



Article Informations
Corresponding Email:
rangga.poerwa.wiwaha@student.unjani.
ac.id

Received: 28/05/2026; Accepted:
05/06/2026; Published: 30/06/2026

PERUBAHAN KEBIJAKAN LUAR NEGERI IRAN DALAM MENORMALISASI HUBUNGAN DENGAN SUDAN TAHUN 2023- 2024

Rangga Poerwa Wiwaha

Program Studi Ilmu Hubungan Internasional, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu
Politik, Universitas Jenderal Achmad Yani

Abstrak

Pada tahun 2016 terjadi pemutusan hubungan luar negeri antara negara Iran dengan Sudan. Pemutusan sepihak yang dilakukan oleh pemerintah Sudan dilakukan atas desakan negara Saudi selaku rival Iran dalam persaingan pengaruh di kawasan Timur Tengah. Namun pada 2023 Sudan dengan Iran melakukan normalisasi hubungan antar kedua negara di tandai dengan pertukaran duta besar untuk masing-masing negara. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis alasan di balik perubahan kebijakan luar negeri Iran dalam menormalisasi hubungan dengan Sudan pada periode 2023–2024. Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan tipe eksplanatif dan melakukan studi literatur untuk mengumpulkan data. Hasil penelitian ini menemukan bahwa perubahan kebijakan luar negeri yang dilakukan oleh Iran ini disebabkan oleh peran pemimpin politik tertinggi Iran saat ini yaitu Ali Khamenei, sebagai negara yang menganut paham Wilayatul al-Faqih menjadikan peran pemimpin tertinggi menjadi penentu arah kebijakan luar negeri Iran, ditambah normalisasi hubungan Iran dengan Saudi di tahun yang sama, menjadikan terjadinya normalisasi hubungan antara Iran dengan Sudan di tahun 2023.

Kata Kunci: Iran, Sudan, Perubahan Kebijakan Luar Negeri, Normalisasi Hubungan

Abstract

In 2016, Iran and Sudan severed diplomatic relations. The unilateral decision by the Sudanese government was made at the insistence of Saudi Arabia, Iran's rival in the competition for influence in the Middle East. However, in 2023, Sudan and Iran normalized relations between the two countries, marked by the exchange of ambassadors for each country. This study aims to analyze the reasons behind Iran's change in foreign policy in normalizing relations with Sudan in the period 2023–2024. This study uses a qualitative approach with an explanatory type and conducts a literature study to collect data. The results of this study found that the change in foreign policy carried out by Iran was caused by the role of Iran's current supreme political leader, Ali Khamenei. As a country that adheres to the Wilayatul al-Faqih

doctrine, the role of the supreme leader determines the direction of Iran's foreign policy. This, coupled with the normalization of relations between Iran and Saudi Arabia in the same year, led to the normalization of relations between Iran and Sudan in 2023.

Keywords: Iran, Sudan, Foreign Policy Change, Normalization of Relations

1. PENDAHULUAN

Revolusi Islam Iran tahun 1979 menjadi titik balik yang fundamental dalam dinamika politik dan tata kelola pemerintahan negara tersebut. Sebelum revolusi, Iran menerapkan sistem monarki konstitusional di bawah kekuasaan Shah Pahlavi. Namun, sistem tersebut runtuh dan digantikan dengan model pemerintahan Republik Islam yang berlandaskan pada prinsip-prinsip syariah, dengan otoritas tertinggi berada di tangan Pemimpin Agung, Ayatollah Ruhollah Khomeini.¹ Pergantian kepemimpinan tersebut sekaligus melahirkan doktrin politik yang menjadi landasan utama bagi sistem politik dan kebijakan luar negeri Republik Islam Iran. Doktrin tersebut adalah Wilayah al-Faqih, yang menekankan sistem politik berbasis perwalian, di mana seorang ahli hukum Islam (faqih) yang adil dan kompeten diberikan kewenangan sebagai pemimpin pemerintahan. Dengan demikian, Iran pasca Revolusi 1979 dapat dikatakan menganut sistem pemerintahan otoritarian yang berlandaskan pada prinsip-prinsip Syiah.²

Pergantian kepemimpinan serta perubahan sistem pemerintahan di Iran membawa dampak signifikan terhadap orientasi kebijakan luar negeri negara tersebut. Sebelum terjadinya revolusi, Iran dikenal sebagai negara sekuler dengan kedekatan strategis terhadap Amerika Serikat beserta sekutunya. Namun, setelah penggulingan Shah dan lahirnya sistem Republik Islam, Iran bertransformasi menjadi negara teokrasi yang memadukan prinsip demokrasi dengan supremasi religius, sehingga mempertegas identitasnya sebagai negara Islam Syiah.³ Pergeseran sistem pemerintahan ini secara langsung memengaruhi arah kebijakan luar negeri Iran, yang semula berorientasi pada Amerika Serikat dan sekutu Baratnya, berubah menjadi berseberangan serta cenderung anti-Amerika dan anti-Barat.

¹ Pelani, Herman, and Hasaruddin Hasaruddin. "The Political History of Iran: From Monarchy to Islamic Republic." *Journal of Research and Multidisciplinary* 6.1 (2023): 702-707.

² Ibid.

³ "Revolusi Islam dan Degradasi Hubungan Iran dan Barat." *ParsToday*, 14 Feb. 2021, https://parstoday.ir/id/news/iran-i114572-revolusi_islam_dan_degradasi_hubungan_iran_dan_barat, Accessed 8 Agustus 2025.

