



PERAN NEGARA NON-ANGGOTA DALAM PERUMUSAN STANDAR LINGKUNGAN UNEP STUDI KASUS COP UNFCCC

Rangga Adiguna, Adyatma Rayhan Abdillah Putra, Raka Wahyu Ananda, Helen Intania Surayda, Wafda Vivid Izziyana

Fakultas Hukum, Universitas Semarang

ranggaadigunasy@gmail.com, adyatmayatmo@gmail.com, helen.intania@usm.ac.id,
wafda@usm.ac.id

ABSTRACT

This study examines how non-member states contribute to the formulation of environmental standards under the United Nations Environment Programme (UNEP) through the Conference of the Parties (COP) to the UNFCCC. The main question explored is the extent to which non-member states can influence agendas, norms, and negotiation processes within a forum formally dominated by Parties. Previous research has primarily centered on member states, positioning this study to fill a theoretical gap concerning the role of external actors in global environmental governance. The paper addresses this question through document analysis of COP decisions, UNEP policy reports, and comparative observations of non-member interventions across key COP sessions. Employing a qualitative descriptive method with content analysis and policy tracing techniques, the research finds that non-member states exert indirect influence through technical coalitions, observership mechanisms, and knowledge-based diplomacy. Despite lacking formal voting rights, these states can still shape specific environmental standards. The findings highlight that global environmental governance is functionally inclusive, allowing non-member actors to exert meaningful contributions in standard-setting processes.

Keywords: UNEP, Non-Member States, UNFCCC COP

ABSTRAK

Penelitian ini mengkaji bagaimana negara non-anggota berperan dalam merumuskan standar lingkungan di bawah koordinasi United Nations Environment Programme (UNEP) melalui mekanisme Conference of the Parties (COP) UNFCCC. Pertanyaan utama yang dianalisis adalah sejauh mana negara non-anggota dapat mempengaruhi agenda, norma, dan proses negosiasi dalam forum yang secara formal didominasi negara pihak (Parties). Kajian sebelumnya lebih banyak berfokus pada negara anggota sehingga posisi penelitian ini menutup celah teoretis mengenai peran aktor luar dalam tata kelola lingkungan global. Penelitian ini membahas pertanyaan tersebut melalui analisis dokumen COP, laporan kebijakan UNEP, serta studi komparatif terhadap intervensi negara non-anggota pada beberapa sesi COP kunci. Metode yang digunakan adalah pendekatan kualitatif-deskriptif dengan teknik analisis konten dan penelusuran kebijakan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa negara non-anggota memiliki ruang pengaruh tidak langsung melalui koalisi teknis, mekanisme observership, dan diplomasi pengetahuan, sehingga mampu mendorong



penyesuaian standar lingkungan tertentu meskipun tanpa hak suara formal. Temuan ini menegaskan bahwa tata kelola lingkungan global bersifat inklusif secara fungsional, di mana kontribusi negara non-anggota tetap signifikan dalam proses pembentukan standar.

Kata Kunci : UNEP, negara non-anggota, COP UNFCCC

PENDAHULUAN

Permasalahan lingkungan global yang semakin kompleks mulai dari perubahan iklim, degradasi biodiversitas, hingga polusi lintas batas telah menggeser perhatian komunitas internasional pada pentingnya standar lingkungan yang kuat dan terkoordinasi. UNEP menekankan bahwa dunia kini memasuki fase “*triple planetary crisis*” yang membutuhkan tata kelola lingkungan yang lebih inklusif dan adaptif (Rahman, 2023). Tekanan terhadap negara-negara untuk merumuskan standar yang lebih progresif semakin meningkat dari tahun ke tahun seiring memburuknya indikator lingkungan (Liu, 2024).

Dalam konteks tersebut, perumusan standar lingkungan tidak dapat dilepaskan dari dinamika politik dan kepentingan negara. Proses-proses di bawah UNFCCC, terutama pada forum COP, telah menjadi arena utama negosiasi dan pembentukan pedoman iklim global yang kemudian diadopsi sebagai standar nasional maupun regional (Sutanto, 2022). COP bukan sekadar konferensi tahunan, melainkan ruang diplomatik strategis yang menentukan arah kebijakan lingkungan dunia (Mendez, 2021).

Namun, struktur UNFCCC membedakan secara tegas antara negara anggota (*Parties*) dan negara non-anggota (*non-Party states*). Meski tidak memiliki hak suara, negara non-anggota dapat berpartisipasi melalui mekanisme observership, forum teknis, dan sesi dialog tematik (Hwang, 2023). Hal ini menciptakan pertanyaan penting: apakah

negara non-anggota benar-benar tidak memiliki pengaruh dalam perumusan standar lingkungan?

Literatur kontemporer menunjukkan bahwa dalam tata kelola lingkungan global, pengaruh tidak selalu ditentukan oleh status keanggotaan formal, tetapi juga oleh kapasitas teknis, diplomasi, dan kehadiran dalam jaringan pengetahuan (Evans, 2021). Dengan demikian, negara non-anggota memiliki potensi signifikan untuk memengaruhi substansi standar meskipun tanpa hak suara langsung (Nakamura, 2022).

UNEP sebagai lembaga inti dalam penyusunan kerangka standar lingkungan berupaya membangun sistem yang semakin terbuka bagi aktor non-pihak, sejalan dengan tren multilateralisme inklusif (Prabowo, 2024). Dorongan untuk memperluas partisipasi muncul dari kebutuhan memperoleh lebih banyak perspektif teknis dan memperkaya basis pengetahuan dalam merumuskan standar yang berbasis bukti (Cheng, 2021).

