

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

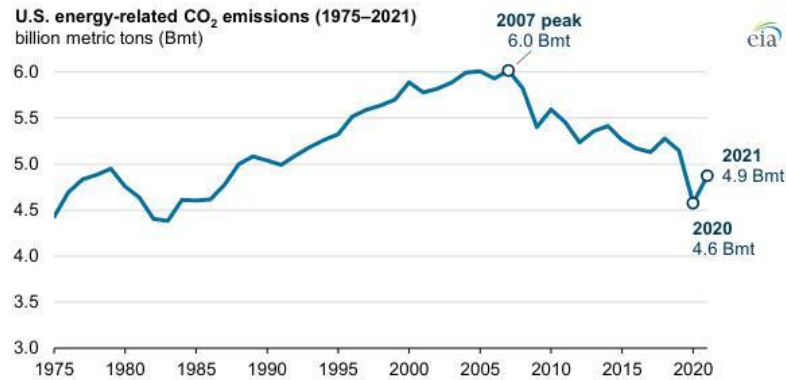
Isu perubahan iklim merupakan isu penting dan sudah sejak lama mendapatkan perhatian global. Pada tahun 1997 negara-negara yang tergabung dalam *United Nations Framework Convention of Climate Change* (UNFCCC) mengadakan pertemuan tingkat global di Kyoto, Jepang guna membentuk suatu rezim yang menanggulangi isu seputar perubahan iklim, rezim ini dikenal dengan nama Protokol Kyoto.¹ Secara umum tujuan dibentuknya Protokol Kyoto adalah mengikat negara-negara di dunia untuk membatasi dan mengurangi emisi gas yang ditimbulkan dari proses industrialisasi. Protokol Kyoto diratifikasi oleh 192 negara dan mulai berlaku pada Februari 2005 sampai dengan Desember 2012. Pada tahun 2015, dibentuk konvensi lanjutan Protokol Kyoto, konvensi ini dilaksanakan di Paris, Perancis dengan tujuan memperkuat respon global terhadap ancaman perubahan iklim dengan menurunkan suhu bumi dari 2°C menjadi 1,5°C saja, konvensi ini disebut *Paris Agreement* atau Perjanjian Paris.²

Amerika Serikat merupakan salah satu aktor penting dalam isu perubahan iklim, hal ini karena Amerika Serikat adalah negara dengan tingkat emisi nomor dua terbesar di dunia, setelah Tiongkok. Menurut data yang dikutip dari *U.S Energy Information and Administration* pada tahun 2021, emisi gas Amerika mencapai angka 4,9 gigaton CO₂.³

¹ UNFCCC "Summary of the Protocol Kyoto," diakses dalam <https://unfccc.int/resource/bigpicture/>

² Conference of the Parties. "UN Framework Convention on Climate Change," diakses dalam <http://unfccc.int/bodies/body/6383.php>

³ U.S Energy Information and Administration, "Today in Energy," diakses dalam <https://www.eia.gov/todayinenergy/detail.php?id=52380>



Gambar 1. 1 Grafik Emisi Amerika

Sumber: U.S Energy Information and Administration 2021

Menjadi salah satu negara dengan emisi paling banyak maka membuat kebijakan Amerika Serikat terhadap isu perubahan iklim seringkali berubah-ubah, hal ini disebabkan oleh pemerintah Amerika Serikat yang seringkali hanya mengandalkan pemerintah eksekutif dalam isu ini. Setiap kebijakan yang mengandalkan pemerintah eksekutif seringkali diubah oleh penerusnya.⁴ Ketidakkonsistenan kebijakan Amerika Serikat terkait isu perubahan iklim tercermin dari beberapa peristiwa, misalnya pada tahun 1997 Amerika Serikat di bawah Presiden George J Bush membatalkan penandatanganan Protokol Kyoto dengan alasan Protokol Kyoto hanya akan mengikat Amerika Serikat untuk memaksimalkan laju produksi, sehingga ini merugikan Amerika Serikat secara ekonomi.⁵

Hal serupa juga dilakukan oleh presiden ke-45 Amerika Serikat, Donald Trump. Menurutnya rezim perubahan iklim yang sebelumnya diratifikasi oleh mantan Presiden Barack Obama sangat merugikan perekonomian Amerika Serikat, komitmen mengikat yang ada pada Perjanjian Paris telah memaksa

⁴ Choi. 2021. "President Biden and Climate Change: Policy and Issues." The Asan Institute for Policy Studies Yonsei University n.d., <https://ssrn.com/abstract=3847183>.

⁵ Wahyuni, Henni. 2018. "Keluarnya Amerika Serikat dari Kesepakatan Paris 2015." *Ejournal Ilmu Hubungan Internasional* 6, no. 4: 1787–1806.

Amerika Serikat untuk tidak menghasilkan gas emisi di atas standar yang ditetapkan. Salah satu perusahaan yang terkena imbas dari komitmen ini yaitu perusahaan batu bara, sejak Amerika Serikat meratifikasi Perjanjian Paris di bawah pemerintahan Barack Obama, industri batu bara terus mengalami kemunduran, menurut data yang dikutip dari *US Energy Information Administration*, industri batu bara Amerika Serikat pada tahun 2016 turun sebanyak 18,8% dengan total produksi 728,4 juta ton saja, ini merupakan tingkat produksi terendah sejak tahun 1979. Melemahnya sektor industri batu bara berimplikasi pada penyerapan tenaga kerja, menurunnya jumlah produksi pada sektor ini menyebabkan penurunan penyerapan jumlah tenaga kerja sebanyak 21,5% pada tahun 2016.⁶ Menurut data yang dikutip dari *National Economic Research Associates* jika Amerika Serikat terus melanjutkan komitmennya pada Perjanjian Paris maka setidaknya 2,7 juta pekerjaan akan hilang pada tahun 2025 dan hal ini akan merugikan Amerika Serikat sebanyak 3 Triliun US\$⁷. Hal inilah akhirnya yang melatarbelakangi kebijakan Amerika Serikat menarik diri dari Perjanjian Paris.

