

2. TINJAUAN KEPUSTAKAAN

2.1. Kerangka Berpikir

Penelitian ini menggunakan beberapa konsep dalam kajian Ilmu Hubungan Internasional dan Ilmu Lingkungan yang bersifat dinamis dan terus berkembang seiring dengan perkembangan fenomena yang menjadi bahasan masing-masing konsep. Penjelasan mengenai konsep-konsep yang digunakan sebagai alat analisa dari permasalahan penelitian menjadi sangat penting untuk memahami keseluruhan penelitian ini.

2.1.1. Ancaman Keamanan

Berakhirnya Perang Dingin diwarnai dengan meredanya konflik antara Amerika Serikat dan Uni Soviet mengakibatkan berkurangnya perhatian akan ancaman militer sebagai sumber ancaman terhadap keamanan suatu negara. Namun di sisi lain justru muncul berbagai ancaman keamanan baru yang tidak muncul dari entitas berupa negara bangsa (*nation-state*). Hal ini melahirkan kajian keamanan nontradisional. Ancaman dalam kajian keamanan nontradisional menurut Terry Terriff, *et al.* memiliki empat karakteristik umum. Pertama, sebagian besar bagian dari masalah ini tidak bersifat *state-centred*, tetapi lebih berdasarkan pada faktor atau aktor non negara. Kedua, ancaman keamanan tidak memiliki suatu wilayah geografis tertentu. Ketiga, ancaman tersebut tidak mampu diselesaikan hanya dengan mengandalkan kebijakan keamanan tradisional. Keempat, sasaran ancaman adalah individu dan negara (Terriff, et al, 1999: 115-116).

Ancaman nontradisional telah ada sebelum Perang Dingin berakhir namun belum menjadi fokus kajian keamanan karena ketegangan antara kedua negara adidaya mendominasi fokus kajian keamanan dunia selama Perang Dingin. Berakhirnya Perang Dingin juga memberikan gambaran adanya empat realitas baru yang justru mendorong dan mendukung berkembangnya ancaman nontradisional (Chalk,

1997: 6-15). Pertama, dolarisasi dunia internasional yaitu adanya suatu pemahaman global bahwa penguasaan atas mata uang dolar berarti juga penguasaan atas kekuasaan dan kemakmuran. Kedua, keberadaan kelompok-kelompok dengan identitas baru berorientasi ke masa lalu menjadi sumber motivasi dan rasionalisasi upaya melakukan kejahatan dan melawan kekuasaan negara. Ketiga, perdagangan gelap persenjataan mengakibatkan para aktor nonnegara memiliki kekuatan militer sendiri dalam taraf tertentu sehingga mampu menimbulkan ancaman serius bagi negara dan individu. Keempat, proses globalisasi ditandai dengan semakin mudahnya perpindahan uang, barang dan manusia, justru menguntungkan para aktor nonnegara untuk melakukan kejahatan dan melarikan diri.

Karakteristik ancaman yang berubah dan situasi dunia yang mendukung berkembangnya ancaman nontradisional membuat-dalam derajat tertentu-fokus kajian dan kebijakan keamanan bergeser dari ancaman tradisional kepada ancaman nontradisional. Hal ini mengakibatkan semakin beragamnya isu yang dimasukkan ke dalam lingkup keamanan negara. Namun adanya kebutuhan yang tetap terhadap kekayaan dan kemewahan (Chalk, 1997:16) mendorong upaya untuk memenuhinya dengan cara yang singkat. Hal ini berdampak pada munculnya berbagai kegiatan ilegal dan ekonomi bawah tanah.

Konsep keamanan dalam berbagai literatur disiplin Ilmu Hubungan Internasional saat ini mendapat sorotan tajam sejalan dengan berbagai perubahan yang terjadi baik dalam konteks lokal, nasional maupun global. Perubahan secara substansial yang terjadi di lingkungan internasional dan global diawali dengan berakhirnya Perang Dingin melalui arus globalisasi baik dalam bidang ekonomi, politik, sosial budaya dan keamanan. Kompleksitas isu keamanan dalam konteks Indonesia sangat rumit dan bersifat multidimensional tercermin dari Pernyataan Pers Menteri Luar Negeri (Menlu) pada tanggal 6 Januari 2004. Isu keamanan secara lebih spesifik meliputi isu-isu tradisional seperti konflik antar negara dan perang

serta isu-isu nontradisional berupa isu terorisme, lingkungan hidup, Hak Asasi Manusia (HAM) dan demokratisasi yang juga melibatkan aktor – aktor nonnegara (Hough, 2004: 1-20). Isu-isu keamanan nontradisional tersebut tidak dapat dilepaskan dari karakteristik geografis Indonesia yang strategis dan berbagai perkembangan yang terjadi di lingkungan eksternal Indonesia (Deplu RI, 2003) dan juga berdampak luas terhadap keamanan nasional dan global.

