

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Isu lingkungan, telah menjadi isu yang penting dikalangan masyarakat. Oleh sebab itu, pada 9 Mei 1992, PBB (Perserikatan Bangsa-Bangsa) menyelenggarakan Konferensi Tingkat Tinggi di Rio de Janeiro, Brazil. ¹Melalui konferensi tersebut terbentuklah suatu kerangka kerjasama Multilateral bernama UNFCCC (*United Nations Framework Convention on Climate Change*) sebagai forum mediasi utama negara-negara dalam membahas isu *climate change* atau perubahan iklim dengan tujuan menstabilkan konsentrasi gas rumah kaca yang memicu pemanasan global.²

UNFCCC membentuk badan pertemuan bernama *Conference of the Parties* (COP) yang dihadiri oleh masing-masing pemimpin negara anggota UNFCCC tiap tahunnya. COP dibentuk sejak tahun 1995 dan ditetapkan sebagai badan tertinggi yang mengatur proses negosiasi negara-negara anggota UNFCCC dengan tentu saja berada dibawah payung hukum UNFCCC itu sendiri.³ COP memiliki wewenang untuk mengambil keputusan sekaligus menjadi wadah bagi seluruh negara yang menjadi anggota UNFCCC untuk menyampaikan hak suaranya.

¹ Jutta Brunnée. 2008. "Europe, The United States, and The Global Climate Regime: All Together Now?". *Journal of Land Use & Environmental Law* Vol. 24, No. 1 (Fall, 2008), hal 44.

² Conference of the Parties. UN Framework Convention on Climate Change. Diakses dalam <http://unfccc.int/bodies/body/6383.php> diakses pada 09 Mei 2019, 19:50 WIB.

³ Christopher Böhringer and Thomas F. Rutherford. 2017. *US Withdrawal from the Paris Agreement: Economic Implications of Carbon-Tariff Conflicts*. Cambridge: The Harvard Project on Climate Agreements.

⁴Dengan wewenang tersebut, COP juga memiliki kewajiban yang sama besarnya, yaitu bertanggung jawab dalam menjaga konsistensi upaya internasional dalam mencapai tujuan utama konvensi.⁵

COP ke-21 diselenggarakan di Paris, Perancis pada tanggal 30 November hingga 11 Desember 2015 dan menghasilkan sebuah persetujuan bernama *Paris Agreement* yang secara serentak diadopsi oleh 195 negara pada 12 Desember 2015 waktu setempat.⁶ Secara umum, *Paris Agreement* merupakan realisasi komitmen negara-negara di dunia dalam upaya pengurangan emisi gas rumah kaca (GRK) guna menurunkan suhu bumi dari 2°C menjadi 1,5° C dalam waktu yang singkat. *Paris Agreement* mencakup komponen mitigasi, adaptasi, pendanaan, pengembangan dan transfer teknologi, pengembangan kapasitas, dan transparansi informasi dalam aksi penanganan perubahan iklim.

Pada COP ke-21 Amerika Serikat (AS) diwakili oleh Presidennya, Barack Obama beserta pemimpin negara lainya menyetujui hasil konferensi dan turut meratifikasi *Paris Agreement*. AS yang merupakan bagian dari negara Annex II juga turut ikut serta dalam peluncuran misi mempercepat inovasi energi bersih secara global, publik dan swasta serta menyebar luas teknologi baru guna

⁴ Antto Vihma and Kati Kulovesi. 2013. "Can Attention to the Process Improve the Efficiency of the UNFCCC Negotiations?". *Carbon & Climate Law Review* Vol. 7, No. 4, (Special Issue on Process, Principles and Architecture Of The Post-2020 Climate Regime — Part I, 2013), hal 246.

⁵ Dadang Rusdiantoro. 2008. *Global Warming for Beginner: Pengantar Kompherensif Tentang Pemanasan Global* (Ed.1). Yogyakarta: O².

⁶ Joanna Diane Caytas. 2018. "The COP21 Negotiations: One Step Forward, Two Steps Back". *Consilience* No. 19 (2018), hal. 4. New York: Columbia Univeristy.

memadukan kekuatan global yang bersih, terjangkau dan dapat diandalkan.⁷ Masih pada masa pemerintahan Presiden Barack Obama, AS diketahui juga menggandakan dana hibah atas iklim publik dalam program adaptasi iklim tahun 2020 sebagai ekspansi kebijakan luar negerinya di tahun 2014, dimana AS melakukan investasi sebesar 400 juta dollar per tahun sebagai dana hibah untuk adaptasi iklim di negara-negara berkembang.⁸ *Paris Agreement* merupakan dasar tindakan bagi ambisi masa depan AS yang berupaya memberikan kontribusi dalam mitigasi iklim global. Selama masa pemerintahan presiden Barack Obama, AS memang terus berusaha mendukung upaya-upaya dalam menangani perubahan iklim.⁹

Namun belum genap lima tahun eksistensi *Paris Agreement*, AS dibawah kepemimpinan Presiden barunya Donald Trump memutuskan untuk mundur dari partisipasi mereka terhadap pelaksanaan rezim lingkungan ini. Padahal, berdasarkan data yang dirilis oleh *World Resource Institute* (WRI) pada pertemuan COP ke-21, dari total 47,59 miliar ton emisi CO² yang dihasilkan negara-negara di dunia per tahun, AS menempati urutan kedua dengan jumlah 5,82 miliar ton emisi CO²/tahun.¹⁰

⁷ U.S Leadership and *Paris Agreement* to Combat Climate Change. The White House President Barack Obama. Diakses dalam <https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/2015/12/12/us-leadership-and-historic-paris-agreement-combat-climate-change> 09 Mei 2019, 08:50 WIB.