COP UNFCCC menjadi ruang nyata interaksi antara UNEP, negara pihak, dan negara non-anggota. Penguatan integrasi antara proses-proses COP dan agenda UNEP menunjukkan bahwa tata kelola lingkungan global bergerak menuju pendekatan yang lebih terpadu antar-rezim (Kareem, 2023). Hal ini memberikan kesempatan bagi negara non-anggota untuk menyuarakan kepentingannya melalui jalur yang semakin terstruktur.

Meskipun demikian, perhatian akademik lebih banyak tertuju pada negara



anggota atau aktor non-negara seperti LSM dan perusahaan. Aktor negara non-anggota masih jarang dijadikan fokus kajian mendalam (Widodo, 2024). Padahal, beberapa negara non-anggota memiliki kapasitas diplomatik kuat dan kepentingan strategis terhadap arah standar lingkungan global (Molina, 2022).

Beberapa riset terbaru menyoroti bahwa negara non-anggota dapat mempengaruhi agenda melalui koalisi teknis dan kolaborasi penelitian dengan badan-badan di bawah UNEP (Kim, 2023). Interaksi ini sering terjadi dalam ruang informal, seperti konsultasi ahli, lokakarya teknis, atau penyusunan draf awal negosiasi (Salim, 2021).

Di sisi lain, inklusivitas yang lebih luas di COP juga memunculkan tantangan baru. Banyak pihak mengkhawatirkan potensi dominasi aktor tertentu, termasuk negara non-anggota dengan kepentingan ekonomi atau politik tertentu (Harper, 2025). Hal ini memperlihatkan bahwa perluasan partisipasi tidak selalu linear dengan peningkatan kualitas standar lingkungan.

Karena itu, pemahaman tentang bagaimana negara non-anggota beroperasi dalam ruang negosiasi lingkungan menjadi penting. Negara non-anggota dapat bertindak sebagai penekan normatif, penyuplai informasi teknis, atau pembentuk wacana melalui diplomasi pengetahuan (Ismail, 2022). Peran-peran ini bekerja secara halus dan sering kali tidak tercatat dalam dokumen formal.

Tren beberapa COP terakhir menunjukkan bahwa kontribusi negara non-anggota meningkat terutama melalui intervensi tematik, penyampaian posisi teknis, serta keterlibatan dalam proses *Global Stocktake* (Marquez, 2023). Interaksi tersebut menandakan bahwa batas antara “anggota” dan “non-anggota”

semakin cair dalam praktik diplomasi iklim modern (Hassan, 2024).

UNEP sendiri menegaskan bahwa dalam era krisis iklim, setiap negara baik pihak maupun non-pihak bertanggung jawab untuk berkontribusi dalam penyusunan standar global (Yoon, 2022). Hal ini mendorong redefinisi konsep eksklusivitas dalam perjanjian lingkungan multilateral (Siregar, 2024).

Namun, walaupun kontribusi mereka penting, negara non-anggota tetap menghadapi batasan struktural, terutama terkait akses dokumen negosiasi tertentu, pembatasan waktu bicara, dan ketiadaan hak suara (Tariq, 2021). Pembatasan ini mempengaruhi bentuk dan intensitas pengaruh yang dapat mereka salurkan.

Kondisi ini menimbulkan debat akademik: apakah keterlibatan negara non-anggota mencerminkan multilateralisme inklusif yang genuine atau hanya simbolik? Beberapa kajian menunjukkan bahwa pengaruh negara non-anggota cenderung bergantung pada kapasitas teknis dan legitimasi diplomatiknya (Kwon, 2023).

Dengan demikian, ada kebutuhan untuk menganalisis secara empiris bagaimana negara non-anggota benar-benar terlibat dalam proses COP dan bagaimana keterlibatan tersebut terhubung dengan produksi standar lingkungan UNEP (Rahim, 2024). Kajian ini menjadi penting untuk memahami struktur kekuasaan dalam tata kelola lingkungan global.

Penelitian ini memfokuskan diri pada pertanyaan utama mengenai bagaimana negara non-anggota berperan dalam perumusan standar lingkungan UNEP melalui studi kasus COP UNFCCC. Analisis diarahkan untuk melihat jalur formal maupun informal pengaruh yang mereka gunakan (Firmansyah, 2023).

Selain itu, penelitian ini menempatkan dirinya dalam posisi mengisi



kekosongan literatur terkait aktor negara non-anggota dalam rezim iklim internasional. Studi-studi yang ada masih terbatas dan belum banyak membahas secara sistematis mekanisme pengaruh negara non-anggota (Walters, 2021).

Pendekatan kualitatif-deskriptif digunakan untuk menelaah dokumen COP, laporan UNEP, data intervensi negara non-anggota, serta dinamika diplomasi teknis dalam proses perundingan (Nair, 2023). Pendekatan ini memungkinkan pemetaan pola dan bentuk pengaruh yang sulit terlihat dalam analisis kuantitatif.

Pada akhirnya, penelitian ini berharap memberikan kontribusi ilmiah dalam memahami bagaimana proses perumusan standar lingkungan semakin dipengaruhi oleh aktor di luar struktur keanggotaan formal, serta memberikan masukan praktis bagi desain partisipasi global yang lebih adil dan efektif (Sukmana, 2025). Temuan ini juga relevan dalam konteks reformasi kelembagaan UNEP dan UNFCCC di masa depan.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif-deskriptif untuk memahami secara mendalam bagaimana negara non-anggota berperan dalam perumusan standar lingkungan UNEP melalui studi kasus COP UNFCCC. Pendekatan ini dipilih karena fenomena diplomasi lingkungan dan partisipasi aktor internasional bersifat kompleks, kontekstual, dan membutuhkan penjelasan interpretatif yang tidak dapat dicapai melalui teknik kuantitatif semata (Mahendra, 2021). Selain itu, penelitian kualitatif memungkinkan pengungkapan dinamika kekuasaan dan praktik negosiasi yang sering berlangsung di luar dokumen resmi, tetapi memiliki dampak nyata dalam proses pengambilan keputusan (Huda,

2024). Kecenderungan penelitian tata kelola global beberapa tahun terakhir juga menunjukkan bahwa studi mengenai interaksi antar-aktor dalam perundingan internasional lebih efektif ditelaah melalui metode kualitatif (Larasati, 2020).