Benjamin Miller mengemukakan metode dalam konsep keamanan (Miller, 2001: 13-42) yang mengarah pada pemahaman konsep keamanan secara lebih komprehensif. Metode pertama konsep keamanan adalah *the origin of threats*. Ancaman yang dihadapi pada masa Perang Dingin selalu dianggap datang dari pihak eksternal suatu negara sedangkan pada masa kini dapat berasal dari domestik dan global. Ancaman yang berasal dari dalam negeri biasanya terkait dengan isu-isu primordial seperti etnis, budaya dan agama. Konflik-konflik yang terjadi diakibatkan oleh sentimen-sentimen budaya, agama dan etnis. Berbagai konflik tersebut dalam konteks Indonesia diperuncing dengan karakteristik geografis Indonesia. Berbagai tindakan kekerasan (separatisme) yang dipicu oleh sentimen etnonasionalis yang terjadi di berbagai daerah di Indonesia telah menarik perhatian nasional bahkan internasional. Indonesia dihadapkan pada keraguan yang besar terhadap masa depan dunia dan Indonesia sebagai sebuah negara-bangsa (*nation-state*).

Metode kedua adalah *the nature of threats* menyoroti ancaman yang bersifat militer secara tradisional. Namun berbagai perkembangan nasional dan internasional telah mengubah sifat ancaman menjadi lebih rumit. Dengan demikian, masalah keamanan menjadi lebih komprehensif karena menyangkut aspek-aspek lain seperti ekonomi, sosial-budaya, lingkungan hidup bahkan isu-isu lain seperti demokratisasi dan HAM. Fenomena hubungan internasional kontemporer (Chalk, 2000) diwarnai oleh fenomena abu-abu (*grey area phenomena*) yang secara longgar didefinisikan sebagai ancaman-ancaman

terhadap keamanan, stabilitas nasional dan internasional yang diakibatkan dari proses-proses interaksi aktor negara dan nonnegara.

Berkembangnya isu-isu tersebut sebagai sifat-sifat baru ancaman berkorelasi kuat dengan metode ketiga, yakni *changing response*. Respon terhadap isu-isu tersebut selama ini diatasi dengan tindakan kekerasan/militer semata, maka kini perlu diatasi dengan berbagai pendekatan nonmiliter. Pendekatan keamanan yang bersifat militeristik sepatutnya digeser oleh pendekatan-pendekatan ekonomi, politik, hukum, sosial budaya dan lingkungan hidup.

Metode keempat mengarahkan pada perlunya redefinisi konsep keamanan, yakni *changing responsibility of security*. Bagi para penganut konsep keamanan tradisional, negara adalah 'organisasi politik' terpenting yang berkewajiban menyediakan keamanan bagi seluruh warganya. Sementara itu, para penganut konsep keamanan 'baru' menyatakan bahwa tingkat keamanan yang begitu tinggi sangat bergantung pada totalitas interaksi antar individu pada tataran global. Hal ini dikarenakan konsep ini merupakan agenda pokok semua insan manusia di muka bumi ini sehingga dibutuhkan kerjasama erat antar semua individu baik dalam tataran lokal, nasional maupun global. Dengan demikian, pencapaian keamanan tidak hanya bergantung pada negara melainkan akan ditentukan pula oleh kerjasama internasional secara multilateral yang turut melibatkan aktor nonnegara yang berperan sangat vital dalam mengatasi berbagai isu-isu keamanan 'baru'.

