

**SKRIPSI**

**TRANSFORMASI KEBIJAKAN LUAR NEGERI AMERIKA SERIKAT DI  
ERA TRUMP TERHADAP TALIBAN DENGAN PENDEKATAN MODEL  
*TWO – LEVEL GAMES***

**Disusun dan diajukan oleh**

**ERWIN SYAM**

**E131 16 012**



**DEPARTEMEN ILMU HUBUNGAN INTERNASIONAL**

**FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK**

**UNIVERSITAS HASANUDDIN**

**2021**

**HALAMAN JUDUL**

**TRANSFORMASI KEBIJAKAN LUAR NEGERI AMERIKA SERIKAT DI  
ERA TRUMP TERHADAP TALIBAN DENGAN PENDEKATAN MODEL  
*TWO – LEVEL GAMES***

**Disusun dan diajukan oleh**

**ERWIN SYAM**

**E131 16 012**



**DEPARTEMEN ILMU HUBUNGAN INTERNASIONAL**

**FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK**

**UNIVERSITAS HASANUDDIN**

**2021**

## HALAMAN PENGESAHAN

JUDUL : TRANSFORMASI KEBIJAKAN LUAR NEGERI AMERIKA  
SERIKAT DI ERA TRUMP TERHADAP TALIBAN DENGAN  
PENDEKATAN MODEL *TWO-LEVEL GAMES*

N A M A : ERWIN SYAM

N I M : E13116012

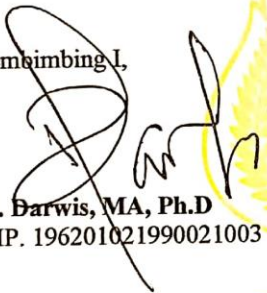
DEPARTEMEN : ILMU HUBUNGAN INTERNASIONAL

FAKULTAS : ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK

Makassar, 20 April 2021

Mengetahui :

Pembimbing I,

  
H. Darwis, MA, Ph.D  
NIP. 196201021990021003

Pembimbing II,

  
Aswin Baharuddin, S.IP, MA  
NIP. 198607032014041002

Mengesahkan :  
Ketua Departemen Ilmu Hubungan Internasional,



H. Darwis, MA., Ph.D.  
NIP. 196201021990021003

## HALAMAN PENERIMAAN TIM EVALUASI

JUDUL : TRANSFORMASI KEBIJAKAN LUAR NEGERI AMERIKA  
SERIKAT DI ERA TRUMP TERHADAP TALIBAN DENGAN  
PENDEKATAN MODEL *TWO-LEVEL GAMES*

N A M A : ERWIN SYAM

N I M : E13116012

DEPARTEMEN : ILMU HUBUNGAN INTERNASIONAL

FAKULTAS : ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK

Telah diterima oleh Tim Evaluasi Sarjana Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Hasanuddin Makassar untuk memenuhi syarat-syarat guna memperoleh gelar sarjana pada Departemen Ilmu Hubungan Internasional pada hari Senin, 12 April 2021.

TIM EVALUASI

Ketua : H. Darwis, MA, Ph.D

Sekretaris : Aswin Baharuddin, S.IP, MA

Anggota : 1. Seniwati, S.Sos, M.Hum, Ph.D

2. Dr. H. Adi Suryadi B, MA.

3. Drs. H. Husain Abdullah, M.Si



Handwritten signatures of the evaluation team members, including the Chairman (Ketua), Secretary (Sekretaris), and three members (Anggota).

## PERNYATAAN KEASLIAN

Yang bertanda tangan dibawah ini:

Nama : Erwin Syam  
NIM : E13116012  
Program Studi : Ilmu Hubungan Internasional  
Jenjang : S1

Menyatakan dengan ini bahwa karya tulisan saya berjudul,

**Transformasi Kebijakan Luar Negeri Amerika Serikat di Era Trump Terhadap  
Taliban dengan Pendekatan Model *Two – Level Games***

Adalah karya tulisan saya sendiri dan bukan merupakan pengambilan alihan tulisan orang lain. Tulisan (skripsi) ini benar-benar merupakan hasil karya saya sendiri.

Apabila dikemudian hari terbukti atau dapat dibuktikan bahwa sebagian atau keseluruhan tulisan ini hasil karya orang lain, maka saya bersedia menerima sanksi sesuai ketentuan yang berlaku.

Makassar, 20 Mei 2021

Yang Menyatakan



**Erwin Syam**

## **KATA PENGANTAR**

### ***Bismillaahirrahmaanirrahiim***

*Alhamdulillah* segala syukur kami ucapkan kepada Allah Azza wa Jalla. yang senantiasa memberikan nikmat-Nya melalui ciptaan-Nya untuk membantu penulis dalam menyelesaikan penelitian ini.

Tentunya, penelitian ini masih terdapat banyak kekurangan. Olehnya, penulis berharap dan berlapang dada dalam menerima saran dan perbaikan.

Silahkan dikirim ke email kami *erwinnsyam@gmail.com* atau melalui *scan code* berikut.

Terima Kasih

erwinnsyam  
WhatsApp contact



**Makassar, 30 Maret 2021**

**Erwin Syam**

## DAFTAR ISI

<b>HALAMAN JUDUL .....</b>	<b>i</b>
<b>HALAMAN PENGESAHAN.....</b>	<b>ii</b>
<b>HALAMAN PENERIMAAN TIM EVALUASI .....</b>	<b>iii</b>
<b>ABSTRAK .....</b>	<b>iv</b>
<b>ABSTRACT .....</b>	<b>v</b>
<b>KATA PENGANTAR.....</b>	<b>vi</b>
<b>DAFTAR ISI.....</b>	<b>vii</b>
<b>DAFTAR GAMBAR.....</b>	<b>viii</b>
<b>BAB I PENDAHULUAN.....</b>	<b>1</b>
A.Latar Belakang.....	1
B.Batasan dan Rumusan Masalah .....	5
C.Tujuan dan Kegunaan Penelitian .....	5
1.Tujuan Penelitian .....	5
2.Kegunaan Penelitian .....	6
D.Kerangka Konseptual .....	6
E.Metode Penelitian .....	9
1.Tipe Penelitian .....	9
2.Jenis dan Sumber Data .....	9
3.Teknik Pengumpulan Data .....	100
4.Teknik Analisis Data .....	100
5.Metode Penulisan .....	100
<b>BAB II TINJAUAN PUSTAKA.....</b>	<b>111</b>
A.Pendekatan <i>Two – level games</i> .....	11
B.Transformasi Politik Luar Negeri .....	21
C.Penelitian Terdahulu.....	26
<b>BAB III KONFLIK DI AFGHANISTAN DAN DAMPAKNYA TERHADAP AMERIKA SERIKAT.....</b>	<b>30</b>
A. Tinjauan Historis Kebijakan Luar Negeri Amerika Serikat di Afghanistan .....	30
B. Nilai Strategis Afghanistan Bagi Amerika Serikat.....	39
<b>BAB IV ANALISIS KEBIJAKAN LUAR NEGERI AMERIKA SERIKAT DI ERA TRUMP TERHADAP TALIBAN DENGAN PENDEKATAN <i>TWO - LEVEL GAMES</i>.....</b>	<b>46</b>

A. Kebijakan Luar Negeri Amerika Serikat di Era Presiden Trump Terhadap Taliban .....	<b>46</b>
B. Analisis Kebijakan Luar Negeri Presiden Trump Terhadap Taliban dengan Pendekatan Two – Level .....	<b>63</b>
1.Faktor Eksternal yang Memengaruhi Kebijakan Luar Negeri Presiden Trump terhadap Taliban.....	64
2.Faktor Internal yang Memengaruhi Kebijakan Luar Negeri Presiden Trump terhadap Taliban.....	77
<b>BAB V PENUTUP.....</b>	<b>94</b>
A. Kesimpulan.....	94
B. Saran .....	95
<b>Daftar Pustaka .....</b>	<b>96</b>