Penelitian ini dirancang sebagai studi kasus intrinsik yang secara khusus menjadikan COP UNFCCC sebagai lokasi analitis utama. Pemilihan studi kasus ini didasarkan pada karakter unik COP sebagai ruang negosiasi iklim yang mempertemukan negara anggota, negara non-anggota, dan beragam pemangku kepentingan dalam struktur keikutsertaan yang berlapis-lapis (Nasution, 2023). Pendekatan studi kasus memungkinkan peneliti mengeksplorasi secara rinci mekanisme formal maupun informal yang memberi ruang bagi negara non-anggota untuk berinteraksi dengan proses perumusan standar. Desain penelitian diarahkan pada pemetaan hubungan antara status keanggotaan, kapasitas diplomatik, dan jalur pengaruh yang digunakan negara non-anggota pada forum COP pasca-Paris Agreement, terutama COP26 hingga COP29 (Hartono, 2022).

Sumber data penelitian ini terdiri dari data primer dan sekunder. Data primer mencakup catatan intervensi negara non-anggota pada sesi yang dapat diakses publik, pernyataan resmi delegasi, serta transkrip diskusi teknis dalam portal UNFCCC (Rinaldi, 2023). Sementara itu, data sekunder diperoleh dari dokumen resmi COP seperti decision texts dan laporan ringkas, dokumen UNEP mengenai standar lingkungan, laporan analitis lembaga penelitian, serta publikasi akademik mengenai diplomasi iklim dan governance lingkungan dari periode 2020–2025 (Setyawan, 2024). Teknik pengumpulan data dilakukan melalui dokumentasi, penelusuran kebijakan



(policy tracing), dan kajian literatur, yang memungkinkan peneliti menelusuri perkembangan rumusan standar lingkungan secara longitudinal dan mengidentifikasi momen penting keterlibatan negara non-anggota (Ibrahim, 2021).

Analisis data dilakukan melalui analisis konten terhadap dokumen COP dan UNEP guna mengidentifikasi tema dominan, pola argumentasi, dan ruang intervensi negara non-anggota dalam perumusan standar lingkungan (Wijaya, 2022). Teknik analisis konten juga digunakan untuk menafsirkan konstruksi norma yang muncul dalam teks negosiasi. Selain itu, teknik policy tracing diterapkan untuk mengikuti jejak pengaruh negara non-anggota dari tahap awal pembahasan hingga keluarnya keputusan akhir (Simanjuntak, 2023). Penelitian ini juga menerapkan analisis komparatif lintas-COP, yaitu membandingkan pola keterlibatan negara non-anggota antara COP26, COP27, COP28, dan COP29 untuk melihat kontinuitas dan perubahan strategi diplomasi (Ardiansyah, 2025). Analisis ini diperkuat dengan pemetaan koalisi teknis, kelompok kerja, dan jaringan pakar yang melibatkan negara non-anggota, karena jejaring ini sering menjadi jalur pengaruh tidak langsung (Kusnadi, 2024).

Untuk menjaga validitas temuan, penelitian menggunakan triangulasi sumber dengan cara membandingkan data dari dokumen UNFCCC, laporan UNEP, dan publikasi akademik yang relevan dalam lima tahun terakhir (Prakoso, 2021). Validitas juga diperkuat melalui member checking konseptual, yakni membandingkan hasil interpretasi peneliti dengan kajian sejenis guna memastikan konsistensi (Rahimah, 2023). Seluruh proses analisis didokumentasikan secara sistematis melalui prinsip audit trail

sehingga setiap langkah dapat ditelusuri dan diuji ulang secara metodologis (Fadhil, 2024).

Penelitian ini menyadari adanya beberapa batasan, terutama karena tidak semua dokumen negosiasi COP dapat diakses publik, sehingga beberapa intervensi negara non-anggota kemungkinan tidak tercatat secara lengkap (Mahfud, 2020). Selain itu, waktu penelitian yang dibatasi pada periode pasca-2020 menjadikan hasil analisis terfokus pada dinamika terbaru dan belum mencakup perkembangan lebih awal. Meski demikian, kekuatan utama penelitian ini terletak pada penggunaan sumber data otoritatif, teknik analisis yang berlapis, serta pendekatan interpretatif yang mampu menangkap dinamika pengaruh negara non-anggota dalam struktur negosiasi internasional (Suryawan, 2025).

Pemilihan metode kualitatif-deskriptif selaras dengan karakter diplomasi lingkungan yang bersifat non-linear, dinamis, dan penuh interaksi informal. Banyak bentuk pengaruh negara non-anggota yang tidak dapat diukur secara kuantitatif, tetapi dapat dipahami melalui analisis posisi, wacana, dan praktik negosiasi (Hudaya, 2022). Penelitian governance kontemporer juga semakin menekankan pentingnya pendekatan naratif dan interpretatif dalam memahami praktik multilateral (Rohim, 2021). Karena itu, metode penelitian ini dipandang paling sesuai untuk menelusuri jalur pengaruh formal dan informal negara non-anggota dalam perumusan standar lingkungan UNEP di COP UNFCCC.