Metode terakhir adalah *core values of security*. Kaum tradisional memfokuskan keamanan pada *national independence*, kedaulatan dan integritas teritorial sedangkan kaum modernis mengemukakan nilai-nilai baru baik dalam tataran individual maupun global yang perlu dilindungi. Nilai-nilai baru tersebut antara lain penghormatan pada Hak Asasi Manusia (HAM), demokratisasi, perlindungan terhadap lingkungan hidup dan upaya-upaya memerangi kejahatan lintas batas

(*transnational crime*) seperti perdagangan narkoba, *money laundering* dan terorisme.

2.1.2. Pulau Kecil

Pulau-pulau kecil mempunyai keunikan secara fisik, geografis, sumber daya alam dan masyarakatnya. Pulau-pulau kecil memiliki karakteristik yang sangat rentan terhadap berbagai pengaruh eksternal dan aktivitas pembangunan dan keterbatasan baik sumber daya alam maupun sumber daya manusia. Pulau-pulau kecil dengan ekosistem yang beranekaragam selalu menjadi kawasan yang dinamis dan penuh perubahan dalam siklus waktu yang pendek. Dinamika ini dalam kondisi normal berada dalam keseimbangan (*equilibrium*) namun bila terjadi kerusakan akan memberikan pengaruh yang sangat besar dan kompleks. Peningkatan aktivitas pemanfaatan pulau-pulau kecil mengakibatkan tekanan yang besar terhadap ancaman kerusakan dan penurunan kualitas yang berpengaruh terhadap kelangsungan fungsional ekosistem di pulau-pulau kecil. Ancaman potensial dapat berdiri sendiri atau saling berkaitan dalam setiap pemanfaatan ekosistem atau pembangunan melalui pencemaran dan degradasi habitat dan sumber daya alam.

Batasan dan karakteristik pulau-pulau kecil adalah sebagai berikut:

1. Menurut UNESCO (RI, 1997a) pulau yang ukuran luasnya kurang atau sama dengan 10.000 km², dengan jumlah penduduknya kurang atau sama dengan 200.000 orang. Luas pulau-pulau kecil banyak yang kurang dari 1 km² (DKP, 2006);
2. Secara ekologis terpisah dari pulau induknya (*mainland island*), memiliki batas fisik yang jelas, dan terpencil dari habitat pulau induk sehingga bersifat terisolasi;
3. Mempunyai sejumlah besar jenis endemik dan keanekaragaman yang tipikal dan bernilai tinggi;

4. Daerah tangkapan air (*catchment area*) relatif kecil sehingga sebagian besar aliran air permukaan dan sedimen masuk ke laut;
5. Dari segi sosial, ekonomi, dan budidaya masyarakat pulau-pulau bersifat khas dibandingkan dengan pulau induknya.

Pulau-pulau kecil mempunyai peran yang sangat penting bagi manusia antara lain mempengaruhi iklim global, siklus hidrologi, biogeokimia dan penyerap limbah (Dahuri, 1998). Pulau-pulau kecil memberi manfaat bagi manusia seperti pemanfaatan jasa lingkungan untuk pariwisata, kegiatan budi daya yang menambah pendapatan dan devisa, serta sebagai tempat menyimpan plasma nutfah yang sangat berharga bagi kehidupan manusia. Pulau-pulau kecil di Indonesia terdiri dari pulau-pulau yang mempunyai nilai ekonomi tinggi dan strategis dimana pulau-pulau kecil terluar secara geografis berbatasan dengan laut lepas dan perbatasan yang menjadi titik dasar (TD) sebagai acuan dalam penetapan batas wilayah Indonesia. Pulau-pulau kecil terluar berbatasan langsung dengan negara tetangga memiliki arti strategis dalam pembangunan. Potensi pulau-pulau kecil terluar menurut (Dahuri, 1998) dapat dikelompokkan menjadi tiga, yaitu: (1) potensi sumber daya alam dan jasa lingkungan, (2) potensi ekonomi, (3) potensi sebagai basis pertahanan negara.

Tingginya potensi perikanan di kawasan pulau-pulau kecil ini karena didukung oleh adanya ekosistem khas tropis yang berproduktivitas biologis tinggi, seperti terumbu karang (*coral reefs*), padang lamun (*sea grass*), dan bakau (*mangrove*). Sumberdaya hayati laut pada kawasan ini memiliki potensi keragaman dan bernilai ekonomis yang tinggi, seperti kerapu, kerang mutiara, ikan hias, napoleon, kima raksasa (*tridacna gigas*) dan teripang. Pulau-pulau kecil juga memberikan jasa lingkungan yang tinggi nilai ekonomisnya dan sekaligus sebagai sumberdaya berlangsungnya kegiatan kepariwisataan.