Perubahan arah kebijakan luar negeri Iran 1 dekade setelah revolusi 1979. Mempengaruhi kedekatan Iran dengan negara-negara yang bermayoritas agama Muslim termasuk yang berada di kawasan Afrika Utara dan Timur. Dalam konteks ini negara Sudan dipandang memiliki kesamaan karena adanya kebijakan Islamisasi di bawah rezim Omar al-Bashir.⁴ Seiring berjalannya waktu, hubungan diplomatik Iran dengan Sudan mengalami dinamika yang fluktuatif. Hubungan resmi kedua negara dimulai pada dekade 1980-an, ketika Iran yang baru satu dekade lepas dari rezim Shah melihat peluang memperkuat relasi dengan Sudan pasca kudeta yang mengantarkan Omar al-Bashir berkuasa. Dukungan Iran terhadap peralihan kekuasaan tersebut berhasil mempererat hubungan diplomatik kedua negara, yang ditandai dengan meningkatnya kerja sama politik maupun ideologis.⁵

Namun kedekatan tersebut mulai merenggang sejak 2016, seiring memburuknya hubungan Iran dengan Arab Saudi. Ketegangan memuncak setelah terjadi penyerangan terhadap Kedutaan Besar Arab Saudi di Teheran oleh massa, sebagai bentuk protes atas eksekusi seorang ulama Syiah asal Saudi yang dituduh menyebarkan ajaran Syiah di negara tersebut. Insiden ini berujung pada pemutusan hubungan diplomatik antara Iran dan Arab Saudi, dengan masing-masing negara menarik duta besarnya.⁶ Menyusul langkah tersebut, Sudan turut menarik duta besarnya dari Teheran sebagai wujud solidaritas terhadap Arab Saudi. Sikap Sudan tersebut juga dilatarbelakangi oleh kondisi domestik, terutama krisis ekonomi pasca konflik internal dan pemisahan Sudan Selatan yang kaya minyak. Hilangnya sebagian besar pendapatan negara akibat berkurangnya produksi minyak, ditambah kekhawatiran akan meningkatnya pengaruh ideologi Syiah,

⁴ Saghafi-Ameri, Nasser. "Iranian foreign policy: Concurrence of ideology and pragmatism." *Middle East Institute Viewpoints: The Iranian Revolution* at 30 (2009).

⁵ اب راهيم خليل ن. "The Iranian–Sudanese Relations (1985-1989) Historical Study." *Journal of the College of Education for Women* 27.6 (2016).

⁶ BBC News, Eksekusi ulama Syiah di Arab Saudi picu kemarahan luas 8 May 2025, https://www.bbc.com/indonesia/dunia/2016/01/160102_dunia_arab_syiah

mendorong Sudan untuk mempererat hubungan dengan Arab Saudi dengan harapan memperoleh dukungan ekonomi.⁷

Pada awal 2023 ketika Iran dan Saudi melalui mediasi China menandatangani kesepakatan damai yang membuka peluang normalisasi hubungan kedua negara. Pada tahun yang sama, Sudan dilanda perang saudara antara Rapid Support Forces (RSF) yang dipimpin Jenderal Mohamed Hamdan Dagalo dan Sudanese Armed Forces (SAF) di bawah komando Jenderal Abdel Fattah al-Burhan. Konflik ini menimbulkan instabilitas nasional yang mendorong Sudan mencari dukungan eksternal untuk mempertahankan kedaulatan dan stabilitas negara.

Merespon permintaan pemerintah Sudan, pemerintah Iran memberikan bantuan kemanusiaan kepada pemerintah Sudan berupa logistik hingga infrastruktur dasar seperti penguatan Port Sudan sebagai jalur logistik kepada pihak pemerintah Sudan. Selain pemberian bantuan kemanusiaan pemerintah Iran memberikan, pelatihan militer, rudal anti-tank, pelatihan untuk personil SAF oleh Korps Garda Revolusi Iran (IRGC) hingga pengiriman drone tempur dan drone pengintai.⁸ Bantuan kemanusiaan serta militer yang diberikan negara Iran terhadap pasukan pemerintah Sudan sebagai bentuk upaya Iran dalam menormalisasi hubungan antara Iran dengan Sudan. Selepas meregangnya hubungan diplomatik antara kedua negara pada 2016, salah satunya ditandai dengan konflik Iran dengan Arab Saudi.

Meski hubungan diplomatik antara Sudan dan Iran sempat terputus pada 2016, pada tahun 2023 Iran mengambil langkah untuk kembali menjalin hubungan dengan Sudan melalui proses normalisasi. Secara ideal, Iran seharusnya menahan diri karena persepsi negatif Sudan terhadap pengaruh ideologi Syiah dinilai berpotensi melemahkan posisi tawar Iran. Namun, kenyataannya Iran justru mendorong normalisasi hubungan sebagai bagian dari strategi geopolitiknya. Proses normalisasi ini diresmikan melalui

⁷ Burke, Jason. "Why Has Sudan Sided with Saudi Arabia, Abandoning Long-Term Ally Iran?" *The Guardian*, 12 Jan. 2016, www.theguardian.com/world/2016/jan/12/sudan-siding-with-saudi-arabia-long-term-ally-iran. Accessed 4 Agustus 2025.

⁸ Iran International Newsroom. "Sudan Seeks Iranian Drones Amid Growing Regional Tensions." *Iran International*, 8 May 2025, www.iranintl.news/en/202312039386. Accessed 8 Agustus 2025.

kunjungan menteri luar negeri kedua negara serta pernyataan resmi yang menandai dimulainya kembali hubungan diplomatik Iran-Sudan.

