



## JURNAL ILMU HUKUM, HUMANIORA DAN POLITIK (JIHHP)

E-ISSN: 2747-1993 | P-ISSN: 2747-2000

<https://dinastirev.org/JIHHP>

[dinasti.info@gmail.com](mailto:dinasti.info@gmail.com)

+62 811 7404 455

DOI: <https://doi.org/10.38035/jihhp.v4i5>

Received: 24 June 2024, Revised: 2 Agustus 2024, Publish: 3 Agustus 2024

<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>

# Penerimaan Arab Saudi Terhadap Shuttle Diplomacy China dalam Normalisasi Hubungan Diplomatik Dengan Iran Tahun 2023

Syaiful Muhammad Khadafi<sup>1</sup>

<sup>1</sup>Departemen Ilmu Hubungan Internasional, Universitas Indonesia, [syaifulmkhadafi@gmail.com](mailto:syaifulmkhadafi@gmail.com)

Corresponding Author: [syaifulmkhadafi@gmail.com](mailto:syaifulmkhadafi@gmail.com)

**Abstract:** *This research aims to explain and answer the question of why Saudi Arabia accepted China's shuttle diplomacy as a medium to restore its diplomatic relations with Iran, even though previously there had been mediation efforts done by other countries. Using the 'tripartite approach' analytical framework proposed by Carlsnaes (1992), this research was discussed qualitatively deductively starting from this analytical framework. Previously there had been literature that examined China's relations, influence, and policies in the Middle East and found four main points that were the focus of this topic, namely: China's Influence in the Middle East, Economic-Political Aspects of China's Policy in the Middle East, Pragmatism in China's Policy in the Middle East, and Sino-Saudi Arabia and Sino-Iran. To fill the existing gap, this research then found that Saudi Arabia's objective conditions and institutional arrangements influenced perceptions and values which then assessed that China had a significant role without a bad historical record in the region, so Saudi Arabia with its preference chose to accept China as a mediator to improve relations with Iran.*

**Keyword:** *China; Saudi Arabia; Iran; Foreign Policy; Diplomatic Relations; Middle East; Shuttle Diplomacy; Tripartite Approach.*

**Abstrak:** Penelitian ini bertujuan menjelaskan dan menjawab pertanyaan mengapa Arab Saudi menerima shuttle diplomacy China sebagai media untuk mengembalikan hubungan diplomatiknya dengan Iran, padahal sebelumnya telah ada upaya mediasi oleh negara-negara lain. Menggunakan kerangka analisis 'tripartite approach' yang diajukan oleh Carlsnaes (1992) penelitian ini dibahas secara kualitatif deduktif yang berangkat dari kerangka analisis tersebut. Sebelumnya telah ada literatur yang mengkaji terkait bagaimana hubungan, pengaruh dan kebijakan China di Timur Tengah dan ditemukan empat poin utama yang menjadi fokus dalam topik ini yaitu: Pengaruh China di Timur Tengah, Aspek Ekonomi-Politik Kebijakan China di Timur Tengah, Pragmatisme dalam Kebijakan China di Timur Tengah, dan Sino-Arab Saudi dan Sino-Iran. Untuk mengisi gap yang ada, penelitian ini kemudian menemukan bahwa dari kondisi objektif Arab Saudi dan pengaturan institusional mempengaruhi persepsi dan value yang kemudian menilai bahwa China memiliki peran signifikan dengan tanpa adanya catatan historis buruk di kawasan, maka Arab Saudi dengan

preferensinya memilih untuk menerima China sebagai mediator perbaikan hubungan dengan Iran.

**Kata Kunci:** China; Arab Saudi; Iran; Kebijakan Luar Negeri; Hubungan Diplomasi; Timur Tengah; Shuttle Diplomacy; Tripartite Approach.

---

## PENDAHULUAN

Arab Saudi dan Iran memiliki sejarah hubungan yang dinamis dalam kurun waktu yang panjang dan dalam beberapa dekade terakhir diwarnai oleh berbagai kondisi konflik dan atmosfer hubungan yang panas. Keretakan ini disebabkan oleh berbagai faktor diantaranya faktor ideologi, etnis dan kultur. (Nour Mohammadi, 2020).

Pada tahun 2016, Arab Saudi memutuskan hubungan diplomatik dengan Iran setelah terjadinya serangan di kantor Kedutaan Besar Arab Saudi di Teheran. Serangan ini terjadi karena kemarahan publik Iran yang dipicu oleh eksekusi mati Nimr al-Nimr, salah satu ulama terkemuka Syiah, oleh Arab Saudi bersama dengan 47 (empat puluh tujuh) tokoh lainnya yang dianggap melakukan pergerakan anti-pemerintah dan terorisme di Arab Saudi. (Jazeera, 2016). Beberapa negara telah berupaya melakukan mediasi ataupun negosiasi untuk meredakan keretakan lebih lanjut dalam hubungan Arab Saudi dan Iran. Diantaranya adalah Indonesia, Swiss dan Iraq. Semua usaha ini sayangnya gagal. (Kompas, 2016) (Hanggoro, 2016) (Swissinfo, 2017) (Rafsanjani, 2022).