Pada tahun 2021 Amerika Serikat dibawah pemerintahan Presiden Joe Biden membuat kebijakan untuk kembali ke Perjanjian Paris, kembalinya Amerika Serikat ke rezim perubahan iklim mengembalikan kepercayaan global untuk memerangi isu perubahan iklim mengingat posisi Amerika Serikat sebagai salah satu negara dengan emisi gas paling besar di dunia, selain itu dengan kembalinya Amerika Serikat yang merupakan negara dengan perekonomian *super power*

⁶ Energy Information Administration, Us. 2040. "International Energy Outlook 2016." diakses dalam www.eia.gov.

⁷ Henni Wahyuni, "Keluarnya Amerika Serikat Dari Kesepakatan Paris 2015," *eJournal Ilmu Hubungan Internasional* 6, no. 4 (2018): 1787–1806.

berarti menambah pendanaan bagi rezim perubahan iklim tersebut untuk memaksimalkan tujuannya mengurangi suhu bumi menjadi 1,5°C.

Kembalinya Amerika Serikat ke Perjanjian Paris telah disinyalir sejak pergantian kepemimpinan Amerika Serikat dari mantan Presiden Donald Trump ke Presiden Joe Biden, mengingat rencana ini sudah direncanakan oleh Presiden Joe Biden sejak masa kampanye dengan tujuan untuk meneruskan komitmen kebijakan ekonomi hijau yang dahulu dibawa oleh mantan Presiden Barack Obama, komitmen ini ditunjukkan dengan kebijakan pencabutan izin pipa *XL Stone* yang merusak lingkungan dan janji alokasi dana sebanyak 2 triliun US\$ untuk melawan pemanasan bumi.⁸

Perubahan kebijakan Amerika Serikat terkait Perjanjian Paris tahun 2021 selama ini cenderung dititikberatkan kepada peristiwa pergantian kepemimpinan, penulis ingin meneliti alasan lain dibalik perubahan kebijakan ini dengan mempertimbangkan struktur domestik seperti lembaga politik dan kelompok advokasi sebagai pemberi pengaruh dalam perubahan kebijakan Amerika Serikat terkait Perjanjian Paris tahun 2021, serta dari bagaimana sisi internasional seperti situasi internasional dan perkembangan sistemik dalam sistem mempengaruhi perubahan kebijakan tersebut.

1.2 Rumusan Masalah

Kebijakan Amerika Serikat untuk kembali ke rezim perubahan iklim pada tahun 2021 telah mempengaruhi berbagai aspek, kembalinya Amerika Serikat ke Perjanjian Paris berarti memperkuat upaya global untuk menekan suhu bumi

⁸ Voa Indonesia “ Biden Janji Alokasi Dana \$2 Triliun untuk Perangi Perubahan Iklim,” diakses dalam <https://www.voaindonesia.com/a/biden-janji-alokasi-dana-2-triliun-untuk-perangi-perubahaniklim-/5503494.html> (2020)

menjadi 1,5°C, selain itu kembalinya Amerika Serikat juga berarti menambah pendanaan global dalam agenda membenahi isu perubahan iklim, namun disisi lain kebijakan ini berdampak pada perekonomian Amerika Serikat, yang mana akibat dari komitmen pemerintah Amerika Serikat pada Perjanjian Paris untuk menciptakan *net zero emission* pada tahun 2035, perusahaan-perusahaan batu bara dan minyak Amerika Serikat mengalami penurunan produksi dan hal ini diikuti dengan penurunan jumlah tenaga kerja.

Perubahan kebijakan Amerika Serikat terkait Perjanjian Paris tahun 2021 selama ini cenderung dititikberatkan kepada kepemimpinan ke Joe Biden sebagai Presiden karena rencana ini telah dibawanya sejak masa kampanye, hal ini mendatangkan pro dan kontra mengingat kerugian yang diterima Amerika Serikat ketika bergabung dengan rezim tersebut tidak sedikit, sehingga perlu diteliti alasan lain mengapa Amerika Serikat merubah kebijakan terkait Perjanjian Paris tahun 2021 dengan memperhatikan struktur domestik dan internasional kala itu.

1.3 Pertanyaan Penelitian

Berdasarkan pemaparan latar belakang dan rumusan masalah di atas maka pertanyaan penelitian penulis adalah mengapa Amerika Serikat merubah kebijakan terkait Perjanjian Paris tahun 2021?

1.4 Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis alasan mengapa Amerika Serikat merubah kebijakan terkait Perjanjian Paris pada tahun 2021 dengan memperhatikan situasi kala itu baik dari sisi domestik maupun internasional.

1.5 Manfaat Penelitian

1.5.1 Manfaat Akademis

Melalui penelitian ini maka penulis berharap agar ini menjadi sumber ilmu pengetahuan dan rujukan bagi mahasiswa Jurusan Hubungan Internasional Universitas Andalas dan mahasiswa lainnya dalam memahami alasan mengapa Amerika Serikat merubah kebijakan terkait Perjanjian Paris pada tahun 2021 dengan memperhatikan aspek domestik dan internasional.

1.5.2 Manfaat Praktis

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan referensi dan pertimbangan bagi pembuat kebijakan dalam membuat dan mengubah suatu kebijakan luar negeri.

1.6 Tinjauan Pustaka

Dalam menjelaskan penelitian ini, terdapat enam tinjauan pustaka yang digunakan oleh penulis, keenam tinjauan pustaka ini merupakan hasil dari penelitian-penelitian terdahulu yang relevan dengan topik yang penulis angkat yaitu Perubahan Kebijakan Amerika Serikat Terkait Perjanjian Paris Tahun 2021.