1.1 Teori Perubahan Kebijakan Luar Negeri Charles F. Herman

Menurut Charles F. Hermann dalam artikelnya yang berjudul *Changing Course: When Governments Choose to Redirect Foreign Policy* (1990).⁹ Dalam artikel tersebut menjelaskan bahwa perubahan kebijakan luar negeri tidak terjadi secara langsung tetapi melalui proses pengambilan keputusan yang dilakukan oleh berbagai agen perubahan. Sehingga menghasilkan seberapa besar perubahan kebijakan luar negeri tersebut berubah.¹⁰ Berdasarkan kualitas dari perubahan kebijakan itu sendiri. Ada empat konsep dalam menganalisis tingkat perubahan kebijakan luar negeri menurut Hermann yakni: *adjustment change*, *program change*, *problem/goal change*, dan *international orientation change*. Keempat tipe ini dibedakan berdasarkan sejauh mana komponen kebijakan, yaitu tujuan, metode, dan orientasi, mengalami transformasi substansial.¹¹

Charles F. Hermann juga dalam artikelnya yang berjudul *Changing Course: When Governments Choose to Redirect Foreign Policy* (1990).¹² Mengidentifikasi agen atau sumber perubahan yang memainkan peran penting dalam proses perubahan kebijakan luar negeri. Ia mengidentifikasi empat sumber utama perubahan, yaitu: *Leader Driven Change*: merupakan figur sentral yang memiliki cukup kekuasaan untuk mendorong pemerintahannya mengubah arah kebijakan luar negerinya sesuai dengan visi yang ingin dia laksanakan. *Bureaucratic Advocacy*: aktor birokrasi atau kelompok yang memiliki pengaruh besar dalam politik suatu negara. Mampu untuk mempengaruhi arah kebijakan pemerintahan dalam menentukan kebijakan luar negerinya. *Domestic Restructuring*: dinamika politik dalam negeri seperti tekanan publik, oposisi politik, atau perubahan koalisi memaksa pemerintah untuk menyesuaikannya kebijakan luar negeri. *External Shocks*: perubahan kebijakan luar negeri yang terjadi karena

⁹ Hermann, Charles F. *Changing Course: When Governments Choose to Redirect*. Scribd, <https://id.scribd.com/document/469164591/Hermann-Changing-Course-When-Governments-Choose-to-Redirect>. Accessed 10 Agustus 2025.

¹⁰ Ibid. hlm 13.

¹¹ Ibid. hlm 5-6.

¹² Ibid. hlm 10-11.

peristiwa internasional. Seperti perang, krisis ekonomi global, atau perubahan mendadak dalam struktur sistem internasional.

Metode penelitian merupakan cara ilmiah memperoleh data yang diinginkan untuk digunakan dalam suatu penelitian. Selain itu data yang diperoleh dalam metode penelitian mesti valid, konsisten saat diukur ulang. Dan bebas dari pengaruh subjek penelitian.¹³ Dalam penelitian ini, peneliti menggunakan metode penelitian kualitatif. Metode penelitian kualitatif memandang realitas sosial sebagai suatu yang bersifat kompleks, holistik, dinamis, dan penuh makna. Tipe penelitian yang digunakan adalah tipe penelitian eksplanatif. Dimana di dalam buku yang berjudul Ilmu Hubungan Internasional: Disiplin dan Metodologi karya Mochtar Mas'ood.¹⁴ Dalam buku tersebut menjelaskan tipe penelitian eksplanatif bertujuan untuk menjelaskan alasan fenomena, peristiwa, dan kebijakan dengan mengaitkannya dengan beberapa variabel. Penelitian ini bertujuan untuk menjawab alasan sebuah negara melakukan tindakan dalam situasi atau kondisi tertentu. Karena hal tersebut tipe penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah tipe penelitian eksplanatif. Dipilih tipe penelitian ini yaitu untuk berusaha menjawab alasan dari kebijakan luar negeri yang dilakukan oleh Iran. Serta menjawab pertanyaan penelitian dalam bentuk mengapa seperti yang tertuang dalam pertanyaan penelitian.

2. PEMBAHASAN

2.1 Normalisasi Hubungan Luar Negeri Iran dengan Sudan Periode 2023-2024

Proses normalisasi hubungan diplomatik antara Republik Islam Iran dan Republik Sudan berlangsung secara aktif sepanjang periode 2023–2024. Tahapan ini ditandai oleh serangkaian pertemuan tingkat tinggi antarpejabat kedua negara, pertukaran delegasi resmi, serta komitmen bersama untuk membuka kembali kedutaan besar masing-masing. Langkah tersebut mencerminkan kesungguhan kedua belah pihak dalam memulihkan

¹³ Fattah, Abdul. Metode Penelitian Kualitatif: Teori dan Praktik. UIN Sumatera Utara Press, 2021. <http://repository.uinsu.ac.id/19091/1/buku%20metode%20penelitian%20kualitatif.Abdul%20Fattah.pdf>

¹⁴ Mochtar, Mas'ood. "Ilmu hubungan internasional: Disiplin dan metodologi." Jakarta: LP3ES (1994), hlm 308.

sekaligus memperkuat hubungan bilateral yang sempat terputus, dengan berlandaskan pada prinsip saling menghormati kedaulatan, kepentingan bersama, serta stabilitas kawasan. Upaya ini juga melibatkan pembahasan kerja sama di berbagai sektor strategis, termasuk ekonomi, teknologi, kesehatan, dan keamanan, sebagai bagian dari perumusan babak baru hubungan diplomatik yang lebih produktif dan berkelanjutan.¹⁵

Tahap awal normalisasi dimulai dengan pertemuan antara Menteri Luar Negeri Iran, Hossein Amirabdollahian, dan Menteri Luar Negeri sementara Sudan, Ali Sadeq Ali, di Baku, Azerbaijan, pada 6 Juli 2023. Pertemuan ini menjadi yang pertama dalam tujuh tahun terakhir sejak Sudan memutuskan hubungan diplomatik dengan Iran pada 2016. Dalam pertemuan tersebut, kedua pihak membahas secara mendalam kemungkinan pemulihan hubungan diplomatik. Menlu Iran menekankan posisi strategis Sudan di dunia Muslim, sekaligus menyampaikan harapan agar keamanan dan perdamaian segera pulih di bawah kepemimpinan Presiden Sudan Abdel Fattah al-Burhan. Keduanya sepakat untuk mengeksplorasi langkah-langkah yang diperlukan guna mempercepat pemulihan hubungan bilateral.¹⁶