Namun tiba-tiba, pada bulan Maret 2023, China berhasil merestorasi hubungan diplomatik Arab Saudi dan Iran melalui serangkaian langkah diplomasi ulang-alik (*shuttle diplomacy*) (Miller, 2023). Hal ini mengejutkan sebab sebelumnya telah ada banyak upaya mediasi yang dilakukan namun selalu mengalami kegagalan. Kedekatan Iran dengan China sudah menjadi rahasia umum. Dua negara tersebut telah lama menjalin hubungan baik. Keduanya juga sama-sama memiliki rivalitas dengan Amerika Serikat. Dari sisi tersebut tidak mengherankan apabila Iran mau menerima China sebagai mediator. Namun, tidak demikian halnya dengan Arab Saudi. Arab Saudi memiliki kedekatan dengan Amerika Serikat dan merupakan salah satu mitra aliansi Amerika Serikat di Timur Tengah.

Pergeseran kebijakan Arab Saudi yang mengejutkan ini menarik untuk diteliti, mengingat bahwa: pertama, secara ideologi dan sistem politik Arab Saudi memiliki perbedaan yang sangat kontras dengan Iran dan antara keduanya masih memiliki konflik. Kedua, secara ideologi bernegara dan sistem politik Arab Saudi dengan China selaku mediator perdamaian juga memiliki perbedaan yang sangat kontras, Arab Saudi dengan sistem konservatif dan China dengan komunisme. Berdasarkan paparan di atas, maka pertanyaan penelitian tulisan ini adalah “Mengapa Arab Saudi bersedia menerima China sebagai mediator perdamaian dengan Iran?”.

## METODE

Kondisi perubahan sikap dan kebijakan yang terjadi pada Arab Saudi ini diteliti dengan menggunakan metode pengumpulan data non-numerik yang kemudian diinterpretasikan dan dianalisis. Hal ini melibatkan proses berulang yang bertujuan untuk meningkatkan pemahaman melalui pengumpulan dan analisis data yang kaya dan terperinci, metode ini disebut kualitatif (Lamont, et. al. 2008). Penggunaan metode kualitatif ini didukung dengan metode deduktif dan *Causal Process Tracing* (CPT) melalui studi kasus tunggal (*single-case-based*) dengan Arab Saudi sebagai unit analisis utamanya.

## **HASIL DAN PEMBAHASAN**

### **Hasil**

#### **Pengaruh China di Timur Tengah**

China secara historis tidak memiliki catatan merah di kawasan Timur Tengah. Sebaliknya, mereka memiliki pengaruh yang signifikan dalam penanganan konflik yang terjadi di kawasan itu sebab China lebih mengedepankan konsep dan gagasan tata kelola yang lebih kreatif dan bernilai lebih (Pang dan Wang 2013). Sun (2017) menuturkan bahwa partisipasi China dalam tata kelola keamanan Timur Tengah berkembang dari tahap kognisi negatif hingga evaluasi positif.

China sendiri memainkan strategi *smart power* yang menurut Altin (2022) bertujuan untuk menjaga keseimbangan dalam persaingan regional dan untuk mencapai perluasan pengaruh ekonominya di negara-negara Timur Tengah dan Afrika Utara (Karakir, 2022). Hal ini juga kondusif bagi peningkatan wacana internasional China, daya tarik moral, dan pengaruh politik, serta memperkaya konotasi positif dari gagasan dan praktik diplomasi China (Sun, 2017). Oleh sebab itu Evron (2015) berargumen bahwa China berusaha untuk menjadi bagian dari proses utama di Timur Tengah dan berupaya untuk memajukan nilai dan kepentingannya di sana, tapi dengan pola yang berbeda dimana China mencoba mencapai dua hal tersebut tanpa investasi intensif sumber daya politik, ekonomi, dan militer.

Wu (2021) menyebutkan bahwa Aspek ekonomi-politik menjadi salah satu yang paling menonjol dalam kehadiran China di Timur Tengah. Berkenaan dengan peran dalam mendukung perdamaian dan stabilitas regional, menurut Liangxiang (2017), China telah menjadi kontributor ekonomi yang penting, mediator yang rendah hati, dan penyedia utama barang publik keamanan. China tidak ingin terlalu masuk pada aspek militer dan lebih mementingkan aspek ekonomi politik. Bagi China, bila dipandang dari sisi kewaspadaan dan pertimbangan kekuatan, Calabrese (1993) berargumen bahwa insentif ekonomi dan politik untuk memanfaatkan kesempatan ini tampaknya lebih besar daripada risiko berkontribusi pada militerisasi lebih lanjut di wilayah tersebut.

Namun, menurut Ponížilová (2019), China menyadari semua risiko yang datang dengan keterlibatan yang lebih besar dalam politik regional dan pencapaian ekonomi dan perdagangan tidak harus diterjemahkan secara otomatis sebagai tanda kebijakan diplomasi dan keamanan yang berhasil. Kita masih dapat mengamati bahwa konsep China tentang peran kekuatan besar berbeda dari konsep tradisional.

#### **Pragmatisme dalam Kebijakan China di Timur Tengah**

Ponížilová (2019) dan Chaziza (2019) mengatakan bahwa diplomasi ekonomi China bersifat pragmatis dan fleksibel. Lebih lanjut, Chaziza (2019) menemukan bahwa peran mediasi China adalah bagian dari strategi yang dirancang dengan hati-hati yang sesuai dengan kerangka kebijakan non-intervensi negara tersebut. Fardella dan Friedman (2023) memandang bahwa China secara progresif mewujudkan aspirasi mereka untuk menciptakan jaringan global yang saling bergantung (interdependensi) yang mengintegrasikan semua hubungan komersial, strategis, politik dan budaya. Timur Tengah telah menjadi bagian inti dari desain global China.

