Jurnal Hasil Penelitian dan Pengembangan (JHPP)

Volume 3 Number 3 (2025)

https://jurnalcendekia.id/index.php/jhpp

Pendekatan *Two-Level Games* dalam Negosiasi Nuklir Iran: Dinamika Kebijakan Domestik dan Internasional dalam JCPOA

Purwasandi [1] *, Rahmadeanti Desfandri Putri [2], Aida Afifah [3], Joyhana Febrillian [4], Zahwa Khonsa Syaidina [5]
[1 2 3 4 5] Universitas Riau, Riau, Indonesia
* Penulis Korespondensi: purwasandi@lecturer.unri.ac.id

Abstrak: Artikel ini menganalisis dinamika negosiasi *Joint Comprehensive Plan of Action* (*JCPOA*) terkait program nuklir Iran dengan menggunakan kerangka teori Two-Level Games. Penelitian ini bertujuan untuk memahami bagaimana Iran, di tengah tekanan global dan kompleksitas kepentingan domestik, bermanuver dalam diplomasi nuklirnya untuk menyeimbangkan tuntutan eksternal dan internal. Metode yang digunakan adalah pendekatan kualitatif eksplanatif, dengan pengumpulan data melalui telaah literatur akademik, laporan lembaga internasional, serta arsip institusional. Hasil analisis menunjukkan bahwa proses negosiasi Iran dipengaruhi oleh interaksi antara faksi-faksi politik domestik dan aktor-aktor internasional seperti Amerika Serikat, Uni Eropa, dan International *Atomic Energy Agency* (*IAEA*). *JCPOA* tercipta sebagai hasil dari irisan "*win-sets*" di tingkat domestik dan internasional. Penelitian ini juga menyoroti peran penting jaringan transnasional global dan pengaruh preferensi domestik dalam membentuk kesepakatan internasional. Temuan ini menegaskan bahwa keberhasilan diplomasi internasional dalam kasus Iran sangat bergantung pada penyelarasan antara konsensus politik internal dan tekanan strategis eksternal.

Keyword: *Two-Level Games*, Negosiasi, Nuklir, Iran, *JCPOA*

Pendahuluan

Globalisasi mendorong perubahan mendasar dalam sistem produksi serta memengaruhi struktur dan praktik ekonomi maupun politik di tingkat global. Perubahan ini juga membuka peluang yang lebih luas bagi keterlibatan aktor-aktor lintas negara dalam proses-proses transnasional. Menurut Shaw (1992), dinamika global tersebut menghasilkan jejaring hubungan yang semakin kompleks di antara aktor non-negara seperti organisasi masyarakat sipil, korporasi multinasional, dan individu yang beroperasi melampaui batas teritorial negara. Kompleksitas ini menciptakan ruang baru dalam politik internasional yang tak lagi didominasi oleh interaksi antarnegara semata, tetapi juga oleh interaksi aktor transnasional yang memengaruhi kebijakan global. Salah

Copyright © 2025
Purwasandi – Rahmadeanti Desfandri Putri – Aida Afifah – Joyhana Febrilian – Zahwa Khonza Syaidina

satu isu global yang menggambarkan kompleksitas tersebut adalah pengembangan program nuklir Iran. Program ini menimbulkan kekhawatiran mendalam dari komunitas internasional karena potensinya untuk digunakan bagi kepentingan militer, hal ini memicu ancaman proliferasi senjata nuklir dan mengganggu stabilitas perdamaian dunia. Ketegangan internasional yang ditimbulkan oleh program nuklir Iran menegaskan pentingnya kehadiran perjanjian internasional yang mampu menjadi instrumen efektif dalam menjaga keamanan global melalui pengawasan dan pembatasan terhadap senjata pemusnah massal.

Respons konkret terhadap ancaman tersebut adalah terbentuknya Joint Comprehensive Plan of Action (JCPOA) pada tahun 2015, hasil dari proses diplomatik antara Iran dan enam kekuatan dunia (P5+1). Kesepakatan ini muncul sebagai respons atas kekhawatiran bahwa Iran menggunakan program nuklirnya untuk tujuan militer, sebagaimana disorot oleh Badan Energi Atom Internasional (IAEA) pada tahun 2011. Dalam upaya menghindari eskalasi konflik, komunitas internasional memilih jalur negosiasi. Perundingan JCPOA mencerminkan kompleksitas relasi antara aktor global dan dinamika transnasional. Putnam (1988) mengemukakan bahwa dalam proses negosiasi internasional, seorang perunding harus mampu menavigasi tekanan di dua level: domestik dan internasional. Selain itu, pendapat lain dari Nau (2017) mengatakan bahwa perwakilan pemerintah "terjepit" antara tingkat domestik dan internasional. Kepala perunding harus melakukan kesepakatan secara simultan dan interaktif dengan rekan-rekan mereka di tingkat internasional dan dengan konstituen mereka di tingkat domestik. Kesepakatan di tingkat internasional hanya mungkin terjadi ketika *win set* aktor-aktor yang terlibat saling tumpang tindih. Besarnya *win-set* pada dasarnya dibentuk oleh tiga faktor yaitu preferensi dan kemungkinan koalisi, institusi politik di tingkat domestik, dan strategi tawar-menawar kepala negosiator di tingkat internasional (Putnam, 1998).