Selanjutnya, pada 9 Oktober 2023, melalui pernyataan bersama, Iran dan Sudan sepakat melanjutkan kembali hubungan diplomatik yang terputus sejak 2016. Kesepakatan tersebut dihasilkan dari serangkaian komunikasi intensif antarpejabat tinggi kedua negara, dengan tujuan memperkuat hubungan berdasarkan prinsip saling menghormati kedaulatan, kesetaraan, kepentingan bersama, serta hidup berdampingan secara damai. Kedua pihak juga menegaskan komitmen untuk memperdalam kerja sama di bidang-bidang yang dapat mendukung kepentingan nasional serta memperkuat stabilitas kawasan. Sebagai tindak lanjut, kedua negara bersepakat mengambil langkah konkret untuk membuka kembali kedutaan besar dan melakukan pertukaran delegasi resmi dalam waktu dekat.¹⁷

¹⁵ Ministry of Foreign Affairs of the Islamic Republic of Iran. Official Website. 2025, en.mfa.ir/. Accessed 14 Agustus 2025.

¹⁶ Ibid.

¹⁷ Ibid.

Perkembangan penting berikutnya terjadi pada 6 Februari 2024 ketika pertemuan tingkat menteri digelar di Teheran. Dalam forum ini, kedua pihak menekankan pentingnya membuka babak baru dalam memperkuat serta memperluas hubungan bilateral. Menteri Luar Negeri Iran, Amirabdollahian, merujuk pada sejumlah poin kesepakatan yang sebelumnya dicapai dalam pertemuan presiden kedua negara di sela-sela KTT Organization of Islamic Cooperation (OIC) dan Liga Arab di Riyadh, Arab Saudi. Pertemuan tersebut berfokus pada penguatan kerja sama teknis dan ekonomi, termasuk dalam bidang kesehatan, industri farmasi, serta teknologi modern. Iran menyatakan kesiapannya untuk berbagi kapasitas dan teknologi demi mendukung pembangunan nasional Sudan, sementara Sudan menegaskan kembali pentingnya Iran sebagai mitra strategis regional, sembari menyatakan penyesalan atas pemutusan hubungan di masa lalu.¹⁸

Tahap krusial dalam normalisasi ini terwujud pada 6 Agustus 2024, ketika kedua negara secara resmi melakukan pertukaran duta besar. Iran menunjuk Hassan Shah Hosseini sebagai duta besar untuk Sudan, sementara Sudan mengangkat Abdulaziz Hassan Saleh sebagai duta besar untuk Iran. Pertukaran tersebut menandai penguatan hubungan bilateral yang lebih institusional dan membuka jalan bagi kolaborasi jangka panjang di berbagai bidang strategis.¹⁹

Gambar 2.1 Pertemuan Hossein Amirabdollahian dengan Al-Sadiq Ali di Teheran



¹⁸ Ibid.

¹⁹ Ibid.

Sumber: Website MFA of the Islamic Republic of Iran, akses 17 Agustus 2025

2.2 Leader Driven

Pemimpin sebagai aktor pembuat kebijakan memiliki peran yang dominan. Dalam sistem politik Republik Islam Iran, Pemimpin Tertinggi (rahbar) merupakan figur yang memiliki otoritas tertinggi baik dalam urusan domestik maupun internasional. Posisi ini tidak dapat dipisahkan dari doktrin Wilayatul al-Faqih yang dikembangkan oleh Ayatollah Ruhollah Khomeini sebelum Revolusi 1979. Doktrin tersebut menyatakan bahwa di masa ketiadaan Imam Mahdi, kepemimpinan politik harus berada di tangan seorang ulama yang memiliki kualifikasi keilmuan Islam (mujtahid), integritas moral, serta komitmen penuh pada prinsip-prinsip Islam revolusioner.

Dalam konstitusi Iran 1979, yang diamandemen pada 1989 menetapkan bahwa Pemimpin Tertinggi memiliki kewenangan luas mencakup bidang legislatif, eksekutif, yudikatif, militer, media, hingga kebijakan luar negeri.²⁰ Pasal 110 Konstitusi menyebutkan secara rinci kewenangan Pemimpin Tertinggi, antara lain: menentukan kebijakan umum negara, mengawasi pelaksanaannya, menjadi panglima tertinggi angkatan bersenjata, mengumumkan perang dan perdamaian, menunjuk kepala lembaga yudisial, menunjuk setengah anggota Guardian Council, mengesahkan presiden setelah pemilu, serta memberhentikan presiden bila dianggap melanggar kewajiban konstitusional.²¹ Dengan otoritas sebesar ini Pemimpin Tertinggi ditempatkan di atas seluruh lembaga lain, termasuk presiden, parlemen, dan Mahkamah Agung. Presiden berfungsi sebagai kepala pemerintahan, tetapi semua kebijakannya harus selaras dengan garis besar yang ditetapkan Pemimpin Tertinggi. Oleh karena itu, dalam sistem politik Iran, Pemimpin Tertinggi bukan sekadar figur simbolik teokrasi islam yang berjalan di Iran, melainkan pusat kekuasaan yang menentukan arah dan stabilitas negara Iran.

²⁰ "Constitution of the Islamic Republic of Iran (Full Text)." Guardian Council of the Constitution, www.shora-gc.ir/en/news/87/constitution-of-the-islamic-republic-of-iran-full-text. Accessed 15 Agustus 2025.

²¹ Ibid.