⁸ Andrea N. Kienast. 2015. "Consensus Behind Action: The Fate of the Paris Agreement in the United States of America". *Carbon & Climate Law Review*, Vol. 9, No. 4 (2015), hal 317.

⁹ Melissa Denchak. *Paris Climate Agreement: Everything You Need to Know*. 2018. Diakses dalam <https://www.nrdc.org/stories/paris-agreement-everything-you-need-know> 18 September 2019, 16:30 WIB.

¹⁰ Nadia Fausta Azhara. 2017. *Kepemimpinan AS dalam Politik Lingkungan Global: Studi Kasus Paris Agreement*. Yogyakarta: Universitas Gadjahmada.

Keputusan AS untuk membatalkan ratifikasi *Paris Agreement* tentunya menyisakan tanda tanya besar serta kekhawatiran di masyarakat global mengingat hal ini berarti hilangnya seluruh kontribusi yang akan diberikan AS pada upaya mitigasi global, hal ini nantinya tentu akan berdampak pada keberlangsungan proses mitigasi itu sendiri. Satu dan lain hal keputusan AS untuk meninggalkan *Paris Agreement* pasca Trump terpilih tidaklah begitu mengejutkan. Pasalnya, hal ini telah lebih awal disampaikan secara berulang-ulang di tiap kampanye yang ia lakukan, beliau mengatakan bahwasanya *Paris Agreement* merupakan kesepakatan yang buruk (*bad deal*) bagi AS.

Bad deal berarti, ratifikasi yang dilakukan AS dalam masa pemerintahan Presiden Barrack Obama ternyata dianggap tidak menguntungkan oleh pemerintahan selanjutnya, yaitu pemerintahan Presiden Donald Trump. Setelah melakukan beberapa observasi dan pengumpulan data, pemerintahan Trump menemukan bahwa *Paris Agreement* dapat merugikan AS dalam berbagai macam aspek terutama aspek pertumbuhan ekonomi.

Sebagai negara dengan emisi gas rumah kaca terbesar di dunia sesudah Tiongkok, keluarnya AS dari *Paris Agreement* dapat berdampak terhadap dua hal: pertama, pencapaian target kenaikan temperatur $2/1,5^{\circ}\text{C}$, dan kedua, pendanaan untuk mendukung proses negosiasi internasional, dan pendanaan iklim untuk mendukung aksi mitigasi, aksi adaptasi dan pengembangan kapasitas di negara-negara berkembang.

Keputusan AS untuk membatalkan ratifikasi *Paris Agreement* kerap kali dikaitkan dengan egoism Donald Trump sebagai seorang presiden serta

keinginannya untuk menggulingkan seluruh kebijakan yang dilaksanakan AS selama masa periode pemerintahan Barrack Obama. Melalui tulisan ini, penulis berupaya untuk menjelaskan situasi dan kondisi Pemerintahan Trump pada saat memutuskan untuk meninggalkan *Paris Agreement* dengan menggunakan kerangka konseptual *Two-Level Games* yang perkenalkan oleh Robert D. Putnam. Pada kerangka konseptual ini, penulis akan melihat anomali pemerintahan Donald Trump pada saat itu sehingga akhirnya mengambil kebijakan luar negeri berupa keputusan untuk meninggalkan *Paris Agreement*, apakah terdapat dorongan dari level internasional atau level domestik.

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah dipaparkan, penulis melihat adanya kejanggalan dalam proses pengambilan keputusan AS untuk meninggalkan *Paris Agreement* yang cenderung dititik beratkan kepada Trump dan egoismenya sebagai seorang pemimpin, maka penulis ingin mengangkat “**Analisis Kebijakan AS Menarik Diri dari Ratifikasi *Paris Agreement* pada Masa Pemerintahan Donald Trump Tahun 2017**” sebagai Judul Skripsi guna menganalisis situasi dan kondisi AS dibawah pemerintahan Trump dengan melihat pengaruh dari level internasional serta domestik berdasarkan kerangka konseptual Robert. D. Putnam sehingga akhirnya memutuskan untuk menarik diri dari *Paris Agreement*.

1.2 Rumusan Masalah

Perbedaan kebijakan lingkungan AS pada masa pemerintahan Barack Obama dengan masa pemerintahan Donald Trump merupakan sesuatu yang tidak hanya akan mempengaruhi keberlangsungan AS sebagai sebuah negara melainkan seluruh masyarakat global yang sedang berjuang menghadapi perubahan iklim. AS

dibawah rezim Trump menyatakan bahwa mereka tidak lagi ingin terlibat dengan segala kegiatan yang dicanangkan oleh UNFCCC karena baginya perjanjian ini merupakan sebuah *bad deal* bagi AS dan tidak membawa keuntungan yang signifikan. Hal ini menjadi persoalan penting, karena partisipasi AS sebagai negara Annex II sangatlah dibutuhkan, oleh sebab itu penelitian ini akan menganalisis alasan dibalik kebijakan AS menarik diri dari *Paris Agreement* selama berada dibawah pemerintahan Donald Trump meliputi kepentingan-kepentingan AS yang tidak terpenuhi serta pandangan pemerintahan Trump terhadap perubahan iklim itu sendiri.

