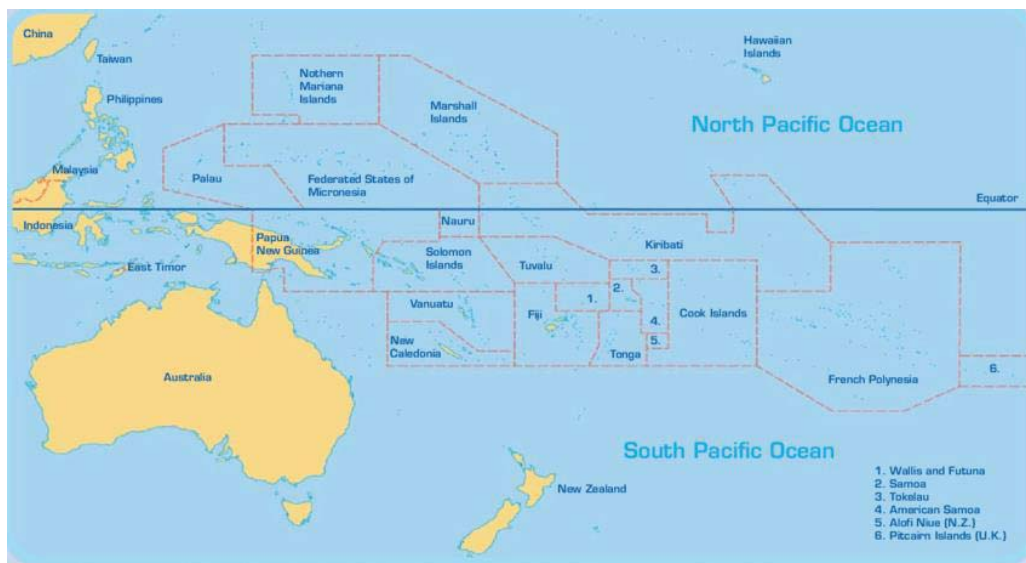


BAB I PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Selama setidaknya tiga dekade, Australia telah menjadi kekuatan dominan di kawasan Kepulauan Pasifik, atau Pasifik Barat Daya, dikarenakan secara geografis Australia dengan negara-negara di Kepulauan Pasifik (PICs) telah terikat. Dominasi regional Australia yang berkelanjutan dipastikan dalam jangka menengah berkat posisinya yang menonjol sebagai donor bantuan, kekuatan hubungan perdagangan dan investasinya, serta kedalaman upaya kerja sama keamanannya. Relasi Australia dengan negara-negara Pasifik Selatan telah lama terjalin, Australia kerap kali dipandang sebagai “*big brother*” yang mendorong timbulnya rasa bertanggung jawab atas Pasifik Selatan. Namun, kurangnya keterikatan *people-to-people* antara keduanya mengancam kondisi stabilitas kawasan, dikarenakan seringkali terabaikan oleh Australia sehingga mereka berupaya untuk meningkatkan keterlibatannya. Penelitian ini membahas mengenai upaya pendekatan yang dilakukan Australia untuk memperdalam hubungannya dengan Pasifik Selatan melalui kebijakan *Pacific Step-Up*, terutama perihal keterkaitannya dengan aksi untuk memberi bantuan dan mengatasi perubahan iklim.



Gambar 1: Peta Kedekatan Australia dengan Kepulauan Pasifik secara Geografis

Namun pada tahun 2011, berbagai media mengungkapkan bahwa Australia telah mengabaikan dan mengalihkan pandangannya dari Kepulauan Pasifik. Hal ini kemudian

menggarisbawahi sejumlah dilemma kebijakan yang dihadapi diplomasi Australia di kawasan Pasifik. Salah satunya pendekatan yang digunakan Australia terhadap pemerintah pasca-kudeta Fiji, yang dipimpin oleh Komodor Voreqe (Frank) Bainimarama. Seperti negara-negara demokrasi barat lainnya—Selandia Baru, Amerika Serikat (AS), Uni Eropa—Australia turut menjatuhkan sanksi ekonomi, militer, diplomatik, dan politik pada pemerintah yang dipimpin militer setelah kudeta Desember 2006 (Tarte, 2011). Australia juga berusaha memanfaatkan Pacific Islands Forum (PIF) untuk mengoordinasikan pendekatan regional terhadap Fiji — awalnya didasarkan pada keterlibatan dan dialog untuk mendorong kembalinya ke pemerintahan yang telah terpilih. Ketika pendekatan ini gagal, PIF mengadopsi langkah-langkah yang lebih menghukum, termasuk menangguhkan keanggotaan PIF Fiji pada Mei 2009 dan mengecualikannya dari program bantuan yang disediakan melalui PIF. Sikap tanpa kompromi yang diambil oleh Australia terhadap pemerintahan Bainimarama semakin bertentangan dengan posisi negara-negara anggota PIF lainnya, yang pada saat itu meningkatkan prospek organisasi regional yang terpecah dan melemah secara politik (East Asia Forum, 2010). Hubungan *people-to-people* antar Australia–Kepulauan Pasifik yang dulunya begitu kuat kemudian menghilang perlahan. Pemerintah Canberra berturut-turut telah disibukkan dengan apa yang dipandang sebagai masalah yang lebih mendesak dan lebih penting di tempat lain di dunia — membantu sekutunya yang terletak lebih jauh secara geografis, daripada memusatkan perhatian yang cukup pada teman dan tetangga terdekatnya (Warner, 2022).