Ali Khamenei menetapkan tiga prinsip utama dalam politik luar negeri Iran yaitu *esteqlal* (kemandirian), *nezam* (stabilitas sistem), dan *moghavemat* (perlawanan). Kemandirian berarti Iran tidak boleh tunduk pada kekuatan asing, stabilitas sistem menekankan kelanjutan Republik Islam, dan perlawanan menekankan konfrontasi terhadap dominasi Amerika Serikat dan Israel.²² Kepemimpinan Khamenei mencerminkan transformasi model *Wilayatul al-Faqih* dari otoritas religius menjadi otoritas politik yang lebih pragmatis. Khamenei lebih mengedepankan konsolidasi institusional dan strategi *realpolitik*. Dalam politik luar negeri Khamenei memainkan peran sentral dalam membentuk arah kebijakan, menjaga prinsip anti-hegemoni, serta memperluas pengaruh regional Iran. Kepemimpinannya menegaskan bahwa dalam struktur politik Iran, Pemimpin Tertinggi adalah otoritas mutlak yang tidak hanya menentukan arah kebijakan domestik, tetapi juga geopolitik internasional.

Ali Khamenei sebagai Pemimpin Tertinggi Iran (*Rahbar*) memainkan peran strategis dan ideologis dalam proses normalisasi hubungan diplomatik dengan Sudan pada tahun 2023. Keputusan untuk membuka kembali hubungan resmi Iran dengan Sudan tidak lama setelah pemulihan hubungan Saudi dengan Iran pada Maret 2023 yang difasilitasi oleh mediasi China. Pada Oktober 2023 Iran dan Sudan secara resmi mengumumkan normalisasi hubungan setelah tujuh tahun terputus, dan sepakat untuk segera membuka kembali kedutaan serta bertukar duta besar. Langkah diplomatik ini secara tegas diarahkan oleh garis besar kebijakan luar negeri yang ditetapkan oleh Khamenei. Ia telah menekankan prinsip perlawanan terhadap pengaruh Barat dan mendorong strategi jalinan kemitraan strategis yang melintasi batas ideologis dengan sudut pandang bahwa kerja sama regional tidak boleh melemahkan revolusi Islam Iran.

Dalam praktiknya normalisasi ini juga sejalan dengan visinya untuk memperluas pengaruh Iran menuju Afrika, khususnya jalur Laut Merah, Sudan memiliki posisi strategis sebagai pintu masuk ke Laut Merah dan jalur pelayaran penting. Normalisasi hubungan menjadi sarana guna memperkuat

²² Moslem, Mehdi. *Factional politics in post-Khomeini Iran*. Syracuse University Press, 2002.

jejak geopolitik Iran di kawasan tersebut. Lebih lanjut normalisasi ini memberi ruang bagi langkah-langkah nyata seperti pertemuan antar-menteri luar negeri pada Juli 2023 di Baku dan pernyataan bersama pada Februari 2024 mengenai tekad bersama untuk memperluas kerja sama ekonomi, kesehatan, dan teknologi. Secara keseluruhan, normalisasi hubungan tersebut mencerminkan pola di mana Ali Khamenei sebagai pemimpin tertinggi, menentukan arah kebijakan luar negeri Iran. Meskipun diplomat seperti Menteri Luar Negeri dan Presiden adalah eksekutor formal, arahan strategis dan frame ideologis sepenuhnya berada di bawah kendali dan visi Pemimpin Tertinggi.

2.3 Bureaucratic Advocacy

Variabel ini menempatkan kelompok internal dalam pemerintahan dapat menjadi agen perubahan bukan seluruh institusi, melainkan faksi tertentu di satu atau beberapa lembaga yang secara rutin berkoordinasi. Secara kewenangan kelompok advokat ini harus memiliki posisi strategis guna mengakses pembuat kebijakan tinggi dan memengaruhi keputusan. Kombinasi akses hierarkis, koordinasi internal, dan advokasi terstruktur inilah yang memungkinkan birokrasi mentransformasikan agenda menjadi pergeseran kebijakan nyata.

2.3.1 Supreme National Security Council (SNSC)

SNSC merupakan lembaga penting dalam merumuskan kebijakan luar negeri Iran. Dewan ini dipimpin oleh Presiden, tetapi semua keputusannya harus disahkan oleh Pemimpin Tertinggi. Dalam perumusan kebijakan luar negeri SNSC memfasilitasi proses negosiasi, menyusun kerangka kebijakan, serta mengkoordinasikan peran lembaga-lembaga lain, seperti Kementerian Luar Negeri dan IRGC.²³ Dalam kasus normalisasi hubungan Iran dengan Sudan, SNSC berfungsi merumuskan kebijakan yang menekankan pada dukungan terhadap stabilitas Sudan, penolakan terhadap intervensi asing, mencerminkan kebijakan ideologis yang berlandaskan konsep Wilayatul al-Faqih.²⁴

²³ "Top Iranian Official Slams Foreign Interventions in Sudan," Kayhan, 25 Apr. 2024, kayhan.ir/en/news/137069/top-iranian-official-slams-foreign-interventions-in-sudan. Accessed 20 Agustus 2025.

²⁴ "Top Iranian Official Slams Foreign Interventions in Sudan," Kayhan, 25 Apr. 2024, kayhan.ir/en/news/137069/top-iranian-official-slams-foreign-interventions-in-sudan. Accessed 20 Agustus 2025.

2.3.2 Peran Islamic Revolutionary Guards Corps (IRGC)

Lembaga IRGC memainkan peran signifikan dalam dimensi keamanan kebijakan luar negeri Iran. Dalam konteks Sudan bahwa Iran memasok teknologi militer, termasuk drone Shahed-136 dan Mohajer-6 untuk mendukung kekuatan tertentu di Sudan.²⁵ Dukungan ini tidak hanya bersifat militer, tetapi juga merupakan implementasi kebijakan luar negeri Iran yang berlandaskan doktrin membela kaum tertindas. IRGC menjalankan kebijakan yang telah digariskan oleh Pemimpin Tertinggi, sehingga posisinya bukan independen tetapi subordinat dalam kerangka Wilayatul al-Faqih. Lembaga ini bergerak dalam kerangka kebijakan luar negeri yang dirumuskan oleh SNSC dan disetujui oleh Pemimpin Tertinggi.