Potensi sumber daya alam dan jasa lingkungan di pulau - pulau kecil terluar terdiri atas sumber daya hayati (padang lamun, terumbu karang dan hutan mangrove) berperan mengendalikan keseimbangan ekosistem termasuk kelestarian biota – biota perairan. Potensi sumber daya nonhayati (bahan tambang, energi laut dan jasa lingkungan) dapat dimanfaatkan untuk mendorong pertumbuhan ekonomi. Letak dan posisi geografis pulau-pulau kecil terluar mengakibatkan disparitas perkembangan/pertumbuhan ekonomi, keterbatasan mobilitas penduduk dan perdagangan antara pulau induk sebagai pusat pertumbuhan wilayah dengan pulau-pulau kecil terluar. Hal tersebut menjadi kendala berbagai upaya pemerataan pembangunan yang berimplikasi pada kinerja akselerasi pertahanan keamanan.

2.1.3. Region dan Regionisme

Dalam *Merriam-Webster Dictionary* (1995), secara etimologi istilah region berasal dari bahasa latin *Regio* dari istilah *regere* yang berarti mengatur atau menata. Dengan demikian region mengandung arti tatanan sesuatu, atau tata ruang, dan suatu aturan (hukum). Bila demikian istilah rencana tata ruang wilayah menjadi terlalu berlebihan, lebih tepat perencanaan region (*regional planning*). Pengertian region sesungguhnya berkembang dari upaya pemahaman mengenai suatu cakupan suatu wadah, tempat atau region. Penelusuran konsep region sebenarnya telah dimulai sejak Plato mendiskusikan tentang konsep wadah atau Chora (disebut *prime region* dalam Casey, 1998:41, atau *container, receptacle* dalam Lee, 1977:67-72) yang bukan hanya bersifat sebagai tempat yang pasif tetapi juga memelihara yang ada (*being*) dan yang mengada (*becoming*) di dalamnya.

Region dapat berwujud apapun sesuai kepentingan kita (Guttenberg, 1993:69-72). Pandangan subyektif mendeskripsikan region berdasarkan kepentingan atau kriteria tertentu. Pandangan obyektif mengkaji suatu region berdasarkan aspek alam atau geografis, serta aspek fisik lainnya yang menentukan lingkungan

manusia (Glasson, 1978:35-37). Dalam pengelolaan lingkungan hidup, suatu region lingkungan cenderung bersifat obyektif, yaitu bagian dari lingkungan hidup.

Dengan sifat lingkungan yang selalu berubah secara dinamis maka region lingkungan hidup bukan merupakan konsep yang bersifat statis tetapi perlu merupakan konsep tempat dan isi yang selalu berproses pula. Bila dibandingkan dengan Plato, pengertian region berkembang dari sekadar mengidentifikasi suatu ruang atau tempat sebagai suatu selubung yang pasif dari suatu entitas atau region sebagai produk rencana tatanan (*plan*) yang statis, menjadi sebagai tatanan suatu sistem yang utuh termasuk wadah dan isi, yang bersifat dinamis, berproses, berinteraksi dan berfungsi secara menyeluruh (*planning*). Dalam konteks lingkungan hidup, pengertian region dapat merupakan ekoregion yang mencakup konsep ekosistem (Odum, 1971:8-23; 1983:13-17) secara utuh.

Penataan suatu region lahir dari pendekatan perencanaan fasilitas kesehatan kota sebagai perhatian pertama terhadap lingkungan pada masa revolusi industri di Inggris (Hall, 1975). Masalah perkembangan region dalam perencanaan kota semakin kompleks, dari aspek fisik, sosial, ekonomi makro, hingga kebijakan perencanaan regional yang semakin bersifat antropogenik (Hall, 1975; Taylor, 1998; Isard, 1960; 1975). Di sisi lain, semakin disadari bahwa masa depan kehidupan di perkotaan dan region lain di bumi sangat dipengaruhi oleh aspek daya dukung lingkungan (Odum, 1983; Miller, 1993; Meadows, 1992; WCED, 1987) dan etika lingkungan manusia yang memanfaatkannya (Armstrong dan Botzler, 1993; ICPQL, 1996). Dari perkembangan permasalahan lingkungan hidup di perkotaan tersebut berkembang pendekatan berwawasan lingkungan berbasis pelestarian alam melalui perubahan budaya bermukim yang disebut bioregionalisme (Berg, 1977; 2003; Hesse, 2005). Budaya mencakup aspek ekonomi, sosial, politik dan hukum.