## DAFTAR GAMBAR

Gambar 1. Kerangka Konseptual Penelitian .....	8
Gambar 2. Kombinasi interkasi dan proses pengambilan keputusan oleh suatu .....	23
Gambar 3. Pemetaan Kepentingan Pendekatan <i>Two – Level Games</i> .....	73
Gambar 4. Pemetaan Kepentingan Amerika Serikat dan Taliban.....	74
Gambar 5. Biaya yang dikeluarkan dan pasukan yang dikirim oleh Amerika Serikat ke Afghanistan Tahun 2001 – 2019.....	81

## ABSTRAK

**Erwin Syam, E131 16 012. “Transformasi Kebijakan Luar Negeri Amerika Serikat di Era Trump Terhadap Taliban dengan Pendekatan Model *Two – Level Games*”, di bawah bimbingan H. Darwis, MA., Ph.D selaku Pembimbing I dan Aswin Baharuddin, S.IP., MA selaku Pembimbing II pada Departemen Ilmu Hubungan Internasional, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Hasanuddin, Makassar.**

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis dan menjelaskan kebijakan luar negeri Amerika Serikat di era presiden Trump terhadap Taliban dengan pendekatan *two – level games*. Untuk mencapai tujuan ini, penulis menggunakan tipe penelitian kualitatif. Jenis dan sumber data yang digunakan adalah jenis data kualitatif dan sumber data sekunder, yang diperoleh melalui teknik pengumpulan data berupa telaah pustaka (*library research*). Untuk menganalisis data, penulis menggunakan teknik analisis data kualitatif dan menggunakan metode deduktif sebagai metode penulisan.

Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa kebijakan luar negeri Amerika Serikat di era presiden Trump terhadap Taliban dipengaruhi oleh faktor internal (domestik) dan faktor eksternal (internasional). Faktor internal, meliputi dampak konflik Afghanistan terhadap domestik Amerika Serikat, kongres terhadap perdamaian Afghanistan, komitmen Amerika Serikat melawan terorisme, dan kepribadian presiden Trump. Faktor eksternal, meliputi pihak Taliban, serta aliansi internasional dan negara lain.

***Kata Kunci: Transformasi, Kebijakan Luar Negeri, Trump, Taliban, Two – Level Games***

## ABSTRACT

**Erwin Syam, E131 16 012. “The Transformation of American Foreign Policy towards Taliban under Trump Administration with Two – Level Games Approach” under the guidance of H. Darwis, MA., Ph.D as Advisor I and Aswin Baharuddin, S.IP., MA as Advisor II, Department of International Relations Studies, Faculty of Social and Political Sciences, Hasanuddin University, Makassar.**

This thesis aimed to analyse and elaborate the American foreign policy towards Taliban under Trump administration with two – level games approach. The research method undergone within this thesis is qualitative type of research. The type and source of data is qualitative type of data and secondary sources of data in which collected through the library research method as data collection technique. The research analysis technique is qualitative data analysis with a deductive approach method.

The result of the research shows that the American foreign policy towards Taliban under Trump administration is affected by both, domestic and international level. Domestic or internal levels are affected by national interest which is considered through the impact of the war against American domestic, congress towards peace in Afghanistan, American commitment against terrorism, and personality of Trump. Meanwhile, international or external levels are affected by the Taliban, international alliances and other states.

***Keywords: Transformation, Foreign Policy, Trump, Taliban, Two – Level Games***

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. Latar Belakang**

*War on Terror* merupakan kampanye internasional yang diinisiasi oleh presiden Bush sebagai respon atas peristiwa bersejarah di Amerika Serikat, serangan 9 September 2001 (*9/11 attacks*). Al – Qaeda telah diidentifikasi sebagai pelaku dalam serangan tersebut dan wajib menanggung segala konsekuensinya. Secara tegas presiden Bush menyatakan bahwa akan terus menggencarkan kampanye ini hingga semua kelompok teroris ditemukan, dihentikan dan dihancurkan. (Central Intelligence Agency, 2003).

Pemerintah Amerika Serikat dengan bantuan CIA (*Central Intelligence Agency*) menyelidiki dan mencari untuk memusnahkan kelompok teroris Al Qaeda yang dipimpin oleh Osama bin Laden yang kemudian diketahui berada di Afghanistan dan memperoleh perlindungan dibawah Taliban. Taliban, rezim ekstrimis Islam yang mengontrol Afghanistan dan menawarkan ruang bagi para militan Al Qaeda untuk latihan militernya di Afghanistan. (Gregg, 2019)

Presiden Bush menandatangani resolusi pada 18 September 2001 terkait penyerangan terhadap Al Qaeda dibawah perlindungan Taliban di Afghanistan yang berlangsung hingga saat ini. Amerika Serikat terlibat secara aktif dalam mendukung operasi militer di Afghanistan, termasuk

bantuan logistik, pelatihan militer Afghanistan, dan pengiriman pasukan militer Amerika ke lokasi konflik. Tujuan utama Amerika Serikat melakukan upaya tersebut adalah mencegah potensi serangan dimasa akan datang oleh kelompok teroris yang sedang berkembang di Afghanistan. (Thomas, Afghanistan: Background and U.S. Policy: In Brief, 2020)

Berdasarkan data dari Departemen Pertahanan Amerika Serikat, total pengeluaran dalam bidang militer di Afghanistan sejak tahun 2001 hingga 2019 sebesar 778 miliar USD (bbc.com, 2020). Sedangkan, jumlah pasukan yang dikirim ke lokasi konflik sebanyak 596.303 pasukan (McCarthy, The Annual Cost of the War in Afghanistan Since 2001 (Infographic), 2019). Pasukan militer Amerika Serikat yang dikonfirmasi meninggal dalam perang Afghanistan sebanyak 2.441 pasukan sejak tahun 2001 hingga 2019 (Chughtai, 2020). Diperkirakan sekitar 12.000 pasukan militer Amerika Serikat yang masih berada di Afghanistan. (bbc.com, 2020)

Presiden Trump menimbang bahwa perang selama 18 tahun dengan Taliban di Afghanistan harus segera diakhiri dengan dalih pasukan militer Amerika Serikat telah menghabiskan waktu hampir dua dekade di daerah konflik, serta besarnya biaya yang telah dikururkan dalam perang tersebut. Presiden Trump menyatakan bahwa saatnya menarik kembali semua pasukan militer Amerika Serikat dan aliansi dan menciptakan perdamaian di Afghanistan. Komitmen ini diwujudkan melalui *peace talk* dengan Taliban yang tentunya didukung oleh berbagai aktor yang berkepentingan.

Pada Februari 2020, Pemerintah Amerika Serikat dan pihak Taliban telah menandatangani sebuah perjanjian untuk mengakhiri perang yang hampir 2 dekade di Afghanistan. Dalam perjanjian tersebut telah disepakati bahwa tidak dibenarkan untuk Al Qaeda ataupun kelompok ekstrimis lainnya melakukan operasi militer di daerah yang dibawah kontrolnya. Perjanjian yang diselenggarakan di kota Doha, Qatar ini dihadiri oleh Duta Besar Zalmay Khalilzad sebagai perwakilan khusus Amerika Serikat dalam negosiasi tersebut dan Mullah Abdul Ghani Baradar sebagai pemimpin politik Taliban.