Meski demikian, Australia telah menjadi donor utama dan aktor regional prominen di kawasan sejak lama. Pengaruh dominan Australia di kawasan ini digarisbawahi oleh statusnya sebagai mitra dagang dan donatur bantuan utama, serta investor paling terkemuka (Hayward-Jones, 2015). Tercantum dalam situs resmi Australian Parliament (2020a), mereka saat ini mewakili sekitar 18 persen dari total perdagangan barang—impor dan ekspor—negara-negara kepulauan Pasifik. Sebagai donor bantuan terbesar pula, data terakhir dari OECD *Development Assistance Committee* menunjukkan bahwa Australia memiliki porsi 60% dari total bantuan dari negara-negara OECD untuk kawasan Kepulauan Pasifik. Menteri Luar Negeri Australia Julie Bishop berkomitmen untuk memastikan bahwa Australia tetap menjadi ‘*partner of choice*’ bagi negara-negara Kepulauan Pasifik (Lowy Institute, t.t.). Selain itu, Australia merupakan mitra penting dalam Pacific Islands Forum Secretariat (PIFS). Dalam penandatanganan kemitraan Australia-PIFS untuk 2014-2016 pada April 2014, mereka menegaskan visi bersamanya untuk bekerja dalam kemitraan yang erat untuk mewujudkan ambisi dan tujuan “*Framework for Pacific*

Regionalism”, Australia juga menjanjikan AU\$21,6 juta untuk mendukung memajukan regionalisme, yang mencakup inisiatif keamanan regional (Australia’s Department of Foreign Affairs and Trade (DFAT), t.t.; Pacific Islands Forum Secretariat, 2014). Pasifik Selatan pun dipandang oleh Australia sebagai ‘*near abroad*’, dengan demikian menjadi bagian dari lingkup pengaruh alami Australia. Wilayah di sisi utara Australia, yang membentang dari Pasifik Barat Daya hingga kepulauan Asia Tenggara ini menjadi area strategis dan pusat perhatian kebijakan eksternal Australia (Brown, 2012).

Selain Australia, Tiongkok merupakan salah satu negara adidaya yang mulai menjadi aktor prominen pula di kawasan. Selama dua dekade terakhir Tiongkok telah berupaya untuk terus membangun pengaruhnya di Pasifik Selatan. Kecepatan dan skala keterlibatan ini telah menciptakan kecemasan yang signifikan di Pasifik, bahkan pihak Barat, terkait ambisi potensial Tiongkok di Kawasan Pasifik. Kebangkitan Tiongkok telah menunjukkan pertumbuhan politik, diplomatik, ekonomi, dan kemungkinan kehadiran militer Tiongkok di kawasan tersebut. Faktanya, meski sejumlah negara-negara Kepulauan Pasifik tidak lagi dianggap sebagai negara kurang berkembang, atau akan segera berhenti dianggap sebagai negara berkembang, Pasifik Selatan secara per kapita merupakan wilayah yang paling bergantung pada bantuan asing (*foreign aid*) di seluruh dunia. Bantuan Tiongkok ke wilayah tersebut tumbuh secara signifikan pada tahun 2010-an. Menurut *Pacific Aid Map* dari Lowy Institute, Tiongkok telah memberikan bantuan US\$1,62 miliar kepada Pasifik Selatan antara 2011 dan 2019, menjadikannya donor terbesar di belakang Australia dan di depan Selandia Baru (Lowy Institute, 2020). Salah satu faktor meningkatnya keterlibatan Tiongkok di kawasan tersebut merupakan adanya peluang bisnis dan motivasi ekonomi yang lebih luas. Patrick Köllner (2022) menyatakan bahwa beberapa sarjana menekankan sifat strategisnya, melihat keterlibatan seperti itu sebagai bagian dari rencana jangka panjang Tiongkok juga untuk menjadi kekuatan utama di bagian Pasifik. Sementara yang lain berpendapat bahwa kepentingan Tiongkok sebagian besar bersifat komersial. Namun, peningkatan keterlibatan Tiongkok juga menimbulkan masalah. Pinjaman lunak telah meningkatkan beban utang beberapa negara Pasifik Selatan. Pada 2019, terdapat enam negara Pasifik—Kepulauan Cook, Fiji, Papua Nugini, Samoa, Tonga, dan Vanuatu—yang berhutang kepada Tiongkok (Rajah et al., 2019).

Hal tersebut kemudian menimbulkan persepsi ancaman bagi Australia dan mempengaruhi kepentingan nasionalnya. Dikarenakan dikelilingi oleh wilayah yang aman merupakan hal yang

terpenting kedua dalam kepentingan pertahanan strategis Australia. Pemerintah Canberra pun khawatir bahwa dukungan finansial Tiongkok yang tidak transparan dan tanpa syarat melemahkan pendekatan tata kelola yang baik (i.e. *good-governance*) dari program *Official Development Assistance* (ODA) mereka sendiri yang berfokus pada kawasan. Tidak hanya itu, kalangan strategis di Canberra khawatir bahwa beban hutang yang tertimpa pada sejumlah negara Pasifik Selatan akan semakin tidak stabil sehingga Tiongkok dapat mengubah pengaruhnya dalam hal ini menjadi modal politik atau bahkan menggunakannya sebagai dalih untuk mengambil alih kendali aset di negara-negara Pasifik Selatan—yang paling dikhawatirkan adalah beberapa di antaranya mungkin digunakan untuk tujuan militer (Köllner, 2022). Maka stabilitas dan keamanan kawasan Pasifik Selatan menjadi aspek sangat penting bagi kepentingan nasional Australia.