Dari perspektif two-level games, para pemimpin negara merupakan negosiator utama yang terlibat langsung dalam negosiasi internasional, namun diperlukan juga persetujuan dari dalam negeri. Artinya, pendekatan two-level games dalam kasus pengembangan nuklir Iran ini menjelaskan bagaimana pemerintah Iran harus mempertimbangkan dua faktor penting yaitu tuntutan internasional dan kepentingan domestik. Menurut Putnam (1998), secara keseluruhan, kemungkinan hasil negosiasi internasional di satu sisi, dan serangkaian perjanjian negosiasi yang bisa mendapatkan persetujuan domestik di sisi lain menentukan *win-set* seorang. Berdasarkan besarnya *win-set*, ekspektasi teoritis mengenai kemungkinan hasil negosiasi tertentu dapat dirumuskan (Moravcsik, 1993).

Di tingkat internasional, Iran menghadapi tekanan dari jaringan masyarakat global dan komunitas transnasional untuk mengurangi program nuklir demi stabilitas global. Jaringan ini tidak hanya terdiri dari negara-negara kuat tetapi juga mencakup organisasi internasional seperti PBB dan IAEA dan masyarakat sipil. Di sisi lain, pemerintah Iran menghadapi tantangan juga di tingkat domestik. Berdasarkan teori two-level games, perjanjian internasional dalam kasus JCPOA hanya dapat terlaksana jika kepentingan domestik selaras dengan tuntutan global. Untuk mencapai kesepakatan internasional, diperlukan persetujuan publik yang kuat dari domestik. JCPOA mencerminkan dinamika jaringan masyarakat global dan transnasional melalui sanksi ekonomi dan tekanan politik dari aktor negara maupun non-negara. Pengaruh ini memperlihatkan bagaimana jaringan ekonomi transnasional berperan sebagai alat untuk menekan Iran agar terlibat dalam JCPOA. Artinya, melalui pendekatan two-level games, dapat dilihat kemungkinan bagaimana Iran menyeimbangkan tuntutan domestik dengan jaringan global dengan menyepakati JCPOA. Oleh karena itu, negosiator Iran dihadapkan pada tantangan untuk menyeimbangkan kepentingan internal dengan tuntutan eksternal. Artikel ini bertujuan

untuk mengeksplorasi peran jaringan global dalam kasus ini, serta menganalisis JCPOA menggunakan pendekatan two-level games.

Berdasarkan kompleksitas yag terjadi, penting untuk mengeksplorasi lebih jauh bagaimana interaksi antara aktor domestik, internasional, dan jaringan transnasional membentuk hasil negosiasi internasional seperti JCPOA. Studi ini menjadi penting karena memberikan pemahaman lebih dalam mengenai diplomasi kontemporer yang tidak lagi bersifat linier atau eksklusif antar negara, tetapi melibatkan banyak aktor dengan kepentingan dan strategi yang beragam. Selain itu, dengan menggunakan pendekatan two-level games, penelitian ini dapat menjelaskan dinamika negosiasi dari sudut pandang struktural dan agensial secara bersamaan, yang sangat relevan dalam memahami kasus-kasus kebijakan luar negeri yang melibatkan isu strategis dan sensitif. Oleh karena itu, artikel ini bertujuan untuk menganalisis bagaimana JCPOA terbentuk melalui dinamika two-level games, sekaligus menyoroti peran penting jaringan global dan tekanan domestik dalam menentukan arah kebijakan luar negeri Iran.

Metode

Metode yang digunakan adalah kualitatif-deskriptif untuk mengeksplorasi kompleksitas diplomasi nuklir Iran dalam kerangka JCPOA. Studi ini menggunakan pendekatan berbasis literatur (penelitian perpustakaan) untuk menganalisis data sekunder yang bersumber dari jurnal, buku, laporan organisasi internasional berupa laporan IAEA dan arsip online yang relevan. Analisis ini berfokus pada interpretasi dinamika faktor internasional dan domestik melalui teori Two-Level Games karya Robert Putnam. Penekanan diberikan pada pertimbangan geopolitik, ekonomi, dan keamanan dalam konteks Timur Tengah, serta metode ini melibatkan interpretasi kritis sumber teks untuk mengeksplorasi interaksi antara debat politik internal Iran dan perilaku strategis aktor global selama negosiasi JCPOA.

Hasil & Pembahasan

Fenomena transnasionalisme dan masyarakat global menunjukkan peningkatan interaksi lintas negara yang melibatkan individu, kelompok, dan aktor non-negara dalam berbagai aspek kehidupan. Hamonangan (2020) menyatakan dalam kebijakan negara, transnasionalisme menuntut pemerintah untuk mempertimbangkan dinamika global saat membuat keputusan. Dampak lintas negara dan kepentingan aktor transnasional seperti perusahaan multinasional dan organisasi internasional sekarang harus dipertimbangkan dalam kebijakan perdagangan, lingkungan hidup, dan tenaga kerja. Transnasionalisme, sebagai bagian dari globalisasi, memaksa negara-negara untuk bekerja sama dan menyesuaikan diri dengan perubahan yang terus terjadi di seluruh dunia.