Luaran yang diharapkan atas komitmen Amerika Serikat untuk menciptakan perdamaian di Afghanistan adalah untuk menarik semua pasukan militernya beserta aliannya dan mengakhiri pendanaan perang. Amerika Serikat dan NATO telah sepakat untuk menarik secara keseluruhan pasukan Amerika Serikat di Afghanistan. Dalam mendukung upaya ini, tidak hanya pertemuan antara Amerika Serikat dan Taliban. Namun, aktor kunci, yaitu pemerintah Afghanistan dan Taliban itu sendiri.

Perjanjian perdamaian merupakan hal yang tidak mudah dan membutuhkan waktu untuk mencapai kesepakatan damai. Tidak hanya berusaha meyakinkan pihak yang terlibat langsung dalam proses negosiasi. Namun, negara membutuhkan dukungan pihak domestik mengenai isu tersebut. Presiden Trump dalam membuat perjanjian perdamaian dengan Taliban, selain berusaha meyakinkan pihak internasional, juga harus

meyakinkan domestik Amerika Serikat untuk mendukung penuh kebijakan ini hingga mencapai kesepakatan bersama.

Presiden Trump sebagai aktor utama dalam negosiasi damai dengan Taliban, memerlukan berbagai pertimbangan antara dua level penentu, yaitu konstituen domestik dan internasional. Presiden Trump berkewajiban memperhatikan pertimbangan dalam domestiknya, termasuk institusi pemerintahan maupun non pemerintahan, seperti opini publik. Akumulasi pertimbangan pada level domestik kemudian dibawa ke level internasional untuk diperundingkan. Semakin besar dukungan level domestik atas isu yang diperundingkan, maka semakin besar peluang untuk diratifikasi perjanjian yang dihasilkan. Pada level internasional, aktor yang terlibat adalah Taliban dan pemerintah Afghanistan, serta memungkinkan keterlibatan negara atau organisasi internasional yang memiliki kepentingan atas isu tersebut.

*Peace talk* antara Amerika Serikat dan Taliban merupakan proses yang kompleks dan memungkinkan keterlibatan berbagai aktor *state* maupun *non-state* dengan kepentingan masing – masing. Tentunya setiap aktor, baik pada level domestik maupun internasional yang terlibat memiliki pengaruh dalam proses pencapaian perjanjian atau kesepakatan antara kedua pihak. Hal ini oleh Robert D. Putnam disebut sebagai pendekatan *two – level games*. Dijelaskan bahwa level domestik dan level internasional saling terkait dan memengaruhi dalam dalam proses negosiasi.

Penelitian ini menganalisis atau mengelaborasi transformasi kebijakan luar negeri Amerika Serikat presiden Trump terhadap Taliban dengan

pendekatan *two-level game*. Menguraikan dengan detail bagaimana pengaruh level domestik dan/atau level internasional dalam kebijakan tersebut.

## **B. Batasan dan Rumusan Masalah**

Penulis akan menganalisis mengenai transformasi kebijakan luar negeri Amerika Serikat dibawah pemerintahan presiden Donald Trump terhadap Taliban menggunakan konsep *two – level games* . Menganalisis faktor yang memengaruhi kebijakan presiden Trump terhadap Taliban di dua level, yaitu Level I (level internasional) dan Level II (domestik Amerika Serikat). Untuk menganalisis permasalahan tersebut, penulis merumuskan pertanyaan penelitian berikut.

1. Bagaimana kebijakan luar negeri presiden Trump terhadap Taliban?
2. Bagaimana analisis kebijakan luar negeri Amerika Serikat di era presiden Trump terhadap Taliban dengan pendekatan *two – level games*?

## **C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian**

### **1. Tujuan Penelitian**

Penelitian ini bertujuan untuk:

- a. Untuk menganalisis dan menjelaskan kebijakan luar negeri presiden Trump terhadap Taliban.
- b. Untuk menganalisis dan menjelaskan kebijakan luar negeri Amerika Serikat di era presiden Trump terhadap Taliban dengan pendekatan *Two – level games*.

### **2. Kegunaan Penelitian**

Adapun kegunaan yang diharapkan dari penelitian ini, yaitu:



- a. Bagi penulis, penelitian ini diharapkan dapat meningkatkan pemahaman dan ide untuk nantinya dapat diaplikasikan demi kemajuan Bangsa dan Negara.
- b. Bagi akademisi, penelitian ini diharapkan dapat digunakan sebagai informasi dan referensi bagi pelajar ilmu hubungan internasional terkait analisis kebijakan luar negeri Amerika Serikat di era presiden Trump terhadap Taliban dengan pendekatan *Two – level games*.

#### **D. Kerangka Konseptual**

Dalam penelitian ini dielaborasi mengenai kebijakan luar negeri Amerika Serikat di era presiden Trump terhadap Taliban. Kebijakan Amerika Serikat di era presiden Trump mengalami transformasi dari pemerintahan sebelumnya terhadap Taliban. Presiden Trump mengedepankan jalur negosiasi untuk perdamaian di Afghanistan. Kebijakan tersebut ditempuh dengan dalih kepentingan nasional, yaitu menarik semua pasukan Amerika Serikat dan aliansinya dari Afghanistan. Kebijakan ini merupakan bagian dari rangkaian politik luar negeri Amerika Serikat yang dipengaruhi oleh faktor – faktor internal dan eksternal Amerika Serikat. Penelitian ini kemudian, sangat relevan dengan pendekatan *two – level games* dan politik luar negeri dalam menganalisis hingga pengambilan kesimpulan.