Tinjauan pustaka yang pertama ditulis oleh Choi Hyeonjung berjudul *President Biden Climate Change, Policy and Issues*. Pada bagian utama artikel ini membahas tentang pemerintahan Biden yang membawa empat agenda utama dalam pemerintahannya, yaitu kesetaraan ras, Covid 19, lingkungan dan pemulihan ekonomi. Kebijakan lingkungan menjadi prioritas utama Amerika di bawah rezim Joe Biden, dimana rezim Joe Biden memiliki tujuan jangka pendek menghilangkan emisi Amerika sebanyak 50% pada tahun 2035, dan tujuan jangka panjang mencapai net zero emission pada tahun 2050. Meskipun pemerintah

Biden memiliki ambisi besar dalam aksi iklim, pemerintahan Biden masih memperhatikan aspek ekonomi negara, Biden berencana melakukan investasi infrastruktur besar-besaran, menciptakan lapangan kerja dan mempromosikan daya saing Amerika Serikat dalam proses mitigasi gas rumah kaca, sehingga arah kebijakan ekonomi Amerika Serikat dibawah pemerintahan Joe Biden adalah kebijakan ekonomi hijau yang sebelumnya telah dibawa oleh mantan Presiden Barack Obama.⁹

Lebih lanjut, Hyeonjung dalam artikelnya juga mengemukakan pendapat bahwa rencana Presiden Biden ini mengkhawatirkan, mengingat pelaksanaan dari agenda ini hanya mengandalkan Badan Eksekutif, bukan Undang-Undang. Menurutnya kebijakan yang mengandalkan Badan Eksekutif tidak menjamin kekekalan dan dapat diubah dengan mudah oleh penerusnya. Hyeonjung juga meragukan upaya kerjasama Amerika Serikat dalam menangani isu perubahan iklim dengan Tiongkok mengingat strategi ekonomi Tiongkok, *Belt Road Initiative* atau BRI sangat anti lingkungan.

Penelitian Hyeonjung ini berkontribusi bagi penelitian penulis untuk sekiranya melihat bagaimana kebijakan Amerika Serikat khususnya di bidang perubahan iklim saat rezim Joe Biden, selain itu penelitian Hyeonjung ini tentu saja memiliki perbedaan dengan penelitian penulis karena dalam artikelnya Hyeonjung membahas mengenai kebijakan perubahan iklim Amerika Serikat di bawah rezim Joe Biden, sedangkan penelitian penulis akan berfokus kepada alasan dan faktor yang menyebabkan perubahan kebijakan Amerika Serikat hingga kembali ke rezim perubahan iklim pada tahun 2021.

⁹ Choi, (2021) "President Biden and Climate Change: Policy and Issues." The Asan Institute for Policy Studies Yonsei University. <https://ssrn.com/abstract=3847183>

Tinjauan pustaka kedua adalah artikel yang ditulis oleh Joshua A. Bassaches dan Rebecca Bromley yang berjudul *Climate Policy in The U.S States: A Critical Review and Way Forward*. Artikel ini membahas tentang sikap pemerintahan federal Amerika Serikat yang lambat dalam menanggapi isu perubahan iklim karena pertentangan yang muncul antara elit konservatif yang berbasis pasar dan elit liberal yang berbasis isu lingkungan, selanjutnya Bassaches dan Bromley juga menyinggung bahwa pertentangan dalam pemerintahan Amerika Serikat terhadap isu perubahan iklim juga terlihat dari kasus pemimpin pusat yang menyatakan telah keluar dari Perjanjian Paris namun disisi lain masih ada 25 negara bagian yang menyatakan mereka masih berkomitmen pada rezim tersebut.¹⁰

Pada bagian kedua Bassaches dan Bromley menjabarkan faktor-faktor yang menghambat adopsi kebijakan iklim, faktor tersebut dibagi kedalam beberapa poin seperti pemerintah dan kelembagaan negara bagian yang berbeda pendapat karena pengaruh dominasi partai yang berkuasa, media yang mempengaruhi opini publik tentang ketidakpentingan isu perubahan iklim, oposisi industri, kelompok kepentingan dan hal lain sebagainya, namun disamping itu artikel ini juga menawarkan solusi untuk memajukan kebijakan iklim yang kuat.

Artikel ini berkontribusi bagi penelitian penulis karena artikel ini menyajikan perbedaan dan konflik level domestik terhadap isu perubahan iklim di Amerika Serikat, sehingga ini akan membantu penulis untuk memahami pertimbangan-pertimbangan Amerika Serikat di bawah rezim Joe Biden kembali ke Perjanjian Paris, adapun perbedaan artikel ini dengan penelitian penulis

¹⁰ Joshua A. Basseches et al., "Climate Policy Conflict in the U.S. States: A Critical Review and Way Forward," *Climatic Change* 170, no. 3–4 (2022): 1–24, <https://doi.org/10.1007/s10584-022-03319-w>.

terletak pada artikel ini yang cenderung lebih banyak membahas alasan yang membuat Amerika Serikat lambat dalam mengadopsi rezim perubahan iklim karena pertentangan-pertentangan dalam negara Amerika Serikat, sementara penelitian penulis lebih fokus pada alasan yang membuat Amerika Serikat mengubah kebijakan terhadap rezim tersebut tahun 2021.