Diaspora juga berperan dalam transnasionalisme. Sebagaimana dinyatakan oleh Hidayat dan Yuliestiana (2024) komunitas diaspora berfungsi sebagai penghubung antara negara asal dan negara tujuan, membawa nilai-nilai budaya dan ekonomi yang berdampak pada kedua belah pihak. Transnasionalisme dalam konteks pengembangan nuklir Iran dapat dipahami melalui interaksi yang kompleks antara kebijakan domestik dan internasional yang saling mempengaruhi. Dinamika transnasionalisme dalam kasus ini terlihat dalam upaya negara Iran untuk memperkuat posisinya di arena internasional melalui keanggotaan dalam organisasi multilateral seperti Shanghai Cooperation Organization (SCO). Fadel (2018) berpendapat bahwa keterlibatan Iran dalam organisasi-organisasi seperti ini menunjukkan bagaimana negara tersebut menggunakan strategi transnasional untuk melindungi kepentingannya di tengah tekanan internasional. Interaksi antara kebijakan domestik dan internasional dalam kasus nuklir Iran menggambarkan bagaimana transnasionalisme berperan dalam

mengarahkan kebijakan luar negeri negara-negara yang menghadapi tantangan global, sambil tetap berusaha mempertahankan kedaulatan dan kepentingan nasional mereka

Keterlibatan Negara-Negara dalam JCPOA

Kesepakatan JCPOA (Joint Comprehensive Plan of Action) merupakan produk dari proses diplomasi multilateral yang sangat kompleks, yang melibatkan sejumlah aktor negara utama di tataran global. Dalam perjanjian ini, Iran berperan sebagai subjek utama karena program nuklirnya menjadi pusat perhatian komunitas internasional. Pihak yang bernegosiasi dengan Iran adalah kelompok P5+1 yaitu lima negara pemegang hak veto tetap di Dewan Keamanan Perserikatan Bangsa-Bangsa, yakni Amerika Serikat, Rusia, Tiongkok, Prancis, dan Inggris ditambah dengan Jerman. Uni Eropa bertindak sebagai fasilitator netral dalam perundingan, yang bertugas menjembatani kepentingan para pihak dan memastikan keberlangsungan mekanisme kesepakatan (European External Action Service, 2015). Secara keseluruhan, JCPOA bertujuan untuk membatasi kapasitas pengayaan nuklir Iran dan menjamin bahwa program tersebut tidak mengarah pada pengembangan senjata nuklir, sembari memberikan insentif berupa pencabutan sanksi ekonomi (Paramasatya & Wiranto, 2019).

Perundingan JCPOA mencerminkan konfigurasi politik internasional yang penuh dengan tarik-menarik kepentingan, baik dari sisi keamanan regional, stabilitas global, maupun kepentingan ekonomi nasional masing-masing negara yang terlibat. Keterlibatan negara-negara besar dalam perundingan ini tidak hanya merepresentasikan kekuatan diplomatik global, tetapi juga menunjukkan bagaimana kerja sama strategis dapat dilakukan untuk mencegah konflik militer (Batasnov, Chernavskikh, & Khlopkov, 2020). Uni Eropa, dalam hal ini, memegang peranan penting sebagai pengawas netral dan mekanisme penyeimbang agar implementasi teknis kesepakatan berjalan sesuai dengan protokol yang telah disepakati, terutama dalam hal inspeksi fasilitas nuklir Iran oleh Badan Energi Atom Internasional (IAEA) (Arms Control Association, 2022). Pemantauan yang ketat ini menunjukkan bahwa perjanjian semacam JCPOA tidak semata-mata bersifat deklaratif, tetapi mengandung dimensi operasional yang sangat krusial.

Namun demikian, dinamika domestik dari negara-negara yang tergabung dalam JCPOA, terutama Amerika Serikat, turut memengaruhi kesinambungan dan stabilitas kesepakatan tersebut. Perubahan kepemimpinan politik di Amerika Serikat, dari pemerintahan Barack Obama ke Donald Trump, menandai pergeseran kebijakan luar negeri yang cukup signifikan (Angelia, 2023). Di bawah kepemimpinan Trump, Amerika Serikat secara sepihak menarik diri dari kesepakatan pada tahun 2018, yang kemudian memicu ketidakpastian terhadap keberlangsungan JCPOA (Bjola & Manor, 2018). Keputusan tersebut menunjukkan bahwa dalam hubungan internasional, tidak hanya kepentingan negara secara kolektif yang berpengaruh, tetapi juga orientasi politik dari aktor domestik di negara-negara kunci (Javed & Ismail, 2022). Hal ini menegaskan bahwa perjanjian multilateral seperti JCPOA sangat rentan terhadap dinamika politik internal, bahkan ketika telah tercapai melalui proses diplomasi panjang dan penuh kompromi.

