

BAB I

PENDAHULUAN

A. LATAR BELAKANG MASALAH

Amerika Serikat merupakan negara demokrasi, dimana suara tertinggi berada di tangan masyarakat. Dalam pembuatan kebijakannya, negara demokrasi harus memasukkan suara rakyat dan suara rakyat bisa terwakili di dalam Dewan Perwakilan Rakyat atau disebut juga dengan Kongres. Dalam pembuatan kebijakannya, Kongres sebagai dewan legislatif tidaklah sendiri melainkan bekerjasama dengan presiden sebagai dewan eksekutif. Semua rancangan kebijakan harus disetujui oleh Kongres agar bisa dijadikan suatu kebijakan atau hukum, termasuk juga hubungan luar negeri Amerika Serikat. Perilaku presiden tidak boleh keluar dari kebijakan yang sudah disepakati. Namun, ada beberapa kasus yang memang sikap presiden tidak sesuai dengan kebijakan yang disetujui seperti yang terlihat dalam sikap Presiden-Presiden Amerika Serikat terhadap rezim lingkukngan internasional yang berlaku.

Baru-baru ini memang dunia digemparkan dengan isu perubahan iklim yang menjalar pada kestabilan lingkungan. Perubahan iklim dan kualitas lingkungan menjadi masalah internasional yang semua negara merasakan dampaknya. Semakin berkembangnya zaman, semakin canggihnya teknologi yang digunakan tentunya akan berdampak kepada keadaan lingkungan. Tidak dapat dipungkiri bahwa semakin banyak kegiatan manusia yang memiliki dampak yang buruk kepada lingkungan. Semakin hari semakin bertambah aktivitas industri di negara-negara baik itu negara maju maupun berkembang hanya untuk meningkatkan perekonomian negaranya. Semua aktivitas yang berkaitan dengan lingkungan memiliki dampak antara lain banyaknya polusi udara karena industrialisasi yang berdampak naiknya suhu bumi, perubahan iklim yang tidak menentu hingga menyebabkan bencana

kebakaran hutan, badai, dan bencana alam lainnya. Dampak ini semakin lama semakin memburuk dan tidak hanya dirasakan pada satu wilayah, melainkan dirasakan menyeluruh di seluruh wilayah di dunia. Perubahan kondisi lingkungan ini tidak hanya berimbas kepada lingkungan saja, tetapi sudah mulai menghancurkan ekosistem baik itu di darat, laut, maupun udara. Dengan keadaan lingkungan yang semakin parah tiap harinya maka diangkat menjadi isu hubungan internasional kontemporer.

Amerika Serikat sebagai negara maju juga turut menyumbang polusi karbon. Jumlah industri di Amerika Serikat bisa dikatakan banyak mengingat pertumbuhan ekonominya sebagian besar adalah hasil industri dan perdagangan. Amerika Serikat sadar bahwa isu ini sudah termasuk isu internasional karena berdampak pula kepada negara lain. Oleh karena itu, Amerika Serikat mengambil komitmen untuk yang pertama kalinya dalam masalah lingkungan pada tahun 1990.

Sebagai bentuk keseriusan untuk menangani masalah perubahan iklim dan masalah lingkungan lainnya, PBB membentuk suatu badan khusus yaitu UNFCCC. UNFCCC atau *United Nations Framework Convention on Climate Change* dibentuk dari Konvensi Rio (1992) pada 21 Maret 1994 dengan tujuan akhir menstabilisasi emisi gas kaca dalam tingkatan yang akan mencegah gangguan antropogenik (yang disebabkan karena perilaku manusia) yang akan berpengaruh buruk terhadap perubahan iklim (UNFCCC, n.d). UNFCCC sebagai badan bentukan PBB yang masih terlalu umum untuk menangani masalah-masalah khusus terkait lingkungan. Berdasarkan Pasal 17 UNFCCC dibutuhkan Protokol untuk lebih mengoperasionalkan UNFCCC agar tujuan dapat tercapai. (Pramudianto, 2016). Maka dari itu, UNFCCC membuat Protokol Kyoto sebagai protokol pertama tentang lingkungan agar tujuan UNFCCC bisa tercapai.