Jenny Hayward-Jones (2015) juga menyebutkan bahwa karena Australia juga merupakan mitra keamanan utama bagi sebagian besar negara bagian Kepulauan Pasifik, sehingga secara lebih luas, mereka merasa memikul sebagian besar tanggung jawab keamanan untuk Pasifik Selatan, yang diidentifikasi dalam *White Paper* Pertahanan 2013 sebagai salah satu dari empat kepentingan strategis utama Australia (Australian Parliament, 2013). Maka Australia berupaya untuk memperbaiki relasinya dengan PICs dan membangun kembali reputasi yang baik. Sehingga, mantan Perdana Menteri Australia, Scott Morrison mengadopsi kebijakan “*step-up*” di Pasifik, yang mana menunjukkan pemahaman geopolitik kawasan, terutama negara-negara kepulauannya. Karena isolasi geografis pulau-pulau ini dan populasinya yang sangat kecil, layanan penting sering kali kurang, membuat bantuan dari luar menjadi tawaran yang menarik bagi para pemimpin mereka. Kebijakan *step-up* Morrison telah berusaha untuk mencegah kekuatan asing mendapatkan pengaruh yang signifikan di Pasifik Selatan. Kebijakan tersebut mencakup lebih banyak bantuan, bantuan keamanan, diplomasi, dan—yang paling penting—interaksi tatap muka.

Pacific Step-up adalah salah satu prioritas kebijakan luar negeri Australia, disorot dalam *White Paper* Kebijakan Luar Negeri Australia 2017 dan *White Paper* Pertahanan 2016 sebagai hal yang sangat penting bagi Australia. *Step-up* pertama kali diumumkan pada pertemuan Pacific Island Forum Leaders pada bulan September 2016 oleh mantan Perdana Menteri Malcolm Turnbull sebagai ‘langkah perubahan’ (*‘step-change’*) dalam cara mereka melibatkan kawasan. Pada 8 November 2018, Perdana Menteri Morrison mengumumkan Australia akan membawa keterlibatan mereka ke tingkat yang baru, dengan meluncurkan “*new chapter in relations with our Pacific Family*” (Australia Department of Foreign Affairs and Trade, t.t.). Berdasarkan *White*

Paper 2017, pada dasarnya *Step-Up* berfokus untuk: (1) mempromosikan kerja sama dan integrasi ekonomi; (2) mengatasi tantangan keamanan; (3) memperkuat hubungan *people-to-people*, keterampilan dan kepemimpinan; dan (4) perubahan iklim, ketahanan, dan memperkuat respons terhadap bencana (Australia Foreign Policy White Paper, 2017).

Pacific Step-up dibangun dengan pondasi keterlibatan yang berkelanjutan selama lebih dari setengah abad, menanggapi prioritas kawasan dengan lebih meningkatkan komitmen Australia. Mereka mengklaim bahwa masa depannya sangat terkait dengan keluarga Pasifik, dan memiliki kepentingan yang tetap dalam kedaulatan, stabilitas, keamanan, dan kemakmuran kawasannya. Sebagaimana dikatakan oleh mantan Menteri Luar Negeri Australia, Marise Payne, ketika berbicara di Bursa Inovasi Departemen Luar Negeri dan Perdagangan pada 22 Juli 2019, mengatakan:

“Australia has long been the Pacific's largest development partner, security partner and friend in time of need. This is a solid foundation, but our conversations in the Pacific over the past several years have made it clear that we can and should all do more together to rise to the challenge and opportunities of our new Blue Pacific Continent”

(Marise Payne, 2019)

Australia melalui kebijakan *Step-up* juga menanggapi dan mengakui tantangan luas di kawasan, yang diidentifikasi oleh para pemimpin dan masyarakat Pasifik sendiri, termasuk memperkuat ketahanan iklim dan bencana; pertumbuhan ekonomi yang berkelanjutan; dan dukungan untuk mempromosikan populasi yang sehat, terdidik, dan inklusif. Australia juga telah berkomitmen untuk memberikan bantuan pembangunan senilai AU\$1,44 miliar ke Pasifik pada tahun 2020-2021 (Australia Department of Foreign Affairs and Trade, t.t).

Ketika dunia terlanda pandemi COVID-19, Australia juga berkomitmen untuk berupaya mengatasi dampak sosial, ekonomi, dan kesehatan yang dialami negara-negara tetangganya. Pada 26 September 2020, Morrison menyatakan pada Majelis Umum Perserikatan Bangsa-Bangsa bahwa,

“In Australia, we have also been mindful of our wonderful Pacific family during this pandemic, our wantoks, our vuvale, our whanau, particularly the island nations of the South West Pacific. Australia is the single largest development partner for these nations. So, we’ve provided personal protective equipment, testing equipment, medical expertise,

and we're maintaining an essential services and humanitarian corridor so experts and supplies can get in and out"

(Scott Morrison, 2020)