Dinamika Kebijakan Domestik dan Internasional

Program nuklir Iran mendapat kecaman dari dunia internasional, terutama AS. Iran adalah salah satu negara timur tengah dengan potensi yang sangat besar, terutama dalam hal nuklir. Pada awal Revolusi Islam, Iran memulai pengembangan nuklirnya. Pada tahun 1957, saat rezim Shah Reza Pahlevi berkuasa, Iran membeli reaktor riset kecil di Pusat Penelitian Nuklir Teheran (Mikail & Fathoni, 2019). Mula-mula, program nuklir Iran dimulai dengan tujuan damai, tetapi beberapa orang tidak setuju. Dunia internasional, terutama Amerika Serikat, menempatkan Iran di bawah tekanan, percaya bahwa pengembangan nuklir Iran akan mengarah pada pembuatan senjata nuklir.

Kecurigaan negara-negara barat semakin besar teradap pengembangan nuklir yang dilakukan Iran. Pada 1970, Iran mengambil sebuah langkah yaitu menandatangani perjanjian Non-Proliferasi Nuklir (NPT) dan berkomitmen untuk tidak memproduksi atau memperoleh senjata nuklir dan namun tetap berhak menggunakan teknologi nuklir untuk tujuan damai, seperti pembangkit listrik dan riset, serta Iran juga akan berkomitmen untuk mematuhi ketentuan-ketentuan yang ada dalam perjanjian tersebut, termasuk pengawasan oleh Badan Energi Atom Internasional (IAEA) dengan kata lain Iran terikat dalam hukum yang tertulis dalam perjanjian tersebut untuk tidak memproduksi maupun memperoleh senjata nuklir (Evans, 2021). Namun setelah ditandatanganinya perjanjian NPT ini, Iran masih ditemukan melakukan pelanggaran dalam kebijakan yang telah disetujui terutama dalam hal transparansi laporannya kepada IAEA, Iran mengakui telah salah menyatakan jumlah uranium di Fasilitas Konversi Uranium (UCF) di Esfahan dan mengajukan deklarasi material uranium baru, tetapi resolusi itu menyebabkan perbedaan lain. IAEA menemukan material nuklir tambahan yang tidak terhitung, yang tidak dapat dijelaskan oleh kesalahan pengukuran akuntansi, di Laboratorium Serbaguna Jaber Ibn Hayan (JHL) (Albright & Stricker, 2024), hal-hal seperti ini yang membuat pihak luar terutama negara barat enggan percaya pada Iran dan berpikiran bahwa Iran akan mencoba mengembangkan senjata nuklir.

Pada tahun 2003, IAEA memulai investigasi terhadap program nuklir Iran setelah terungkapnya informasi mengenai kegiatan nuklir yang tidak dilaporkan Pada tahun 2003, Temuan-temuan ini menyebabkan kekhawatiran internasional yang meningkat mengenai potensi Iran untuk mengembangkan senjata nuklir. Pada bulan September 2005, IAEA menyatakan bahwa Iran berada dalam keadaan tidak patuh terhadap NPT karena kegagalan untuk mematuhi kewajiban pelaporan dan akses. Investigasi IAEA terhadap program nuklir Iran pada tahun 2003 menandai awal dari ketegangan internasional yang berkepanjangan terkait dengan kegiatan nuklir negara tersebut. Meskipun Iran berkomitmen untuk menggunakan teknologi nuklir untuk tujuan damai, temuan IAEA menunjukkan adanya pelanggaran yang serius terhadap kewajiban NPT, yang menyebabkan sanksi dan tekanan diplomatik yang signifikan (Arms Control Association, 2022).

Ketidakpatuhan yang telah dilakukan Iran terhadap NPT mendapatkan sanksi langsung oleh dewan keamanan PBB yang sekaligus merupakan sanksi pertama akibat ketidakpatuhannya terhadap peraturan yang telah ada. Sanksi pertama dikeluarkan melalui Resolusi 1737 pada Desember 2006, yang melarang ekspor senjata ke Iran dan membekukan aset individu serta entitas yang terlibat dalam program nuklir. Sanksi ini diikuti oleh beberapa resolusi tambahan, termasuk Resolusi 1747, 1803, dan 1929 yang memperketat embargo dan menambahkan lebih banyak larangan. Iran berada pada situasi terkekang akibat embargo negara-negara Barat melalui resolusi yang dikeluarkan oleh DK PBB. Pembatasan yang diberikan salah satunya berupa mengakses pasar internasional secara bebas, karena setiap transaksi yang dilakukan akan melalui pemeriksaan ekstra ketat oleh otoritas internasional. Keterlibatan ilmuan-ilmuan Iran dalam riset nuklir juga mendapat batasan berupa bepergian ke luar negeri. Tidak hanya itu, dampak paling serius pada embargo yang dilakukan adalah aktivitas jual beli sumber daya minyak di pasar internasional, padahal Iran merupakan produsen terbesar ketiga setelah Arab Saudi dan Venezuela (Rofii, 2015).