Tinjauan pustaka ketiga merupakan sebuah artikel yang berjudul *The United States Re-Engages With The World on Climate Change. But The Question Remains: Is The US A Dependable Long-Term Partner?*, ditulis oleh Don J Smith dan diterbitkan oleh *Journals of Energy and Natural Resources Law*. Pada bagian awal artikel ini, penulisnya, yakni Smith menunjukkan ketidakkonsistenan Amerika Serikat dalam menghadapi isu perubahan iklim, dimulai dari pemerintahan Bush, Clinton, Obama lalu terakhir Trump, menurutnya hal ini berdampak pada kepercayaan internasional tentang komitmen Amerika Serikat dalam isu perubahan iklim ini, selanjutnya Smith juga meragukan upaya kerjasama Amerika Serikat dengan negara lain, terutama Tiongkok, mengingat hubungan kedua negara yang cenderung menegang dalam beberapa dekade terakhir.¹¹

Pada bagian kedua artikelnya, Smith membahas mengenai pandangan orang Amerika terhadap isu perubahan iklim, dimulai dari pandangan masyarakat umum, berdasarkan data jajak pendapat yang telah ia kumpulkan pada tahun 2020 menunjukkan bahwa sebagian besar orang Amerika sangat peduli akan isu ini dan percaya bahwa pemerintah federal harus mengambil langkah cepat untuk menanggapi bahaya perubahan iklim. Menurut laporan dari *Climate Change in*

¹¹ Don C Smith, "The United States Re-Engages with the World on Climate Change . But the Question Remains : Is the US a Dependable Long-Term Partner ?" (2021).

The American Mind pada bulan April 2020 menunjukkan bahwa 73% masyarakat Amerika percaya bahwa pemanasan global sedang terjadi.¹² Dalam artikel ini Smith juga menyinggung perihal pandangan partai, menurut data yang telah ia kumpulkan, tercatat bahwa Partai Demokrat lebih peduli akan isu perubahan iklim, karena hampir 90% koalisi demokrat percaya bahwa perubahan iklim adalah ancaman besar, sedangkan di sisi republikan hanya pada angka 30% saja yang percaya bahwa isu perubahan iklim adalah ancaman besar.¹³

Pada bagian ketiga Smith mengemukakan pendapatnya tentang sejauh mana komitmen pemerintahan Biden akan isu perubahan iklim, dalam hal ini Smith cukup percaya bahwa pemerintahan Biden akan sangat berkomitmen setelah melihat aksi Biden yang menunjuk beberapa dalam pemerintahannya, seperti menteri luar negeri dan dalam negeri, Biden menunjuk John Kerry dan Gina Mc Catchy yang memiliki rekam jejak kuat tentang kebijakan lingkungan, selanjutnya Biden juga menunjuk Michael Regan untuk posisi kabinet utama, Michael Regan sendiri sebelumnya merupakan regulator lingkungan North Carolina.¹⁴

Artikel yang ditulis oleh Smith ini berkontribusi bagi penelitian penulis, terutama di bagian pembahasan tentang ketidakkonsistenan Amerika Serikat terhadap isu perubahan iklim, tanggapan masyarakat Amerika tentang isu perubahan iklim dan perbedaan pendapat antara koalisi demokrat dan republik,

¹² Yale Program on Climate Change Communication, "Climate Change in the American Mind: April 2020" (April 2020) <https://climatecommunication.yale.edu/publications/climate-change-in-the-american-mind-april-2020/2/>

¹³ Brady Dennis, "Most Americans Believe the Government Should Do More to Combat Climate Change, Poll Finds" *The Washington Post* (www.washingtonpost.com/climate-environment/climate-change-poll-pew/).

¹⁴ Don C. Smith, "The United States Re-Engages with the World on Climate Change. But the Question Remains: Is the US a Dependable Long-Term Partner?," *Journal of Energy and Natural Resources Law* 39, no. 1 (2021): 1–11.

ini akan digunakan oleh penulis sebagai sumber dan salah satu faktor yang menyebabkan Amerika Serikat merubah kebijakannya terkait Perjanjian Paris tahun 2021, selain itu perbedaan antara artikel ini dengan penelitian penulis yaitu artikel ini lebih menjabarkan sejauh mana komitmen Amerika dalam isu perubahan iklim sedangkan penelitian penulis akan lebih berfokus pada alasan baik dari sisi internasional maupun domestik Amerika Serikat dalam hal kembali ke Perjanjian Paris tahun 2021.

Tinjauan pustaka keempat merupakan sebuah artikel yang ditulis oleh Zhang Yong-Xiang, Chiao Qing Chen dan kawan-kawan berjudul *The Withdrawal of The U.S. from The Paris Agreement and its Impact on Global Climate Change Governance*, artikel ini diterbitkan oleh *Science Direct*. Dalam artikel ini Yong-Xiang dan Chen menjelaskan latar belakang penarikan Amerika Serikat dari rezim perubahan iklim yang dilatarbelakangi oleh tiga hal, yang pertama adalah mantan Presiden Trump yang diusung oleh Partai Republik yang mendukung pengembangan industri sumber daya fosil, kedua yaitu kebutuhan mantan Presiden Trump untuk memenuhi janji pemilu dan yang ketiga adalah kebutuhan untuk negosiasi ulang Perjanjian Paris yang jelas-jelas sangat merugikan Amerika Serikat dalam sisi ekonomi.¹⁵

Pada bagian kedua artikelnya, Yong-Xiang dan Chen menjabarkan dampak-dampak Amerika Serikat keluar dari Perjanjian Paris, dalam hal ini Zhang dan kawan-kawan menjabarkannya dari dampak ekonomi yaitu berkurangnya pendanaan global untuk memerangi isu perubahan iklim, dampak

¹⁵ Yong Xiang Zhang et al., "The Withdrawal of the U.S. from the Paris Agreement and Its Impact on Global Climate Change Governance," *Advances in Climate Change Research* 8, no. 4 (2017): 213–219, <https://doi.org/10.1016/j.accre.2017.08.005>.

pada reputasi Amerika Serikat dan dampak lainnya seperti ditakutkan aksi keluar dari rezim perubahan iklim akan menjadi tren dan diikuti oleh negara lain.