1.3 Pertanyaan Penelitian

Berdasarkan pemaparan latar belakang di atas maka pertanyaan penelitian penulis adalah “*Mengapa AS Menarik Diri dari Ratifikasi Paris Agreement pada Masa Pemerintahan Donald Trump?*”

1.4 Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis kebijakan AS dalam kasus penarikan diri dari *Paris Agreement* pada Masa Pemerintahan Trump dengan memperhatikan situasi dan kondisi negara tersebut dibawah pemerintahannya. Analisis ini melihat aspek kognitif dan rasionalitas sebagai kalkulasi untung rugi pengambilan kebijakan sebuah negara.

1.5 Manfaat Penelitian

Dalam proses penelitian, penulis berharap agar penelitian ini dapat memiliki manfaat sebagai berikut:

1.5.1 Manfaat Akademis

Penulis berharap agar penelitian ini dapat menjadi sumber ilmu bagi mahasiswa lain khususnya mahasiswa Jurusan Ilmu Hubungan Internasional Universitas Andalas sekaligus sebagai sarana untuk memahami dan mengkritisi keputusan yang diambil AS untuk menarik diri dari ratifikasi *Paris Agreement*.

1.5.2 Manfaat Praktis

1. Penelitian ini nantinya diharapkan dapat menambah pengetahuan pembaca terutama mahasiswa Hubungan Internasional dalam memahami dinamika AS didalam *Paris Agreement*.
2. Penelitian ini nantinya pula diharapkan mampu berguna bagi masyarakat luas untuk memahami secara menyeluruh bagaimana konvensi internasional bekerja serta bagaimana negara-negara saling berusaha memenuhi kepentingannya melalui analisis aktivitas AS di dalam *Paris Agreement*.

1.6 Tinjauan Pustaka

Dalam menjelaskan penelitian ini, penulis melakukan beberapa tinjauan pustaka guna dijadikan kerangka berpikir dan acuan mengenai topik yang akan dibahas. Terdapat beberapa penelitian terdahulu yang memiliki topik yang relevan dengan penelitian yang dilakukan oleh penulis. Tinjauan pustaka pertama merupakan sebuah jurnal berjudul “*The Legal and Economic Case Against the Paris Climate Treaty, Canceling U.S. Participation Protects Competitiveness and the Constitution*” yang ditulis oleh Christopher C. Horner bersama Marlo Lewis Jr.

Dalam tulisan ini, Horner dan Lewis mencoba menjelaskan secara lebih mengenai keputusan AS dalam menggagalkan partisipasinya di *Paris Agreement* sebagai upaya melindungi daya saing dan konstitusinya. metode penelitian yang digunakan Horner dan Lewis Adalah Eksplanatif dengan pendekatan Realis.¹¹

Hasil dari penelitian yang dilakukan oleh Horner dan Lewis dapat dibagi dalam beberapa poin penting, Pertama, *Paris Agreement* bukan sekedar agenda rutin yang dilaksanakan UNFCCC seperti perjanjian-perjanjian sebelumnya namun turut mengikat negara dan memberikan preskriptif, ambisi, biaya, risiko, serta ketergantungan pada undang-undang yang dirumuskan oleh konverensi, terlebih lagi berkapasitas mempengaruhi hukum didalam suatu negara. Kedua, sistematika konstitusi di AS membutuhkan saran dan persetujuan dari senat sebelum bergabung dan meratifikasi suatu perjanjian, membiarkan adanya *Climate Coup* dapat menjadi contoh yang berbahaya dan melemahkan salah satu konstitusi AS khususnya proses *Check and Balance*.

Dibandingkan dengan penelitian penulis, tentu terdapat beberapa persamaan dan perbedaan. Hal yang sudah jelas sama adalah kedua penelitian meneliti tentang kebijakan AS meninggalkan *Paris Agreement*, sedangkan perbedaanya terletak di bagaimana penelitian Horner dan Lewis berfokus pada mengetahui apakah *Paris Agreement* sebagai sebuah perjanjian Internasional dapat

¹¹ Christopher Horner and Mario Lewis. 2017. *The Legal and Economic Case Against the Paris Climate Treaty, Canceling U.S. Participation Protects Competitiveness and the Constitution*. Washington: Competitive Enterprise Institute.

mencederai konstitusi dan daya saing AS di kancah Internasional sejak masa Barack Obama hingga presiden Donald Trump. Penelitian penulis murni meneliti tentang bagaimana keputusan untuk meninggalkan *Paris Agreement* diambil pada masa pemerintahan Donald Trump. Penelitian yang akan dilakukan penulis nantinya akan lebih berorientasi pada proses pengambilan kebijakan luar negeri AS untuk meninggalkan *Paris Agreement* selama Trump menjabat sebagai Presiden AS. Hal ini akan melibatkan beberapa matriks seperti situasi dan kondisi pemerintahan Trump serta dinamika AS di dalam *Paris Agreement*.