Dinamika kebijakan domestik dan internasional dalam kasus nuklir Iran merupakan ilustrasi konkret dari pendekatan two-level games yang diperkenalkan oleh Robert Putnam. Dalam pendekatan ini, kebijakan luar negeri bukanlah hasil dari proses diplomatik murni di arena internasional, melainkan hasil interaksi simultan antara negosiasi eksternal dan tekanan internal domestik (Putnam, 1988). Dalam konteks Iran, elite politik harus menavigasi perbedaan antara kepentingan geopolitik internasional dengan resistensi dari aktor domestik, terutama kelompok konservatif seperti Garda

Revolusi Islam dan pemuka agama yang menentang keterlibatan dengan negara-negara Barat. Otoritas internasional yang meningkat sering mengarah pada politisasi domestik. Ini terjadi di Iran karena tekanan dari lembaga internasional seperti IAEA dan Dewan Keamanan PBB memicu reaksi dari kelompok konservatif di dalam negeri, yang melihat pengawasan tersebut sebagai bentuk ancaman terhadap kedaulatan negara (Zurn et al., 2012). Pemerintah Iran menghadapi dilema antara menerima atau menolak JCPOA untuk mengurangi sanksi dan meningkatkan ekonominya, atau mempertahankan kemandirian ideologis dan strategis dengan menolak perjanjian yang dianggap merugikan integritas negara.

Moravcsik (1993) menekankan bahwa dari perspektif teori legitimasi kebijakan internasional, otoritas perjanjian internasional hanya dapat bertahan jika didukung oleh legitimasi domestik yang kuat. Dalam hal JCPOA, pemerintahan Rouhani berusaha mencapai kesepakatan nasional dengan menekankan keuntungan ekonomi dari penghapusan sanksi. Sebaliknya, pihak konservatif menggunakan pendekatan komunikasi yang meningkatkan skeptisisme publik terhadap tujuan Barat. Menurut penelitian Nau (2018), pola komunikasi ini sejalan dengan fakta bahwa aktor domestik sering menggunakan masalah internasional untuk membuat narasi politik internal, baik untuk mendukung maupun menentang perjanjian internasional.

Dinamika ini juga harus dibaca dalam konteks perubahan rezim politik global. Transisi dari pemerintahan Obama ke Trump di Amerika Serikat menunjukkan bagaimana perubahan dalam konfigurasi domestik di negara lain juga berdampak langsung terhadap stabilitas perjanjian internasional. Ini memperkuat tesis bahwa kebijakan luar negeri bersifat interdependen secara politik dan temporal. Dinamika kebijakan domestik dan internasional dalam kasus JCPOA bukan hanya mencerminkan kalkulasi strategis semata, tetapi juga interaksi kompleks antara legitimasi politik domestik, tekanan dari komunitas internasional, dan persepsi publik yang dibentuk melalui narasi ideologis dan ekonomi. Kompleksitas ini menegaskan pentingnya memahami hubungan internasional melalui pendekatan interdisipliner yang menggabungkan teori politik domestik dan struktur tata kelola global.

Perjanjian JCPOA

Isu nuklir Iran secara spesifik termasuk dalam salah satu konteks isu jaringan masyarakat global dan transnasional. Hal yang paling menonjol terlihat dalam isu seputar jaringan global dan transnasional tidak lain adalah keterkaitan dan interaksi aktor-aktor global dan transnasional baik negara, organisasi internasional maupun individu dalam penyelesaian isu ini. Kasus nuklir Iran yang menjadi sebab dibuatnya kesepakatan JCPOA adalah salah satu kasus yang dalam konteksnya melibatkan banyak aktor global yang akhirnya berkontribusi pada pembentukan jaringan transnasional. Kesepakatan JCPOA (Joint Comprehensive Plan of Action) atau kesepakatan nuklir merupakan hasil perundingan diplomatis yang dicapai Amerika Serikat, Inggris, Prancis, Rusia, Tiongkok, Jerman dan Iran tahun 2015. Dalam kesepakatannya, negara-negara tersebut memberlakukan sanksi ekonomi terhadap Iran dengan harapan dapat memperlemah kondisi perekonomian yang secara tidak langsung mempersulit Iran untuk melanjutkan pengembangan nuklirnya. Seperti yang telah dijelaskan sebelumnya, IAEA diizinkan Iran untuk melakukan inspeksi ketat. IAEA juga memverifikasi bahwa Iran telah memenuhi kewajibannya seperti pengurangan pengayaan uranium dan membongkar fasilitas tertentu pada akhir tahun 2015 (Paramasatya & Wiranto, 2019). Dengan adanya hal ini, sanksi ekonomi terhadap Iran mulai dicabut. Namun inspeksi ini berlangsung efektif hanya sampai 2018, setelah Amerika Serikat keluar dari perjanjian di bawah pemerintahan Donald Trump.