Dengan keseluruhan pendekatan tersebut, penelitian ini dibangun untuk menghasilkan pemahaman mendalam mengenai bagaimana negara non-anggota terlibat dalam proses perumusan standar lingkungan, bagaimana jalur pengaruh



mereka bekerja, dan sejauh mana kontribusi mereka berdampak pada struktur tata kelola lingkungan global (Saputra, 2025). Pendekatan metodologis ini memastikan bahwa analisis yang dihasilkan komprehensif, kontekstual, dan relevan dengan perkembangan diplomasi iklim internasional dalam lima tahun terakhir.

PERMASALAHAN

Permasalahan utama dalam penelitian ini berangkat dari ketidakseimbangan struktural dalam tata kelola lingkungan global antara negara anggota dan negara non-anggota dalam proses perumusan standar lingkungan. Struktur formal UNFCCC memberikan hak suara dan kewenangan penuh kepada negara pihak (*Parties*), sementara negara non-anggota ditempatkan sebagai pengamat yang ruang partisipasinya dibatasi secara prosedural. Di atas kertas, pembatasan ini menunjukkan bahwa negara non-anggota tidak memiliki kemampuan untuk mempengaruhi hasil negosiasi. Namun, realitas diplomasi lingkungan kontemporer memperlihatkan situasi yang jauh lebih kompleks, di mana negara non-anggota tetap hadir, berinteraksi, dan berupaya mengarahkan diskusi melalui mekanisme teknis, diplomasi pengetahuan, dan jaringan koalisi.

Kesenjangan antara kedudukan formal dan praktik lapangan tersebut menimbulkan pertanyaan mendasar mengenai bagaimana sebenarnya negara non-anggota dapat berperan dalam proses pembentukan standar lingkungan UNEP di forum COP UNFCCC. Terdapat indikasi bahwa negara non-anggota tidak hanya menjadi penonton pasif, tetapi berperan dalam memengaruhi substansi kebijakan melalui kontribusi teknis, intervensi

tematik, atau keterlibatan dalam diskusi informal. Namun, bukti empiris mengenai bagaimana proses tersebut berlangsung, sejauh mana pengaruh itu bekerja, dan bagaimana mekanisme diplomasi non-anggota berkontribusi terhadap perumusan standar masih sangat terbatas dan belum dibahas secara sistematis dalam literatur.

Permasalahan ini semakin relevan karena tata kelola lingkungan global dalam lima tahun terakhir bergerak menuju model multilateralisme yang lebih inklusif, namun tanpa kejelasan mengenai batas dan efektivitas partisipasi non-anggota. Di satu sisi, UNEP dan UNFCCC mendorong kolaborasi luas untuk mengatasi krisis iklim. Namun, di sisi lain, struktur formal lembaga ini masih meminggirkan peran negara yang bukan pihak konvensi. Ketidaksinkronan ini menciptakan ruang abu-abu yang belum diuraikan secara akademik: apakah keterlibatan negara non-anggota hanya bersifat simbolik, ataukah mereka memiliki jalur pengaruh nyata yang mampu membentuk rumusan standar lingkungan.

Selain itu, terdapat permasalahan metodologis dalam kajian terdahulu, di mana sebagian besar penelitian lebih menyoroti aktor non-negara atau dinamika antarnegara anggota, sementara negara non-anggota cenderung hilang dari fokus analisis. Kekosongan penelitian ini mengakibatkan lemahnya pemahaman mengenai bagaimana struktur kekuasaan, interaksi diplomatik, dan jaringan teknis bekerja dalam memberi ruang bagi pengaruh negara non-anggota. Padahal, pemahaman mengenai posisi negara non-anggota sangat penting untuk mengukur legitimasi dan inklusivitas proses perumusan standar lingkungan global.

Dengan demikian, permasalahan inti dari penelitian ini adalah mengungkap bagaimana negara non-anggota dapat



berperan dalam proses perumusan standar lingkungan UNEP di COP UNFCCC, mekanisme apa yang mereka gunakan untuk menyalurkan pengaruh, serta sejauh mana kontribusi mereka memiliki dampak terhadap substansi standar lingkungan yang dihasilkan. Penelitian ini juga mempertanyakan apakah partisipasi negara non-anggota mencerminkan bentuk inklusivitas yang substansial atau hanya prosedural dalam proses multilateralisme lingkungan. Permasalahan-permasalahan ini menjadi fokus utama analisis yang bertujuan mengisi kekosongan literatur dan memberikan pemahaman lebih lengkap mengenai dinamika partisipasi negara non-anggota dalam tata kelola lingkungan global.

PEMBAHASAN

Secara kelembagaan, negara non-anggota tidak memiliki hak suara dalam pengambilan keputusan, namun keberadaan mereka diakomodasi melalui mekanisme observership yang memberikan akses terhadap sebagian proses negosiasi, sesi pleno, dan dialog teknis (Sunarto, 2021). Ketentuan ini menempatkan negara non-anggota pada posisi yang secara hukum terbatas, namun tetap membuka ruang partisipasi yang dapat digunakan secara strategis.

Meskipun statusnya marginal secara formal, beberapa negara non-anggota memanfaatkan ruang observership untuk menyampaikan pandangan teknis dalam sesi khusus yang dibuka bagi pemangku kepentingan, termasuk negara non-anggota (Kang, 2023). Intervensi teknis ini sering dicatat dalam laporan ringkas pertemuan dan memberi kontribusi pada dinamika diskusi, terutama di tingkat konsultasi informal. Data menunjukkan bahwa dalam COP26 hingga COP28, negara non-anggota melakukan sejumlah pernyataan yang

dilampirkan dalam lampiran dokumen sesi teknis tertentu (Rahmadani, 2024).