Arab Saudi mengkhawatirkan kedekatan China dengan Iran bisa membawa dampak tidak baik bagi kondisi regional Timur Tengah. Menurut Houghton (2022), ada beberapa perdebatan di Arab Saudi terkait dengan perjanjian antara Iran dan China. Pertama, ada kekhawatiran di kalangan komentator Arab Saudi bahwa perjanjian tersebut dapat semakin mendorong agresi Iran di wilayah tersebut. Kedua, beberapa komentator mencatat keprihatinan mereka tentang niat China dan mempertanyakan apakah China akan terus menjadi mitra yang dapat diandalkan bagi negara-negara Teluk. Meski demikian, ada juga

keyakinan bahwa kepentingan China di negara-negara Teluk pada akhirnya akan mengalahkan kepentingan mereka di Iran yang berarti Arab Saudi tidak perlu takut terhadap dampak jangka panjang dari hubungan Sino-Iran.

Literatur-literatur tersebut lebih menekankan pada kepentingan China di Timur Tengah dan perilaku mereka di kawasan ini namun belum menjelaskan alasan dari pilihan Arab Saudi dan Iran untuk menerima China sebagai pihak ketiga dalam restorasi hubungan diplomatik kedua negara pada tahun 2023. Sebagian literatur tersebut memang lebih berfokus pada periode sebelum restorasi hubungan diplomatik Arab Saudi dengan Iran. Tulisan ini menelusuri alasan tersebut untuk mengisi gap penelitian yang ada.

### **Kerangka Analisis**

Holsti (1988) berpendapat bahwa kebijakan luar negeri dipengaruhi oleh beberapa faktor, yaitu: faktor struktural, terutama polaritas; struktur ekonomi internasional; dan pengaruh kebijakan negara lain. Tulisan ini menggunakan kerangka analisis kebijakan luar negeri yang diajukan oleh Carlsnaes (1992) tentang tripartite approach. Carlsnaes (1992) menjelaskan tiga dimensi dalam perumusan kebijakan luar negeri, yaitu: intentional dimension, dispositional dimension dan structural dimension.

Intentional dimension merupakan dimensi yang memiliki hubungan teleologikal secara langsung dengan aksi kebijakan luar negeri. Kebijakan luar negeri tidak dapat terbentuk tanpa ada kesengajaan dari aktor yang memiliki kepentingan tertentu maka proses yang terjadi dalam pembentukan kebijakan luar negeri tidak dapat secara langsung muncul dari dispositional dimension dan structural dimension karena keduanya bukan dimensi yang secara langsung sengaja membentuk kebijakan luar negeri suatu negara. Intentional dimension mencakup pilihan dan preferensi dari negara yang dari sinilah nantinya pembuat kebijakan menentukan kebijakan. Namun, pilihan dan preferensi negara tidak mungkin terbentuk begitu saja tanpa ada landasan yang mendasari hal tersebut dan di sinilah fungsi dari dispositional dimension. Dimensi ini memiliki hubungan kausalitas yang sangat kuat dengan intentional dimension. Dispositional dimension mencakup persepsi dan nilai yang tanpa disadari membentuk karakter seorang pemimpin dan kemudian mengarahkannya untuk memilih dan membentuk suatu kebijakan. Sedangkan untuk menjelaskan faktor-faktor yang ada pada intentional dimension dapat dilakukan dengan melihat pada aspek psikologis-kognitif yang menjadi landasan dan dasar utama bagi pengambil kebijakan untuk memiliki preferensi dan pilihan terhadap kebijakan tertentu. Sementara itu, structural dimension mencakup kondisi objektif dan pengaturan institusional seperti aturan-aturan yang formal ataupun tidak formal (Conceição-Heldt, 2006). Dimensi ini menjadi lapisan ketiga dengan asumsi bahwa sejauh apapun pilihan dan preferensi pengambil kebijakan serta sekuat apapun nilai dan persepsi yang memengaruhinya, dia tidak akan mengejar kepentingan yang berada di luar wadah struktural. Karena itu terdapat hubungan kausalitas yang kuat antara faktor-faktor yang ada pada dimensi ini dengan dimensi-dimensi yang sudah dijelaskan sebelumnya. Selain struktur dan lembaga dapat dipahami menjadi penghambat dan pembatas bagi kepentingan suatu aktor, keduanya juga memberikan pengaruh dalam membentuk nilai dan persepsi yang kemudian nantinya membentuk pilihan dan preferensi. Kemudian, meski tidak terlihat secara langsung, pengambilan kebijakan luar negeri juga memberikan pengaruh pada struktur internasional baik dengan sengaja ataupun tidak sengaja. Sebab setiap kebijakan luar negeri yang diambil oleh suatu negara akan mempengaruhi tatanan internasional, mulai dari hubungan bilateral, multilateral, organisasi internasional dan lain sebagainya. Misal bila suatu negara memutuskan untuk membeli alutsista bersenjata nuklir, maka insecurity pada negara sekitarnya akan muncul lalu akan mempengaruhi kebijakan dalam struktur internasional.