Protokol Kyoto merupakan hasil dari *Conference of Parties* ketiga yang diselenggarakan di Kyoto, Jepang tahun

1997. Konvensi ini menghasilkan keputusan *Decision 1/CP.3*) tentang adopsi Protokol Kyoto sebagai konvensi kerangka PBB tentang perubahan iklim. Protokol Kyoto harus diratifikasi oleh minimal 55 negara dan negara tersebut mewakili 55% emisi yang dihasilkan oleh negara industri dan tanpa diratifikasi minimal 55 negara ini maka tujuan Protokol Kyoto sulit untuk dicapai (Kahn, 2003, hal. 550). Protokol Kyoto menjadi pedoman negara industri untuk mengurangi emisi gas rumah kaca dengan kadar minimal 5.2% dari tingkat emisi pada tahun 1990. Prinsip kerja Protokol Kyoto sendiri adalah *common but differentiated responsibilities* dengan mekanisme menempatkan tanggungjawab lebih kepada negara-negara maju sebagai bentuk pertanggungjawaban karena telah merusak lingkungan atas aktivitas industri yang dilakukan (Direktoral Jenderal Pengendalian Perubahan Iklim-Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan, n.d). Protokol Kyoto mengatur penurunan emisi gas rumah kaca yang dilakukan oleh negara-negara maju, dengan mekanisme: (1) *International Emissions Trading*. Menurut artikel 17 memperbolehkan perdagangan emisi antara negara maju dan berkembang dengan komitmen di bawah Protokol dan digunakan untuk mencapai target nasional negara; (2) *Joint Implementation (JI)*. Menurut artikel 6 Protokol Kyoto, mekanisme JI adalah mengatur negara dengan komitmen sesuai dengan Protokol Kyoto untuk mengikuti proyek bersama dengan negara lain agar terwujudnya tujuan bersama serta tujuan dari Protokol Kyoto itu sendiri; (3) *Clean Development Mechanism*. Menurut artikel 12 Protokol Kyoto, CDM ini ditujukan untuk negara berkembang untuk mendapatkan kredit *certified emission reduction (CER)* yang masing-masing kredit tersebut sama dengan satu ton CO₂ dan bisa diperdagangkan dengan negara maju agar tujuan Protokol Kyoto tercapai (UNFCCC, n.d). Protokol Kyoto membuat orientasi tiap-tiap negara yang berbeda dalam hal proses persetujuan dan implementasi sangat lemah serta efisiensi dan equitabilitasnya. Secara spesifik, gagalnya persetujuan Protokol Kyoto terletak pada pertanyaan yang belum terjawab terkait distribusi keadilan antar negara, timbal balik, dan rasional ekonomi. Oleh karena itu, diperlukan pembaruan rezim

lingkungan agar semua negara dapat berpartisipasi dalam mengatasi perubahan iklim dan lingkungan secara adil. Maka, dibuatlah *Paris Agreement* sebagai pembaruan dari Protokol Kyoto (Nwankwo, 2018, hal. 11-12).

Paris Agreement (PA) atau biasa disebut dengan *Paris Accord* adalah pembaruan terbaru dari Protokol Kyoto (1995) yang dibuat pada 12 Desember 2015 dan baru dimulai penandatanganan pada 22 April 2016. Perubahan dari Protokol Kyoto menuju *Paris Agreement* bertujuan untuk pembangunan berkelanjutan yang rendah karbon. Pendekatan yang terdapat di dalam *Paris Agreement* juga berbeda yaitu prinsip *applicable for all* sehingga membuka partisipasi yang luas dan tetap menjamin negara-negara maju untuk tetap berkomitmen mempertahankan suhu rata-rata bumi sebesar 1,5°C dan menurunkan emisi agar pada tahun 2030 tidak melebihi 2°C (Pramudianto, 2016, hal. 84-85). Selain itu, *Paris Agreement* memiliki transparansi yang lebih kuat daripada Protokol Kyoto. *Paris Agreement* termasuk perjanjian yang secara hukum mengikat dan berlaku untuk seluruh negara. Setiap negara harus melaporkan inventaris gas rumah kaca dan proses pencapaian target pengurangan gas emisi setiap dua tahun. Hal-hal lain yang diatur dalam *Paris Agreement* yang tidak terdapat dalam Protokol Kyoto antara lain mengatur NDCs, *loss and damage*, *global stocktake*, *measuring report and verification (MRV)*, peningkatan kapasitas negara-negara berkembang, pendanaan untuk penelitian, target bersama, mekanisme non-pasar, adaptasi, memperkuat IPTEK, partisipasi publik dan akses informasi publik, dan lain-lain (Pramudianto, 2016, hal. 86). *Paris Agreement* baru dijalankan pada 4 November 2016 setelah mencapai 55% dari seluruh negara di dunia meratifikasi *Paris Agreement*. Tujuan *Paris Agreement* yaitu menguatkan respon global terhadap satu ancaman serius berupa perubahan iklim dengan menjaga suhu global pada tahun 2020 ini dibawah 2°C ditingkat pre-industrial dan untuk mengejar usaha membatasi kenaikan suhu hingga 1,5°C (United Nations of Framework Convention of Climate Change, 2018). *Paris Agreement* ini mengharuskan setiap negara untuk