Adapun tinjauan pustaka yang kedua berjudul "*The U.S Should Withdraw from United Nations Convention on Climate Change*" yang ditulis oleh Steven Groves, Brell Schaefer, dan Nicolas Loris. Metode penelitian yang digunakan merupakan Eksplanatif Kualitatif dengan konsep *National Interest*. Dalam penelitian ini Steven dan kawan-kawan menjelaskan keputusan AS untuk berpartisipasi dalam UNFCCC, *Kyoto Protocol*, hingga *Paris Agreement* telah membawa banyak kerugian terlebih dalam aspek keuangan atau ekonomi menimbang biaya partisipasi yang diberikan kepada AS sebagai negara *superpower* cukup memberatkan.¹²

Hasil dari penelitian yang dilaksanakan oleh Groves dan teman-teman berupa sebuah kesimpulan bahwa keputusan AS dalam menarik diri dari *Paris Agreement* merupakan suatu pengakuan bahwa rezim ini benar memberatkan

¹² Steven Groves, Brell Schaefer, and Nicolas Loris. 2016. *The U.S Should Withdraw from United Nations Convention on Climate Change*. Washington: The Heritage Foundation.

negara tersebut. Keputusan untuk hengkang dari UNFCCC juga harus diambil guna menghindari kemungkinan tunggakan AS ke UNFCCC di masa depan mengingat Undang-Undang AS telah melarang kontribusi dalam bentuk pendanaan kepada organisasi tersebut. Meskipun begitu, penarikan AS dari UNFCCC tidak akan menghalangi AS untuk tetap mempelajari perubahan iklim, memahami resikonya, dan bekerja dengan sekelompok kecil negara melalui pengaturan informal untuk melakukan langkah-langkah yang tepat.

Perbedaan antara penelitian penulis dengan penelitian yang dilaksanakan oleh Groves dan teman-teman terletak pada bagaimana penelitian Groves menyajikan kita alasan terkait perlunya AS menarik diri dari Konvensi Perubahan Iklim PBB yaitu UNFCCC sedang dilain sisi penelitian penulis lebih terkhusus membahas keputusan AS menarik diri dari *Paris Agreement* dengan melihat tendensi Trump sebagai seorang Presiden dan bagaimana Trump ingin memimpin AS kedepannya. Tidak hanya melihat kerugian AS terkait partisipasinya didalam UNFCCC melainkan juga melihat bagaimana Trump sebagai presiden AS memandang perubahan iklim.

Tinjauan pustaka ketiga adalah sebuah jurnal yang ditulis oleh Andreas Pramudyanto. Andreas Pramudyanto merupakan seorang staff pengajar di jurusan Hubungan Internasional Universitas Indonesia. Andreas Pramudyanto menyusun sebuah penelitian yang berjudul “Dari Kyoto Protocol 1997 Ke *Paris Agreement* 2015: Dinamika Diplomasi Perubahan Iklim Global Dan ASEAN Menuju 2020”.

Dalam penelitian tersebut dijelaskan bagaimana negara-negara didunia mengalami perkembangan dalam diplomasi perubahan iklim. Terbukti atas munculnya *Paris Agreement* yang diyakini sebagai sebuah cahaya yang menerangi kegelapan dalam usaha mitigasi iklim negara-negara di dunia. Dijelaskan pula bahwa setelah kegagalan di Copenhagen, Denmark pada Conference of the Parties (COP) ke-15 UNFCCC tahun 2009 yang hanya menghasilkan dokumen yang tidak mengikat secara hukum (non legally binding) yaitu Copenhagen Accord, banyak negara serta pihak lainnya merasa pesimis mengenai kepastian masa depan perundingan rezim perubahan iklim.¹³ Periode Komitmen ke-II Protokol Kyoto 1997 yang sudah akan berakhir di tahun 2018, membutuhkan kepastian untuk keberlanjutannya. Sementara itu Russia, Jepang dan Kanada sudah menegaskan untuk tidak berpartisipasi dalam Periode Komitemen ke-II. Namun suramnya perundingan rezim perubahan iklim tidak berlangsung lama.

Pada COP ke-21 UNFCCC tahun 2015 di Paris, Perancis melalui *Paris Agreement* muncul sebagai arah baru upaya mitigasi iklim dunia. Kini masa depan perundingan perubahan iklim menjadi jelas arahnya dengan dipersiapkannya modalitas, prosedur serta aturan lainnya oleh Ad Hoc Working Group on *Paris Agreement* (APA) yang akan dioperasikan dari tahun 2020 hingga 2030. Dalam menghadapi tahun 2020, diperlukan kesiapan negara-negara anggota UNFCCC dan pihak lainnya termasuk ASEAN. Perubahan keorganisasian

¹³ Andreas Pramudyanto. *Dari Kyoto Protocol 1997 Ke Paris Agreement 2015: Dinamika Diplomasi Perubahan Iklim Global Dan Asean Menuju 2020*. 2016. Jakarta: Universitas Indonesia.

ASEAN saat ini diharapkan akan menjadikan peluang untuk lebih berperan aktif dalam menentukan arah masa depan perundingan rezim perubahan iklim di masa mendatang.

Jika dibandingkan dengan penelitian yang sedang dilaksanakan penulis, hal yang berbeda adalah, penelitian yang akan dilakukan penulis akan berfokus pada analisis hengkangnya AS dari upaya mitigasi iklim global yang telah dicanangkan dengan sedemikian rupa ini. Selain daripada itu, penelitian juga akan lebih berorientasi pada mempelajari situasi dan kondisi AS pasca memutuskan untuk mengambil keputusan ini.