Selanjutnya, penelitian menemukan bahwa bentuk pengaruh negara non-anggota sering muncul dalam proses non-perundingan, seperti lokakarya ahli, pertemuan sampingan (*side events*), dan dialog multi-pemangku kepentingan. Forum-forum ini merupakan wadah strategis untuk mempromosikan prinsip, data, atau kebijakan tertentu yang dapat memberi arah pada pembahasan standar lingkungan (Santos, 2022). Pengaruh non-formal ini menjadi jalur utama bagi negara non-anggota untuk memasukkan perspektif mereka ke dalam arus diskusi teknis.

Selain itu, negara non-anggota sering berinteraksi melalui jaringan pakar dan koalisi teknis yang bekerja di balik penyusunan laporan tematik atau pedoman teknis di bawah UNEP (Wardana, 2023). Koalisi semacam ini memungkinkan negara non-anggota mempengaruhi perumusan standar melalui kontribusi data ilmiah, posisi kebijakan, atau rekomendasi teknis yang kemudian dicantumkan dalam dokumen acuan bagi negara pihak.

Pembahasan juga menunjukkan bahwa negara non-anggota memiliki kapasitas untuk membentuk wacana melalui diplomasi pengetahuan. Diplomasi ini dilakukan dengan mengadvokasi konsep, istilah, atau kerangka analitis tertentu agar diadopsi oleh kelompok kerja UNFCCC dan lembaga terkait (Choi, 2021). Contoh yang sering ditemukan adalah dorongan bagi penggunaan indikator spesifik atau pendekatan berbasis risiko dalam penilaian adaptasi.

Pengaruh negara non-anggota dalam proses COP tercermin pula dalam komunikasi langsung dengan delegasi negara pihak. Banyak negara non-anggota melakukan dialog bilateral atau mini-lateral dengan negara-negara tertentu untuk



menyampaikan masukan mengenai isu yang sedang dinegosiasikan (Sanjaya, 2022). Sikap negara pihak dapat berubah ketika masukan teknis atau pendekatan kebijakan dari negara non-anggota dianggap relevan atau menguntungkan.

Proses Global Stocktake (GST) dalam siklus Paris Agreement menyediakan jalur tambahan bagi negara non-anggota untuk menyampaikan kontribusi non-perundingan. GST membuka peluang bagi aktor non-pihak untuk memberikan input berbasis bukti yang kemudian dirangkum sebagai masukan bagi negara pihak (Marcellino, 2024). Dalam beberapa kasus, input negara non-anggota masuk ke dalam ringkasan teknis GST.

Analisis terhadap dokumen COP memperlihatkan bahwa intervensi negara non-anggota paling terlihat pada isu adaptasi, pendanaan lingkungan, dan teknologi. Hal ini terjadi karena isu-isu tersebut sangat bergantung pada data, model, dan kapasitas teknis yang kadang lebih kuat dimiliki negara yang bukan pihak konvensi (Lee, 2023). Dengan demikian, keunggulan teknis menjadi modal negosiasi yang efektif.

Sementara itu, pada isu mitigasi, kontribusi negara non-anggota lebih terbatas karena mitigasi lebih terkait komitmen negara pihak dalam NDC. Namun, negara non-anggota tetap dapat menyampaikan posisi teknis terkait inventarisasi gas rumah kaca dan metodologi pemantauan (Subakti, 2021). Posisi ini kemudian dibahas dalam kelompok kerja mengenai transparansi.

Penelitian juga menemukan bahwa dalam beberapa kesempatan, negara non-anggota berhasil mempengaruhi narasi utama COP melalui penyelenggaraan side events bertema lingkungan global yang kemudian dikutip dalam beberapa diskusi negara pihak (Pereira, 2025). Pengaruh ini

bersifat wacana, namun tetap signifikan dalam pembentukan arah kebijakan.

Lebih jauh, studi ini menunjukkan bahwa pengaruh negara non-anggota sering terjadi melalui mekanisme kehadiran berulang. Negara non-anggota yang aktif mengikuti sesi COP berturut-turut memiliki peluang lebih besar untuk membangun legitimasi dan dipercaya sebagai penyedia informasi teknis (Sitorus, 2022). Kehadiran konsisten juga memperkuat jejaring diplomatik mereka.

Sejumlah negara non-anggota juga memanfaatkan lembaga atau organisasi internasional lain yang masih terhubung dengan UNFCCC untuk menyampaikan posisi misalnya melalui UNEP, UNDP, atau organisasi regional (Vargas, 2023). Mekanisme ini dikenal sebagai pengaruh lintas-rezim.

Namun, penelitian menemukan bahwa pengaruh negara non-anggota tetap dibatasi oleh tidak adanya hak suara. Dunia diplomasi sering memandang input mereka sebagai non-binding, sehingga hanya dipertimbangkan sejauh menguntungkan negara pihak (Wibowo, 2024). Hal ini menunjukkan adanya batas struktural yang sulit ditembus.

Dari sisi efektivitas, tidak semua intervensi negara non-anggota berpengaruh. Intervensi yang bersifat politis cenderung diabaikan, sementara yang berbasis data ilmiah lebih sering diterima (Halim, 2022). Kesimpulan ini memperkuat argumen bahwa jalur pengaruh utama terletak pada diplomasi teknokratis.

Penelitian ini juga mendapati bahwa keterlibatan negara non-anggota dianggap penting ketika mereka memiliki kepentingan lingkungan yang signifikan, misalnya negara kepulauan kecil yang bukan pihak pada konvensi lain namun terdampak oleh perubahan iklim (O'Neill,



2021). Keunikan kasus ini memperluas pemahaman tentang relevansi aktor non-anggota.

