekspor minyak dan gas nya dengan melakukan kerja sama dengan Indonesia.

E. Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian karya tulis ini untuk:

1. Mencari tahu kepentingan Iran melakukan kerja sama dengan Indonesia pada tahun 2016-2018.
2. Menjawab pokok permasalahan pada bagian rumusan masalah menggunakan teori yang sudah dijelaskan penulis.
3. Membahas hipotesis yang telah diajukan penulis menjadi lebih rinci dan jelas.
4. Menjelaskan hubungan bilateral Iran dengan Indonesia.

F. Metode Pengumpulan dan Analisa Data

Metode analisis data merupakan suatu proses pengumpulan data didasarkan atas segala data yang sudah diolah. Akhirnya seluruh data akan disortir, dicari mana yang relevan dan mana yang tidak relevan, kemudian akan dianalisis dengan menggunakan metode penelitian yang akan diambil (Prasetyo, Kholis, & Susetyorini, 2016). Penelitian karya tulis ini menggunakan metode penelitian kualitatif yang bersifat eksplanatif. Metode penelitian kualitatif ini merupakan sebuah proses pengumpulan dan

pengolahan data yang tidak berkaitan dengan angka. Sehingga di sini penulis akan menjelaskan mengenai kepentingan di balik kerja sama Iran dengan Indonesia mengenai minyak dan gas pada tahun 2016-2018. Penelitian karya tulis ini juga hanya menggunakan data sekunder yang diperoleh melalui buku, jurnal, *website*, artikel makalah hingga skripsi yang berkaitan dengan kepentingan Iran melakukan kerja sama dengan Indonesia dalam bidang minyak dan gas pada tahun 2016-2018. Kemudian untuk teknik pengumpulan data menggunakan analisa pustaka atau *library research* dengan mengumpulkan data dan informasi yang diperlukan sesuai topik yang dibahas.

G. Jangkauan Penelitian

Demi menjaga efektivitas sebuah karya tulis, maka penulis membatasi jangkauan penelitian agar pembahasan karya tulis tersebut tidak terlalu luas dan agar membahas yang diperlukan saja. Jangkauan penelitian pada karya tulis ini memfokuskan dari Iran mendapatkan sanksi ekonomi dan embargo minyak dari PBB hingga 3 kerja sama Iran dengan Indonesia dalam bidang minyak dan gas terlaksanakan semua dengan baik. Sehingga, penulis membatasi rentang waktu dari kejadian tersebut yaitu dari sanksi ekonomi Iran pada tahun 2012 hingga terlaksananya 3 kerja sama Iran dengan Indonesia pada tahun 2018.

H. Sistematika

Agar mendapatkan hasil karya tulis yang teratur dan sistematis, sehingga penulis membagi sistematika penulisan menjadi 4 bab, yaitu:

BAB I: Pendahuluan, yang berisi latar belakang, rumusan masalah, kerangka pemikiran, hipotesis, tujuan penelitian, metode pengumpulan data, serta jangkauan penelitian.

BAB II: Kekuatan Iran Dalam Memproduksi Minyak dan Gas Serta Kerja Samanya dengan Indonesia, berisi mengenai elaborasi dari latar belakang masalah. Pada bab ini akan menjelaskan peran minyak dan gas bagi perekonomian suatu negara, kekuatan Iran dalam memproduksi minyak dan gas Iran hingga hubungan Iran dengan Indonesia yang sudah berangsur lama dan akhirnya Iran melakukan kerja sama dengan Indonesia dalam bidang minyak dan gas.

BAB III: Kepentingan Iran Dalam Melakukan Kerja Sama Dengan Indonesia, berisi mengenai pembuktian dari hipotesis yang telah didapat penulis berupa Iran mendapatkan sanksi ekonomi dan embargo minyak dikarenakan program pengembangan nuklir serta kepentingan ekonomi Iran dari kerja sama yang dilakukan dengan Indonesia dalam bidang minyak dan gas.

BAB IV: Kesimpulan, berisi penutup dan rangkuman yang ditarik dari semua penjelasan yang sudah dijelaskan penulis.