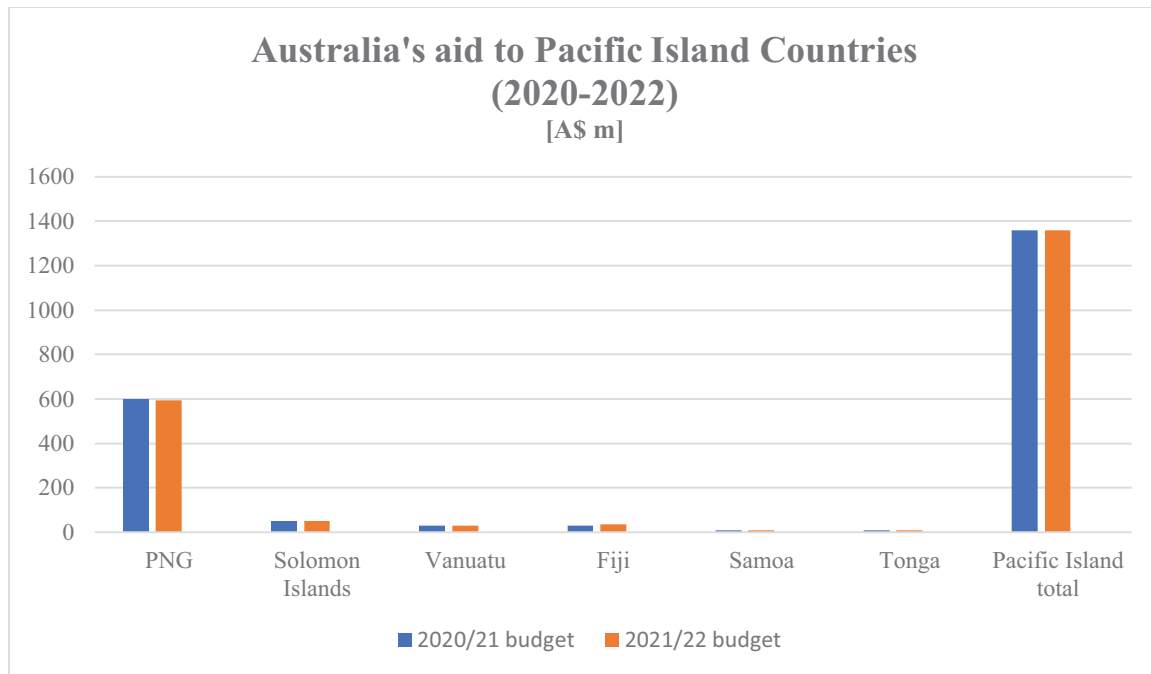
Selain itu, Marise Payne dan Alex Hawke—mantan Menteri Pembangunan Internasional dan Pasifik—mengumumkan dalam komitmen mereka untuk mengatasi tantangan yang dihadapi dalam pandemi tersebut kepada mitra Pasifiknya pada 1 April 2020,

"Australia's response will build on our existing Pacific Step-up, which has strengthened our co-operation in helping to grow economies, build resilience, and enhance regional stability... We have never faced a challenge of the scale of COVID-19, but we will combat it together as a Pacific family."

(Marise Payne, 2020)

Australia, melalui kebijakan *Pacific Step-Up*, telah membantu dengan memberikan kebutuhan medis, meningkatkan akses vaksin, membangun '*COVID-19 Response Package*' senilai AU\$304,7 juta, dan lainnya (Australia DFAT, 2020).

Australia juga berkomitmen untuk mendukung prioritas yang disepakati oleh para pemimpin Pacific Islands Forum (PIF) untuk "*Securing Our Future in the Pacific*", termasuk melalui: (1) menginvestasikan AU\$500 juta selama lima tahun, dimulai sejak Juli 2020, untuk mendukung energi terbarukan, perubahan iklim, dan ketahanan bencana di Pasifik; (2) Australia ; dan (3) Pusat Fusi Pasifik. Tidak hanya itu, mereka juga berupaya meningkatkan keterlibatannya dalam pertahanan untuk meningkatkan kapasitas, ketahanan, dan interoperabilitas di seluruh Pasifik. Termasuk melalui pembangunan infrastruktur yang signifikan dan kegiatan pelatihan bersama. Untuk itu, Kepolisian Federal Australia mendirikan Fakultas Pasifik di Institut Manajemen Kepolisian Australia. Terlebihnya, Australia selalu menyatakan bahwa kekuatan keterlibatannya dengan Pasifik dibangun di atas ikatan pribadi, sejarah, serta budaya yang mendalam (Australia DFAT, t.t.). Sejauh ini, Pemerintah Australia masih merupakan donor bantuan terbesar bagi negara-negara kepulauan Pasifik.



Sumber: The Department of Foreign Affairs and Trade (DFAT); The Economist Intelligence Unit

Pidato PM Morrison pada 9 Juni 2021 juga mengingatkan betapa signifikannya kebijakan luar negeri Australia yang sedang dibuat ulang untuk memenuhi tuntutan dunia yang berubah secara radikal. Sehingga menunjukkan bahwa transformasi sedang berlangsung, yang mendorong kebijakan luar negeri Australia—bahkan kebijakan dalam negeri—semakin jauh dari fondasi keterlibatan internasional pasca-Perang Dingin. Pidato Morrison, dan pidato singkat berikutnya di Senat pada 15 Juni oleh Menteri Luar Negeri Marise Payne, adalah upaya pemerintah yang jelas untuk mengkonseptualisasikan kembali tugas kebijakan luar negeri prioritas tertinggi Australia. Morrison dan Payne menetapkan “lima tujuan yang jelas” untuk memajukan kepentingan nasional Australia, yakni: (1) mendukung masyarakat terbuka, ekonomi terbuka, dan tatanan berbasis aturan; (2) membangun kemampuan, kapasitas, dan ketahanan berdaulat Australia; (3) bekerja sama dalam tantangan global; (4) memungkinkan pertumbuhan ekonomi yang dipimpin bisnis; dan (5) terakhir, menunjukkan bahwa demokrasi liberal dapat bekerja (Maude, 2021).