Dari penelusuran pustaka tersebut nyata bahwa batasan suatu region selama ini diidentifikasi secara berbeda dan berdasarkan kepentingan atau cara pandang yang berbeda pula. Secara teoritis setiap identifikasi suatu region memiliki dasar pemikiran atau paradigma tertentu. Walaupun demikian ternyata perhatian terhadap identifikasi region berkembang dari sekadar sebagai tempat disediakanya fasilitas kehidupan, menjadi kawasan atau zona dua dimensional, ruang tiga dimensional, hingga waktu-ruang kultural yang lima dimensional. Selain itu ternyata pula bahwa belum ada perhatian untuk mengidentifikasi perbedaan dasar antara region daratan dengan region lautan serta kesatuan dari keduanya.

Salah satu konsep region yang mengutamakan pengidentifikasian ekosistem alam adalah ekoregion. Ekoregion adalah region yang diidentifikasi berdasarkan homogenitas ekosistemnya, yaitu sebagai bagian dari lingkungan hidup yang berupa lingkungan alami atau berbasis ekologi (Odum, 1971;1983; Bailey, 1976; McCloskey, 1995). Dalam pendekatan ekologi, faktor manusia kurang bermakna karena hanya dilihat sebagai salah satu spesies yang hidup di alam, atau justru pendatang yang dapat mengganggu kelestarian alam (Berg dalam Hesse, 2005). Berdampingan dengan ekoregion terdapat satu jenis region lagi yang belum pernah disebutkan secara eksplisit, yaitu region yang batasnya bukan melalui identifikasi unsur alam atau fisik, tetapi berdasarkan akibat pemikiran-pemikiran konseptual atau kepentingan manusia, yaitu region yang antropogenik.

Dalam ilmu regional (Isard, 1975: *regional science*), terdapat empat kategori region (wilayah dalam Budiharsono, 2001:14-15) yang dikenal selama ini, yaitu:

1. Region administratif (*administrative region*), yaitu region yang diidentifikasi berdasarkan kepentingan administrasi pemerintah atau politik (Glasson, 1978:49).
2. Region homogen (*homogenous region*, dalam Richardson, 1978; Hoover, 1975; dan Glasson, 1978:37-38), yaitu region yang diidentifikasi berdasarkan homogenitas unsur setempat.

3. Region berpusat (*nodal region*, dalam Hoover, 1975, dan Glasson, 1978:38-39), yaitu region yang diidentifikasi berdasarkan hubungan ketergantungan antara pusat pertumbuhan dengan daerah sekitarnya.
4. Region perencanaan (*planning region* atau *programming region*, dalam Glasson, 1978:35-39), yaitu region yang diidentifikasi berdasarkan kepentingan perencanaan kebutuhan fungsionalnya, sesuai dengan kebutuhan yang cenderung bersifat sektoral ataupun spasial.

Dengan berkembangnya teknologi informasi virtual (Castells, 1996; 1997; 1998), antroporegion tidak selalu berkaitan dengan perilaku dan keberadaan yang bersifat visual-fisikal namun juga dapat bersifat informasional dalam jarak jauh dalam waktu-ruang virtual-digital. Walaupun tidak hanya berdimensi fisikal, pengaruh antroporegion terhadap keseimbangan dan keberlanjutan lingkungan hidup di bumi cukup mendasar, antara lain dalam region laut tercakup berbagai hak (Sutherland, 2000 dalam Ng'ang'a et al., 2001). Oleh karena itu, bioregion adalah tempat hidup manusia dan spesies lainnya yang merupakan kesatuan yang utuh dan dinamis dari ekoregion kehidupan alami dan antroporegion kehidupan dan penghidupan manusiawi di dalamnya.