2.3.3 Peran Kementerian Luar Negeri

Kementerian Luar Negeri Iran atau *Ministri of Foreign Affairs (MFA)* adalah lembaga eksekutif yang bertugas menjalankan diplomasi sehari-hari. Dalam normalisasi dengan Sudan, MFA berperan dalam menyiapkan deklarasi bersama, membuka kembali kedutaan, dan merancang agenda kerjasama bilateral. Meskipun sebagai pelaku utama diplomasi, MFA tidak memiliki otonomi penuh dalam menentukan arah kebijakan. Perannya bersifat birokratis-eksekutif, melaksanakan keputusan strategis yang telah diputuskan oleh lembaga kolektif di bawah arahan Wilayatul al-Faqih.²⁶

2.3.4 Peran Presiden Republik Islam Iran

Sebagai kepala pemerintahan, Presiden Iran memiliki posisi formal dalam memimpin SNSC dan mengarahkan birokrasi pemerintahan. Presiden Ebrahim Raisi, yang menjabat hingga 2023, mendukung penuh normalisasi dengan Sudan sebagai bagian dari strategi memperluas pengaruh Iran di Afrika dan membangun solidaritas dengan negara-negara Muslim.²⁷ Setelah wafatnya Raisi, Presiden Masoud Pezeshkian melanjutkan kebijakan tersebut

²⁵ Rangga Baswara Sawiyya, "Iran Mengirimkan Drone Serang Mohajer-6 ke Sudan (Iran Sends Mohajer-6 Attack Drones to Sudan)," *Air Space Review*, 5 Mar. 2024, www.airspace-review.com/2024/03/05/iran-mengirimkan-drone-serang-mohajer-6-ke-sudan/. Accessed 20 Agustus 2025.

²⁶ Ministry of Foreign Affairs of the Islamic Republic of Iran. Official Website. 2025, en.mfa.ir/. Accessed 20 Agustus 2025.

²⁷ "Why Is Sudan's Army Pivoting Towards Iran?" *The New Arab*, 23 May 2024, www.newarab.com/analysis/why-sudans-army-pivoting-towards-iran. Accessed 20 Agustus 2025.

dengan memperkuat dimensi ekonomi dan diplomatik.²⁸ Dalam kerangka Wilayatul al-Faqih, Presiden bukanlah penentu akhir kebijakan melainkan pemimpin birokrasi eksekutif yang berfungsi sebagai penghubung antara arah strategis Pemimpin Tertinggi dan pelaksanaan teknis di lapangan.

2.3.5 Interaksi Antar Lembaga dalam Kerangka Wilayatul al-Faqih

Keputusan normalisasi dengan Sudan mencerminkan pola interaksi antar lembaga di Iran yang sepenuhnya tunduk pada kerangka Wilayatul al-Faqih. Pemimpin Tertinggi memberikan arah strategis, Presiden dan SNSC merumuskan kebijakan teknis, IRGC menyediakan dukungan militer dan strategis, sementara MFA mengelola diplomasi formal. Struktur ini menegaskan bahwa politik luar negeri Iran adalah hasil sinergi yang dipandu secara ideologis, bukan semata pertimbangan pragmatis. Normalisasi dengan Sudan menjadi bukti bagaimana doktrin Wilayatul al-Faqih diterjemahkan dalam kebijakan konkret.

Dalam perspektif Bureaucratic Advocacy memandang kebijakan luar negeri sebagai hasil kompetisi, negosiasi, dan advokasi di antara lembaga-lembaga negara. dalam sistem politik Iran pengaruh tersebut dibatasi secara ketat oleh prinsip Wilayatul al-Faqih, yang memastikan bahwa semua lembaga bekerja dalam kerangka panduan dan persetujuan Pemimpin Tertinggi. Sehingga dinamika yang digambarkan dalam Bureaucratic Advocacy tidak sepenuhnya berlaku, karena proses kebijakan luar negeri Iran tidak bersifat fragmentaris atau persaingan kepentingan antar birokrasi pemerintahan, melainkan merupakan produk koordinasi terpusat di bawah kendali otoritas politik tertinggi.

2.4 Domestic Restructuring

Dominasi aktor-aktor domestik ini bersumber pada kapasitas mereka sebagai variabel perubahan yang merefleksikan kepentingan segmen masyarakat relevan seperti partai politik, atau kelompok kepentingan strategis yang memerlukan respons kebijakan baru untuk mempertahankan legitimasi rezim. Kombinasi dinamika internal inilah yang memungkinkan

²⁸ Deutsche Welle. "Apa Visi Luar Negeri Presiden Baru Iran Masoud Pezeshkian?" detikNews, 19 Jul 2024, <https://news.detik.com/dw/d-7446530/apa-visi-luar-negeri-presiden-baru-iran-masoud-pezeshkian?> Accessed 20 Agustus 2025.

kelompok domestik mentransformasikan tekanan politiknya menjadi pergeseran kebijakan luar negeri yang konkret.

Protes yang dilakukan oleh masyarakat Iran sebelum tahun 2023 lebih banyak memengaruhi persepsi internasional terhadap stabilitas domestik Iran dibandingkan memengaruhi arah kebijakan luar negeri secara substansial. Elit politik Iran menyadari pentingnya menjaga legitimasi domestik, tetapi mereka tidak mengizinkan tekanan masyarakat mengubah kebijakan strategis yang telah digariskan oleh Pemimpin Tertinggi.²⁹ Dengan kata lain, protes masyarakat menciptakan tekanan tambahan, tetapi bukan faktor penentu dalam pengambilan keputusan normalisasi dengan Sudan.