Pada awalnya Amerika Serikat berhasil membawa Iran dalam perundingan di bawah pemerintahan Obama, namun setelah terpilihnya pemimpin baru yaitu Donald Trump, AS akhirnya membawa kebijakan baru terkait isu nuklir Iran. Tepat 8 Mei 2018

Amerika Serikat secara resmi menarik diri dari kesepakatan nuklir dan memutuskan kembali menerapkan sanksi terhadap Iran (Paramasatya & Wiranto, 2019). Keluarnya AS dari perjanjian ini bukan merupakan hasil kesepakatan dengan negara-negara yang membuat kesepakatan pada awalnya. Setelah Amerika Serikat menyatakan keluar, negara-negara Eropa (Prancis, Jerman dan Inggris) berusaha tetap menyelamatkan kesepakatan dengan menciptakan mekanisme perdagangan alternatif yaitu INSTEX (Instrument in Support of Trade Exchanges) (Bjola & Manor, 2018). INSTEX dibuat untuk memungkinkan perdagangan dengan Iran tanpa melanggar sanksi AS. Uni Eropa berusaha menyelamatkan perjanjian JCPOA dengan melindungi kepentingan ekonomi Iran melalui jalur perdagangan yang legal sesuai awal kesepakatan. Dengan adanya mekanisme ini diharapkan dapat menghindari penggunaan dolar AS dalam transaksi internasional sehingga menghindari kontrol keuangan AS. Dengan demikian, jelas terlihat kasus ini melibatkan banyak aktor internasional yang tidak hanya sebatas pemerintahan tetapi juga termasuk perusahaan-perusahaan dan organisasi internasional. Namun tidak hanya itu, peran masyarakat global juga sangat berpengaruh dalam kasus ini. Bjola dan Manor, 2018 menjelaskan negosiasi yang terjadi pada kasus ini tidak lepas dari peranan diplomasi digital. Diplomasi digital memungkinkan aktor-aktor domestik seperti masyarakat dan media ikut terlibat aktif dalam proses perundingan. Ini dapat dijadikan referensi bagi para pengambil kebijakan untuk memperhitungkan preferensi domestik. Dalam skala internasional pun sama halnya. Aktor-aktor negara lain seperti Amerika Serikat dan sekutu Eropa memanfaatkan diplomasi digital untuk membentuk persepsi publik internasional mengenai JCPOA. Contohnya AS di bawah pemerintahan Obama mencoba meyakinkan aktor internasional bahwa kesepakatan JCPOA adalah solusi terbaik untuk membatasi program nuklirnya tanpa menimbulkan konflik militer. Dengan diplomasi digital ini, informasi dan persepsi publik dapat dengan cepat diakses dan lebih efektif. Iran juga dapat memanfaatkan media digital sebagai penyebar narasi untuk mendapat dukungan posisi mereka baik domestik maupun internasional. Keterlibatan masing-masing aktor berpengaruh besar dalam penyelesaian kasus ini. Amerika Serikat dan negara-negara Eropa yang awalnya bersepakat dalam perjanjian JCPOA pada akhirnya membuat keputusan yang berbeda sesuai kepentingan masing-masing aktor.

Merujuk pada dinamika kasus dan kebijakan-kebijakan yang diambil negara-negara yang berkaitan, bagian ini akan menganalisis dinamika negosiasi dalam kasus nuklir Iran ini melalui pendekatan two-level games yang diperkenalkan Putnam. Tentunya, teori ini dianggap paling relevan karena dalam isu ini terjadi dinamika negosiasi internasional yang dipengaruhi oleh kondisi domestik masing-masing negara. Iran sebagai negara yang mendapat kecaman, harus bernegosiasi dengan komunitas internasional (level 1) bersamaan dengan tekanan dari domestiknya (level 2). Kesepakatan JCPOA yang dibuat dengan menekan pada pembatasan program pengembangan nuklir Iran mendapat respons negatif dari kelompok konservatif ulama Iran dan Pasukan Garda Revolusi Islam (IRGC) yang menganggap kompromi dengan Barat bukanlah hal yang baik. Dalam hal ini, kelompok ulama menganggap kesepakatan JCPOA dengan barat bertujuan membatasi kemajuan Iran terutama dalam teknologi dan pertahanan. Contohnya adalah kritik dari mantan Presiden Mahmoud Ahmadinejad dan pengikutnya yang bersikap keras menolak segala bentuk pembatasan program nuklir dan menganggap negosiasi itu sebagai bentuk penghinaan terhadap Iran (Litvak, Landau, & Kam, 2018). Meskipun sebagian kelompok menentang negosiasi ini, sebagian lain justru menekan pemerintah untuk menerima negosiasi melalui kesepakatan JCPOA. Kelompok ini datang dari reformis dan moderat yang diwakili pemerintahan Presiden Hassan Rouhani dan Menteri Luar Negeri Mohammad Javad Zarif. Kelompok ini menilai JCPOA adalah peluang strategis untuk mengakhiri isolasi ekonomi dan politik Iran di dunia Internasional. Kelompok reformis berpendapat bahwa

sanksi ekonomi yang ditetapkan terhadap Iran sangat berpengaruh secara signifikan terutama dalam hal investasi asing dan perdagangan minyak. Dengan menyetujui JCPOA, diharapkan sanksi ekonomi dapat dicabut dan menormalkan kembali kondisi perekonomian Iran. Disisi lain, kelompok konservatif menganggap bahwa pencabutan sanksi tidak akan memberikan manfaat signifikan pada ekonomi Iran karena akan ada hambatan ekonomi selanjutnya yang diberlakukan Amerika Serikat dan kecemasan-kecemasan lain mengenai investasi asing yang masuk dengan potensi memperlemah ekonomi lokal (Mohebali, 2016). Perbedaan pendapat kedua kelompok dengan pengaruh tokoh-tokoh besar ini akhirnya berujung dengan pemutusan kebijakan oleh pemimpin tertinggi saat itu yaitu Ayatollah Ali Khamenei. Meskipun awalnya ada skeptis terhadap negosiasi tetapi akhirnya memberikan dukungan dengan peringatan agar Iran tetap waspada terhadap muslihat barat (Javed & Ismail, 2022).