Maka pemaparan di atas menunjukkan bahwa Australia telah berusaha menggeserkan fokusnya tidak hanya pada perihal keamanan negara saja, melainkan berupaya menjaga *human security* atau keamanan manusia. Dengan kata lain, terdapat transisi pergeseran fokus pada kebijakan dari keamanan tradisional ke non-tradisional. Hal ini sejatinya dimulai ketika Australia memperluas agenda keamanannya untuk menghubungkan masalah keamanan individu—yang

merupakan bagian dari paradigma keamanan manusia—dengan masalah keamanan negara atau nasional. Tepatnya pada Februari 2008, Pemerintah Australia mengeluarkan *White Paper* terkait pertahanan yang baru, dan sebagai bagian dari proses tersebut juga dirilis makalah diskusi terkait kebijakan pertahanan pada Juni 2008 yang dinamakan “*Key Questions for Defence in the 21st Century for community consultation*” (Australian Department of Defence, 2008). Dalam makalah tersebut tertuliskan bahwa setiap kebijakan pertahanan baru harus memasukkan masalah keamanan manusia seperti lingkungan, terorisme dan kejahatan, keamanan energi, penyakit menular dan perubahan demografis global, serta keamanan nasional (Pietsch & McAllister, 2010). Dengan demikian, kebijakan *Pacific Step-Up* pun dihadirkan untuk menghadapi tantangan-tantangan yang dialami oleh negara-negara Kepulauan Pasifik yang sejak lama merupakan mitra dekat bagi Australia, yang mana kebijakan tersebut mengandung nilai-nilai keamanan manusia.

1.2 Rumusan Masalah

Mengapa Australia menggeser fokus bantuannya lebih pada dimensi kemanusiaan ke Negara-Negara Kepulauan Pasifik Selatan melalui kebijakan *Pacific Step-Up*?

1.3 Kerangka Pemikiran

Dalam menganalisis alasan atau faktor dilahirkannya kebijakan *Pacific Step-Up*, terlebih dahulu penulis akan memaparkan beberapa konsep pemikiran yang diharapkan mampu mendasari penulisan lebih lanjut dan detail.

1.3.1 Persepsi dan Citra untuk Mengidentifikasi Perilaku Negara

Teori *Image* atau citra mengusulkan cara untuk menyusun studi persepsi dalam Hubungan Internasional. Teori tersebut berargumen terdapat tiga aspek inti dari cara sebuah relasi dapat dipahami, khususnya cara interdependensi tujuan, kekuatan relatif, dan status relatif, yang digabungkan untuk memotivasi konstruksi citra atau reputasi yang mencakup tindakan (Hermann, 2013). Singkatnya, merupakan teori pengambilan keputusan (*decision-making*) strategis yang mengidentifikasi penilaian utama yang memandu citra internasional, atau stereotip, dan pemilihan kebijakan internasional. Sehingga Teori *Image* internasional dapat digunakan untuk memeriksa asal-usul dan konsekuensi dari citra yang dimiliki negara-bangsa satu sama lain. Teori tersebut menyarankan bahwa ide-ide tentang aktor lain dalam hubungan internasional diatur ke

dalam skema kelompok, atau citra, dengan elemen kognitif yang terdefinisi dengan baik. Berbagai citra tersebut teratur secara sistematis, yang terdiri dari kognisi dan keyakinan mengenai motif, kepemimpinan, dan karakteristik utama negara (Alexander et al., 2005).

Dr. Ambetbek (2017) menyatakan penting untuk diketahui bahwa istilah citra dan persepsi dapat digunakan secara bergantian, namun untuk lebih konkretnya, persepsi lebih luas daripada citra. Citra dapat didefinisikan sebagai produk turunan atau bagian dari persepsi. Dalam pengertian ini, sementara konsep persepsi mencakup proses persepsi dan hasilnya, citra semata-mata berarti hasil dari proses ini. Maka dari itu, Teori *Image* difokuskan pada hasil persepsi. Kemudian Fisher (1997), menggarisbawahi pentingnya citra dengan menjelaskan bahwa secara fundamental individu-individu cenderung tidak beraksi terhadap suatu peristiwa atau masalah berdasarkan fakta yang ditentukan secara empiris, melainkan berdasarkan gambaran (*image*) mereka tentang fakta tersebut — atas apa yang mereka pikirkan. Dengan demikian, hubungan internasional berkembang di sekitar interaksi gambaran atau citra (i.e. *interplay of images*). Interaksi citra tersebut yang kemudian dapat menjelaskan hubungan antar negara. Seperti yang dikatakan oleh Boulding (1959), bahwa selalu gambaran atau citra, bukan kebenaran yang segera menentukan perilaku, karena kita cenderung bertindak menurut bagaimana dunia tampak di pikiran kita.