Artikel yang ditulis Yong-Xiang dan Chen ini berkontribusi bagi penelitian penulis untuk menjadi sumber rujukan dalam menilik keputusan Amerika Serikat keluar dari Perjanjian Paris sebelumnya, adapun perbedaan artikel ini dengan penelitian penulis yaitu penelitian penulis secara khusus akan menjabarkan alasan dan faktor pendorong yang menyebabkan kembalinya Amerika ke rezim perubahan iklim tahun 2021 daripada hanya menjelaskan tanggapan global dan konsekuensi dari kebijakan penarikan Amerika dari Perjanjian Paris.

Tinjauan pustaka kelima merupakan sebuah artikel yang berjudul *Trump Paris Exit a Blow to Climate Politics, But a Boon to Regional Climate Policy*, artikel ini ditulis oleh Milan Elkerbout. Pada bagian awal tulisannya ini Elkerbout menjelaskan bahwa penarikan Amerika Serikat dari Perjanjian Paris pada tahun 2017 lalu merupakan kemunduran untuk aksi iklim global karena penarikan Amerika berarti akan mempersulit upaya negara-negara di dunia untuk mengurangi emisi gas pada tahun 2025.¹⁶

Selain mempersulit upaya global membenahi isu perubahan iklim, Elkerbout juga menyebutkan bahwa penarikan Amerika dari rezim perubahan iklim tersebut memiliki konsekuensi berupa penolakan dari pihak-pihak tertentu, dari pihak aktor non negara misalnya, Elon Musk selaku CEO perusahaan Tesla memutuskan untuk mengundurkan diri dari posisi penasehat ekonomi Trump, hal ini diikuti oleh David Rank yang juga mengundurkan diri dari posisi diplomat

¹⁶ Milan Elkerbout, "Trump's Paris Exit," *CEPS Energy Climate House*, no. June (2017): 1–4.

senior Amerika Serikat, selanjutnya penolakan kebijakan Trump ini juga muncul dari pihak negara bagian, dimana setelah Amerika Serikat menyatakan keluar dari Perjanjian Paris, beberapa negara bagian melakukan aksi pembangkangan dengan menyatakan mereka masih berkomitmen pada rezim tersebut, bahkan mereka membuat aliansi iklim yang menunjukkan komitmen mereka untuk mendukung agenda Perjanjian Paris dalam mewujudkan *net zero emission* pada tahun 2050.¹⁷ Artikel yang ditulis Elkerbout ini berkontribusi bagi penelitian penulis untuk melihat bagaimana respon aktor politik terhadap kebijakan Trump sehingga akhirnya ini menjadi pertimbangan bagi rezim Joe Biden untuk kembali meratifikasi Perjanjian Paris pada tahun 2021.

Artikel terakhir yang menjadi tinjauan pustaka bagi penelitian penulis yaitu artikel yang ditulis oleh Roger Pielker Jr yang berjudul *Climate Change as Symbolic Politics in The United States*. Dalam tulisan ini Pielker berpendapat bahwa adanya inkonsistensi dalam kebijakan Amerika Serikat terkait permasalahan perubahan iklim, apalagi sejak kembalinya Donald Trump, seorang republikan yang cenderung menolak isu perubahan iklim dan membatalkan agenda pendahulunya, yakni Barack Obama dalam hal mitigasi isu perubahan iklim. Pada bagian selanjutnya, Pielker juga mengemukakan pendapatnya terkait aktor yang sering menjadikan isu lingkungan sebagai simbol untuk mencapai kepentingan dalam pemilu, apalagi dengan tingkat kepercayaan publik terhadap isu perubahan iklim semakin meningkat maka isu perubahan iklim hanya dijadikan sebagai alat politik saja.¹⁸

¹⁷ Milan Elkerbout, "Trump's Paris Exit," *CEPS Energy Climate House*, no. June (2017): 1–4.

¹⁸ Roger Pielke Jr, "Climate Change as Symbolic Politics in the United States" 20, no. November (2017): 11–15.

Perubahan kebijakan Amerika Serikat terkait Perjanjian Paris seringkali dititikberatkan kepada egoism Biden sebagai seorang presiden yang peduli akan isu multilateral, namun dalam hal ini penulis ingin meneliti alasan lain dibalik perubahan kebijakan Amerika Serikat ini dengan memperhatikan struktur domestik seperti kelompok advokasi dan lembaga politik mempengaruhi perubahan kebijakan ini dan juga struktur internasional seperti perkembangan sistemik dalam sistem dan interaksi negara dengan sistem mempengaruhi perubahan kebijakan luar negeri negara tersebut.

1.7 Kerangka Konseptual

1.7.1 Foreign Policy Change

Dalam menganalisis alasan dari perubahan kebijakan Amerika Serikat terkait Perjanjian Paris tahun 2021, maka penulis menggunakan teori *foreign policy change* hasil pemikiran Spyros Blavoukos dan Dimitris Bourantonis. *Foreign policy* atau kebijakan luar negeri sendiri merupakan tindakan otoritas pemerintah yang diambil untuk mempertahankan kepentingan nasional serta merubah kepentingan tersebut di sistem internasional.¹⁹ Kebijakan luar negeri bukanlah sesuatu yang statis, namun berubah-ubah sesuai dengan kepentingan yang akan negara tersebut capai.²⁰

Menurut Spyros Blavoukos dan Dimitris Bourantonis dalam artikelnya berjudul *Parameters of Foreign Policy*, mengatakan perubahan kebijakan luar negeri dapat dikelompokkan menurut *nature* yaitu *structural or conjunctural*, dan berdasarkan *origin* yaitu *domestic or international*, sehingga dalam

¹⁹ Spyros Blavoukos and Dimitris Bourantonis, "Identifying Parameters of Foreign Policy Change : A Synthetic Approach" (2009): 4.