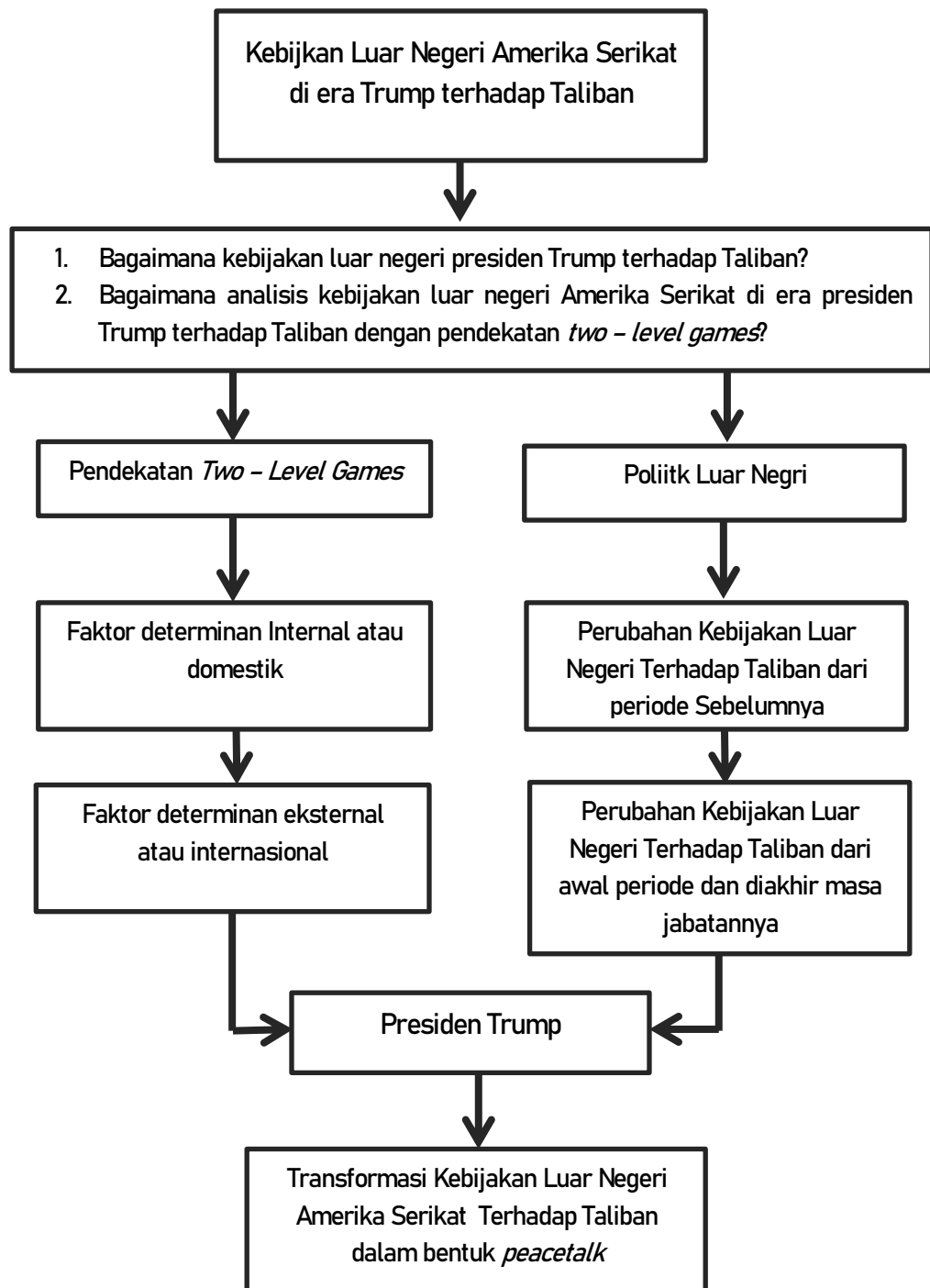
Kondisi politik domestik memiliki peranan yang vital dalam politik internasional dan begitu pula sebaliknya. Sangat penting bagi setiap pengambil keputusan agar mencapai kesepakatan pada domestik negaranya untuk mempertahankan penawaran di Level Internasional. Premis ini sejalan

dengan pendekatan *two – level games* yang dipopulerkan oleh Robert D. Putnam. Upaya negosiasi oleh presiden Trump terhadap Taliban untuk mencapai perjanjian perdamaian di Afghanistan adalah salah satu isu yang sesuai untuk memainkan pendekatan ini pada dua level yang berbeda.

Adanya transformasi kebijakan luar negeri dari rezim sebelumnya atas isu Taliban dapat dipengaruhi oleh politik luar negeri pemimpin yang berkuasa. Sehingga, dalam menganalisis isu ini digunakan teori politik luar negeri. Teori ini akan membantu dalam melihat bagaimana presiden Trump memformulasi kebijakan luar negerinya terhadap Taliban dengan membawa tujuan – tujuan yang ingin dicapai dalam kebijakannya tersebut.

Teori politik luar negeri ini relevan dalam menjawab pertanyaan penelitian. Teori ini mengelaborasi bahwa dalam hubungan internasional akan tercipta *action, reaction, dan interaction* antara entitas politik yang dinamakan negara. Negara yang dalam hal ini kepala negara sebagai pengambil keputusan mencoba memformulasi setiap tujuan yang hendak dicapai dengan meminimalisir pengorbanan terhadap kepentingan nasional. Sejalan dengan kebijakan yang ditempuh oleh presiden Trump untuk mengakhiri perang di Afghanistan dan menarik semua pasukan militer Amerika Serikat dan aliansinya. Teori ini juga menyatakan bahwa pengambil keputusan akan mengambil dan mempertimbangkan segala faktor penentu baik internal negara maupun eksternal. (Richard C. Snyder, 1962).

Berikut kerangka konseptual penelitian yang digunakan dalam penelitian ini.



**Gambar 1: Kerangka Konseptual Penelitian**

## **E. Metode Penelitian**

### **1. Tipe Penelitian**

Dalam penelitian ini, tipe penelitian yang digunakan adalah tipe kualitatif, yakni penelitian ini menjelaskan tentang transformasi kebijakan luar negeri Amerika Serikat di era Trump terhadap Taliban dengan pendekatan *two – level games*. Tujuan penelitian kualitatif pada umumnya mencakup informasi tentang fenomena utama yang dieksplorasi dalam penelitian.

Lebih spesifik, cakupan bagian dari tipe penelitian yang digunakan oleh penulis adalah tipe deskriptif, yaitu penelitian yang menggunakan pola penggambaran keadaan fakta empiris disertai dengan argumen yang relevan. Kemudian, hasil uraian tersebut dilanjutkan dengan analisis untuk menarik kesimpulan yang bersifat analitik.

### **2. Jenis dan Sumber Data**

Jenis data yang digunakan dalam tulisan ini adalah data kualitatif. Data kualitatif adalah data yang disajikan dalam bentuk kata verbal yang mencakup informasi tentang fenomena – fenomena yang terjadi. Dalam penelitian ini, data kualitatif berupa penjelasan mengenai transformasi kebijakan luar negeri Amerika Serikat di era Trump terhadap Taliban dengan pendekatan *two – level games*.

Sumber data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder. Data sekunder adalah sumber data yang diambil dari berbagai informasi-informasi yang berkaitan dengan masalah yang diteliti. Dalam

penelitian ini, sumber data sekunder antara lain berupa data-data statistik, misalnya jumlah biaya dan pasukan Amerika Serikat yang dikirimkan ke Afghanistan, serta dapat diperoleh dari dokumen, seperti buku, koran atau berita, jurnal, artikel, laporan resmi, serta situs lembaga atau institusi resmi.

### **3. Teknik Pengumpulan Data**

Teknik pengumpulan data yang digunakan penulis dalam penelitian ini adalah *Library Research* (Telaah Pustaka). *Library Research* merupakan metode pengumpulan data yang dibutuhkan dalam penelitian, berupa buku, jurnal, dokumen, laporan, artikel, atau surat kabar yang diperoleh melalui media elektronik maupun non-elektronik.

### **4. Teknik Analisis Data**

Dalam penelitian ini, teknis analisis data yang digunakan oleh penulis adalah teknik analisis kualitatif. Dengan menggunakan teknik analisis kualitatif, permasalahan yang diteliti dianalisis dengan cara penggambaran berdasarkan pada fakta-fakta yang ada, kemudian menghubungkan fakta tersebut dengan fakta lainnya sehingga menghasilkan sebuah argumen yang tepat.

### **5. Metode Penulisan**

Metode penulisan yang digunakan adalah metode deduktif, yaitu dengan menggambarkan secara umum masalah yang diteliti, kemudian menarik kesimpulan secara khusus dalam menganalisis data.

## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA

#### A. Pendekatan *Two – level games*

Pendekatan *two – level games* yang diprakarsai oleh Robert D. Putnam merupakan sebuah pendekatan yang menjelaskan keterkaitan antara politik domestik dan hubungan internasional dalam menghasilkan rumusan kebijakan luar negeri. Tekanan atau keadaan internasional dapat memengaruhi perubahan pola suatu kebijakan luar negeri. Begitupula sebaliknya, tanpa adanya keterlibatan dan kesepakatan oleh domestik negaranya, maka kesepakatan sulit dicapai. (D.Putnam, 1988)

Kebijakan luar negeri dan hubungan internasional selalu melekat dengan politik domestik. Seperti, partai politik, kelas sosial, kelompok kepentingan (baik sektor ekonomi maupun non-ekonomi), pembuat undang-undang (legislator), dan bahkan opini publik, tidak hanya pada tataran eksekutif dan institusi. Meskipun pada kenyataannya bahwa *central executives* memiliki peranan khusus dalam mediasi kepentingan domestik dan internasional karena secara langsung terlibat dalam kedua lapisan tersebut, bukan karena *central executives* selalu memiliki kesamaan atas semua isu dan bukan pula karena mereka terpisah dari politik domestik. (D.Putnam, 1988, pp. 432-433)

Proses politik dalam negosiasi internasional dapat dipahami sebagai *two – level games*. Pada level domestik (lebih dikenal dengan Level I), semua bagian atau kelompok menekan pemerintah untuk mengambil kebijakan yang

sesuai (yang mengakomodir semua kepentingan) dan para politikus atau kelompok yang terlibat meningkatkan kekuatan politiknya dengan membangun koalisi. Pada Level II atau Level Internasional, pemerintah nasional berusaha untuk memaksimalkan segala kemampuannya untuk memperjuangkan kepuasan atau opsi dari Level II. Namun, meminimalkan kerugian bagi *foreign developments*. Jika suatu negara masih berstatus sebagai negara yang interdependen dan berdaulat, maka kedua Level Ini senantiasa dijunjung tanpa salah satu diabaikan. (D.Putnam, 1988, p. 434)

Konsep *Second Image (domestic causes dan international effects)* menyatakan bahwa politik internasional merupakan efek dari politik domestik (Waltz K. N., 1959). *Second Image Reversed (international causes dan domestic effects)* yang dirumuskan oleh Gourevitch sebagai kritik atas konsep *Second Image*, menyatakan bahwa sesungguhnya politik internasional yang memengaruhi struktur politik domestik (Gourevitch, Autumn 1978). Konsep ini hanya menjelaskan *partial equilibrium* atau analisis parsial tanpa mencakup hal yang krusial yang perlu dijelaskan, yaitu bagaimana politik domestik dari beberapa negara sangat dipengaruhi oleh negosiasi internasional.

Menurut Putnam, dalam memahami politik luar negeri agar tidak terjebak dalam perdebatan apakah politik domestik yang berpengaruh atau politik internasional dalam pembentukan kebijakan luar negeri. Lebih jauh, Putnam menjelaskan bahwa sudah sangat jelas kedua faktor tersebut sangat berpengaruh dan memiliki keterikatan. Hal yang lebih penting untuk

dipahami lebih jauh adalah *kapan* dan *bagaimana* keduanya memberikan pengaruh. Putnam kemudian merumuskan dan mengembangkan pendekatan *two – level games*.

Dalam proses negosiasi, seorang pemimpin politik atau dalam negosiasi disebut *chief negotiator* hadir diantara dua permainan/level. Pada meja negosiasi internasional, duduk berseberangan lawan negosiasi, didampingi oleh seorang diplomat dan penasehat internasional. Pada meja negosiasi level domestik, dibelakang *chief negotiator* duduk seorang perwakilan atau petinggi partainya dan anggota parlemen, juru bicara untuk urusan dalam negeri (*spokespersons*), perwakilan dari kelompok kepentingan, dan pimpinan penasehat partainya. *Chief negotiator* adalah seorang individu yang tidak memiliki preferensi atau tendensi selain hanya untuk mencapai kesepakatan yang menguntungkan bagi setiap konstituennya.

Menurut Hill, kebijakan luar negeri bergantung pada politik domestik dan internasional. Juga konsensus diantara para *scholars* bahwa kebijakan luar negeri terbentuk sebagai wujud hubungan antara politik domestik dan internasional. Sehingga dapat disimpulkan bahwa kebijakan luar negeri dipengaruhi dan dibentuk oleh dua faktor utama, yaitu eksternal atau internasional dan domestik atau internal. Dalam beberapa kasus, faktor internasional memainkan peranan yang besar dalam pembentukan kebijakan luar negeri, dan pada kasus yang lain, faktor domestik menjadi lebih penting. (Bojang, 2018)



Secara umum, faktor eksternal atau internasional yang dapat memengaruhi pembentukan kebijakan luar negeri adalah sistem internasional dan hukum internasional yang berlaku, organisasi internasional, aliansi negara, serta strategi dan kekuatan militer. Sama seperti faktor internasional, faktor domestik juga memiliki kekuatan dalam menentukan arah kebijakan luar negeri suatu negara. Menurut Taner, faktor domestik secara langsung akan berpengaruh pada proses dan keputusan atas kebijakan luar negeri. Faktor domestik tersebut adalah budaya dan sejarah, faktor geografi dan populasi, pertumbuhan ekonomi dan sumber daya alam, kekuatan militer, sistem politik, kepribadian dan karakter pemimpinnya, opini publik dan media, serta sains dan teknologi. (Bojang, 2018, pp. 2-8)

Rangkaian dalam negosiasi terdiri dari fase proses negosiasi dan fase ratifikasi atas kesepakatan. Sebelum *chief negotiator* masuk pada ranah negosiasi di Level I, terdapat konsultasi atau penawaran pada Level II untuk menentukan posisi pada perundingan di Level I. Sebaliknya, untuk proses ratifikasi di Level II sangat dipengaruhi oleh penawaran di Level I. Dalam banyak kasus negosiasi, proses pada *two – level* bisa saja berulang, seorang negosiator mencoba untuk mencapai kemungkinan kesepakatan dan disisi lain menggali setiap pandangan dari konstituennya. Dalam kasus yang lebih kompleks, pandangan – pandangan konstituen berkembang sejalan dengan dinamika negosiasi. Meskipun demikian, pada akhirnya semua kesepakatan yang tercipta, harus diratifikasi pada Level II.

Ratifikasi memerlukan prosedur *voting* formal dari Level II, misalnya di Amerika Serikat, secara konstitusional harus memenuhi suara 2/3 dari total suara di kursi Senat untuk meratifikasi suatu perjanjian. Ratifikasi atas suatu perjanjian atau kesepakatan identik dengan fungsi parlemen. Tetapi, itu bukan poin utama dalam hal ratifikasi atas perjanjian, terutama perjanjian internasional. Aktor yang terlibat pada proses ratifikasi di Level II yang menjadi perwakilan dari badan atau birokrat tertentu, kelompok kepentingan, kelas sosial, atau bahkan opini publik. Sebagai contoh, kelompok pekerja di negara yang bangkrut/ negara dengan jumlah utang yang besar menahan kesepakatan antara pemerintah yang berkuasa dengan IMF terkait *austerity program*, di Level II besar kemungkinan tidak meratifikasi program tersebut karena tidak sesuai dengan ekspektasinya. Jadi, diketahui bahwa prospek atas suatu perjanjian atau kesepakatan sangat menentukan dan memengaruhi negosiasi antara pemerintah dengan IMF.

Dalam pendekatan *two – level games* perlu dipahami mengenai konsep *win – set*. *Win – set* dalam proses negosiasi diartikan sebagai jangkauan kemungkinan persetujuan Level II (konsituen domestik) terhadap kesepakatan yang ingin dicapai di Level I. *Win - set* merupakan komponen yang penting dalam proses pengambilan kebijakan dalam *two – level games*. Kesepakatan terjadi apabila *win – set* para negosiator *overlapping* atau ‘saling tumpang tindih’. Maka, besar kemungkinan dicapai kesepakatan dalam proses negosiasi. Besar – kecilnya *win – set* di Level I yang terbentuk diantara

negosiator sangat menentukan besar – kecilnya kemungkinan untuk mencapai kesepakatan di Level II.