Lebih lanjut, Robert Jervis (1970) berpendapat bahwa citra sebuah negara dapat menjadi faktor utama dalam menentukan apakah dan seberapa mudah negara dapat mencapai tujuannya. Jervis mengungkapkan bahwa memiliki citra yang diinginkan oleh suatu negara seringkali dapat lebih bermanfaat daripada peningkatan kekuatan militer dan ekonomi yang signifikan. Dalam pengertian ini, tujuan diplomasi negara manapun adalah untuk membangun citra yang diinginkan, dimana diplomasi publik menjadi alat untuk menciptakan citra dalam masyarakat sasaran. Sehingga dengan menganalisis citra negara A pada negara B, memungkinkan untuk memprediksi perilaku negara B terhadap negara A. Sebagaimana proposisi utama dari teori *image* adalah bahwa perilaku bergantung pada citra (Boulding, 1969). Citra sendiri dapat bervariasi, misalnya sebagai musuh, sekutu, ketergantungan, imperialis, agresif, dan sebagainya. Jervis (1970) menambahkan bahwa citra suatu negara merupakan faktor utama dalam menentukan kebijakan negara lain terhadapnya dan oleh karena itu negara memiliki alasan yang baik untuk mencoba memproyeksikan citra yang diinginkannya.

Diplomasi, terutama diplomasi publik, hubungan antar masyarakat (*people-to-people*) merupakan alat penting dalam menciptakan citra yang positif dan diinginkan. Terutama dengan perkembangan jaringan internet yang dapat menjadi sumber bagi informasi resmi, hubungan antar manusia menjadi lebih penting. Sementara memang hingga saat ini posisi pengambil keputusan penting, namun kini di era globalisasi pendapat massa menjadi semakin penting (Ambetbek, 2017). Jervis (1976) menganggap pembuat keputusan, birokrasi, politik domestik, dan lingkungan internasional sebagai tingkat analisis persepsi. Segala hal yang berkaitan dengan citra, prestise, dan reputasi negara, baik berupa propaganda, konstruksi citra maupun manajemen persepsi dianggap sebagai bagian dari politik luar negeri yang bertujuan untuk mencapai kekuatan. Sehingga, untuk negara mana pun, penting untuk mengetahui apa yang dipikirkan masyarakat dari negara lain tentangnya.

1.3.2 Pentingnya *Human Security* dalam Politik Luar Negeri

Human security atau keamanan manusia, sebagai konsep, muncul pertama kali dalam *Human Development Report* dari *UN Development Programme* (UNDP) pada 1994, yang mana menekankan perlunya untuk mencapai dan mempertahankan kualitas hidup manusia. Pada tahun 2003, Komisi Keamanan Manusia menyatakan bahwa keamanan manusia “melengkapi keamanan negara, meningkatkan hak asasi manusia dan memperkuat pembangunan manusia. Hal ini berusaha untuk melindungi orang-orang dari berbagai ancaman terhadap individu dan komunitas dan, lebih lanjut, untuk memberdayakan mereka untuk bertindak atas nama mereka sendiri. Dan keamanan manusia berusaha untuk membentuk aliansi global untuk memperkuat kebijakan kelembagaan yang menghubungkan individu dan negara — dan negara dengan dunia global. Dengan demikian, keamanan manusia menyatukan unsur-unsur kemanusiaan dari keamanan, hak, dan pembangunan.” (Commision on Human Security, 2003).

Sejatinya terdapat berbagai definisi dari keamanan manusia. Salah satunya berasal dari UNDP yang mendefinisikannya dengan dua hal. Pertama, keselamatan dari ancaman kronis seperti kelaparan, penyakit, dan penindasan. Kedua, perlindungan dari gangguan yang tiba-tiba dan menyakitkan pola kehidupan sehari-hari — baik di rumah, pekerjaan atau komunitas (UNDP, 1994, dalam Pietsch & McAllister, 2010). Dalam laporan UNDP, tercakup pula tujuh pengelompokan konseptual potensi ancaman keamanan, yaitu: (1)

keamanan ekonomi; (2) ketahanan pangan; (3) jaminan kesehatan; (4) keamanan lingkungan; (5) keamanan pribadi; (6) keamanan masyarakat; dan (7) keamanan politik. Sementara Bajpai (2004) menyatakan bahwa keamanan manusia mengacu pada ancaman terhadap kehidupan dan kebebasan individu serta masyarakat, diseimbangkan dengan kapasitas untuk menghadapi ancaman tersebut. Salah satu hal penting yang perlu diketahui, ialah bahwa menurut Owen (2008) keamanan manusia tidak hanya mempengaruhi negara-negara berkembang yang rentan, tetapi juga negara-negara maju. Sementara masalah keamanan manusia cenderung memiliki dampak yang lebih kecil di negara-negara maju, masih ada kebutuhan bagi dunia maju untuk menanggapi krisis keamanan manusia di negara-negara tetangga berkembang. Sehingga memperlihatkan bahwa isu-isu yang menyangkut *human security* menjadi signifikan bagi politik luar negeri.

Keamanan manusia pun telah diakui sebagai komponen sentral dari panduan strategis (*strategic guidance*) oleh banyak negara, dengan penerapan yang berbeda-beda. Bagi Australia, pentingnya keamanan manusia pertama kali diakui pada Deklarasi Pemimpin Asia-Pacific Economic Cooperation (APEC). Menyadari keterkaitan antara keamanan manusia dan pembangunan ekonomi global, para pemimpin APEC memutuskan untuk meningkatkan kerja sama mereka dalam tantangan terhadap keamanan manusia dan menyepakati perlunya untuk lebih memperkuat upaya APEC untuk membangun ketahanan dan kesiapsiagaan masyarakat untuk keadaan darurat dan bencana alam. Sedangkan sebelum APEC, Pemerintah Australia di bawah pimpinan mantan Perdana Menteri John Howard telah gagal memasukkan keamanan manusia dalam panduan strategis meskipun ada seruan untuk melakukannya (Smith & Whelan, 2008). Dikarenakan panduan strategis sebelumnya gagal untuk mengakui atau menjelaskan keamanan manusia sebagai bagian dari pendekatan ‘*whole-of-government*’ untuk pencegahan dan respons krisis, Australia berupaya untuk memperbaikinya dengan mengharuskan keamanan manusia untuk membentuk pilar penting bagi pandangan dan strategi keamanan nasional. Hal ini kemudian dimasukkan dalam *White Paper* pemerintah tentang kebijakan luar negeri, pertahanan, dan bantuan luar negeri. Dengan demikian, Australia lebih mampu merencanakan dan menanggapi krisis regional dan global, dan untuk secara efektif berkontribusi pada prospek perdamaian dan pembangunan berkelanjutan.