memaksimalkan usahanya dalam NDCs (*Nationally Determined Contributions*) untuk beberapa tahun kedepan, termasuk laporan secara berkala terkait usaha implementasi NDCs di masing-masing negara. NDCs ini menjadi pusat sekaligus pencapaian jangka panjang *Paris Agreement*. Dalam *Paris Agreement* juga dijelaskan tentang tanggungjawab setiap pihak yang meratifikasi *Paris Agreement* untuk mengkomunikasikan, menyiapkan, dan mempertahankan NDCs serta mengukur mitigasi domestik dengan tujuan pencapaian kontribusi tersebut. Jumlah negara yang meratifikasi *Paris Agreement* hingga saat ini adalah 185 negara dari 197 signatories yang terdiri dari negara maju dan negara berkembang (United Nations of Framework Convention on Climate Change, n.d).

Amerika Serikat sebagai negara maju yang selalu aktif dalam hampir semua agenda internasional dan rezim internasional memiliki cara tersendiri dalam menyikapi masalah lingkungan yang dituangkan dalam kebijakan luar negerinya. Kebijakan-kebijakan luar negeri Amerika Serikat terkait rezim lingkungan juga dipengaruhi oleh presiden-presiden yang menjabat kala itu. Terdapat dua rezim lingkungan yang sangat berpengaruh bagi Amerika Serikat, yaitu Protokol Kyoto dan *Paris Agreement*.

Protokol Kyoto dibentuk pada tahun 1997 bertepatan dengan era Presiden Bill Clinton. Selama dua periode pemerintahan Bill Clinton, Amerika Serikat berkomitmen dalam Protokol Kyoto. Bill Clinton hanya menandatangani Protokol Kyoto tanpa meratifikasinya karena mendapatkan tekanan dari Partai Republik yang sangat peduli dengan keadaan ekonomi Amerika Serikat. Bentuk kontribusi Amerika Serikat dalam Protokol Kyoto melalui rencana Bill Clinton untuk mengurangi emisi gas rumah kaca hingga setelah tahun 2012 yang dibagi menjadi empat fase, yaitu: (1) 1997-2002—prinsip “wortel tanpa tongkat” dengan memberikan insentif sebesar 5 milyar dolar untuk pengembangan dan pemasangan teknologi baru yang menghasilkan sekaligus

penggunaan energi yang efisien. Untuk pengurangan emisi gas rumah kaca dalam lingkup industri, pemerintah akan memberikan kredit tunai ketika berhasil menekan jumlah emisi gas rumah kaca; (2) evaluasi fase pertama dan memulai penelitian ilmiah baru; (3) 2008-2012—menekan jumlah karbon dengan cara mengontrol hujan asam yang diberikan pada sumber energi industri besar yang sebagian besar menggunakan tenaga listrik dan listrik menghasilkan banyak karbon dioksida (CO₂); dan (4) setelah tahun 2012 maka Amerika Serikat akan menekan emisi dibawah tingkatan tahun 1990 tanpa suhu yang jelas. Tujuan Bill Clinton membuat rencana ini agar masyarakat Amerika Serikat memikirkan perubahan iklim dan tidak meremehkan masalah ini (Anderson, 1997, hal. 11-13).

Pada 2001, setelah dua periode Bill Clinton, Amerika Serikat menarik keterlibatan dalam Protokol Kyoto di bawah pemerintahan Presiden George Bush dan isu terkait lingkungan menjadi terabaikan karena pada saat itu Amerika Serikat harus mengurangi tingkat emisi gas kaca dibawah 30% dari tahun 1990 pada tahun 2008-2012. Pertumbuhan ekonomi Amerika Serikat tahun 1990-2000 berkembang secara signifikan dan pengurangan gas emisi sebanyak itu akan mematikan perekonomian Amerika Serikat. Hal yang pertama kali dilakukan oleh Bush ketika menjadi presiden ialah surat yang ditulis kepada senator yang berisikan bahwa Bush menolak Protokol Kyoto dengan alasan memberikan keringanan pada 80% dunia karena Amerika Serikat harus menanggung emisi yang dihasilkannya. Dana yang harus dikeluarkan oleh Bush untuk membayar “denda” emisi karbon ini setara dengan 3% GDP Amerika Serikat pada waktu itu. Dari surat tersebut, kemudian senat mengambil suara dan perolehan suaranya yaitu 95-0. Ini membuktikan bahwa Protokol Kyoto dianggap tidak adil dari segi ekonomi oleh administrasi Bush (Kahn, 2003, hal. 551-560).