²⁰ Bob Surname, "Explaining Foreign Policy," *Explaining Foreign Policy*, no. 2 (2022): 101–104.

menganalisis suatu perubahan kebijakan luar negeri negara maka terdapat tiga parameter yaitu *domestic structural parameters*, *international structural parameters* dan *conjunctural parameters*.

Parameter pertama untuk melihat perubahan kebijakan luar negeri adalah *domestic structural parameters*, ini merupakan sebuah parameter yang digunakan untuk melihat perubahan kebijakan luar negeri dengan melihat dan mempertimbangkan kondisi politik domestik dan aturan-aturan institusi yang dibuat oleh lembaga politik suatu negara. Lembaga politik suatu negara memiliki pengaruh yang kuat dalam hal pembuatan kebijakan luar negeri, sehingga hal ini menekankan peran dari pembuat keputusan baik itu individu maupun kelompok seperti dominasi dari pemimpin yang kuat layaknya pemimpin yang diktator, kelompok tunggal layaknya susunan kabinet di bawah perdana menteri dan aktor otonom yang kompleks seperti koalisi.²¹

Pada parameter struktural domestik juga terdapat pengaruh dari kelompok advokasi. Kelompok advokasi ini terdiri dari penganut budaya politik alternative dan kelompok sosial ekonomi. Kelompok advokasi ini suaranya sangat dipertimbangkan oleh pembuat kebijakan luar negeri karena memiliki pengaruh yang besar terhadap situasi domestik suatu negara. Bagian pertama dari kelompok advokasi adalah budaya perpolitikan domestik suatu negara, budaya politik suatu negara tidak dapat diabaikan dalam hal pembuatan kebijakan, hal ini terjadi karena budaya politik akan menentukan arah kebijakan luar negeri negara tersebut, budaya politik adalah bentuk sikap dan asumsi suatu negara terhadap isu yang sedang mereka hadapi, efek dari budaya politik ini sangat mengakar hingga

²¹ Spyros Blavoukos and Dimitris Bourantonis, "Identifying Parameters of Foreign Policy Change : A Synthetic Approach" (2009): 4.

menentukan sikap yang diambil negara terhadap suatu isu. Bagian kedua dari kelompok advokasi yaitu kelompok sosial ekonomi, kelompok ini biasanya langsung terjun dan terhubung dengan masyarakat domestik, dimana kelompok-kelompok ini memberikan pengaruh untuk membentuk opini publik dan mendorong para pembuat kebijakan untuk mengesahkan atau membatalkan suatu kebijakan luar negeri.²²

Parameter kedua untuk melihat perubahan kebijakan luar negeri suatu negara yaitu *international structural parameters*. Dalam parameter struktural internasional ini ada dua hal yang dipertimbangkan sehingga mempengaruhi negara dalam merubah kebijakan luar negeri, kedua hal tersebut yaitu interaksi negara dengan sistem internasional dan perkembangan dalam sistem internasional itu sendiri.²³

Pertama yang dipertimbangkan dalam parameter struktural internasional adalah interaksi negara dengan sistem internasional, hal ini terkait dengan partisipasi dan peran negara dalam tatanan internasional. Peran negara dalam sistem internasional memiliki pengaruh yang kuat terhadap perubahan kebijakan luar negeri, setidaknya terdapat tiga mekanisme yang berkaitan dengan posisi dan peran negara dalam sistem internasional yang menyebabkan perubahan kebijakan luar negeri, mekanisme yang pertama yaitu terkait dengan interaksi negara dengan aliansi dan rivalnya, mekanisme kedua yaitu interaksi negara dengan sistem internasional dimana dalam hal ini negara dapat direkrut menjadi anggota organisasi internasional dan membangun integrasi dengan negara-negara lain

²² Spyros Blavoukos and Dimitris Bourantonis, "Identifying Parameters of Foreign Policy Change : A Synthetic Approach" (2009): 5.

²³ Blavoukos and Bourantonis, "Identifying Parameters of Foreign Policy Change : A Synthetic Approach." (2009): 6-7.

sehingga negara bisa mengubah kebijakan luar negerinya, dan yang terakhir yaitu terkait dengan partisipasi negara dalam organisasi internasional itu sendiri, hal ini dapat terjadi karena organisasi internasional biasanya memiliki serangkaian norma yang harus dipatuhi oleh negara tersebut. Hal kedua yang dipertimbangkan dalam parameter struktural internasional adalah yaitu terkait dengan perkembangan struktural dan sistem internasional, dimana perubahan sistemik dapat menyebabkan hal-hal seperti ancaman dan tantangan, sehingga negara harus merubah arah dan tujuan dari kebijakan luar negerinya.²⁴

Parameter ketiga untuk mengkaji perubahan kebijakan luar negeri yaitu *conjunctural parameters*, hal ini mengacu pada peristiwa tidak terduga yang dapat mengganggu status quo sebuah negara sehingga harus merubah kebijakan luar negerinya, kejadian tidak terduga ini dapat berasal dari domestik seperti reformasi, kematian pemimpin, terganggunya keamanan politik akibat hal-hal seperti terorisme, bencana alam dan invasi militer, selain itu kejadian tidak terduga ini juga dapat berasal dari sisi internasional seperti krisis, sehingga suatu negara harus merubah kebijakan luar negerinya²⁵.

²⁴ Blavoukos and Bourantonis, "Identifying Parameters of Foreign Policy Change : A Synthetic Approach." (2009): 7-8.

²⁵ Blavoukos and Bourantonis, "Identifying Parameters of Foreign Policy Change : A Synthetic Approach." (2009): 7-8.