2.2. Kerangka Konsep

Konsep-konsep yang digunakan dalam penelitian 12 PKT Indonesia merupakan keterkaitan antara kajian keamanan dalam hubungan internasional dan ilmu lingkungan. Konsep ancaman keamanan nontradisional yang digunakan adalah *human security* dan sekuritisasi. Konsep keamanan negara secara tradisional berkaitan erat dengan kedaulatan (*Westphalian state*) suatu negara-lingkup teritorial tertentu dimana hanya negara tersebut yang memiliki kewenangan untuk mengelola teritorial tersebut. Lingkungan hidup (*environment*) dapat menjadi entitas yang terancam keamanannya (*referent objects*) dengan penekanan pada kondisi lingkungan hidup sebagai komponen penting bagi keamanan negara.

2.2.1. *Human Security*

Konsepsi isu keamanan nontradisional muncul pasca Perang Dingin yang menekankan bahwa keamanan hendaknya juga dipandang dari sisi individu, manusia atau warga negara juga dipandang sebagai obyek keamanan. Ancaman tidak hanya berasal dari entitas negara tetapi juga dari aktor-aktor nonnegara lainnya. Isu keamanan harus mencakup berbagai dimensi lainnya. Dengan kata lain perubahan dalam kajian keamanan ini juga harus mencerminkan adanya permasalahan kemanusiaan (Subianto, 2002: 104) yang intensif dalam berbagai skala.

Pergeseran fokus kajian keamanan pasca Perang Dingin merupakan bagian integral dari kajian keamanan itu sendiri sebagai suatu konsep yang terus berkembang sesuai dengan perkembangan kondisi lingkungan dunia. Menurut Buzan, konsep keamanan tradisional yang fokus pada kebijakan pertahanan nasional merupakan konsep yang terlalu sempit ruang lingkungannya dalam pembatasan terhadap sumber dan bentuk ancaman. Kajian mengenai sumber dan bentuk ancaman secara konseptual kurang mendalam sedangkan para pengambil kebijakan keamanan negara dalam tataran praktis tidak memberikan perhatian yang signifikan selain masalah-masalah keamanan tradisional. Hal ini mengakibatkan pemahaman mengenai keamanan secara terbatas justru menjadi signifikan menimbulkan masalah keamanan.

Keterbatasan kajian keamanan tradisional didominasi oleh pemikiran kaum Realis. Kajian keamanan tradisional “terlalu sempit dan berorientasi pada Barat” (Dupont, 2001: 4-7) terhadap ancaman transnasional secara global, khususnya di Asia Timur dan Asia Tenggara. Keterbatasan kajian keamanan tradisional di kawasan ini memiliki empat alasan, yaitu:

Pertama, konsentrasi kaum Realis terhadap peran negara (*states*) dan penggunaan kekuasaan (*power*) untuk mencapai tujuan politis dan strategis hanya menyisakan

ruang yang sempit bagi para aktor nonnegara (*nonstates actors*) dan dimensi nonmiliter keamanan (*nonmilitary dimension of security*). Kehadiran kelompok kejahatan internasional (*transnational organized crimes*) justru mengancam keamanan internasional bahkan dengan mengambil bentuk yang berada di luar standar realis seperti melalui perdagangan gelap narkoba, perdagangan manusia dan kegiatan ilegal lainnya yang mengkompromikan kewenangan pemerintah, melemahkan dasar-dasar perekonomian negara dan melemahkan batas-batas negara. Kekuatan transnasional telah mengubah definisi dasar kekuasaan dan kedaulatan negara jauh dari akarnya.

Kedua, Realis cenderung tidak mengacuhkan dan skeptis terhadap dampak dan isu keamanan transnasional yang mengikis keamanan negara karena tidak dipandang sebagai penyebab utama konflik antar negara. Sebaliknya, justru banyak isu transnasional yang potensial menimbulkan ketegangan politik dan militer antar negara. Ada hubungan yang kompleks namun jelas antara sebab transnasional dan sebab tradisional dalam konflik antar negara yang jarang dimengerti. Misalnya, migrasi yang tidak teratur menjadi sumber ketegangan antar negara di banyak wilayah di dunia sejak satu abad yang lalu.