Dalam variabel Domestic Restructuring bahwa kebijakan luar negeri Iran dapat dipengaruhi oleh perubahan dan dinamika domestik, termasuk peran masyarakat sipil dan kelompok kepentingan. Dalam konteks negara Iran potensi ini praktis tidak terwujud karena Wilayatul Faqih menempatkan seluruh keputusan strategis dalam kendali mutlak Pemimpin Tertinggi. Hal ini menjadikan pengaruh masyarakat sipil dan dinamika domestik non-pemerintah menjadi hampir nol dalam mempengaruhi kebijakan luar negeri Iran khususnya dalam konteks normalisasi hubungan dengan Sudan pada tahun 2023.

2.5 External Shock

Perubahan kebijakan luar negeri suatu negara dapat pula bersumber dari guncangan eksternal. Peristiwa yang datang dari eksternal pemerintahan Iran dapat memaksa aktor kebijakan tanpa memandang preferensi domestik untuk melakukan reorientasi strategis guna merespons realitas baru, sebagaimana terlihat dalam normalisasi hubungan Iran dengan Sudan pada tahun 2023.

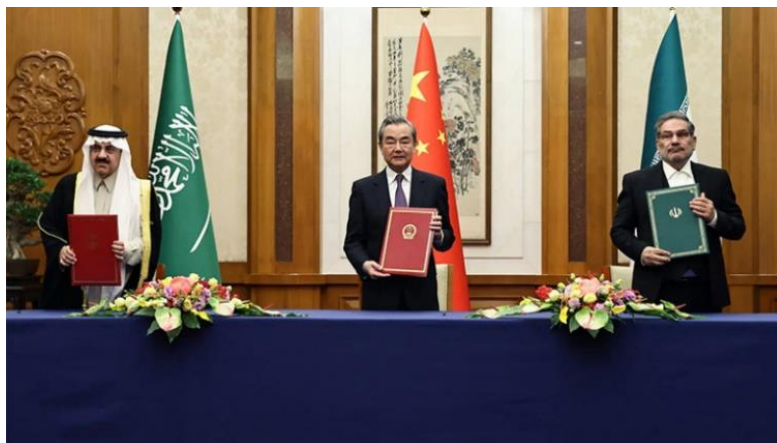
Pemerintah Iran dan Arab Saudi mengumumkan kesepakatan untuk memulihkan hubungan diplomatik yang sempat terputus sejak 2016 pada Maret 2023. Kesepakatan tersebut ditandatangani di Beijing dengan mediasi langsung pemerintah China. Bagi Iran rekonsiliasi dengan Saudi adalah langkah strategis yang membuka ruang lebih besar untuk keluar dari isolasi

²⁹ Farid Mahoutchi. "Iran Ends 2022 With Protests and Uprisings and Begins a Victorious 2023." NCR-Iran, 2 Jan. 2023, National Council of Resistance of Iran. Accessed 20 Agustus 2025.

regional, sekaligus memperbaiki akses ekonomi dan keamanan.³⁰ Normalisasi ini memberikan efek domino pada negara-negara lain yang berada dalam lingkaran pengaruh Saudi. Sudan yang sejak 2016 mengikuti langkah Saudi dalam memutus hubungan dengan Iran, mulai membuka ruang untuk rekonsiliasi setelah Saudi sendiri memperbaiki hubungannya dengan Iran. Dengan kata lain langkah Saudi bertindak sebagai mercusuar politik luar negeri yang kemudian menjadi jembatan bagi Sudan dalam mengambil keputusan strategis.

Rekonsiliasi hubungan Iran dengan Saudi tahun 2023, tidak hanya berdampak bagi stabilitas regional, tetapi menjadi faktor penentu dalam menentukan sikap Sudan terhadap Iran. Kedekatan Saudi dengan Sudan, dimana Sudan termasuk kedalam orbit pengaruh blok Sunni. Membuat pemutusan hubungan Sudan dengan Iran pada 2016 dan pemulihan kembali pada 2023 dipahami sebagai rangkaian kebijakan luar negeri yang konsisten.

Gambar 4.3 Normalisasi Hubungan Iran dengan Saudi Tahun 2023
Dimediasi oleh China



Sumber: Web Arab Center Washington DC, akses 20 Agustus 2025

Perubahan dalam kebijakan luar negeri Republik Islam Iran pada tahun 2023 menampilkan sebuah dinamika yang dipengaruhi oleh faktor internal maupun eksternal. Dalam hal ini faktor eksternal diantaranya normalisasi hubungan Iran dengan Saudi di awal tahun 2023. Menjadi faktor internasional yang memengaruhi arah kebijakan luar negeri Iran. Dengan

³⁰ Abdullah, Abdullah. "Mediasi Tiongkok dalam Normalisasi Hubungan Diplomatik Iran-Arab Saudi 2023." *Global and Policy Journal of International Relations* 13.01 (2025).

demikian, normalisasi hubungan Iran dengan Saudi menjadi faktor eksternal yang mempercepat terbentuknya rekonsiliasi Iran dengan Sudan. Menjadi determinan Iran melakukan perubahan kebijakan luar negeri.

3. KESIMPULAN

Berdasarkan hasil penelitian yang dipaparkan pada bab empat, peneliti menyimpulkan bahwa perubahan kebijakan luar negeri Iran terhadap Sudan pada tahun 2023 dapat dianalisis melalui konsep Perubahan Kebijakan Luar Negeri yang dikemukakan oleh Charles F. Herman. Normalisasi hubungan Iran dengan Sudan pada tahun tersebut secara jelas merefleksikan orientasi strategis yang terbentuk melalui koordinasi erat di antara lembaga-lembaga kunci negara, mulai dari Pemimpin Agung, Presiden, Supreme National Security Council (SNSC), Islamic Revolutionary Guard Corps (IRGC), hingga Kementerian Luar Negeri. Proses pengambilan keputusan ini berlangsung dalam kerangka Wilayah al-Faqih, yang menempatkan kewenangan tertinggi pada seorang faqih atau pemimpin agung, sehingga setiap langkah kebijakan strategis merupakan hasil konsolidasi hierarkis di bawah arahan langsung Ayatollah Ali Khamenei.