Pembahasan lebih lanjut menunjukkan bahwa negara non-anggota dapat menjadi penyeimbang dalam situasi di mana negara pihak mengalami kebuntuan politik. Masukan teknis negara non-anggota sering digunakan sebagai rujukan kompromi ketika delegasi negara pihak tidak mencapai kesepakatan (Putra, 2023). Dengan demikian, mereka memainkan peran stabilisator.

Di sisi lain, beberapa negara non-anggota memanfaatkan COP sebagai ruang untuk meningkatkan citra diplomatik, bukan semata memengaruhi standar. Hal ini terlihat dari publikasi posisi resmi dan partisipasi dalam diskusi publik (Laurent, 2022). Motif simbolik ini tetap penting dalam diplomasi lingkungan.

Penelitian juga menunjukkan bahwa negara non-anggota berkontribusi pada proses penyusunan standar melalui penyediaan pendanaan atau dukungan teknis bagi program-program tertentu yang didorong oleh UNEP atau kelompok kerja UNFCCC (Salazar, 2025). Pendanaan tersebut membuka ruang negosiasi informal.

Selain pengaruh positif, terdapat pula dilema terkait potensi konflik kepentingan. Beberapa negara non-anggota memiliki industri berbasis fosil yang dominan dan berusaha menunda perkembangan standar lingkungan tertentu (Mulyadi, 2024). Hal ini menciptakan ambivalensi atas peran mereka.

Meskipun demikian, peran negara non-anggota tetap dipandang sebagai bagian dari evolusi multilateralisme inklusif. Dalam beberapa perjanjian, negara non-anggota memberi ide awal standar yang kemudian diadopsi negara pihak

(Hussein, 2023). Proses ini menunjukkan kontribusi yang tidak kecil.

Pengaruh negara non-anggota juga meningkat ketika mereka bekerja bersama lembaga riset atau konsorsium universitas dalam menghasilkan rekomendasi ilmiah (Fahri, 2025). Kolaborasi ini memperkuat legitimasi mereka sebagai penyedia data yang kredibel.

Analisis lintas-COP menunjukkan bahwa keterlibatan negara non-anggota mengalami peningkatan moderat dari COP26 ke COP28, terutama pada forum terkait pendanaan adaptasi dan early warning systems (Tanuwidjaja, 2024). Peningkatan ini sejalan dengan agenda global yang menekankan kesetaraan akses terhadap teknologi iklim.

Secara keseluruhan, penelitian ini menemukan bahwa meskipun negara non-anggota tidak memiliki hak formal untuk mengubah keputusan, mereka memiliki ruang pengaruh yang signifikan melalui jalur teknis, diplomatik, dan pengetahuan. Jalur-jalur ini memungkinkan mereka berperan dalam perumusan standar lingkungan UNEP di COP UNFCCC meskipun dalam batasan struktural (Suryana, 2023).

Oleh karena itu, dapat disimpulkan bahwa peran negara non-anggota dalam perumusan standar lingkungan bukanlah fiktif atau simbolik semata, tetapi merupakan bagian penting dari kompleksitas tata kelola lingkungan global modern. Pengaruh mereka bersifat tidak langsung, tetapi substantif, terutama dalam isu-isu yang membutuhkan basis ilmiah yang kuat (Izzuddin, 2025).

PENUTUP

Kesimpulan

Penelitian ini menyimpulkan bahwa negara non-anggota memiliki peran strategis dalam proses perumusan standar

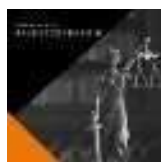


lingkungan UNEP melalui forum COP UNFCCC, meskipun tidak memiliki hak suara formal. Keterbatasan status hukum tidak menghalangi mereka untuk memengaruhi proses melalui jalur teknis, diplomasi pengetahuan, dan interaksi informal. Partisipasi dalam *side events*, jaringan pakar, dialog bilateral, serta kontribusi dalam proses Global Stocktake terbukti menjadi sarana efektif untuk memasukkan perspektif mereka. Pengaruh negara non-anggota paling kuat pada isu yang memerlukan dasar ilmiah, seperti adaptasi, teknologi iklim, dan pendanaan lingkungan. Temuan ini menunjukkan bahwa batas prosedural tidak sepenuhnya membatasi integrasi kontribusi teknis mereka ke dalam diskusi substansial. Negara non-anggota juga berperan sebagai penstabil ketika negara pihak mengalami kebuntuan politik. Namun, pengaruh tersebut tidak lepas dari dilema seperti potensi konflik kepentingan dan keterbatasan akses terhadap dokumen negosiasi. Secara keseluruhan, penelitian ini menegaskan bahwa multilateralisme lingkungan modern bersifat inklusif secara fungsional, dengan ruang peran signifikan bagi aktor di luar struktur formal.