Seteah 2 periode administrasi Bush tidak bergabung dalam Protokol Kyoto, tahun 2009 Presiden Obama

mengambil banyak langkah dan inisiatif yang dapat berkontribusi terhadap lingkungan sesuai dengan Protokol Kyoto pada saat itu. Presiden Obama membuat kebijakan yang disebut “*The President’s Climate Action Plan*” yang berisikan komitmen Amerika Serikat dalam perubahan iklim dan lingkungan. Pilar kebijakan lingkungan era Obama antara lain: (1) mengurangi polusi karbon di Amerika Serikat pada tahun 2012; (2) mempersiapkan Amerika Serikat menghadapi dampak perubahan iklim; (3) memimpin usaha-usaha internasional untuk mengatasi perubahan iklim global beserta dampaknya (Executive Office of The President, 2013). Penerapan kebijakannya dapat dilihat dari hubungan bilateral antara Amerika Serikat dengan Cina untuk menurunkan jumlah emisi karbon yang dihasilkan oleh masing-masing negara. Presiden Obama berencana untuk menurunkan emisi karbon sebanyak 26-28% dibandingkan tahun 2005 pada tahun 2025 mendatang. Selain itu, Presiden Obama juga memotong emisi GHG hingga 40% dari emisi tahun 2008 pada tahun 2025 dan memperluas penggunaan listrik dari sumber daya yang dapat diperbarui. Presiden Obama juga berkoordinasi dengan EPA (*The Environmental Protection Agency*) mengeluarkan bahan bakar yang efisien berdasarkan *US Clean Air Act 2013* yang bertujuan untuk mengurangi emisi GHG sebanyak 17% dari tahun 2005 pada tahun 2025 dan pendirian *Clean Power Plan*. Program-program yang diinisiasi oleh administrasi Presiden Obama disambut dengan baik oleh penggiat lingkungan (Schreurs, 2016).

Pola yang sama terjadi dengan *Paris Agreement* yang mulai berlaku pada tahun 2015. Amerika Serikat menandatangani *Paris Agreement* pada masa pemerintahan Presiden Obama. Amerika Serikat menjadi negara yang aktif dan terdepan untuk mengatasi masalah lingkungan dibuktikan dengan ditutupnya industri yang menggunakan bahan bakar fosil yang dapat menyebabkan emisi berlebih dan terus mengembangkan teknologi yang ramah lingkungan. Kemudian masalah muncul ketika pergantian presiden dari Presiden Obama ke Presiden Donald Trump.

Presiden Trump mengumumkan pada 1 Juni 2017 bahwa Amerika Serikat akan menarik diri dari Paris Accord dan menghentikan segala bentuk NDCs yang telah disepakati oleh Amerika Serikat. Pengunduran diri Amerika Serikat dari Paris Accord ini membawa dampak yang signifikan tak hanya wilayah dalam negerinya tetapi juga hubungan dengan negara lain seperti Uni Eropa (Zhang, Dai, Lai, & Wang, 2017).

Ditinjau dari administrasi empat presiden dan kebijakan luar negeri terkait rezim tentang lingkungan, terdapat pola yang menarik untuk dibahas dari keempat presiden tersebut diantaranya Presiden Clinton dan Obama yang pro terhadap rezim lingkungan sedangkan Presiden Bush dan Trump justru menolak rezim lingkungan tersebut. Diketahui pula Presiden Clinton dan Obama berasal dari partai politik yang sama dan begitu pula Presiden Bush dan Trump. Penelitian ini akan mendalami faktor bagaimana bisa terjadi perbedaan kebijakan disetiap era presiden yang memimpin.

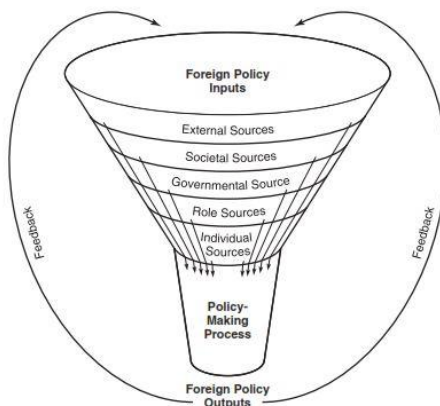
B. RUMUSAN MASALAH

Dari linimasa kepemimpinan Presiden Amerika Serikat tahun 1993-2019, terdapat banyak sekali perbedaan dalam pembuatan kebijakan terkait lingkungan. Sehingga dapat ditarik rumusan masalah, yaitu: **“Bagaimana kebijakan lingkungan global Amerika Serikat dari era Presiden Clinton hingga Presiden Trump?”**

C. KERANGKA PEMIKIRAN

1. Teori Pembuatan Kebijakan Luar Negeri

Menurut E. R. Wittkopf, dalam bukunya “*American Foreign Policy: Pattern and Process*” mengidentifikasi bahwa kebijakan luar negeri di Amerika Serikat dipengaruhi oleh beberapa indikator, seperti *external sources*, *societal sources*, *governmental sources*, *role sources*, dan *individual sources*. Pengaruh-pengaruh tersebut digolongkan dalam satu *input* dalam pembuatan kebijakan. Namun, dalam penelitian ini cukup menggunakan satu indikator yang berkaitan dengan penelitian, yaitu *role of source*.