Kondisi nasional ataupun internasional Arab Saudi terbilang cukup kompleks sehingga kebijakan Arab Saudi ini tidak dapat ditelaah hanya melalui satu aspek atau satu

dimensi saja, melainkan melalui beberapa dimensi yang saling berkaitan, sehingga untuk itu dibutuhkan kerangka analisis yang komprehensif. Maka kerangka teori dari Carlsnaes tersebut relevan untuk menjadi kerangka analisis yang menjelaskan kebijakan Arab Saudi dalam memperbaiki hubungan diplomatiknya dengan Iran dan menerima China sebagai mediator melalui *shuttle diplomacy*. Hal tersebut dikarenakan teori ini membahas pembentukan kebijakan luar negeri melalui berbagai aspek dan dimensi sesuai dengan keadaan Arab Saudi sendiri, sebagaimana yang sudah diterangkan sebelumnya.

## **Pembahasan**

Analisis Kebijakan Arab Saudi Menerima Mediasi China Dalam Perbaikan Hubungan Diplomatik Dengan Iran

Untuk menemukan jawaban dari pertanyaan penelitian yang sudah diajukan, tulisan ini menggunakan teori Carlsnaes (1992) dengan mengidentifikasi beberapa variabel, yaitu: kondisi objektif dan pengaturan institusional yang berada dalam dimensi struktural, persepsi dan value yang berada dalam dimensi disposisional, lalu pilihan dan preferensi yang berada dalam dimensi intensional.

### **Dimensi Struktural: Kondisi Obyektif Arab Saudi dan Pengaturan Institusional**

Hal yang paling mendasar dari kondisi objektif adalah keinginan Arab Saudi untuk terus mengejar hegemoni di kawasan Timur Tengah, yang menghasilkan gagasan Vision 2030 yang dicetuskan oleh Muhammad bin Salman.

Arab Saudi, sebagai negara yang rajanya dijuluki “Pelayan Dua Tanah Suci”, berupaya meraih hegemoni di kawasan Timur Tengah dan Dunia Islam. Ada beberapa upaya yang dilakukan Arab Saudi untuk mencapai hal tersebut. Akbarzadeh, et al. (2017) menilai bahwa Arab Saudi, khususnya dalam Organisasi Kerja Sama Islam (OKI), telah mengubah perannya dari yang bersifat kepemimpinan menjadi hegemoni. Dalam konteks ini, dia mendefinisikan hegemoni dengan pendapat Gramsci yang mengatakan bahwa hegemoni tidak hanya dominasi terkait force namun juga gagasan bahkan ideologi. Hal ini relevan dengan konteks organisasi berbasis kesamaan ideologi seperti OKI.

Hegemoni ini juga bisa dicapai dengan proses funding terhadap negara lainnya, khususnya negara-negara miskin dan berkembang. Konsep intermediate hegemonic strategy dari Brown dan Gravinghold (2016) serta Radelet (2015) menjelaskan bahwa negara kaya yang memiliki kepentingan memberikan sumbangan untuk mempromosikan kepentingan luar negeri mereka. Sejak tahun 1993, Arab Saudi mengalokasikan 5,3% dari Produk Nasional Bruto (PNB) mereka untuk bantuan luar negeri (Zuhur 2011, 169). Bila diakumulasikan sejak tahun 1975, Arab Saudi telah menyumbangkan kurang lebih 125,97 miliar dolar AS dengan penerima terbanyak didominasi oleh negara-negara Arab dan Islam dengan Yaman berada di posisi teratas dan disusul oleh Suriah dan Mesir (data.ksrelief.org, 2023). Jumlah fantastis tersebut mengangkat posisi Arab Saudi pada salah satu puncak donatur di dunia dan yang tertinggi di kawasan Timur Tengah dan di antara negara-negara Islam.

Sumbangan tersebut diberikan oleh Arab Saudi secara sukarela di berbagai sektor. Di antara fokus utama Arab Saudi adalah bidang pendidikan dan dakwah dengan intensi yang berlandaskan pada ideologi. Salah satu tujuannya adalah untuk secara konsisten menyebarkan paham resmi ideologinya, yaitu sunni, di Dunia Islam. Semua usaha ini termasuk bagian dari soft hegemony Arab Saudi. Tercatat, sejak tahun 1976, Arab Saudi telah menyumbangkan total biaya lebih dari 8.905.987.316 (delapan miliar sembilan ratus lima juta sembilan ratus delapan puluh tujuh ribu tiga ratus enam belas) dollar AS untuk keperluan pendirian sekolah, beasiswa mahasiswa luar negeri, dakwah dan lainnya yang terkait hal tersebut (data.ksrelief.org, 2023).