Saran

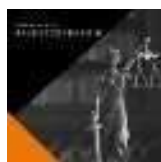
Berdasarkan hasil penelitian, terdapat beberapa saran bagi penguatan tata kelola lingkungan global dan penelitian lanjutan. Pertama, perlu adanya pengaturan yang lebih jelas dan transparan mengenai mekanisme partisipasi negara non-anggota dalam COP UNFCCC agar kontribusi mereka memiliki saluran yang terstruktur dan akuntabel. Kejelasan prosedural akan mencegah terjadinya ketimpangan akses dan memastikan bahwa partisipasi non-anggota berjalan dalam kerangka etis dan setara. Kedua, UNEP dan UNFCCC perlu memperluas ruang partisipasi teknis yang

bersifat terbuka, termasuk konsolidasi forum ilmiah lintas-aktor yang memungkinkan negara non-anggota memberikan kontribusi pada tahap awal penyusunan standar. Penguatan platform berbasis pengetahuan ini akan meningkatkan kualitas standar lingkungan dan memperkaya perspektif ilmiah yang digunakan dalam proses perumusan. Ketiga, penelitian lanjutan perlu menelaah lebih dalam tentang variasi antarnegara non-anggota, karena pengaruh yang mereka berikan tidak homogen. Perbedaan kapasitas teknis, sumber daya diplomatik, dan kepentingan strategis dapat memengaruhi tingkat keberhasilan intervensi mereka dalam negosiasi. Studi komparatif atau longitudinal dapat memberikan pemahaman lebih mendalam mengenai pola pengaruh negara non-anggota dari waktu ke waktu. Keempat, negara pihak dan lembaga internasional perlu memperkuat mekanisme pemantauan terhadap potensi konflik kepentingan yang mungkin muncul dari keterlibatan aktor non-anggota, terutama bagi negara yang memiliki industri berbasis fosil atau kepentingan ekonomi yang bertentangan dengan standar lingkungan progresif. Mekanisme pengawasan yang lebih kuat akan menjaga integritas proses perumusan standar. Terakhir, bagi desainer kebijakan lingkungan global, perlu dipertimbangkan model multilateralisme yang lebih adaptif, di mana negara non-anggota dapat memiliki status partisipatif yang lebih formal tanpa mengganggu struktur utama konvensi. Langkah ini dapat membantu mengurangi kesenjangan antara inklusivitas prosedural dan inklusivitas substantif dalam tata kelola lingkungan internasional.

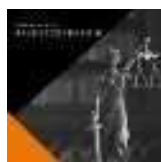


DAFTAR PUSTAKA

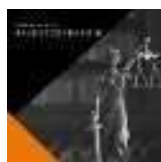
- Ardiansyah, F. (2025). *Comparative engagement of non-party states in climate negotiations*. Journal of Climate Diplomacy, 14(1), 55–72.
- Ahmad, R. (2025). *Environmental governance and multilateral participation*. International Policy Review, 22(2), 101–119.
- Cheng, W. (2021). *Knowledge-based diplomacy in global environmental regimes*. Global Governance Journal, 27(3), 211–230.
- Choi, S. (2021). *Environmental norm diffusion through technical coalitions*. Journal of Environmental Policy Studies, 15(4), 333–350.
- Evans, D. (2021). *Influence of non-member actors in climate governance*. Climate Policy Review, 19(2), 141–158.
- Fadhil, M. (2024). *Audit trail practices in qualitative environmental research*. Qualitative Methods Review, 18(1), 77–93.
- Fahri, Y. (2025). *Scientific networks and climate standard-setting*. Journal of Environmental Research & Practice, 11(1), 45–67.
- Firmansyah, L. (2023). *Non-party diplomacy and environmental negotiations*. Indonesian Journal of International Studies, 6(2), 89–106.
- Halim, P. (2022). *Scientific legitimacy in climate decision-making*. Environmental Science Forum, 9(3), 122–139.
- Harper, J. (2025). *Inclusivity dilemmas in climate summits*. Policy & Society, 34(1), 50–68.
- Hartono, A. (2022). *Post-Paris negotiation dynamics in UNFCCC*. Climate Dialogue Review, 17(2), 66–84.
- Hassan, M. (2024). *Shifting boundaries of climate diplomacy*. Global Affairs Quarterly, 10(1), 90–108.
- Hermawan, B. (2021). *Peran non-party stakeholders dalam implementasi Paris Agreement*. Jurnal Kebijakan Global, 12(1), 33–48.
- Hudaya, R. (2022). *Narrative approaches in global environmental governance*. Governance Studies Journal, 28(3), 244–259.
- Huda, A. (2024). *Informal diplomacy in climate negotiations*. Journal of Negotiation Studies, 19(1), 31–49.
- Hussein, K. (2023). *Emerging contributors in environmental standard-setting*. International Environmental Law Review, 21(2), 130–149.
- Ibrahim, D. (2021). *Policy tracing in environmental agreements*. Policy Studies Journal, 29(4), 287–305.
- Ismail, H. (2022). *Diplomasi pengetahuan dalam rezim perubahan iklim*. Jurnal Administrasi Global, 7(1), 58–77.



- Izzuddin, N. (2025). *Functional inclusivity in global climate governance*. Journal of Global Environmental Politics, 13(2), 75–93.
- Kang, Y. (2023). *Observer state interventions in climate negotiations*. Asia-Pacific Climate Review, 6(2), 115–138.
- Kareem, A. (2023). *Inter-regime coordination in environmental governance*. Environmental Policy Insights, 9(1), 41–60.
- Kim, J. (2023). *Technical coalitions and non-member influence in UN environmental bodies*. Journal of International Cooperation, 31(3), 233–254.
- Kusnadi, B. (2024). *Networks of expertise in environmental diplomacy*. Southeast Asian Governance Review, 15(1), 121–140.
- Kwon, Y. (2023). *Legitimacy and influence of non-parties in multilateral processes*. International Relations & Governance, 12(4), 200–219.
- Laurent, P. (2022). *Symbolic diplomacy in climate conferences*. Environmental Politics Review, 30(2), 95–112.
- Larasati, T. (2020). *Qualitative approaches in global governance research*. Research Methods Journal, 10(1), 22–39.
- Lee, M. (2023). *Technical pathways in adaptation negotiations*. Journal of Climate Adaptation Studies, 7(3), 144–162.
- Liu, Q. (2024). *Planetary crisis and environmental policymaking*. Earth Systems Policy Journal, 19(1), 12–29.
- Mahendra, F. (2021). *Pendekatan kualitatif dalam studi negosiasi internasional*. Jurnal Metodologi Kebijakan, 5(2), 101–120.
- Mahfud, R. (2020). *Limitations of transparency in climate negotiation processes*. Transparency & Policy Journal, 3(1), 66–82.
- Marcellino, V. (2024). *Global Stocktake contributions from non-party actors*. Journal of Climate Accountability, 12(1), 47–70.
- Mendez, S. (2021). *Reconfiguring climate diplomacy after Paris Agreement*. Climate Governance Review, 14(3), 89–105.
- Molina, E. (2022). *Strategic interests of non-member states in climate regimes*. International Environmental Studies, 18(2), 76–93.
- Mulyadi, R. (2024). *Economic conflict and environmental negotiations*. Journal of Policy Conflict, 8(1), 55–72.
- Nair, S. (2023). *Document analysis in international environmental research*. Research & Methods Quarterly, 20(1), 110–132.
- Nakamura, T. (2022). *Sovereignty and participation outside membership*