Gambar 1.1: Funnel Of Causality

External Sources

External Sources adalah faktor *input* pembuatan kebijakan luar negeri yang berasal dari sistem internasional dan karakteristik serta perilaku aktor negara dan non-negara. Gagasan kebijakan luar negeri suatu bangsa dipengaruhi oleh keadaan dunia dengan tradisi-tradisi yang berlaku. Sebagian kaum politik realis berpendapat bahwa distribusi kekuasaan dalam sistem internasional sangat mempengaruhi bagaimana anggota negaranya akan bersikap. Negara kemudian akan termotivasi untuk mendapatkan kekuasaan yang

menguntungkan negara tersebut. Dengan asumsi motivasi setiap negara adalah sama, cara dasar untuk memahami politik internasional dan kebijakan luar negeri adalah dengan mengawasi interaksi negara-negara dalam arena internasional (Wittkopf, Christopher M. Jones, & Kegley, 2008, hal. 19).

Societal Sources

Kebijakan luar negeri suatu negara pasti mencerminkan kepentingan nasional. *Societal sources* ini membahas tentang sumber kebijakan luar negeri yang berasal dari dalam negeri seperti kepentingan domestik, ideologi yang dianut, serta keadaan sosial-budaya masyarakat negara tersebut (Wittkopf, Christopher M. Jones, & Kegley, 2008, hal. 239-250).

Governmental Sources

Governmental sources merupakan sumber pembuatan kebijakan luar negeri yang dititik beratkan pada presiden sebagai pemerintah yang memiliki wewenang untuk melakukan hubungan luar negeri. Secara spesifik, presiden memiliki kewenangan berupa membuat dan membentuk kebijakan luar negeri, dan faktor yang membentuk keistimewaan presiden. Tentunya presiden tidak bekerja sendiri, melainkan juga dibantu dengan badan-badan pembantu presiden seperti badan penasihat kepresidenan, staff ahli politik, badan eksekutif, departemen dan agensi-agensi. Namun tetap pada hakikatnya presiden menjadi inti dari kebijakan luar negeri suatu negara (Wittkopf, Christopher M. Jones, & Kegley, 2008, hal. 20-21).

Role Sources

Role source dan *governmental source* hampir memiliki karakteristik yang sama. *Role Sources* lebih menjelaskan individu yang memiliki kedudukan di sistem pemerintahan serta peran yang terikat di dalamnya. Peran dianggap penting karena pembuat keputusan dipengaruhi oleh perilaku sosial dan sanksi norma legal yang melekat dengan kedudukan yang sedang dijalani. Setiap peran atau kedudukan memiliki permintaan dan ekspektasi sosial serta psikologi yang membentuk persepsi bagaimana kebijakan harus dilaksanakan.

Adanya hubungan antara perilaku dengan posisi/kedudukan akan berdampak pada kebijakan yang mau tidak mau dipengaruhi oleh peran dalam membuat keputusan. Teori peran—adalah perilaku orang-orang yang membentuk perilakunya—berarti bahwa jika kita memahami asal kebijakan luar negeri Amerika Serikat, kita harus menguji perilaku kerabat dekat pembuat kebijakan dengan peran pembuatan kebijakan luar negeri sebagai bahan evaluasi. Teori ini menjelaskan bagaimana seorang presiden memiliki tindakan yang sama dengan presiden-presiden sebelumnya dalam pengambilan keputusan. Perlu diketahui bahwa peran lebih menentukan tindakan individu daripada kualitas individunya. Konsep peran ini berguna untuk menjelaskan jenis rekomendasi kebijakan yang biasanya dibuat dari sebuah organisasi yang memiliki sistem birokrasi yang luas. Tekanan pada peran akan menuntun penyesuaian sikap dalam birokrasi dan cara pandang mereka terhadap sesuatu. Tekanan ini diperoleh dari diri sendiri maupun kerabat dan bisa juga diperoleh dari atasan. Jadi, setiap orang yang berperilaku sama dengan lainnya yang memiliki peran yang sama pula.