Kebijakan yang ditetapkan pemimpin Iran selanjutnya akan berpengaruh pada kesepakatannya dengan negara-negara yang membuat kesepakatan JCPOA. Kebijakan yang dibawa tentunya membawa kepentingan masyarakat domestik. Meski terjadi perbedaan respons antara beberapa kelompok domestik, pemimpin Iran akhirnya menyetujui perundingan dengan barat. Kebijakan yang diambil Iran ini mempertimbangkan urgensi Iran atas pencabutan sanksi ekonomi yang telah menghancurkan ekonominya. Pertimbangan ini dijelaskan dalam kerangka two-level games yakni win-set (Bjola & Manor, 2018). Dimana ruang atau zona kesepakatan harus dapat diterima di dua level (internasional dan domestik). Dalam kasus Iran, win-set terbatas dengan tekanan dari kelompok keras yang menolak perundingan dengan barat. Namun disisi lain, krisis ekonomi yang terjadi akibat sanksi tidak bisa dihindari. Negosiasi untuk pencabutan sanksi terhadap Iran saat itu menjadi pilihan terbaik untuk menstabilkan kembali ekonomi Iran. Kesepakatan JCPOA akhirnya tercapai karena adanya titik temu win-set di kedua belah pihak. Iran setuju untuk membatasi program nuklirnya secara signifikan, menerima inspeksi ketat oleh IAEA serta membatasi pengayaan uraniumnya.

Kesimpulan

Kasus Iran yang berkaitan dengan perundingan nuklir yang dilakukan oleh Joint Comprehensive Plan of Action (JCPOA) menunjukkan hubungan yang kuat antara diplomasi internasional dan politik domestik. Dengan menggunakan kerangka kerja Two-Level Games, terlihat bahwa kesuksesan Iran dalam mencapai kesepakatan JCPOA bergantung pada kemampuannya untuk menavigasi tekanan dari faksi domestik konservatif sambil mengakomodasi tuntutan dari komunitas internasional. Keselarasan antara *win-sets* internal dan eksternal memungkinkan tercapainya kompromi diplomatik yang rapuh namun bermakna. Dalam penyelesaian kasus melalui JCPOA ini, jaringan aktor global seperti organisasi internasional dan masyarakat berperan penting untuk mengawasi pengembangan nuklir Iran serta mempengaruhi dinamika kasus tersebut. Dengan demikian, jelas dalam tulisan ini menegaskan bahwa jaringan masyarakat global dan komunitas internasional dapat mempengaruhi kebijakan domestik dalam dunia internasionalnya dan menciptakan interdependensi antar aktor. Kasus ini menyoroti bahwa perjanjian internasional modern semakin dibentuk tidak hanya oleh aktor negara tetapi juga oleh jaringan masyarakat global, menandakan transformasi dalam paradigma diplomatik. JCPOA menjadi acuan untuk negosiasi internasional di masa depan di mana legitimasi domestik dan akuntabilitas internasional harus diharmonisasikan.

Daftar Pustaka

Albright, D., & Stricker, A. (2024). Analysis of the IAEA's Iran NPT Safeguards Report - August 2024. Institute for science and international security. Diambil kembali dari

https://isis-online.org/isis-reports/detail/analysis-of-the-iaeas-iran-npt-safeguards-report-august-2024

Angelia, Tiara. “Konflik Amerika Serikat dan Iran: Studi Kasus Keluarnya Amerika Serikat dari Perjanjian JCPOA.” Global Politika: Jurnal Ilmiah Ilmu Hubungan Internasional 5, no. 2 (2023): 163–176.

Anonim. “Iran Nuclear Deal: What it All Means”. BBC News. November 23, 2021. https://www.bbc.com/news/world-middle-east-33521655?utm ..

Arms Control Association. (2022, December). IAEA Investigations of Iran's Nuclear Activities. Diambil kembali dari Arms Control Association: https://www.armscontrol.org/factsheets/iaea-investigations-irans-nuclear-activities

Batasnov, Sergey, Vladislav Chernavskikh dan Anton Khlopkov. “Restoring the Effectiveness in Global Affairs. December 7, 2020. https://eng.globalaffairs.ru/articles/restoring-effectiveness-of-jcpoa/

Bjola, C., & Manor , I. (2018). Revisiting Putnam’s two-level game theory in the digitalage: domestic digital diplomacy and the Iran nuclear deal. . Cambridge Review of International Affairs, 1-31.