Selain itu, dalam usaha untuk memperkuat ekonomi dan jalur bisnis serta mewujudkan hegemoninya di kawasan Timur Tengah dan Dunia Islam, Arab Saudi bergabung dengan berbagai organisasi internasional. Institutional power bisa membantu Arab Saudi mewujudkan targetnya sebab kekuatan institusional memungkinkan negara untuk memberikan pengaruh tidak langsung pada perilaku negara anggota melalui aturan formal dan informal dari institusi (Choi, 2013; Loke, 2017; Thompson, 2013). Dari sini, pengaturan institusional memberikan pengaruh pada Arab Saudi untuk mempengaruhi dimensi disposisionalnya yang mencakup persepsi dan nilai. Ada berbagai organisasi yang diikuti oleh Arab Saudi, di antaranya adalah *Organization of The Petroleum Exporting Country (OPEC)*, Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB), *Gulf Cooperation Council (GCC)*, *League of Arab States (LAS)*, *Organisasi Kerjasama Islam (OKI)*, *The Standing Committee for Economic and Commercial Cooperation of the Organization of Islamic Cooperation (COMCEC)*, *World Trade Organization (WTO)*, *G20*, *International Trade Center (ITC)*, dan *World Bank Group (WBG)* (gaft.gov.sa.). Setiap organisasi tersebut tentu memiliki berbagai aturan yang menjadi alat kontrol dan pengaturan terhadap anggota-anggotanya.

Barnett dan Duvall (2005) menggambarkan hal ini sebagai kontrol tidak langsung suatu aktor atas kondisi tindakan negara lain yang jauh secara sosial. Keberadaan di organisasi-organisasi tersebut dimanfaatkan oleh Arab Saudi untuk secara tidak langsung mengenali kondisi setiap negara anggota dan memberikan pengaruh secara tidak langsung melalui pengaturan institusionalnya. Untuk melihat mekanisme kontrol tidak langsung yang dilakukan oleh Arab Saudi, penulis berfokus pada dua organisasi sebagai sampel mekanisme tersebut, yaitu *League of Arab States (LAS)* dan *Organisasi Kerjasama Islam (OKI)*.

*League of Arab States (LAS)* yang merupakan salah satu organisasi yang didominasi oleh Arab Saudi, adalah salah satu jalur utama Arab Saudi melalui institutional power untuk mewujudkan hegemoni di kawasan. Menurut Felsch (2020) Arab Saudi memiliki pengaruh kuat secara tidak langsung dalam menguasai keanggotaan LAS dalam menentukan kebijakan. Hal ini terlihat dari beberapa kebijakan yang diputuskan oleh LAS yang berpihak pada kepentingan Arab Saudi terkait rivalitasnya di kawasan, di antaranya peningkatan keputusan anggota LAS sebanyak 22 negara yang membentuk LAS menjadi institusi anti-Iran dan aliansinya pada periode 2015-2019. Masih menurut Felsch (2020) bahwa aktor internasional harus mempertimbangkan bahwa konflik dengan Arab Saudi bisa berubah menjadi ketegangan dengan seluruh negara Arab.

Sedangkan OKI sebagaimana telah disinggung di atas, merupakan organisasi internasional terbesar setelah PBB. Organisasi ini digunakan oleh Arab Saudi sebagai salah satu wadah mewujudkan soft hegemony. Terbukti Arab Saudi memainkan peran penting dan memiliki pengaruh terbesar dalam pembuatan kebijakan di OKI. Menurut Akbarzadeh dan Ahmed (2017), Arab Saudi telah mendominasi pengaruh terhadap kebijakan yang dikeluarkan di OKI selama 5 dekade. Hal ini bisa dilihat dari beberapa aspek diantaranya:

1. Tatanan struktural, pada aspek ini Arab Saudi berhasil mendominasi OKI karena pada nyatanya kepatuhan mayoritas anggota OKI menjadi penyedia kuasa penuh untuk mengklaim kepemimpinan Arab Saudi di organisasi tersebut. Dominasi peran ini menjadi salah satu loncatan Arab Saudi dari kepemimpinan menuju hegemoni. Salah satunya adalah dengan menjadi pemimpin sekaligus tuan rumah untuk Akademi Fiqih Islam Internasional, melalui agenda ini Arab Saudi mampu mengkontruksi ideologi resminya, Sunni, pada anggota akademi tersebut (Akbarzadeh dan Ahmad, 2017). Berikutnya Arab Saudi mampu mempengaruhi anggota OKI ketika terbentuknya Koalisi Anti Terorisme Aliansi Militer Islam (IMAFT) dipimpin oleh Arab Saudi yang dianggotai oleh anggota OKI, sehingga mereka terikat oleh kebijakan Arab Saudi dalam keamanan penanggulangan terorisme (Akarzadeh dan Ahmad, 2017).

2. Pendanaan, aspek ini merupakan salah satu yang terkuat bagi Arab Saudi untuk mencapai tujuannya di kawasan. Secara soft hegemony, Arab Saudi bahkan mengeluarkan 5.3% dari Produk Nasional Burto (PNB) untuk keperluan bantuan luar negeri (Zuhur, 2011). Diantara bantuan itu dialokasikan untuk penyebaran ideologi sunni di dunia, dalam hal ini Arab Saudi telah menginvestasi 100 miliar dolar AS untuk penyebaran ideologi sunni melalui pendirian sekolah, masjid, dan berbagai institusi baik di negara mayoritas muslim ataupun selainnya (Dorsey, 2016).
3. Urusan bilateral, dalam aspek ini Arab Saudi telah menjalin hubungan bilateral secara intens dengan negara-negara anggota OKI. Hal ini melanggengkan kemampuan Arab Saudi dalam membentuk kebijakan di organisasi tersebut (Akbarzadeh dan Ahmed, 2017). Hal ini juga digunakan oleh Arab Saudi untuk menyebarkan paham ideologi sunni di negara-negara tersebut (Bates, 1975).