1.3.3 *Environmental Security* terhadap *Small Island Developing States* (SIDS)

Salah satu hal yang terkait dengan agenda keamanan manusia adalah *environmental security* atau keamanan lingkungan, yang juga berupaya menjauh dari pemahaman keamanan secara tradisional, seperti adanya *Global Environmental Change and Human Security Project* dari IHDP (Floyd, 2013). Menurut Bishnu Raj Upreti (2013), secara sederhana, keamanan lingkungan dapat menjadi masalah ketika aktivitas masyarakat yang rutin ataupun institusi masyarakat mengeksploitasi sumber daya alam dengan cara yang tidak berkelanjutan (*unsustainable*). Ketika sumber daya alam diekstraksi secara berlebihan tanpa menunggu untuk memperbaharainya terlebih dahulu, atau limbah dalam skala yang tidak dapat diurai oleh lingkungan, akan merusak ekosistem. Mengikuti Jon Barnett, dalam hal ini Upreti (2013) mendefinisikan keamanan lingkungan sebagai proses mengurangi kerentanan manusia secara damai terhadap degradasi lingkungan yang disebabkan oleh manusia dengan menangani akar penyebab kerusakan lingkungan dan ketidakamanan manusia. Maka dari itu, jika keamanan lingkungan ingin dicapai, manusia harus memiliki lingkungan alam yang sehat dan kemampuan untuk beradaptasi terhadap perubahan, tindakan ini merupakan hal yang konstan dalam semua sistem yang kompleks. Diperlukan adanya upaya kolektif untuk menghadapi degradasi lingkungan untuk memastikan keberlanjutan lingkungan dan keamanan peradaban manusia di kemudian hari. Dengan kata lain, harus terdapat *sustainable development* untuk lingkungan yang sehat.

Lebih lanjut, pada tingkat makro, keamanan lingkungan utamanya berkaitan dengan efek proses alamiah planet seperti perubahan iklim global, yang meliputi penggurunan skala luas, kerusakan ekosistem, kenaikan permukaan laut, dan kenaikan suhu global. Pada tingkat mikro, keamanan lingkungan lebih mengacu pada masalah lingkungan lokal termasuk kekeringan berkepanjangan, banjir, mengeringnya sumber air tawar, polusi udara dan air, kontaminasi logam, emisi dari pembangkit listrik, kelangkaan sumber daya langsung dan limbah yang tidak dikelola dengan baik (Upreti, 2013). Isu-isu lingkungan seperti ini yang dianggap dapat membahayakan keamanan manusia sehingga patut dijadikan masalah keamanan atau ancaman. Perihal ini, sejatinya negara berkembang lebih mengalami ketidakamanan lingkungan daripada negara maju karena tingkat kapasitas adaptasi yang lebih rendah. Inilah sebagian alasan mengapa perubahan iklim diyakini secara luas sebagai ancaman besar bagi pembangunan. Hal ini diperburuk pula oleh

bencana alam, dengan tingkat adaptasi yang lebih rendah terhadap perubahan pola cuaca serta berkurangnya sumber daya untuk membangun kembali daerah yang hancur setelah bencana alam terjadi, masyarakat yang kurang mampu menderita kesulitan yang lebih berat daripada warga lainnya (Upreti, 2013). Oleh sebab itu, jika degradasi lingkungan ingin dihindari dan keamanan lingkungan hendak dijaga sebagai dan demi keamanan manusia, maka diperlukan juga *environmental governance* atau tata kelola lingkungan yang baik untuk mengatasinya.

Dalam kasus ini, *Small Islands Developing States* (SIDS) merupakan negara-negara yang telah lama dianggap dan diakui sangat rentan terhadap perubahan iklim. Negara-negara ini seringkali digambarkan berada di ‘garis depan perubahan iklim’ atau sebagai ‘titik panas perubahan iklim’ (Thomas et al., 2020). SIDS rentan karena mereka menderita dari masalah-masalah lingkungan yang paling umum, seperti degradasi lahan dan hilangnya keanekaragaman hayati. Hal ini diakibatkan oleh faktor ukuran kecil wilayahnya, keterpencilan dari daratan dan pasar dunia, serta terpaparnya terhadap bencana alam, meskipun mereka justru berkontribusi lebih sedikit terhadap perubahan iklim. SIDS pertama kali diakui sebagai kelompok yang berbeda pada United Nations Conference on Environment and Development pada Juni 1992, dalam konferensi tersebut dinyatakan bahwa: “*Small Island Developing States, and islands supporting small communities are a special case both for environment and development. They are ecologically fragile and vulnerable. Their small size, limited resources, geographic dispersion and isolation from markets, place them at a disadvantage economically and prevent economies of scale.*” Perserikatan Bangsa-Bangsa – Departemen Urusan Ekonomi dan Sosial (UN-DESA) saat ini mengakui 57 SIDS (37 Anggota PBB dan 20 Non-PBB), yang dikategorikan ke dalam tiga wilayah geografis utama: i) Karibia, ii) Pasifik dan iii) Atlantik, Samudra Hindia, Mediterania, dan Laut Cina Selatan (AIMS) (Scandurra et al., 2018).