Tinjauan pustaka selanjutnya merupakan sebuah jurnal yang memiliki judul *“The Significance of US Withdrawal from Paris Agreement on Climate Change”* yang ditulis oleh David Robinson. Dalam tulisan ini David membahas tentang signifikansi kebijakan AS di bawah pemerintahan Donald Trump menarik diri dari *Paris Agreement*, yang mana hal tersebut dilihat dari beberapa hal, yang pertama adalah bagaimana kebijakan ini menunjukkan kritik yang luas oleh administrasi atau pemerintahan Presiden Trump terhadap kerjasama multilateral, hal ini memiliki potensi melemahkan pengaruh AS dalam dunia internasional dan mendorong Tiongkok untuk memainkan peran yang lebih signifikan. Kedua, kebijakan yang dirilis pada masa Pemerintahan Presiden Trump bermaksud untuk memberikan sinyal kepada para pendukungnya, hal ini tetap menambah kemungkinan bahwa negara lain kemungkinan akan turut menarik diri ataupun

melemahkan komitmen dalam *Paris Agreement*. Meski demikian, keputusan AS sepertinya tidak akan mempengaruhi kecenderungan dunia internasional terkait dekarbonisasi.¹⁴

Hasil yang dilakukan oleh David adalah berupa kesimpulan bahwa kebijakan Pemerintah AS menarik diri dari *Paris Agreement* merupakan sebuah kritik yang ditujukan terhadap institusi multilateral. Berdasarkan penelitian David, keluarnya AS dari *Paris Agreement* juga tidak memberikan dampak negatif yang cukup besar dalam proses dekarbonisasi global. Dalam penelitian David juga dicantumkan, meskipun AS meninggalkan *Paris Agreement*, beberapa pihak masih tetap mendukung jalannya rezim tersebut, diantaranya pemerintah negara bagian dan kota AS serta sektor keuangan, korporasi, dan masyarakat sipil.

Perbedaan antara penelitian David dan penulis terletak pada *outcome* yang diharapkan dari penelitian tersebut. Penelitian David lebih terpusat pada signifikansi dari keputusan AS keluar dari *Paris Agreement* dan bagaimana hal ini mempengaruhi proses dekarbonisasi, sederhananya, penelitian David membahas bagaimana dampak keputusan AS ini mempengaruhi proses mitigasi iklim dunia, penelitian Penulis sendiri jelas sekali berfokus pada proses pengambilan kebijakan hingga terciptanya keputusan bagi AS untuk membatalkan ratifikasi *Paris Agreement*.

¹⁴ David Robinson. 2017. *The Significance of US Withdrawal from Paris Agreement on Climate Change*. Oxford: The Oxford Institute of Energy Study.

Tinjauan pustaka terakhir adalah penelitian yang dilakukan oleh Tedi Bagus Prasetyo Mulyo. Tedi Bagus Prasetyo Mulyo adalah seorang mahasiswa Program Studi S1 Hubungan Internasional di Universitas Airlangga. Tedi Bagus Prasetyo Mulyo melakukan sebuah penelitian yang berjudul “Persetujuan Barrack Obama Terhadap *Paris Agreement* 2015: Pengaruh Ideologi Politik Dan Dinamika Kemasyarakatan Terhadap Kebijakan Luar Negeri AS Dalam Merespon Perubahan Iklim”.

Dalam penelitian tersebut, dijelaskan bagaimana kronologis atau latar belakang dari pengambilan keputusan Obama dalam menyetujui *Paris Agreement* dengan menggunakan kewenangan *sole executive agreement*. Keputusan Obama merespon terhadap rezim iklim global sedemikian rupa merupakan hal baru dalam tatanan internasional, hal ini jelas bertolak belakang dengan apa yang terjadi pada *Kyoto Protocol* 1997 dan *Bali Road Map* 2007. Dalam konteks negosiasi perubahan iklim, AS pernah menolak meratifikasi *Kyoto Protocol*, setelah Bush menggantikan Clinton sebagai Presiden. Padahal saat itu, AS merupakan salah satu pihak yang membidani lahirnya protocol tersebut di COP ke-3 tahun 1997. Konsekuensinya adalah AS tidak bisa ikut dalam track perundingan *Kyoto Protocol*, tetapi ada sebagai party UNFCCC, dan merundingkan implementasi UNFCCC.¹⁵

¹⁵ Tedi Bagus Prasetyo Mulyo. *Persetujuan Barrack Obama Terhadap Paris Agreement 2015: Pengaruh Ideologi Politik Dan Dinamika Kemasyarakatan Terhadap Kebijakan Luar Negeri AS Dalam Merespon Perubahan Iklim*. 2017. Surabaya: Universitas Airlangga.

Jika dibandingkan dengan penelitian yang sedang dilaksanakan penulis, bisa dikatakan bahwa penelitian ini akan membahas secara lebih lanjut eskalasi kebahagiaan sementara masyarakat global terhadap partisipasi AS. Nyatanya kebahagiaan tersebut tidak dapat berjalan lama lantaran kini dibawah kepemimpinan Presiden Trump, AS kembali menarik diri dari eksistensinya di rezim global yang berorientasi pada lingkungan. Hal ini tentunya dapat dianalisis melalui ideologi kebijakan para pemimpin AS, baik Bush, Obama, dan Trump tentunya memiliki ideologi yang berbeda.