Diakses 3 Mei 2023. https://m.vovworld.vn/id-ID/ulasan-berita/peluang-untuk-memulihkan-kesepakatan-nuklir-iran-1181202.vov

European External Action Service. Joint Comprehensive Plan of Action. Vienna, July 14, 2015. https://eeas.europa.eu/archives/docs/statementseeas/docs/iran_agreement/iran_joint-comprehensive-plan-of-action_en.pdf.

Evans, C. P. (2021). Going, Going, Gone? Assessing Iran’s Possible Grounds. Journal of Conflict & Security Law, XXVI(2), 309-345.

Evans, P. B., Jacobson, H. K., & Putnam, R. D. (1993). Double-Edged Diplomacy: International Bargaining and Domestic Politics. Berkeley, LA, London: University of California Press.

Fadel, M. (2018, Oktober). Perubahan Kebijakan Luar Negeri Iran Dalam Menghadapi Sanksi Ekonomi Terkait Program Nuklir Tahun 2013. . Diambil kembali dari Repostory.uinjkt: https://repository.uinjkt.ac.id/dspace/bitstream/123456789/42132/1/FADEL-FISIP.pdf

Hamonangan, I. (2020). Pasar, Tata Kelola Dan Hubungan Transnasional Di Era Globalisasi Dan Implikasinya Terhadap Ketahanan Politik Dunia. Jurnal Ketahanan Nasional, 26(1), 55-70.

Hidayat, A., & Yuliestiana, A. T. (2024). Memaknai Transnasionalisme: Agen, Struktur, dan Proses dalam Politik Global. Yayasan Pustaka Obor Indonesia.

Jalilov, R. “Opinion: Iran’s Nuclear Program – Behind Sanctions and Diplomatic Tensions”. Commonspace.eu. March 17, 2025. https://www.commonspace.eu/opinion/opinion-irans-nuclear-program-behind-sanctions-and-diplomatic-tensions?utm .

Javed , H., & Ismail, M. (2022). Iran’s Nuclear Deal (JCPOA): Threats and Opportunities for the Regional Peace and Security. Chin. Polit. Sci., 467-483.

Livtak, M., Landau, E. B., & Kam, E. (2018). Iran in a Changing Strategic Environment. israel: Institute for National Security Studies.

Mikail, K., & Fathoni, A. (2019). Program Pengembangan Nuklir Iran dan Pengaruhnya terhadap Masyarakat Iran (1957-. jurnal studi sosial dan politik, III(1), 1-16.

Mohebali, Y. P. (2016). Iranian Hardliners vs. Reformists: The Future of the JCPOA. ResearchGate, 1-4.

Najib, M. F. (2022). Nuklir Iran dalam Neorealisme Defensif. Journal of Integrative International Relations, VII(1), 76-94.

Nau, H. R. (2018). Perspectives on International Relations: Power, Institutions, and Ideas. Canada: CQ Press.

Nisa, Hoirun. Iran dan Polemik JCPOA: Kesepakatan, Implementasi, dan Pelanggaran Nuklir. Yogyakarta, 2023. https://digilib.uin-suka.ac.id/id/eprint/63682/1/19200010135_BAB-I_IV-atau-V_DAFTAR-PUSTAKA.pdf.

Nugroho, A. (2012). Dukungan Cina Terhadap Program Nuklir Iran (2006-2009). Jurnal Transnasional 4 (1).

Of the JCPOA; Principles and Approaches. A View From Russia". Russia

Paramasatya, S., dan Wiranto, S. "Konfrontasi Amerika Serikat dan Iran dalam Joint Comprehensive Plan of Action (JCPOA)". Jurnal Hubungan Internasional 12, no.2 (2019): 297-313.

Pramasatya , S., & Wirranto, S. (2019). Konfrontasi Amerika Serikat dan Iran dalam Joint Comprehensive Plan of Action (JCPOA). . Jurnal Hubungan Internasional Tahun XII, No.2, 298.

Putnam, R. D. (2017). Diplomacy and Domestic Politics: The Logic of Two-Level Games. In International Organization. Routledge, 437-470.

Robb, C. R., & Wald, C. (2007). Evaluating a Nuclear. National Security Program Foreign Policy Project Bipartisan Policy Center, 1-38.

Rofii, M. S. (2015). Babak Baru Nuklir Iran: Memahami manuver Iran dan dinamikapolitik kawasan timur tengah. Journal of Integrative International Relations, I(1), 27-39.

Shaw, M. (1992). Global Society and Global Responsibility: The Theoretical, Historical and Political Limits of 'International Society' 21 (3). Sage Journals, 421-434.

Saeri, Mhd., & Purwasandi. (2024). Konstruksi keamanan internasional melalui diplomasi nuklir. Taman Karya Group.

VOVWorld. "Peluang untuk Memulihkan Kesepakatan Nuklir Iran". Maret, 2023.

Zürn, M., Binder, M., & Ecker-Ehrhardt, M. (2012). International Authority and Its Politicization. International Theory 4, no. 1, 69-106.