Lebih lanjut, masalah-masalah lingkungan dalam SIDS juga selanjutnya didorong juga oleh pertumbuhan populasi dan urbanisasi. Perubahan iklim memperkuat konsekuensi negatif di tanah-tanah ini ketika permukaan laut naik atau pola curah hujan berubah sehingga mengurangi pertanian dan perikanan (Nurse et al., 2014). Isu-isu negatif mempengaruhi ketahanan pangan dan lapangan kerja dan pendapatan, baik karena mereka adalah sektor ekonomi utama dan karena mereka mempengaruhi pariwisata, yang mewakili

salah satu kopoli utama ekonomi di negara-negara ini. Sektor penting lainnya yang terkait dengan pariwisata dan perdagangan internasional adalah transportasi, yang sangat penting di sebagian besar SIDS karena lokasi yang terisolasi (Pratt, 2015). Pada intinya, memang perubahan iklim kini merupakan masalah yang umum bagi semua negara, terlepas dari lokasi atau ukuran ekonomi. Namun, tidak ada kelompok negara lain yang lebih rentan terhadap dampaknya perubahan iklim yang menghancurkan lingkungan dan membahayakan keamanan manusia daripada SIDS. Bahwa perubahan iklim, dan dampaknya seperti kenaikan permukaan laut, merupakan ancaman utama bagi keberadaan dan kesejahteraan SIDS. Seperti yang dilaporkan oleh Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC), bahwa kemungkinan besar SIDS akan menjadi kelompok pertama yang menghadapi efek pemanasan global dan kenaikan permukaan laut (Dantas, 2018).

1.5 Hipotesis

Tindakan Australia yang menggeser fokus bantuannya lebih pada dimensi keamanan manusia ke negara-negara Kepulauan Pasifik Selatan melalui kebijakan *Pacific Step-Up* disebabkan oleh dua hal. Pertama, karena Australia melihat meningkatnya persepsi negara-negara Kepulauan Pasifik Selatan bahwa Australia semakin meninggalkan negara-negara di kawasan ini. Kedua, karena adanya persepsi Australia bahwa kehadiran Tiongkok di kawasan Pasifik Selatan mengganggu kepentingan tradisional Australia di kawasan ini

1.6 Metodologi Penelitian

1.6.1 Tipe Penelitian

Berdasarkan pada kerangka pemikiran yang telah diuraikan, penelitian ini berusaha mencari alasan atau faktor-faktor yang mendorong Australia untuk memberikan perhatian yang lebih besar kepada Kepulauan Pasifik melalui kebijakan baru *Pacific Step-Up*, yang mengarah pada tipe penelitian deskriptif. Tipe penelitian ini mengacu pada metode yang menggambarkan karakteristik pustaka yang diteliti. Fokus utama dari penelitian deskriptif adalah untuk menjelaskan atau menguraikan peristiwa, fenomena, atau fakta secara sistematis yang berhubungan dengan wilayah atau populasi tertentu (Voxco, t.t.).

1.6.2 Jangkauan Penelitian

Penelitian ini berfokus pada pembahasan terkait faktor-faktor yang mendorong Australia untuk menginisiasi kebijakan *Pacific Step-Up* serta penerapannya terhadap

Negara-Negara Kawasan Pasifik, sejak mulai dicanangkannya kebijakan tersebut pada tahun 2016 hingga pengaruh dari penerapannya pada relasi kedua pihak hingga tahun 2021 – ketika akhir masa pemerintahan Perdana Menteri Scott Morrison.

1.6.3 Teknik Pengumpulan Data

Penelitian ini melakukan teknik kepustakaan dan pengumpulan data secara kualitatif yang didapatkan dari sumber primer dan sekunder. Teknik kepustakaan menggunakan sumber pustaka sebagai data penelitian tanpa melakukan penelitian di lapangan (Zed, 2004). Pengumpulan data sumber primer diperoleh dari pidato resmi situs resmi pemerintah, atau dokumen resmi pemerintah, sementara sumber sekunder didapatkan melalui studi literatur jurnal ilmiah, buku, artikel ilmiah, serta sumber media yang kredibel.

1.6.4 Teknik Analisis Data

Penelitian ini menggunakan teknik analisis data secara kualitatif. Analisis kualitatif (*qualitative analysis*) ini memungkinkan penulis untuk menghasilkan penelitian yang dilakukan secara mendalam agar lebih dapat mengerti fenomena yang sedang terjadi. Dengan menggunakan pendekatan ini, penulis dapat mengidentifikasi studi kasus secara terperinci berdasarkan acuan rumusan masalah yang mempertanyakan faktor kausal dari satu fenomena (Rosyidin, 2016).

1.7 Sistematika Penulisan

BAB I	Pendahuluan terdiri dari latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, kerangka pemikiran, hipotesis, metodologi penelitian.
BAB II	Esensi Kebijakan <i>Pacific Step-Up</i>
BAB III	Persepsi Kepulauan Pasifik terhadap Australia
BAB IV	Persepsi Australia terhadap Kehadiran Tiongkok di Pasifik Selatan
BAB V	Kesimpulan