1.7 Kerangka Konseptual

1.7.1 Two-Level Games

Dalam menganalisis kebijakan AS dalam menarik diri dari *Paris Agreement* di tahun 2017, pada masa pemerintahan Presiden Donald Trump penulis menggunakan konsep *Two-Level Games*. *Two-Level Games* sendiri dikemukakan oleh Robert D. Putnam dalam tulisannya yang berjudul *Diplomacy and Domestic Politics: The Logic of Two-Level Games*, menjelaskan mengenai korelasi antara hubungan diplomasi dan politik domestik sebuah negara dan bagaimana kedua komponen tersebut saling mempengaruhi satu sama lain.¹⁶ Dalam hal ini, *Two-Level Games* sering pula di artikan sebagai Politik Negosiasi Internasional atau permainan dua level.

Secara sederhana, logika Putnam mendiskusikan apakah politik domestik mempengaruhi politik internasional sebuah negara atau sebaliknya. Jawabannya

¹⁶ Robert D. Putnam. 1988. "Diplomacy and Domestic Politics: The Logic of Two-Level Games". *International Organization*, Vol. 42, No. 3 (Summer, 1988), hal 427-460.

adalah, keduanya saling mempengaruhi satu sama lain. Menurut penjelasan Putnam, di ranah domestik, situasi seringkali mendesak pemerintah untuk melegalkan kebijakan yang menguntungkan negara serta golongan politik tertentu yang sedang berkuasa. Sedangkan pada ranah internasional, negara akan selalu memaksimalkan kemampuannya untuk memenuhi kebutuhan domestik. Seorang pemimpin negara memiliki kewajiban untuk mampu memaksimalkan perannya dalam Politik Negosiasi Internasional ini. Apabila seorang pemimpin tidak mampu dalam mengakomodasikan kepentingan nasionalnya maka kemungkinan terbesar ia akan diturunkan dari posisinya.

Dalam sistem atau permainan ini, tentunya keberadaan negosiator sangat dibutuhkan. Dalam *Two-Level Games*, negara menempuh proses pembuatan keputusan dari level domestik menuju level internasional. Pada level nasional, kelompok-kelompok kepentingan domestik akan berusaha mengejar kepentingan mereka dengan menekan pemerintah. Selanjutnya pada level internasional, pemerintah akan berupaya semaksimal mungkin untuk mengambil peluang guna memuaskan tekanan yang datang dari kelompok kepentingan domestik. Tidak satupun dari kedua permainan ini dapat dihindari oleh pengambil keputusan yang berada di pusat selama mereka merupakan negara yang berdaulat.

Dalam proses pembuatan keputusan ini, WIN-SET sangat dibutuhkan. Secara sederhana, WIN-SET merupakan perjanjian-perjanjian yang memiliki kemungkinan paling besar untuk diterima oleh golongan-golongan politik domestik. WIN-SET nantinya akan mengarah apakah sebuah perjanjian akan diratifikasi atau tidak, dalam proses pembuatan perjanjian sendiri, tidak jarang WIN-SET sebuah negara

bertabrakan dengan WIN-SET negara lainnya, disinilah negosiator bekerja untuk menyetarakan WIN-SET satu sama lain.

WIN-SET sangat di butuhkan guna membuat persetujuan pada Level 1, dengan demikian seluruh kepentingan dan tujuan dari pihak manapun bisa terpenuhi. Jika seandainya WIN-SET tidak ada, kemungkinan besar yang terjadi adalah kesepakatan tidak akan tercapai atau gagal. Kemudian, ukuran relatif pada Level 2 akan mempengaruhi keuntungan bersama dari hasil tawar-menawar yang terjadi di tingkat Internasional. Terdapat tiga hal utama terkait aspek yang mempengaruhi ukuran WIN-SET itu sendiri. Hal yang paling pertama merupakan preferensi dan komponen koalisi yang terjadi pada Level 2. Selanjutnya adalah institusi pada Level 2, dan yang terakhir merupakan strategi yang digunakan oleh negosiator pada Level 1.

Segala bentuk negosiasi internasional tentunya akan didasari pada kekuasaan dan prefensi para aktor terlibat. Dalam penggunaan WIN-SET, situasi dan kondisi negara sangat mempengaruhi. Hal ini merujuk pada koalisi yang nantinya akan terjadi, banyak fakta yang menjelaskan negara berkembang yang cenderung belum bisa memenuhi kepentingan nasionalnya, oleh sebab itu WIN-SET merupakan salah satu jalan yang harus ditempuh oleh negara berkembang. Sebaliknya, negara yang memiliki posisi lebih tinggi di sistem internasional akan cenderung tidak menggunakan WIN-SET, karena umumnya mereka memiliki kapasitas untuk berdiri diatas kaki sendiri.

Institusi politik merupakan faktor kedua yang mempengaruhi besar kecilnya ukuran WIN-SET. Selain daripada itu, dinamika politik yang akan terjadi di institusi

ini juga dapat mempengaruhi ukuran WIN-SET dengan cara menambahkan atau mengurangi jumlah persetujuan antara negosiator di Level 1.

Konsep yang diperkenalkan oleh Putnam pada tulisannya cenderung lebih mudah diaplikasikan pada proses resolusi konflik, oleh sebab itu penulis membantu penelitian ini dengan menggunakan kontekstualisasi Eugénia Conceição-Heldt dan Patrick Mello pada tulisannya yang berjudul *Two-Level Games in Foreign Policy Analysis* untuk melihat bagaimana kerangka konseptual Putnam ini dapat diaplikasikan pada analisis kebijakan luar negeri suatu negara.