Parameter Perubahan Kebijakan Luar Negeri		Parameter Berdasrakan Sifat (Nature)	
		Struktural	Konjungtural
Parameter Berdasarkan Asal (Origin)	Domestik	<ul style="list-style-type: none"> • Lembaga Politik dalam Negeri • Kelompok Advokasi 	<ul style="list-style-type: none"> • Pergantian Pemimpin karena keadaan tidak terduga (Kematian dan kudeta) • Bencana
	Internasional	<ul style="list-style-type: none"> • Perkembangan sistemik dalam sistem internasional • Interaksi negara dengan sistem internasional 	<ul style="list-style-type: none"> • Krisis keamanan internasional (inflasi, perang, dan lain-lain)

Tabel 1. 1 Parameter Perubahan Kebijakan Luar Negeri

Sumber : Bourantonis, Identifying parameters of foreign policy change: A Synthetic Approach, Annual ISA Convention New York, 2009

Parameter yang diperkenalkan oleh Blavoukos dan Bourantonis ini akan membantu penulis dalam menganalisis alasan dari perubahan kebijakan luar negeri Amerika Serikat terkait Perjanjian Paris pada tahun 2021, dimulai dari *domestic structural parameters* untuk melihat bagaimana struktur dan keadaan domestik Amerika Serikat waktu itu, dalam hal ini juga akan dilihat bagaimana pengaruh dari aktor-aktor pembuat kebijakan dan kelompok-kelompok advokasi seperti penganut budaya politik alternatif dan kelompok sosial ekonomi yang memberikan pengaruh terhadap perubahan kebijakan Amerika Serikat terhadap Perjanjian Paris tahun 2021, selanjutnya hal ini juga akan dianalisis menggunakan *international structural parameters* untuk melihat bagaimana interaksi Amerika Serikat di sistem internasional dan perkembangan sistemik dalam sistem itu sendiri sehingga mempengaruhi kebijakan Amerika Serikat terhadap rezim perubahan iklim tersebut, adapun *conjunctural parameters* tidak penulis gunakan dalam menganalisis kasus perubahan kebijakan Amerika Serikat terhadap

Perjanjian Paris karena tidak adanya situasi tidak terduga baik itu dari sisi domestik maupun internasional sendiri.

1.8 Metodologi Penelitian

1.8.1 Pendekatan dan Jenis Penelitian

Dalam menjawab pertanyaan penelitian, maka penulis menggunakan pendekatan kualitatif dan jenis penelitian deskriptif-analisis. Pendekatan kualitatif sendiri merupakan jenis pendekatan yang menghasilkan data-data yang tidak dapat dicapai dengan cara pengukuran.²⁶ Jenis penelitian deskriptif-analisis sendiri digunakan untuk mengelaborasi persoalan yang dikaji secara deskriptif dengan menggunakan analisis dari konsep yang telah dipilih sebelumnya. Jenis dan metode ini dipilih untuk menjelaskan kepada pembaca apa saja yang menjadi alasan dan faktor baik itu dari sisi domestik maupun internasional yang membuat Amerika Serikat merubah kebijakannya terkait Perjanjian Paris pada tahun 2021.

1.8.2 Batasan Penelitian

Agar penelitian yang dilakukan penulis memiliki fokus dan tidak meluas, maka penulis menetapkan batasan untuk penelitian ini, batasan yang penulis pilih yaitu dari tahun 2016-2023, tahun ini dipilih karena 2016 merupakan tahun dimana Amerika Serikat meratifikasi Perjanjian Paris, sebelum akhirnya keluar dan berdinamika lagi pada tahun 2021 dan berlanjut hingga sekarang, tahun 2023.

1.8.3 Unit dan Tingkat Analisis

Unit analisis merupakan unit yang perilakunya akan diteliti, dijelaskan atau diramalkan, sehingga unit analisis merupakan variabel dependen, yaitu

²⁶ Pamela Maykut dan Richard Morehouse. *Beginning Qualitative Research: A Philosophic and Practical Guide* dalam Umar suryadi Bakry. *Metode Penelitian Hubungan Internasional*. 2016. Yogyakarta: Pustaka Pelajar hal 18 – 20

variabel yang dipengaruhi oleh variabel lainnya.²⁷ Dalam penelitian ini maka unit analisisnya yaitu negara Amerika Serikat, dengan variabel dependennya yaitu perubahan kebijakan Amerika Serikat karena hal yang akan diteliti yaitu mengenai perubahan kebijakan luar negeri Amerika Serikat pada tahun 2021. Tingkat analisis merupakan posisi dan level unit yang akan diteliti, dalam hal ini maka tingkat analisisnya berada pada level sistem karena perubahan kebijakan luar negeri Amerika Serikat terhadap Perjanjian Paris akan dianalisis dengan memperhatikan struktur domestik dan struktur internasional, sehingga ini melibatkan unsur-unsur di luar negara Amerika Serikat.

Unit eksplanasi merupakan objek yang mempengaruhi perilaku unit analisis, sehingga unit eksplanasi merupakan variabel independen, dalam penelitian yang penulis lakukan maka untuk eksplanasinya yaitu struktur domestik dan internasional, hal ini karena unit yang mempengaruhi perubahan kebijakan Amerika Serikat terkait Perjanjian Paris pada tahun 2021 yaitu perubahan struktur domestik dan internasional itu sendiri, berdasarkan konsep yang penulis pakai maka struktur domestik dan internasional lah yang mempengaruhi perubahan kebijakan Amerika Serikat terkait Perjanjian Paris tahun 2021.