Menurut teori Hukum Mile, teori peran adalah “dimana kedudukan seorang (dalam kebijakan) tergantung pada dimana orang tersebut duduk (dalam pemerintahan)” atau lebih ringkasnya pembuat kebijakan pasti akan memengaruhi perilaku dan keputusan yang akan dibuat dan cara menjalankan hasil kebijakan tersebut. Teori peran akan membahas peran individu pelaku dan tekanan yang didapat dari lingkungan sekitarnya. Setiap peran atau posisi memiliki permintaan dan ekspektasi sosial tersendiri serta psikologi yang membentuk persepsi bagaimana sebuah kebijakan dilaksanakan. Sedangkan tekanan yang diterima oleh pelaku pembuat kebijakan diperoleh dari diri sendiri maupun kerabat dan atau bisa juga diperoleh dari pelaku dari kedudukan yang lebih tinggi.

Perubahan kebijakan lebih menekankan kepada perubahan konsepsi peran daripada perubahan individual yang sedang menjalani perannya. Peran individu tidak dianggap penting dalam teori ini dan lebih menekankan pada peran institusi yang membentuk perilaku pelaku dan

membatasi kebebasan dalam membuat keputusan. Perlu diketahui pembuat kebijakan tidak memiliki kekebalan dalam membuat kebijakan, karena mereka membawa permintaan, tanggung jawab, dan bentuk perilaku tertentu—tekanan yang mendorong orang yang memiliki peran dalam suatu instansi untuk berfikir dan berperilaku seperti pendahulunya. Bisa jadi model perilaku pengganti pelaku berbeda dengan pendahulunya.

Ada batasan kemampuan teori peran dalam menjelaskan perilaku pembuatan keputusan. Kepribadian yang dipaksakan untuk melakukan suatu peran akan menentukan ulang peran untuk memperluas batasan perilaku yang diperbolehkan. Beberapa peran mungkin memperbolehkan interpretasi satu indikator dan beberapa memiliki batasan yang luas dan fleksibel yang mengakibatkan perilaku individu yang terlibat menjadi tidak dapat terprediksi. Jadi kesimpulannya adalah individu yang menempati kedudukan tinggi dalam pemerintahan mempunyai banyak peran yang saling berlawanan dengan tekanan yang dapat menarik individu tersebut ke arah yang beragam. Dalam hal menyelesaikan konflik, pelaku akan melibatkan beberapa faktor, tetapi indikator yang paling penting adalah “peran dari dirinya sendiri tidak dapat menjelaskan posisi yang diambil oleh individu pembuat keputusan”. Peran membentuk tujuan, inovasi kebijakan mungkin didapatkan dari perubahan peran total dalam pembuatan kebijakan atau konsepsi individu didalamnya. Jika sistem pembuatan keputusan dengan peran yang ada dan adanya perubahan pelaksanaan interpretasi, maka arah kebijakan juga mengikuti arah tersebut (Wittkopf, Christopher M. Jones, & Kegley, 2008, hal. 21-22; 456-457).

Individual Sources

Individual sources menjelaskan bahwa pembuatan kebijakan luar negeri didasari oleh individu dalam hal keahlian, kepercayaan, dan kecenderungan psikologi yang menjelaskan bagaimana karakteristik individu tersebut dan jenis perilaku yang dimilikinya. Tak hanya dari sifatnya, *individual sources* juga menilai dari nilai/ideologi, kecakapan, dan pengalaman utama yang membedakan satu individu dengan individu yang lain

serta satu kebijakan luar negeri dengan kebijakan luar negeri yang lain. Jadi, *individual sources* dapat dikatakan menganalisa *input* kebijakan luar negeri berdasarkan keunikan karakteristik individu yang bersangkutan (Wittkopf, Christopher M. Jones, & Kegley, 2008, hal. 23).

2. Partai Politik

Partai politik adalah suatu kelompok politik yang mengikuti pemilihan umum dan melalui pemilihan umum itu mampu menempatkan calon-calonnya untuk menduduki jabatan-jabatan publik (Sartori, 1976, hal. 63; Budiarjo, 2008, hal. 405). Tanpa adanya partai politik, akan sulit seorang individu untuk memasukkan dirinya dalam sistem pemerintahan. Proses memasukkan individu ke dalam kursi pemerintahan dapat melalui partai politik. Kemudian sebuah negara akan menyelenggarakan pemilu sebagai sarana untuk memilih anggota pemerintahan dimana anggota tersebut hanya bisa diperoleh dari kandidat yang diusung oleh partai politik. Hasil pemilu menentukan siapa saja yang berhak menempati kursi pemerintahan. Kursi pemerintahan akan diisi oleh partai politik yang banyak dipilih oleh masyarakat.