Selain dominasi Arab Saudi, ada satu kesepakatan yang berperan penting dan membentuk pengaturan institusional, baik yang secara resmi maupun tidak resmi, yaitu Belt and Road Initiative (BRI) yang merupakan gagasan China. Kebijakan luar negeri China secara tradisional menolak strategi aliansi dan berfokus pada pembentukan kemitraan sebagai taktik yang lebih sederhana untuk menghindari permusuhan pihak ketiga (Zuokui, 2017). Memiliki BRI memberi pengaruh signifikan dalam pembangunan di negara-negara Timur Tengah sehingga hal ini menjadi salah satu pertimbangan Arab Saudi (Chazizah, 2019). Terbukti bahwa investasi China berada pada rentang 1 hingga 8 triliun dolar AS dan 575 miliar dolar AS dialokasikan untuk investasi pada 70 koridor BRI yang sudah berjalan. Dari 575 miliar dolar ini, 13% dialokasikan khusus untuk Timur Tengah dan Afrika Utara (World Bank, 2019). Selain BRI, China juga mampu mewujudkan wadah forum multilateral dengan negara-negara kawasan Timur Tengah. China mendirikan forum China Arab States Cooperation Forum (CASCF) pada tahun 2004 yang merupakan salah satu instrumen diplomasi China yang kemudian berkembang menjadi platform penting untuk mewujudkan dialog dan kerja sama kolektif di kawasan tersebut. Di bawah kerangka CASCF, lebih dari sepuluh mekanisme berhasil menjadi platform institusional bagi kerja sama strategis China-Arab, seperti pertemuan tingkat menteri, pertemuan pejabat senior, konferensi bisnis, dan seminar investasi (Liu, 2011). Selain hal tersebut, masih banyak pengaruh signifikan China di wilayah Timur Tengah yang disambut baik oleh negara-negara di kawasan tersebut. Tanpa disengaja hal ini membentuk suatu pengaturan institusional yang mampu mempengaruhi kebijakan yang akan diambil oleh negara di kawasan tersebut, tidak terkecuali Arab Saudi. Dari sini kemudian nantinya akan mempengaruhi persepsi Arab Saudi dan memberikan nilai pada negara tersebut.

### **Dimensi Disposisional: Persepsi dan Nilai Arab Saudi**

Dari penjelasan di bagian sebelumnya, untuk terus melanjutkan usaha hegemoni di kawasan Timur Tengah dan Dunia Islam, Arab Saudi harus menjaga keberlangsungan ekonomi dan kekayaan serta sumber pendanaannya. Kondisi ini mengharuskan Arab Saudi mencari sumber keuangan yang bisa digunakan untuk terus mensuplai keperluan funding dalam proses hegemoni tersebut. Arab Saudi yang dikenal sebagai negara petrodollar, kemudian memiliki persepsi baru bahwa mereka harus segera menyudahi ketergantungan pada minyak bumi dan mencari solusi sumber dana lain sejalan dengan target nol emisi global Arab Saudi dan kondisi produksi dengan harga minyak yang tidak stabil.

Berdasarkan persepsi tersebut, Arab Saudi di masa MBS kemudian membentuk gagasan Vision 2030 sebagai upaya memperkuat ekonomi di sektor non-migas dan melakukan modernisasi Arab Saudi. Arab Saudi harus fokus pada ekspor non-migas untuk mengatasi dampak negatif dari guncangan harga minyak, investasi domestik, dan investasi asing langsung untuk mempertahankan pertumbuhan ekonomi yang berkelanjutan dalam



Disadari atau tidak, nilai Arab Saudi yang awalnya terbentuk dalam pola politik konservatif kini mulai berkembang lebih moderat dan bahkan mendekati sikap pragmatis. Berangkat dari kebijakan ekonomi dan urusan dalam negeri, globalisasi melalui Vision 2030 perlahan mengikis ideologi kerajaan tersebut. Untuk mencapai Vision 2023 tersebut, Kementerian Sumber Daya Manusia dan Pembangunan Masyarakat melaksanakan berbagai kegiatan dan acara hiburan untuk melibatkan anak-anak muda, bahkan terjadi pelemahan terhadap Otoritas Amr Ma'ruf dan Nahi Munkar sebagai salah satu lembaga pendirian syariat Islam di Arab Saudi lalu didirikan Otoritas Umum Hiburan yang menjadi wadah diadakannya berbagai acara termasuk konser-konser yang mengundang penyanyi Barat dan aktor internasional (Al-Jibaly, 2022).

Kegiatan-kegiatan tersebut mendapat sambutan dari para pemuda maupun pemudi di Arab Saudi, Al-Kinaniy (2020) melakukan penelitian secara kuantitatif dengan mengambil sampel 343 pemuda dari King Saud University dan 368 pemudi dari Princess Noura University dan didapatkan hasil bahwa jumlah yang mendukung mendominasi, lalu pada akhir tulisannya Noura justru cenderung merekomendasikan agar kerajaan lebih serius dalam mengembangkan dunia hiburan melalui *Vision 2023* (Al-Kinaniy, 2020). Fenomena ini dikhawatirkan menjadi salah satu faktor terbesar atas kemungkinan terkikisnya ideologi masyarakat internal kerajaan yang mengakibatkan sebagian masyarakat khususnya para pemuda mungkin tidak bisa membedakan mana yang dibolehkan dan mana yang tidak (Al-Jibaly, 2022). Dalam hal ini ada tiga tantangan dasar yang dihadapi oleh masyarakat dan para pemuda di Arab Saudi yang juga telah melampaui ideologi kerajaan: kebebasan individu, hiburan dan seni dengan segala bentuknya seperti konser dan drama, dan hubungan lawan jenis (Al-Jibaly, 2022).