Dalam tulisan Eugénia dan Patrick, disebutkan bahwa seorang Presiden bersikap sebagai seorang *Chief Negotiator* dalam setiap pengambilan keputusan terkait kebijakan luar negeri, konsep ini cenderung menitik beratkan pada situasi di negara-negara liberal dimana Presiden memiliki hak otonomi terkait kebijakan luar negeri. Dalam konsep ini dijelaskan bahwa Presiden bertanggung jawab menggabungkan dan menyalurkan kepentingan negara di level internasional dengan memperhatikan pertimbangan di level domestik, Presiden berkewajiban mendengarkan keputusan publik dan golongan politik domestik sebelum melakukan ratifikasi atau membatalkan ratifikasi serta kegiatan-kegiatan lain di level internasional yang nantinya akan berdampak pada situasi dan kondisi politik domestik.¹⁷

Two-Level Games ini kemudian digunakan untuk menganalisis kebijakan AS sehingga memunculkan keputusan untuk menarik diri dari *Paris Agreement* dengan

¹⁷ Eugénia Conceição-Heldt dan Patrick Mello. 2017. "Two Level Games in Foreign Policy Analysis". Oxford Encyclopedia of Politics, (July, 2017), hal 1-31.

mengaplikasikan kedua tahap pengambilan keputusan yang ada didalamnya. Untuk akhirnya memutuskan menarik diri dari ratifikasi *Paris Agreement*, Pemerintahan Donald Trump mengumpulkan berbagai informasi terkait UNFCCC terutama *Paris Agreement* dan keterlibatan AS. Hal ini berujung pada munculnya penemuan terkait bagaimana *Paris Agreement* mempengaruhi ekonomi, militer, dan politik domestik AS itu sendiri. Kenyataan bahwa *Paris Agreement* mempengaruhi politik domestik AS, mendorong kehadiran kelompok-kelompok politik domestik yang merasa *Paris Agreement* tidak terlalu menguntungkan AS atau malah merugikan.

Tentu setelahnya pemerintahan Donald Trump berkewajiban mengelola alternatif kebijakan terkait langkah yang selanjutnya harus ditempuh. Dalam proses negosiasi internasional, AS akan berusaha menyalurkan kepentingan kelompok domestik yang juga merupakan kepentingan negara itu sendiri. Dalam upaya memaksimalkan kepentingan di ranah internasional, hal ini akhirnya mengarahkan AS pada keputusan untuk meninggalkan ratifikasi *Paris Agreement*.

1.8 Metode Penelitian

Metode penelitian yang digunakan pada penelitian ini adalah eksplanatif kualitatif. Berdasarkan Strauss dan Corbin yang dimaksud dengan penelitian kualitatif adalah jenis penelitian yang menghasilkan penemuan-penemuan yang tidak dapat dicapai dengan menggunakan prosedur-prosedur statistik atau cara-cara lain dari kuantifikasi (pengukuran).¹⁸ Tujuan yang selanjutnya ingin dicapai oleh penelitian jenis ini adalah mengungkapkan kejadian serta memberikan deskripsi

¹⁸ 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.

secara sistematis, faktual, dan akurat mengenai fakta-fakta dan hubungan antar fenomena yang sedang diteliti.

Dalam penelitian ini penulis menggunakan metode kualitatif yang menggunakan data-data yang dikumpulkan dari berbagai macam sumber studi pustaka. Penelitian kualitatif berusaha membangun realitas dan memahami realitas tersebut sehingga penelitian ini sangat memperhatikan proses, peristiwa dan otentisitas. Dalam penelitian ini penulis akan mencoba mengidentifikasi bagaimana sebenarnya proses pengambilan keputusan dibalik kebijakan AS meninggalkan *Paris Agreement* yang dilakukan dengan menganalisis situasi dan kondisi actor terlibat serta pemerintahan Trump yang berkuasa pada saat AS mengumumkan keputusannya tersebut.

1.8.1 Batasan Penelitian

Agar penelitian ini tidak meluas dari apa yang telah dirumuskan, penulis membatasi pada gambaran dan analisis tentang situasi AS terhadap *Paris Agreement* sejak masa kepemimpinan Presiden Donald Trump 2016-2017. Penelitian ini juga nantinya akan membahas eskalasi yang dilakukan AS melalui keputusannya untuk meninggalkan *Paris Agreement* yang barangkali disebabkan oleh berbagai faktor.

1.8.2 Unit dan Tingkat Analisis

Unit analisis atau variabel dependen merupakan objek kajian yang perilakunya akan diteliti, dideskripsikan dan dianalisis. Sementara itu, unit

eksplanasi atau variabel independen merupakan unit yang dapat mempengaruhi perilaku unit analisis. Kedua variabel tersebut saling mempengaruhi, atau secara umum variabel independen dikenal sebagai variabel penyebab dan variabel dependen dikenal sebagai variabel akibat. Selanjutnya, level analisis atau tingkat analisis merupakan tingkat atau posisi dari unit yang dijelaskan. Level analisis akan membantu penulis dalam menjelaskan area penelitian yang akan dijelaskan. Dari penjelasan diatas, unit analisis penelitian ini merupakan AS pada masa pemerintahan Presiden Donald Trump. Sementara itu yang menjadi unit eksplanasinya adalah *Paris Agreement* dengan level atau tingkat analisis merupakan negara.

1.8.3 Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang dilakukan oleh penulis pada penelitian kali ini adalah studi kepustakaan baik dari data primer maupun sekunder. Data primer nantinya akan diperoleh melalui laporan-laporan berupa dokumen-dokumen dari situs resmi oleh Pemerintah Amerika dan UNFCC sebagai lembaga yang menaungi *Paris Agreement*. Sementara data sekunder didapatkan melalui buku-buku, jurnal-jurnal ilmiah, surat kabar, situs, maupun laporan penelitian yang berhubungan dengan topik dan permasalahan yang diangkat.