Amerika Serikat termasuk negara demokrasi perwakilan (*representative democracy*). Ciri utama negara demokrasi adalah adanya partisipasi rakyat dalam urusan pemerintahan maupun bernegara. Sistem demokrasi yang dipakai oleh Amerika Serikat adalah demokrasi presidensial, yaitu negara yang dipimpin oleh presiden dan yang menjalankan roda pemerintahan (eksekutif) adalah presiden. Agar seseorang dapat menjadi presiden, maka ia harus dipilih langsung oleh rakyat atau melalui perwakilan seperti yang ada pada sistem *electoral college*.

Partai politik adalah hasil dari sistem politik modern dan yang terbaru. Kemunculan partai politik juga ditandai dengan adanya fungsi yang sama dalam perkembangan tingkatan sistem politik seperti sosial, politik, dan ekonomi.

Menurut Joseph La Palombara dan Myron Weiner, sebuah partai politik setidaknya memiliki empat karakteristik yang harus ada di dalamnya, antara lain: (1) organisasi yang bersifat berkelanjutan—yang tidak bergantung kepada satu pemimpin saja; (2) menunjukkan organisasi permanen pada level lokal dengan komunikasi secara berkala antara organisasi lokal maupun nasional; (3) kesadaran sendiri untuk menentukan pemimpin pada tingkat lokal maupun nasional dengan tujuan untuk merebut dan mempertahankan kekuasaan dalam pembuatan keputusan sendiri atau secara koalisi dengan lainnya; dan (4) memiliki perhatian khusus dalam organisasi untuk mencari pengikut untuk polling atau dukungan politik (La Palombara & Weiner, 1996).

Karakteristik utama dari partai politik adalah kemampuannya untuk mengontrol kekuasaan pemerintah dengan menempatkan anggota partai politiknya, melalui pemilihan umum, ke dalam lingkup pemerintahan. Selanjutnya, anggota partai politik yang menduduki jajaran pemerintahan akan menggunakan kekuasaan pemerintah dengan tujuan memasukkan nilai-nilai partai tersebut dalam kebijakan pemerintahan. Karakteristik yang terakhir yaitu durabilitas dan organisasi merupakan dua hal yang berhubungan satu sama lain. Kemampuan organisasi dimaksudkan agar memudahkan untuk mengontrol pemerintahan dari dalam sedangkan durabilitas dibutuhkan untuk keberlangsungan partai politik meskipun memiliki pemimpin pengganti pada masa yang akan datang (Marume, Chikasha, & Ndudzo, 2016, hal. 141).

Dari beberapa konsep partai politik tersebut, definisi partai politik adalah suatu kelompok terorganisir yang anggotanya mempunyai orientasi, nilai-nilai, dan cita-cita yang sama. Partai politik memiliki beberapa fungsi, antara lain: (1) Sebagai penghubung antara pemerintah dan masyarakat. Partai politik memiliki fungsi *input* dalam pembuatan kebijakan dan masyarakat tidak memiliki wadah yang tepat untuk menyalurkan aspirasinya kepada pemerintahan; (2) Sebagai pengumpulan kepentingan. Partai politik disini berperan sebagai penampung kepentingan dari kelompok kepentingan maupun organisasi yang lebih besar. Partai politik mendapatkan

keuntungan berupa koalisi dari kelompok kepentingan; (3) Integrasi sistem politik. Tak hanya menampung masyarakat umum, partai politik juga berperan sebagai representasi kelompok kepentingan; (4) Sosialisasi Politik. Sosialisasi politik sangat diperlukan untuk masyarakat agar sistem pemerintahan berjalan dengan lancar seperti pemilihan umum. Peran partai politik dalam pemilu salah satunya adalah kampanye, karena tanpa adanya kampanye tingkat kepedulian masyarakat terhadap pemilihan umum akan berkurang; (5) Mobilisasi pengambilan suara; dan (6) Sebagai organisasi pemerintah. Partai yang memenangkan pemilihan umum akan mendapatkan pekerjaan di pemerintahan dan mengubah kebijakan sesuai dengan kepentingannya. Contoh kasus fungsi partai politik sebagai organisasi pemerintah adalah sebagai berikut: Amerika Serikat memiliki sistem bahwa mayoritas yang mengisi kursi DPR atau Senat menunjuk ketua majelis dan anggota komite. Presiden dapat menunjuk hingga 3.000 orang untuk mengisi bagian eksekutif dan agen, memberikan kuasa kepada partai untuk mengendalikan kebijakan selama empat tahun (Roskin, Cord, Medeiros, & Jones, 2017, hal. 189-193). Partai Politik memang menjadi cikal bakal adanya suatu sistem pemerintahan, karena tanpa adanya partai politik kehidupan pemerintahan akan tidak terstruktur dan tidak teragendakan dengan baik.