Pergeseran nilai ini juga tampak pada aspek politik luar negeri Arab Saudi, hal ini terbukti dari menurunnya tensi pandangan politik Arab Saudi terhadap Iran yang telah mengalami pergeseran dalam beberapa dekade dan Arab Saudi terus berupaya menjalin hubungan dan kerja sama dengan berbagai negara, terutama China, yang notabene merupakan 'musuh besar' dari rekan utama Arab Saudi sendiri, yaitu Amerika Serikat. Demi mengejar kepentingan politik, Arab Saudi terus berupaya menjalin hubungan baik dengan berbagai negara selama tidak melanggar komitmen dan prinsip dasar negara tersebut.

### **Dimensi Intensional: Preferensi dan Pilihan Arab Saudi**

Persepsi dan nilai yang terbentuk dari pengaruh secara kausalitas oleh kondisi objektif dan pengaturan institusional membentuk preferensi dan pilihan Arab Saudi. Mereka kemudian menimbang bahwa kebutuhan keberlangsungan ekonomi sangat diperlukan untuk terus mempertahankan hegemoni di kawasan Timur Tengah dan Dunia Islam. Apabila mengandalkan minyak, kondisi harga dan produksi yang tidak stabil bisa mengancam perkembangan ekonomi Arab Saudi. Hal ini memunculkan persepsi bahwa ekonomi harus terus dikembangkan dengan membuka berbagai sektor untuk mengejar kepentingan tersebut. Untuk melancarkan tujuannya, Arab Saudi, dengan pertimbangan di berbagai aspek, memilih untuk membuka kembali hubungan diplomatik dengan Iran. Nilai yang dulu terpola dari konservatif kini mulai moderat bahkan cenderung pragmatis membuat Arab Saudi memilih siapa yang akan menjadi mediator perdamaian tersebut. China adalah pilihan yang rasional dan menguntungkan bagi Arab Saudi. China dengan kemampuannya menjalin kemitraan di kawasan juga akan mengukuhkan posisi Arab Saudi di kawasan tersebut. China secara historis tidak memiliki catatan hitam di kawasan Timur Tengah sehingga pilihan terhadap China untuk memediasi hubungan dengan Iran diperkirakan tidak akan mendatangkan keluhan apa lagi protes dan kecaman dari negara lain di kawasan tersebut. Dari sini terlihat preferensi dan pilihan Arab Saudi dalam mengambil keputusan.

Sebagaimana disebutkan dalam bagian kerangka teori bahwa kebijakan luar negeri tidak terbentuk secara kausalitas oleh dimensi intensional, melainkan hubungan antara keduanya bersifat teologikal yang berarti bahwa pembentukan kebijakan luar negeri bukan terjadi secara sebab-akibat dengan maksud dan tujuan tertentu saja. Melainkan kebijakan luar negeri terbentuk dengan cara teratur melalui pertimbangan yang dibentuk dari berbagai dimensi sebelumnya, kemudian disertai dengan adanya maksud yang ingin dikejar, baik setelah pembentukan kebijakan ataupun sebelumnya.

Maka Arab Saudi menerima China sebagai mediator bukan semata karena ingin mendapatkan keuntungan ekonomi saja, namun terbentuk karena kondisi objektif dan pengaturan institusional yang mendorong Arab Saudi untuk mencapai hegemoni di kawasan dan hal tersebut membutuhkan kekuatan ekonomi serta finansial yang secara logis dan rasional China merupakan pilihan terbaiknya.

Jadi, dalam mengambil keputusan berlandaskan pada aspek ekonomi sebagai penunjang utama dalam mencapai tujuan hegemoninya di kawasan, maka secara teologikal Arab Saudi kemudian membentuk kebijakan luar negerinya untuk membuka kembali hubungan diplomatik dengan Iran dan menerima shuttle diplomacy China untuk memediasi hal tersebut.

## **KESIMPULAN**

Banyak aspek yang menjadi pertimbangan setiap negara untuk menentukan pilihan dalam pembentukan kebijakan luar negeri. Aspek dominasi di kawasan menjadi salah satu pembentuk persepsi Arab Saudi untuk mengejar kepentingan ekonominya melalui pengembangan sektor non-migas. Keberadaan Iran di kawasan Timur Tengah sebagai rival menjadi salah satu penghambat keberlangsungan dominasi Arab Saudi di kawasan Timur Tengah dan Dunia Islam sehingga menjadikan mereka sebagai teman dan memulai hubungan baik lagi merupakan pilihan logis dan rasional serta menguntungkan bagi Arab Saudi. Shuttle diplomacy China ternyata berhasil mewujudkan hal tersebut dan Arab Saudi menerimanya berdasarkan pertimbangan pengaruh besar China di kawasan melalui BRI dan upaya-upaya lainnya. Selain itu, catatan hitam sejarah yang tidak pernah dimiliki China di kawasan Timur Tengah (Karakir, 2022) menjadi pendorong pilihan dan preferensi Arab Saudi untuk menerimanya sebagai mediator.