1.8.4 Teknik Analisis Data

Proses teknik analisis data ini antara lain terdiri dari, pertama reduksi data karena seluruh data-data yang dimiliki penulis belum tentu relevan dengan tema

yang diangkat penulis. Sehingga penulis perlu memilah data-data yang dianggap relevan dan berkaitan dengan permasalahan dan dapat membantu menjawab permasalahan tersebut. Kedua, penyajian data merupakan data-data yang telah dipilih kemudian dapat disajikan dalam bentuk narasi analisis dan interpretasi, tabel dan bagan, yang dideskripsikan kembali berdasarkan interpretasi penulis dengan menggunakan konsep yang dipakai penulis. Interpretasi merupakan suatu teknik analisis data dengan menafsirkan makna atau arti substantif dari data untuk mengungkapkan sejumlah faktor yang saling berhubungan, yang membentuk kejadian atau peristiwa. Dan yang terakhir pengambilan kesimpulan, yaitu kesimpulan akhir dari data-data yang digunakan oleh penulis dalam bentuk temuan-temuan yang dipaparkan oleh penulis.

1.9 Sistematika Penulisan

BAB I Pendahuluan

Dalam bab ini akan dimuat penjelasan mengenai latar belakang masalah masalah, rumusan masalah, pertanyaan penelitian, tujuan penelitian, manfaat penelitian, studi pustaka terhadap penelitian terdahulu sebagai bahan rujukan serta pembanding penelitian, kerangka konseptual juga akan digunakan dalam rangka menganalisis topik penelitian, metode penelitian, unit analisis dan tingkat analisis, teknik pengumpulan data serta teknik analisis data.

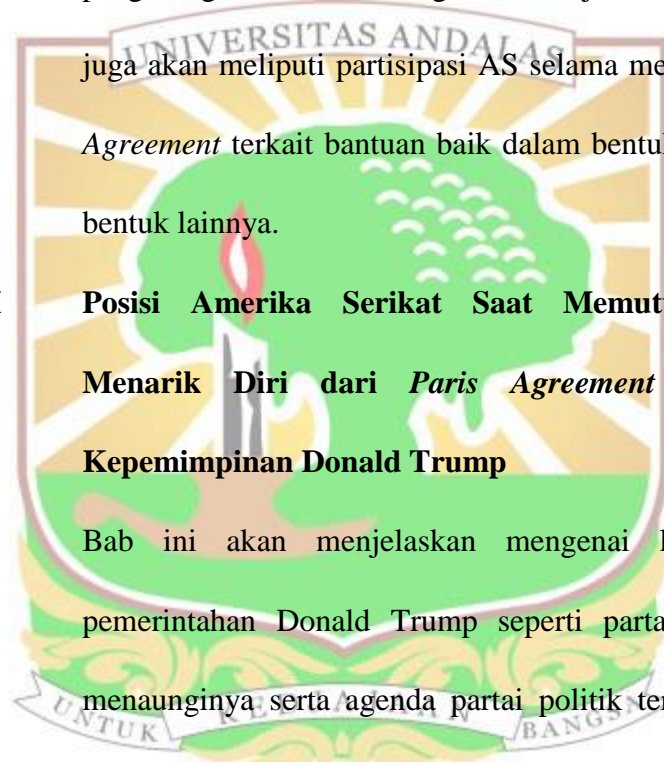
BAB II *Paris Agreement* Sebagai Sebuah Rezim Internasional

Bab ini akan menjelaskan mengenai posisi *Paris Agreement* secara keseluruhan dilihat dari bentuk komitmen seperti apa yang harus dilaksanakan oleh negara-negara yang melakukan ratifikasi termasuk AS dalam upaya pengurangan emisi GRK global. Penjelasan pada bab ini juga akan meliputi partisipasi AS selama meratifikasi *Paris Agreement* terkait bantuan baik dalam bentuk dana ataupun bentuk lainnya.

BAB III Posisi Amerika Serikat Saat Memutuskan Untuk Menarik Diri dari *Paris Agreement* pada Masa Kepemimpinan Donald Trump

Bab ini akan menjelaskan mengenai latar belakang pemerintahan Donald Trump seperti partai politik yang menaunginya serta agenda partai politik tersebut. Melalui penjelasan ini nantinya kita akan melihat bagaimana arah kebijakan pemerintahan Donald Trump terbentuk termasuk janji-janji yang Ia buat pada saat melaksanakan kampanye.

BAB IV Analisis Kebijakan Luar Negeri Amerika Serikat Menarik Diri dari *Paris Agreement*



Bab ini akan menjelaskan seluruh hasil penemuan yang diperoleh dari dua bab sebelumnya dan merangkainya menjadi sebuah kerangka analisis terkait bagaimana keputusan untuk meninggalkan *Paris Agreement* akhirnya diambil oleh Pemerintahan Donald Trump. Hal ini meliputi berbagai macam konsiderasi yang diambil sebelum akhirnya memutuskan untuk meninggalkan *Paris Agreement*.

BAB V

Penutup

Bab ini berisikan penutup berupa kesimpulan dan saran dari penulis sebagai hasil dari penelitian yang telah dilakukan.