1.8.4 Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang penulis lakukan untuk menunjang penelitian ini yaitu studi kepustakaan. Studi kepustakaan merupakan jenis pengumpulan data melalui bahan bacaan seperti buku, dokumen jurnal, arsip dan kajian literatur yang berhubungan dan tersedia di perpustakaan.²⁸ Adapun untuk pengumpulan data akan dihimpun dari situs resmi pemerintah Amerika Serikat

²⁷ Mochtar Mas'ood, "Ilmu Hubungan Internasional–Disiplin dan Metodologi", (Jakarta: LP3ES, 1990), 35

²⁸ M. Nazir, Metode penelitian (Jakarta Galia Indonesia 2003) hal 27

yaitu Whitehouse.gov dan USA.gov, dan untuk situs resmi *United Nations Framework Convention on Climate Change* yaitu unfccc.int sebagai badan yang menaungi Perjanjian Paris, selain itu data juga akan didapatkan dari sumber bacaan buku dan jurnal ilmiah, surat kabar, artikel dan situs-situs yang terkait isu Amerika Serikat dan Perjanjian Paris. Adapun sumber bacaan utama yang menjadi rujukan data penulis dalam melihat isu lingkungan dan perubahan iklim negara Amerika Serikat yaitu buku *Climate Change and American Foreign Policy* dan *American Journal of Climate Change*.

1.8.5 Teknik Analisis Data

Pada bagian awal penulis akan melakukan reduksi data yang berkaitan dengan Amerika Serikat dan isu perubahan iklim, reduksi data sendiri merupakan tahap memilah-milah data yang dirasa berkesinambungan dengan penelitian penulis, selanjutnya data-data tersebut akan dikelompokkan dan disajikan dalam bentuk tabel, bagan dan narasi. Setelah semua data disajikan, data-data tersebut kemudian akan deskripsikan dengan interpretasi penulis menggunakan konsep yang penulis pakai yaitu parameter-parameter dalam perubahan kebijakan luar negeri.

Interpretasi data adalah suatu teknik analisis data dengan menafsirkan makna dan anti substantif dari data dengan tujuan mengungkapkan sejumlah faktor yang saling berhubungan dan membentuk suatu kejadian peristiwa. Dalam hal ini penulis akan menjelaskan perubahan kebijakan Amerika Serikat terkait Perjanjian Paris menggunakan parameter perubahan kebijakan luar negeri hasil pemikiran Spyros Blavoukos dan Dimitris Bourantonis, sehingga pada bagian awal perubahan kebijakan Amerika Serikat terkait Perjanjian Paris akan dijelaskan dengan

parameter domestik, dalam hal ini hal yang yang dipertimbangkan adalah lembaga politik dalam negeri dan kelompok advokasi. Setelah menjelaskan data dengan parameter domestik, data juga akan dijelaskan dengan parameter internasional, hal yang dipertimbangkan disini adalah bagaimana situasi internasional seperti perkembangan sistemik dalam sistem dan interaksi negara Amerika Serikat dengan sistem internasional mempengaruhi perubahan kebijakan Amerika Serikat terkait Perjanjian Paris tahun 2021. Setelah data- data dijelaskan menggunakan konsep yang penulis pakai, tahap terakhir yaitu pengambilan kesimpulan, merupakan proses mengambil inti pokok sari dari data-data yang sebelumnya telah diolah oleh penulis.

1.9 Sistematika Penulisan

BAB I: Pendahuluan

Bab ini menjelaskan latar belakang penelitian, rumusan masalah, pertanyaan penelitian, tujuan penelitian, manfaat penelitian, kajian literatur, kerangka konseptual, metodologi penelitian yang terdiri atas pendekatan dan jenis penelitian, batasan penelitian, unit dan tingkat analisis, teknik pengumpulan data, teknik analisis data dan sistematika penulisan.

BAB II : Perubahan Iklim Sebagai Isu dan Agenda Global

Pada bab ini akan dijelaskan isu perubahan iklim sebagai masalah global dan upaya global dalam menghadapi isu ini, dimulai dari upaya aktor negara dengan membentuk Protokol Kyoto hingga Perjanjian Paris sebagai sebuah rezim internasional yang menaungi isu-isu seputar perubahan iklim, hingga upaya dari aktor non-negara. Bab ini akan memberikan

gambaran pentingnya isu perubahan iklim di level internasional dan bagaimana perkembangan sistemik dalam sistem internasional dalam menghadapi isu perubahan iklim.

BAB III: Amerika Serikat dan Isu Perubahan Iklim

Pada bagian awal bab ini akan disinggung mengenai struktur domestik Amerika Serikat, adapun yang dimaksud dengan struktur domestik Amerika adalah hal-hal terkait dengan badan pemerintahan Amerika dan unit-unit yang mempengaruhi pembuatan kebijakan Amerika Serikat. Selanjutnya pada bab ini juga akan dibahas mengenai sejarah agenda perubahan Amerika hingga dinamika kebijakan perubahan Amerika Serikat pasca Perjanjian Paris tahun 2015. Bab ini akan menjelaskan secara runtut bagaimana Amerika Serikat keluar dari Perjanjian Paris sebelum akhirnya bergabung kembali pada tahun 2021, sehingga penjelasan ini akan memberikan gambaran dan pola tentang perubahan kebijakan Amerika Serikat terhadap rezim perubahan iklim tersebut di administrasi pemerintahan yang berbeda.

BAB IV: Analisis Perubahan Kebijakan Amerika Serikat Terkait Perjanjian Paris tahun 2021

Pada bab ini penulis akan mengemukakan hasil penelitian dari perubahan kebijakan Amerika Serikat terkait Perjanjian Paris tahun 2021 menggunakan kerangka konseptual yang telah dipilih sebelumnya, yaitu parameter-parameter dalam perubahan kebijakan luar negeri.

BAB V: Penutup

Bab ini berisi kesimpulan dan saran terhadap hasil penelitian