Partai Politik juga memiliki suatu hal yang dapat menarik masyarakat untuk menjadi anggota partainya serta perekat antar anggota partai yang disebut dengan ideologi dan nilai partai. Ideologi adalah kerangka kerja yang dibagikan kepada model mental sekelompok individu yang dapat menginterpretasi lingkungan dan langkah-langkah bagaimana lingkungan tersebut harus dibentuk. Ideologi yang lama terbentuk dan dikomunikasikan dengan baik biasanya membagikan nilai-nilai pendapat, dan kepercayaan dalam suatu kelas, kelompok, konstituensi, atau bahkan masyarakat (Josh & Napier, 2009, hal. 309). Fungsi psikologi-sosial dari ideologi ini dibagi dua yaitu *discursive superstructure* dan *functional superstructure*. *Discursive superstructure* ditujukan untuk hubungan konstruk sosial seperti perilaku, nilai, dan

kepercayaan yang diikat menjadi satu oleh posisi ideologi disatu waktu dan tempat. *Functional Superstructure*, atau biasa disebut dengan representasi sosial, adalah sebuah penilaian politik dengan skema *top-down* dan biasanya mulai dari elit politik ke masyarakat umum. *Functional superstructure* ini ditujukan untuk mengumpulkan kebutuhan sosial dan psikologis, tujuan, dan motif yang mendorong kepentingan politik masyarakat biasa hingga kepentingan tersebut bisa dituangkan dalam suatu ideologi (Josh & Napier, 2009, hal. 315).

Partai politik bisa berpengaruh terhadap kebijakan luar negeri lingkungan Amerika Serikat. Kebijakan luar negeri Amerika Serikat dirumuskan oleh presiden dan juga Kongres. Kongres dan presiden berasal dari partai politik dan memang salah satu jalan untuk menduduki pemerintahan adalah melalui partai politik tersebut. Perlu diketahui, nilai-nilai yang menjadi patokan partai politik ini tetap mengakar kuat disetiap anggotanya sehingga bisa mempengaruhi kebijakan lingkungan yang dihasilkan.

D. HIPOTESA

Dinamika kebijakan lingkungan di Amerika Serikat berkolerasi dengan latar belakang partai politik presiden dan juga Kongres. Presiden Clinton dan Presiden Obama berasal dari Partai Demokrat sehingga banyak kebijakannya yang setuju dengan keikutsertaan Amerika Serikat dalam rezim lingkungan internasional. Sedangkan Presiden Bush dan Presiden Trump berassal dari Partai Republik yang kebijakan lingkungannya kurang memprioritaskan kebijakan lingkungan dan lebih mementingkan kepentingan domestik Amerika Serikat.

E. TUJUAN PENELITIAN

Penelitian ini ditujukan untuk mengamati pola kebijakan tentang lingkungan khususnya Protokol Kyoto dan

Paris Agreement yang dipengaruhi oleh faktor peran sebagai seorang presiden yang memiliki latar belakang yang berbeda-beda.

F. METODE PENULISAN

Penelitian ini bersifat kualitatif deskriptif. Penulisan skripsi menggunakan metode studi literatur, berdasarkan data-data sekunder yang diperoleh dari buku, jurnal, dan beberapa media elektronik seperti *e-book*, *e-journal*, dan berita terkait. Data yang diambil untuk penelitian ini berkisar dari tahun 1997 hingga 2019. Metode yang digunakan yaitu *historical comparative research*, dengan melihat pendekatan sejarah dalam penjabaran peristiwa tersebut.

G. SISTEMATIKA PENULISAN

Untuk memudahkan pemahaman dari penelitian ini, maka penulis membagi pembahasan ke dalam beberapa bab sebagai berikut:

BAB I : Bab ini berisi pendahuluan penelitian yang terdiri dari latar belakang masalah, rumusan masalah, kerangka pemikiran, hipotesa, tujuan penelitian, dan metode penelitian

BAB II : Bab ini berisi penjelasan tentang pembuatan kebijakan luar negeri Amerika Serikat dan isu lingkungan yang kemudian menjadi dasar pembuatan rezim terkait lingkungan (Protokol Kyoto dan *Paris Agreement*) serta dinamika kebijakan lingkungan dari masing-masing presiden

BAB III :Bab ini akan membahas sikap Presiden Clinton dan Presiden Obama

terkait rezim lingkungan yang berlaku
beserta latar belakang partai politiknya

BAB IV : Bab ini akan membahas sikap
Presiden Bush dan Presiden Trump
terkait rezim lingkungan yang berlaku
beserta latar belakang partai politiknya

BAB V : Bab ini berisi kesimpulan penelitian