Alasan mengapa ukuran *win – set* penting. Pertama, semakin luas jangkauan *win – set*, kemungkinan kesepakatan di Level I semakin besar. sebaliknya, jika jangkauan *win – set* semakin kecil, maka risiko gagalnya negosiasi semakin besar. Kasus negosiasi selama perang Anglo – Argentina atas *Falklands/Malvinas*, beberapa kesepakatan sementara sudah tercipta, namun ditolak karena alasan politik domestik. Pasalnya, *win – set* kedua pihak, *British* dan *Argentina* tidak terjadi *overlapping*, dan kemungkinan perang tidak bisa dihindari.

Kedua, ukuran *win – set* Level II pada masing – masing pihak sangat berpengaruh dengan penyebaran kesepakatan dari penawaran di level internasional. Semakin luas jangkauan *win – set* dari seorang negosiator, maka dorongan atau tekanan yang diberikan oleh negosiator lain di Level I semakin besar. Tetapi, disisi lain posisi tawarnya lemah di meja perundingan karena yang lain berasumsi bahwa jangkauannya sangat banyak sehingga mudah dalam hal kompromi tuntutan. Begitu pula sebaliknya, semakin kecil jangkauan *win – set*, maka posisi tawarnya menguat di Level I karena negosiator lain memiliki anggapan bahwa ia tidak memiliki banyak pilihan atau alternatif sehingga akan memudahkan pencapaian kesepakatan. Namun, hal ini tentunya tidak mudah, harus tercipta *mutual understanding* antara kedua negosiator dengan dalih bahwa pihak lawannya memiliki banyak tuntutan domestik.

Menurut Putnam, terdapat tiga faktor penting yang dapat merubah ukuran sebuah *win – set*, yaitu:

1. Ukuran sebuah *win – set* bergantung pada distribusi *power*, preferensi, dan koalisi yang kemungkinan terbentuk diantara konstituen pada Level II

Teori *two – level games*, sebagai teori dalam negosiasi internasional harus berakar pada teori politik domestik, yaitu teori yang berkenaan dengan *power* dan preferensi (kecenderungan) aktor – aktor di Level II. Secara singkat, prinsip – prinsip politik domestik yang memengaruhi ukuran *win – set*, seperti semakin kecil *cost* yang harus dikeluarkan oleh konstituen level domestik atas *no-agreement*, maka semakin kecil kemungkinan *win – set* yang dihasilkan. Artinya, jika dalam proses negosiasi di Level I, kesepakatan yang ingin dicapai oleh *chief negotiator* akan merugikan level domestik, kemungkinan akan mengalami penolakan. Sehingga, *win – set chief negotiator* pada Level I semakin kecil. Konstituen domestik adalah aktor rasional yang berharap memperoleh keuntungan sebesar – besarnya dengan meminimalisasi kerugian.

Ukuran *win – set* (oleh negosiator di negosiasi Level I) bergantung pada ukuran tekanan dari ‘*the isolationist*’ atau mereka yang menolak segala bentuk kerjasama internasional dan ‘*the internationalist*’ atau mereka yang menawarkan atau mendukung

semua bentuk kerjasama. Misalnya, negara yang masih bergantung pada kerjasama dengan model *open economies*, dibanding negara yang *self – sufficient*, seperti Amerika Serikat, kemungkinan untuk mencapai *no – agreement* itu menjadi lebih kecil. Sebaliknya, negara yang *self – sufficient* dengan *win – set* yang lebih kecil membuat lebih sedikit perjanjian internasional dan mendorong tawar – menawar dalam proses negosiasi.

Berbagai kelompok yang berbeda pada Level II memberikan preferensinya untuk sebuah isu dalam negosiasi. Pada umumnya, kelompok dengan kepentingan yang paling besar mengenai isu tertentu akan memegang pengaruh yang kuat dalam isu tersebut. Misalnya, dalam negosiasi Hukum Laut, Kementerian Pertahanan sebuah negara akan memberikan perhatiannya pada *sea – lanes*, Kementerian Dalam Negeri akan lebih memfokuskan pada hak- hak menambang di dasar laut, dan sebagainya. Jika, setiap konstituen domestik atau kelompok yang terlibat diberikan hak untuk membuat kesepakatan di Level I sesuai dengan isu dan kepentingannya masing – masing, maka kemungkinan akan terjadi keadaan *non – negotiable* atau tidak akan terjadinya sebuah kesepakatan.

Dalam memperjuangkan sebuah isu untuk mencapai kesepakatan, politik domestik harus memperkuat koalisi dengan

berbagai konstituen domestik untuk memudahkan kepentingannya diperjuangkan pada negosiasi di Level I.

2. Ukuran *win – sets* berdasarkan pada institusi politik di Level II

Tata cara meratifikasi perjanjian dalam suatu negara dapat memengaruhi ukuran sebuah *win – sets* (ratifikasi yang dimaksud tidak harus selalu bersifat formal – konstitusional, seperti keterlibatan parlemen, namun yang dimaksud adalah penerimaan suatu kebijakan oleh semua kelompok dalam konstituen domestik). Seperti sistem di Amerika Serikat yang mensyaratkan 2/3 suara untuk meratifikasi suatu perjanjian, ukuran *win – sets*-nya akan menjadi lebih kecil dibanding jika hanya mensyaratkan suara mayoritas. Disatu sisi, sistem yang seperti itu akan membuat Amerika Serikat mendapatkan posisi tawar yang kuat dalam proses negosiasi, namun disisi lain sedikit sulit mencapai kesepakatan karena ukuran *win – sets*- nya yang tidak luas.

3. Ukuran *win – sets* ditentukan oleh negosiator pada Level I

Seorang negosiator membawa kepentingan nasionalnya untuk diperjuangkan dalam negosiasi internasional atau Level I, biasanya menggunakan dua strategi, yaitu *side – payments* dan *generic good will*. *Side – payments* digunakan untuk menarik dukungan dari *marginal supporters*. Strategi ini sudah familiar dalam *game theory* dan juga dalam politik praktis. Penggunaan *side – payments* tertentu, seorang *chief – negotiator* yang memiliki

popularitas dalam domestiknya akan memudahkan untuk mencapai tahap ratifikasi dari inisiatifnya dalam proses negosiasi. Meskipun, *generic good will* tidak menjamin terwujudnya ratifikasi.

*Win – sets* yang dibawa oleh negosiator di Level I diperundingkan untuk mencapai sebuah kesepakatan yang diharapkan. Para negosiator di Level I akan membicarakan lebih jauh mengenai dampak – dampak yang mungkin terjadi terhadap konstituen domestik dari kesepakatan yang akan dibuat. Satu poin yang menjadi dasar adalah seorang *chief – negotiator* atau para diplomat yang menjadi perwakilan dalam forum negosiasi sudah dibekali strategi – strategi yang menjadi dorongan untuk mencapai kesepakatan yang bersifat *win – win*.

Sederhananya, pendekatan *two – level games* memformulasi bahwa proses negosiasi internasional menjadi dua bagian fundamental:

1. Negosiator melakukan tawar – menawar pada Level Internasional yang berujung pada kesepakatan sementara, disebut sebagai Level I;
2. Proses tawar – menawar dari setiap konstituen pada level domestik untuk memutuskan apakah akan meratifikasi atau tidak kesepakatan yang dibuat di Level I, disebut sebagai Level II.