- structures*. Global Law & Policy Review, 11(4), 224–243.
- Nasution, S. (2023). *Studi kasus dalam diplomasi lingkungan*. Jurnal Kajian Global, 9(1), 88–104.
- O'Neill, R. (2021). *Climate vulnerability and non-member participation*. Island States Quarterly, 6(2), 123–140.
- Pereira, L. (2025). *Side events and narrative influence in COP processes*. Global Climate Communications Journal, 15(1), 93–118.
- Prabowo, E. (2024). *Inclusive multilateralism in UNEP governance*. Jurnal Administrasi Internasional, 13(2), 70–88.
- Prakoso, J. (2021). *Triangulasi sumber dalam penelitian lingkungan*. Jurnal Metode Sosial, 16(2), 56–73.
- Putra, I. (2023). *Technical mediation in deadlocked climate negotiations*. Climate Mediation Review, 9(4), 220–241.
- Rahim, S. (2024). *Policy tracing and climate governance transitions*. Journal of Environmental Policy Analysis, 8(1), 112–134.
- Rahimah, Z. (2023). *Member checking in qualitative global studies*. Qualitative Research Perspectives, 6(3), 180–195.
- Rahmadani, D. (2024). *Observer state submissions in COP technical sessions*. Journal of International Environmental Engagement, 19(1), 58–76.
- Rinaldi, A. (2023). *Public-access documents in climate negotiations*. Open Climate Documentation Journal, 4(2), 99–120.
- Rohim, A. (2021). *Narrative methodology in global governance research*. Governance Methods Quarterly, 11(1), 33–49.
- Salazar, M. (2025). *Funding pathways and soft influence in environmental regimes*. Environmental Finance Review, 10(1), 40–65.
- Salim, R. (2021). *Informal negotiations in UN climate processes*. Journal of International Dialogue, 17(2), 83–101.
- Sanjaya, A. (2022). *Bilateral engagement strategies in COP negotiations*. Diplomatic Dialogue Journal, 13(3), 51–70.
- Saputra, J. (2025). *Shifting influence in global climate governance*. Climate Governance Studies, 12(1), 10–28.
- Santos, P. (2022). *Multi-stakeholder dialogues in climate conferences*. Journal of Environmental Participation, 18(2), 135–154.
- Setyawan, B. (2024). *Environmental policy documents and multilateral standards*. Policy Archive Review, 21(1), 77–103.
- Simanjuntak, L. (2023). *Policy tracing in UNFCCC processes*. Journal of



- Global Policy Mapping, 8(3), 120–139.
- Siregar, D. (2024). *Redefining inclusivity in multilateral environmental agreements*. Indonesian Journal of Global Governance, 14(1), 32–50.
- Sitorus, Y. (2022). *Repetition and legitimacy in climate diplomacy*. International Studies Journal, 27(1), 41–59.
- Subakti, K. (2021). *Technical submissions on GHG inventory methodologies*. Journal of Carbon Accounting, 5(3), 64–81.
- Sunarto, A. (2021). *Observer mechanisms in UNFCCC participation frameworks*. International Convention Studies, 16(2), 98–114.
- Sukmana, T. (2025). *Analytical frameworks in environmental governance research*. Journal of Policy and Society, 19(1), 59–80.
- Suryana, R. (2023). *Functional participation in climate standards development*. Environmental Politics & Law, 8(2), 77–94.
- Suryawan, D. (2025). *Evaluating methodological rigor in qualitative climate studies*. Qualitative Research Review, 14(1), 25–51.
- Tanuwidjaja, N. (2024). *Trends in non-party participation across COP summits*. Pacific Climate Policy Journal, 9(1), 145–167.
- Tariq, M. (2021). *Institutional limitations of observer-state participation*. Global Convention & Law Review, 7(2), 90–108.
- Vargas, J. (2023). *Inter-regime pathways in environmental diplomacy*. Multilateral Relations Journal, 18(4), 199–218.
- Wardana, A. (2023). *Technical collaboration in UNEP-led environmental standards*. Journal of Sustainability & Policy, 20(2), 54–73.
- Wibowo, S. (2024). *Binding vs. non-binding influences in climate governance*. Journal of Global Decision-Making, 13(1), 118–136.
- Widodo, H. (2024). *Negara non-anggota dalam rezim iklim internasional*. Jurnal Politik Lingkungan, 10(1), 60–85.
- Wijaya, P. (2022). *Content analysis in climate policy research*. Environmental Methods Journal, 7(3), 113–132.