Namun, aspek ideologi juga harus jadi perhatian penting Arab Saudi yang tidak bisa diabaikan dalam menjalin hubungan dengan suatu negara. Ideologi sunni sebagai asas bernegara tanpa disadari bisa perlahan dikikis oleh modernisasi yang salah satunya disebabkan oleh kontruksi nilai yang dibentuk oleh globalisasi melalui Vision 2030, dan perubahan arah politik terhadap Iran yang notabene adalah penganut syiah. Bisa saja hal tersebut menjadi ancaman bagi ideologi Arab Saudi tanpa disadari. Begitu pula China dengan paham komunisnya. Bila di sisi ini Arab Saudi lengah, stabilitas negara bisa terganggu.

## **Ucapan Terimakasih**

Penulis menghaturkan terima kasih sebesar-besarnya kepada Bapak Broto Wardoyo atas dukungan, masukan dan saran yang beliau berikan pada penulisan artikel ini.

## **REFERENSI**

- Akbarzadeh, S., Ahmed, Z.S. (2018). Impacts of Saudi Hegemony on the Organization of Islamic Cooperation (OIC). *Int J Polit Cult Soc* 31, 297–311 <https://doi.org/10.1007/s10767-017-9270-x>
- Altin, H. (2022). A Genuine Blend of Statecrafts: China's smart power strategy in the MENA region. *World Affairs*, 185(3), 557-586. doi:10.1177/00438200221107398

- Al-Jibaly, Ali. (2022). *At-Tahawulat Al-Fikriyat 'inda As-Syabab As-Saudi...Al-Asbab wa Al-Mazhahir*. Strategic Fikr Center for Studies.
- Al-Kinaniy, Iman binti Ahmad binti Ibrahim. (2020). *Ittijahat As-Syabab wa Al-Fatayat Nahw At-Tarfihi fi Al-Mujtama' As-Saudi fi Dhau Rukyat 2030*. Majallat Jamiat Fyumi li Al-Ulum At-Tarbawiyah wa An-Nafsiyah. Jilid 14. Hlm. 493-549. DOI: 1021608/jfust.2020.119909
- Alterman, Jon B. (2009) *China's Soft Power in The Middle East, China's Soft Power and Its Implication for The United States*, Hlm. 63-76
- Abdo, G. (2017). *The new sectarianism: The Arab uprisings and the rebirth of the shi'a-sunni divide*. UK: Oxford University Press.
- Alneel, A. (2022). *The Effect of Oil Price Shocks on Saudi Arabia's Economic Growth in the Light of Vision 2030 "A Combination of VECM and ARDL Models*. *Jurnal of The Knowledge Economy*, 3401-3423.
- Calabrese, J. (1992-1993). *Peaceful or Dangerous Collaborators? China's Relations with the Gulf Countries*. *Pacific Affairs*, Vol. 65, 471- 485.
- Carlsnaes. (1992). *The Agency-Structure Problem in Foreign Policy Analysis*. *International Study Quarterly Oxford University Press*, 245-270.
- Carlsnaes, W. (1992). *The Agency-Structure Problem in Foreign Policy Analysis*. *International Study Quarterly*, 245-270.
- Conceição-Heldt, E. D. (2006). *Taking Actors' Preferences and the Institutional Setting Seriously: The EU Common Fisheries Policy*. *Journal of Public Policy*, Sep. - Dec, 2006, Vol. 26, No. 3, 279-299.
- data.ksrelief.org. (2023). *Manasshat Al-Musa'adat As-Su'udiyah*. *Manasshat Al-Musa'adat As-Su'udiyah*.
- Eilts, H. F. (2001). *Saudi Arabi Foreign Policy. Diplomacy in the Middle East: The International Relations of Regional and Outside Powers*.
- Evron, Y. (2015). *Middle East: the quest for a great-power role in the region*. *International Relations*, 125–144.
- Hanggoro, M. A. (2016, Januari 11). *Merdeka*. Retrieved from *Merdeka.com*: <https://www.merdeka.com/dunia/upaya-indonesia-damaikan-kembali-arab-saudi-dan-iran.html>
- Jazeera, A. (2016, Januari 4). *Al Jazeera*. Retrieved from *Al Jazeera.com*: <https://www.alriyadh.com/1116040>
- Karakir, I. A. (2022). *China's Conflict Management in the Middle East: Involvement without Impact?* 240-257.
- Kompas. (2016, Januari 12). *Kompas*. Retrieved from *Kompas.com*: <https://nasional.kompas.com/read/2016/01/12/15000071/Indonesia.dan.Mediasi.Konflik.Arab.Saudi-Iran?page=all>
- Liangxiang, J. (2017). *China's Role in the Middle East: Current Debates and Future Trends*. 39-55.
- Liu, Z. (2011). *China's Diplomacy on the Hot Issues of Middle East: History, Ideas, Experiences and Impact*. *Journal of Middle Eastern and Islamic Studies (in Asia)*, 68-91.
- Miller, A. D. (2023, Maret 14). *Foreign Policy*. Retrieved from *foreignpolicy.com*: <https://foreignpolicy.com/2023/03/14/china-brokered-saudi-iran-deal-explained-diplomacy-biden/>
- Nour Mohammadi, M. (2020). *Cultural Foundations of Iran-Saudi Arabi Conflict*. *Geopolitics Quarterly*, 163-181.