Selain itu, normalisasi hubungan Iran dengan Arab Saudi pada awal 2023 serta peran China sebagai mediator dalam proses tersebut menjadi faktor eksternal yang krusial. Rekonsiliasi dengan Arab Saudi tidak hanya meredakan ketegangan di kawasan, tetapi juga membuka peluang diplomatik baru yang dimanfaatkan Iran untuk menjalin kembali hubungan dengan Sudan. Dengan demikian, normalisasi Iran-Sudan dapat dipahami sebagai bagian dari strategi kebijakan luar negeri yang terintegrasi, di mana faktor ideologis Wilayah al-Faqih berpadu dengan peluang diplomatik hasil rekonsiliasi Iran-Saudi yang difasilitasi oleh China, sehingga bersama-sama membentuk arah dan keputusan politik luar negeri Iran.

REFERENSI

- "Constitution of the Islamic Republic of Iran (Full Text)." Guardian Council of the Constitution, www.shora-gc.ir/en/news/87/constitution-of-the-islamic-republic-of-iran-full-text. Accessed 15 Aug. 2025.
- "Eksekusi Ulama Syiah di Arab Saudi Picu Kemarahan Luas." BBC News, 8 May 2025, https://www.bbc.com/indonesia/dunia/2016/01/160102_dunia_arab_syiah.
- "Revolusi Islam dan Degradasi Hubungan Iran dan Barat." ParsToday, 14 Feb. 2021, https://parstoday.ir/id/news/iran-i114572-revolusi_islam_dan_degradasi_hubungan_iran_dan_barat. Accessed 8 Aug. 2025.
- "Top Iranian Official Slams Foreign Interventions in Sudan." Kayhan, 25 Apr. 2024, kayhan.ir/en/news/137069/top-iranian-official-slams-foreign-interventions-in-sudan. Accessed 20 Aug. 2025.
- "Why Is Sudan's Army Pivoting Towards Iran?" The New Arab, 23 May 2024, www.newarab.com/analysis/why-sudans-army-pivoting-towards-iran. Accessed 20 Aug. 2025.
- Abdullah, Abdullah. "Mediasi Tiongkok dalam Normalisasi Hubungan Diplomatik Iran-Arab Saudi 2023." *Global and Policy Journal of International Relations*, vol. 13, no. 1, 2025.
- Burke, Jason. "Why Has Sudan Sided with Saudi Arabia, Abandoning Long-Term Ally Iran?" The Guardian, 12 Jan. 2016, www.theguardian.com/world/2016/jan/12/sudan-siding-with-saudi-arabia-long-term-ally-iran. Accessed 4 Aug. 2025.
- Deutsche Welle. "Apa Visi Luar Negeri Presiden Baru Iran Masoud Pezeshkian?" detikNews, 19 Jul. 2024, <https://news.detik.com/dw/d-7446530/apa-visi-luar-negeri-presiden-baru-iran-masoud-pezeshkian?>. Accessed 20 Aug. 2025.
- Fattah, Abdul. *Metode Penelitian Kualitatif: Teori dan Praktik*. UIN Sumatera Utara Press, 2021, <http://repository.uinsu.ac.id/19091/1/buku%20metode%20penelitian%20kualitatif.Abdul%20Fattah.pdf>.

- Hermann, Charles F. Changing Course: When Governments Choose to Redirect. Scribd, <https://id.scribd.com/document/469164591/Hermann-Changing-Course-When-Governments-Choose-to-Redirect>. Accessed 10 Aug. 2025.
- Iran International Newsroom. "Sudan Seeks Iranian Drones Amid Growing Regional Tensions." Iran International, 8 May 2025, www.iranintl.news/en/202312039386. Accessed 8 Aug. 2025.
- Mahoutchi, Farid. "Iran Ends 2022 With Protests and Uprisings and Begins a Victorious 2023." NCR-Iran, 2 Jan. 2023, National Council of Resistance of Iran. Accessed 20 Aug. 2025.
- Ministry of Foreign Affairs of the Islamic Republic of Iran. Official Website, en.mfa.ir/. Accessed 14 Aug. 2025.
- Ministry of Foreign Affairs of the Islamic Republic of Iran. Official Website, en.mfa.ir/. Accessed 20 Aug. 2025.
- Mochtar, Mas'ood. Ilmu Hubungan Internasional: Disiplin dan Metodologi. LP3ES, 1994.
- Moslem, Mehdi. Factional Politics in Post-Khomeini Iran. Syracuse University Press, 2002.
- Pelani, Herman, and Hasaruddin Hasaruddin. "The Political History of Iran: From Monarchy to Islamic Republic." Journal of Research and Multidisciplinary, vol. 6, no. 1, 2023, pp. 702-707.
- Saghafi-Ameri, Nasser. "Iranian Foreign Policy: Concurrence of Ideology and Pragmatism." Middle East Institute Viewpoints: The Iranian Revolution at 30, 2009.
- Sawiyya, Rangga Baswara. "Iran Mengirimkan Drone Serang Mohajer-6 ke Sudan (Iran Sends Mohajer-6 Attack Drones to Sudan)." Air Space Review, 5 Mar. 2024, www.airspace-review.com/2024/03/05/iran-mengirimkan-drone-serang-mohajer-6-ke-sudan/. Accessed 20 Aug. 2025.
- خليل ذ براس, ابراهيم. "The Iranian-Sudanese Relations (1985-1989) Historical Study." Journal of the College of Education for Women, vol. 27, no. 6, 2016.