## **B. Transformasi Politik Luar Negeri**

Istilah politik internasional selalu melekat dengan terma *actions*, *reactions*, dan *interactions* diantara entitas politik yang dinamakan negara. Menekankan pada analisis proses sebuah *action* atau tindakan dengan melihat waktu dan perubahan secara terus – menerus dalam sebuah hubungan, termasuk perubahan mendasar dan konsekuensinya. *Action* timbul dari kebutuhan untuk menciptakan, mempertahankan, dan mengatur hubungan antara negara – negara. *Action* penuh dengan perencanaan dan mencoba mewujudkan segala tujuan – tujuan yang telah dirumuskan, serta mencegah atau meminimalisasi segala bentuk ancaman dari negara lain. (Richard C. Synder, 1962, p. 199).

Hubungan antara dua negara atau lebih tidak selalu berjalan simetris, namun juga memungkinkan hubungan yang asimetris. Rangkaian hubungan asimetris suatu negara misalnya, negara A terhadap negara B, dalam kasus ini negara A melakukan sebuah *action* terhadap negara B, negara B memberikan *reaction*, tetapi bisa saja negara A tidak memberikan *action* lebih jauh atas reaksi negara B. proses interaksi antara dua negara selalu menunjukkan rangkaian *action* atau *counter action*. Negara bisa saja merespon negara lain tanpa bertentangan dengan *action* dari negara tersebut. Bentuk *reaction* atau respon bisa saja dalam bentuk *inaction* atau kelambanan (hal ini juga dinilai sebagai sebuah *action*). Ketika *action* berkembang, tujuan nasional memungkinkan berubah karena perubahan kondisi, seringkali, apabila konflik



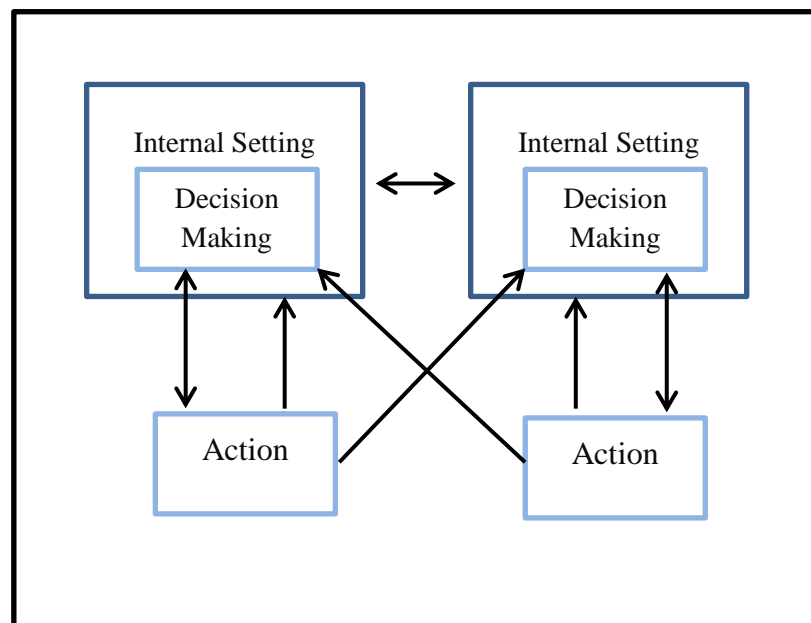
yang terus – menerus terjadi yang sulit dihindari atau dikurangi yang memiliki dampak yang besar.

*Action* dan *interaction* suatu negara dapat berupa deklarasi, perjanjian, regulasi hubungan antar negara, diskusi atau pembicaraan, pemberian atau pinjaman, konflik bersenjata, dan lain sebagainya. *Interaction* dalam sebuah hubungan memiliki sebuah pola, yaitu *action* dan *reaction* yang dilakukan secara berulang – ulang. *Action* menjadi khusus. *Reaction* menjadi beraturan. Hubungan yang tercipta menjadi lebih teregulasi.

Politik internasional dianggap sebagai proses interaksi sebuah negara pada level pemerintahan. Terdapat juga faktor non – pemerintahan yang menjadi hal penting dalam proses penentuan *action* sebuah negara. *Setting* (keadaan) dibagi menjadi dua aspek penting, yaitu internal dan eksternal. *Setting* merupakan terma yang tepat daripada *environment* (lingkungan) karena terma lingkungan sangat inklusif atau memiliki arti teknis dalam ilmu lainnya. *Setting* terdiri atas serangkaian faktor dan kondisi yang potensial serta relevan yang berperan penting dalam penentuan suatu *action* dari sebuah negara

Kondisi eksternal merujuk pada keadaan dan faktor – faktor yang berasal dari luar negara. Dengan kata lain melintasi batas teritorial negara. Seperti, *action* dan *reaction* dari negara lain (dari para pengambil keputusan), serta masyarakat internasional. Kondisi eksternal cenderung akan berubah – ubah dan berkembang dan menjadi catatan bahwa setiap keputusan para pengambil kebijakan adalah penting adanya. Kondisi internal atau dikenal

dengan ‘politik domestik’, opini publik, atau posisi geografis. Kondisi internal berperan dalam membantu pemerintah atau para pengambil kebijakan untuk menentukan sikap karena pada dasarnya harus memperhatikan birokrasi, kondisi dan karakter masyarakat domestiknya, serta keadaan lingkungan fisik negaranya. Kedua kondisi tersebut memiliki keterikatan dan saling memengaruhi dalam proses pengambilan kebijakan. Secara singkat dapat digambarkan melalui diagram berikut.



**Gambar 2: Kombinasi interaksi dan proses pengambilan keputusan oleh suatu**

Berdasarkan diagram diatas, harus dipahami bahwa respon terhadap pengambilan keputusan oleh suatu negara sangat menekankan pada situasi, permasalahan, dan *action* dari negara lain. Pola interaksi suatu negara menentukan arah politik luar negerinya yang dapat dilihat melalui formulasi kebijakan luar negerinya.

George Modelski menyatakan definisi kebijakan luar negeri sebagai proses mengubah sikap negara lain dan penyesuaian diri (negara) terhadap lingkungan internasional. Modelski menekankan bahwa dalam kebijakan luar negeri langkah sebuah negara mengubah sikap negara lain adalah hal yang utama dan merupakan tujuan dari formulasi kebijakan luar negeri (Bojang, 2018). Selain tujuan untuk mengubah sikap negara lain, negara harus memiliki kemampuan untuk melanjutkan sikap tersebut dalam waktu dan keadaan yang berbeda. Mengubah dan mempertahankan sikap atau hubungan adalah hal utama sepanjang masih sesuai dengan kepentingan nasionalnya. (Rana, 1969)

Salah satu contoh penerapan politik luar negeri adalah kasus Gambia memutuskan hubungan diplomatik dengan Taiwan yang telah menjalin hubungan diplomatik hampir dua dekade pada tahun 2013. Perubahan kebijakan luar negeri Gambia terhadap Taiwan (China) sebagai aliansi yang sudah lama menjalin hubungan diplomatik dikonfirmasi tidak memberikan alasan yang detail mengapa kebijakan tersebut diambil. Namun, kemudian disimpulkan bahwa tentunya kebijakan yang diambil oleh semua negara hanya untuk kepentingan nasionalnya.

Menurut Joseph Frankle, kebijakan luar negeri terdiri atas keputusan – keputusan dan *actions* terkait jangkauan diantara negara satu dengan negara lainnya. *Actions* diproduksi oleh domestik negara yang ditujukan untuk mempertahankan dan memajukan kepentingan nasional diluar batas teritori negara. Berturut – turut, Padelfor dan Lincoln menyatakan definisi kebijakan

luar negeri, yaitu totalitas dalam menjalin hubungan dengan lingkungan eksternal, serta kebijakan luar negeri adalah keseluruhan hasil dari proses menerjemahkan tujuan – tujuan yang hendak dicapai menjadi sebuah *actions* dengan dalih mewujudkan kepentingan nasionalnya. Kebijakan luar negeri menurut Huge Gibson, yaitu serangkaian rencana strategis yang diperoleh berdasarkan pengetahuan dan pengalaman untuk mencapai urusan tertentu dengan negara – negara di seluruh dunia. (Bojang, 2018, pp. 1 - 2)

Dapat dipahami dalam memahami transformasi atau perubahan politik luar negeri suatu negara yang diimplementasikan melalui kebijakan adalah menjelaskan kepentingan setiap aktor yang terlibat dan bagaimana mencapai kepentingan itu menggunakan segala sumber daya yang ada. Kemudian dengan menjawab pertanyaan, apakah sebuah negara akan menggunakan *forces/kekuatan/paksaan* ketika cara diplomasi menjadi gagal dalam mewujudkan kepentingan nasional yang diperjuangkan? Jawabannya adalah Iya. Seperti dalam kasus penyerangan terhadap kelompok teroris yang berujung pada konflik berkepanjangan oleh Amerika Serikat di Afghanistan pada tahun 2001 hingga saat ini.

Kebijakan yang diambil oleh presiden Bush itu, dilanjutkan oleh presiden Obama dan Trump secara komitmen. Namun pada akhirnya, dibawah pemerintahan presiden Trump saat ini, dalih mengakhiri perang di Afghanistan yang berlangsung selama 19 tahun itu telah dijabarkan melalui *peace talk* oleh Amerika Serikat dan Taliban, serta aktor – aktor yang terlibat. Hal ini menunjukkan bahwa adanya transformasi politik luar negeri Amerika

Serikat dibawah pemerintahan presiden Trump terhadap Taliban dengan tujuan menarik semua pasukan militer Amerika Serikat yang masih berada di Afghanistan, serta mengakhiri konflik dan menciptakan perdamaian di Afghanistan.

Transformasi kebijakan luar negeri Amerika Serikat di era presiden Trump dengan kacamata konsep politik luar negeri merupakan sesuatu yang lazim terjadi dalam hubungan internasional. Perubahan arah politik luar negeri suatu negara dapat mengalami perubahan seiring dengan perkembangan keadaan tertentu. *War on terror* dengan militeristiknya yang diinisiasi oleh presiden Bush tahun 2001 sebagai *action* Amerika Serikat atas peristiwa *9/11 attacks* mengalami perubahan yang signifikan di era presiden Trump dengan jalur negosiasi.

Mengingat bahwa bentuk *interaction* oleh dua aktor dalam hubungan internasional dapat berupa sebuah deklarasi, perjanjian kerjasama, regulasi, diskusi atau majelis, pinjaman atau hadiah, atau bahkan dengan konflik bersenjata. *Interaction* ini tercipta karena *action* dan *reaction* antara aktor tersebut terjadi secara berulang. Serta, dalam banyak kasus diplomasi bahwa batasan toleransi kepentingan bisa dilewati dengan mengharapkan terciptanya tujuan bersama. Hal ini yang berusaha presiden Trump bangun dalam kebijakannya terhadap Taliban.

### **C. Penelitian Terdahulu**

Amerika Serikat telah menandatangani perjanjian untuk perdamaian di Afghanistan dengan Taliban pada Februari 2020. Dalam proses negosiasi

perjanjian tersebut terlibat berbagai aktor yang memiliki peranan dan kepentingan masing – masing. Berbagai penelitian mengenai topik tersebut dengan berbagai pendekatan dalam menganalisisnya. Tinjauan pustaka yang pertama berjudul *Afghanistan: Background and U.S. Policy: In Brief* yang ditulis oleh Clayton Thomas, seorang analis mengenai hubungan negara – negara di regional Timur Tengah. Jurnal ini diterbitkan oleh *Congressional Research Service (CRS)* pada 25 Juni 2020. CRS merupakan bagian dari Kongres Amerika Serikat yang melakukan penelitian mengenai kebijakan publik.

Clayton menjelaskan mengenai perkembangan negosiasi Amerika Serikat dan Taliban, tantangan atau hambatan yang membuat perjanjian sulit untuk dicapai, serta menguraikan secara singkat prospek negosiasi perdamaian tersebut. Menambahkan penjelasan terkait bagaimana pandemik COVID-19 menjadi penghalang untuk proses damai yang baru saja dibangun, serta dibagian terakhir jurnal dijelaskan kondisi pasukan Amerika Serikat dan keamanan di Afghanistan.

Jurnal ini akan membantu penelitian ini dalam membangun argumentasi terkait proses negosiasi Amerika Serikat dan Taliban dan aktor lainnya yang terlibat. Perbedaannya adalah jurnal ini menguraikan secara singkat mengenai proses, hambatan, dan prospek negosiasi perjanjian perdamaian tersebut, tidak membahas dengan detail bagaimana faktor internal dan eksternal yang memengaruhi Trump merumuskan kebijakan negosiasi perjanjian perdamaian dengan Taliban.

Tinjauan pustaka yang kedua adalah *United States Signs Agreement with the Taliban, but Prospect for Its Full Implementation Remain Uncertain*. Jurnal yang dikeluarkan oleh *American Journal of International Law* dari *Cambridge University Press* pada Juli 2020. Pokok bahasan jurnal tersebut adalah tujuan, komitmen aktor negosiasi, serta menggambarkan bagaimana prospek implementasi dari perjanjian perdamaian tersebut kedepannya dengan melihat masing – masing komitmen dari Amerika Serikat dan Taliban, juga Pemerintah Afghanistan. Jurnal ini memberikan referensi bagi penelitian ini mengenai gambaran tujuan dan isi perjanjian perdamaian antar kedua partai. Serta, memberikan pengetahuan tentang gambaran implementasi dari perjanjian tersebut. Perbedaan jurnal tersebut dari penelitian ini adalah penelitian ini akan membahas mengenai proses negosiasi dari Amerika Serikat terhadap konstituen domestik dan internasionalnya.

Ketiga adalah skripsi dari Muhammad Luqmanul Hakim dari Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah, Jakarta yang berjudul *Faktor – Faktor Determinan dalam Perubahan Kontra Terorisme Amerika Serikat di Afghanistan pada Masa Pemerintahan Presiden Donald Trump*. Secara umum menjelaskan transformasi perubahan kontra terorisme dari pemerintahan presiden Obama ke presiden Trump. Presiden Obama pada periode keduanya (2013 – 2016) membuat kebijakan untuk menarik seluruh pasukannya di Afghanistan. Namun, kebijakan tersebut berubah pada masa presiden Trump, yaitu dengan menambah jumlah pasukan Amerika Serikat di Afghanistan.

Skripsi ini menguraikan secara komprehensif mengenai faktor – faktor presiden Trump mengeluarkan kebijakan tersebut dengan teori kebijakan luar negeri dan konsep kepentingan nasional. Skripsi ini dalam menganalisis faktor tersebut dari dua perspektif yaitu faktor internal, yaitu presiden Trump itu sendiri beserta pengaruh orang sekitarnya, serta struktur pemerintahan Amerika Serikat, dan faktor eksternal yang memengaruhi presiden Trump dalam formulasi kebijakannya.

Perbedaan skripsi tersebut dengan penelitian ini adalah penelitian ini lebih spesifik membahas kebijakan luar negeri presiden Trump terhadap Taliban dengan konsep *two – level games*. Namun, skripsi ini memberikan pengetahuan dan menjadi referensi bahwa dalam faktor internal yang memengaruhi kebijakan luar negeri adalah kepribadian pemimpin dan orang sekitarnya. Hal ini juga akan dibahas di bagian ketiga dari penelitian ini.