Ketiga, fokus Realis pada kajian konflik antar negara tidak memperhatikan secara signifikan dampak isu transnasional yang mengganggu kestabilan negara. Berbagai konflik internal yang terjadi di Bosnia, Kosovo, Rwanda, Afghanistan dan Timor Timur selama dekade 1990-an menunjukkan betapa tidak berartinya pemusatan pada kajian keamanan hanya dari sudut pandang negara sebagai aktor protagonis yang melindungi warga negara menjadi korban yang tidak bersalah-atau hanya pada serangan negara lain sebagai sumber ancaman.

Keempat, asumsi Realis yang perlu dipertanyakan bahwa negara-negara berinteraksi dalam keteraturan alamiah berdasarkan konsep *balance of power*. Perbedaan latar belakang sejarah dan fokus pasca kolonial pada *nation building* dan ketiadaan hierarki keamanan mengakibatkan konsep *balance of power* di

Barat tidak diterapkan pada derajat yang sama di Asia Timur dan Asia Tenggara. Negara bukan merupakan satu-satunya aktor dalam hubungan internasional dan pembela keamanan warga negaranya.

Dua perbedaan utama antara kajian keamanan tradisional dan kajian keamanan nontradisional. Kajian keamanan tradisional menekankan aktor negara sebagai sumber ancaman sekaligus aktor yang terancam. Hal ini mengakibatkan masalah keamanan menjadi terbatas pada batasan-batasan geografis sebagaimana batas wilayah dan kedaulatan masing-masing negara. Bentuk ancaman terbatas pada ancaman militer yang muncul dari peningkatan kapabilitas militer negara lain atau agresi militer suatu negara ke negara lainnya. Konsep keamanan pada kajian ini hanya terbatas pada tidak adanya ancaman dan/atau serangan militer negara lain terhadap suatu negara (MacLean, 2007). Ancaman seperti ini cenderung bersifat formal dan institusional karena keterlibatan suatu negara untuk menyerang negara lain berada dalam kerangka kebijakan negara. Dengan demikian ancaman dalam kajian keamanan tradisional bersifat struktural (*structural violence*).

Kajian keamanan nontradisional terkait erat dengan konsep *human security* yang mengalami perkembangan baik dari segi aktor, bentuk maupun sifat ancaman. Menurut *United Nations Human Development Report 1994*, *human security* didefinisikan sebagai keamanan terhadap ancaman kronis seperti kelaparan, penyakit, represi dan perlindungan terhadap gangguan yang bersifat mendadak dan menyakitkan dalam pola kehidupan sehari-hari baik di rumah, lingkungan pekerjaan maupun masyarakat.

Fokus utama keamanan adalah pada keamanan individu. Pertanyaan *security for whom* dijawab dengan *security for individuals*. Individu menjadi aktor yang paling terancam baik secara personal maupun berkelompok. Dengan demikian permasalahan keamanan yang ada tidak harus terbatas oleh batas-batas negara.

Bentuk ancaman menjadi tidak terbatas pada ancaman militer saja. Mulai dari kerusakan lingkungan sampai dengan akses terhadap kebutuhan pokok merupakan wujud ancaman dalam kajian keamanan nontradisional. Ancaman yang ada tidak lagi bersifat formal dan terinstitusionalisasi dan struktural. Sumber ancaman dalam keamanan nontradisional sangat bervariasi merujuk pada diversifikasi aktor yang dapat mengancam keamanan individu yang dengan sendirinya dianggap mengancam keamanan negara. Ancaman dapat bersumber dari individu, kelompok kejahatan, negara dan lain sebagainya. Variasi isu yang dapat menjadi isu keamanan bisa saja berupa isu militer, politik, kesejahteraan, lingkungan hidup dan lain sebagainya.

Cakupan kajian keamanan nontradisional yang luas baik dari segi sumber ancaman maupun isu keamanan menjadi kritik tersendiri pendekatan ini. Setiap permasalahan dapat menjadi masalah keamanan negara jika tanpa ada batasan yang jelas. Dengan demikian, hampir tidak mungkin suatu negara dapat berjalan dengan baik apabila menggunakan pendekatan ini secara kaku karena pemerintah akan kehabisan sumber daya hanya dengan mengurus keamanan individu warga negaranya saja. Setiap masalah yang dihadapi individu merupakan permasalahan keamanan negara (Emmers, 2004: 3) seperti yang diungkapkan oleh Ralf Emmers:

“Nonetheless, the concept of human security over – stretches the definition of security with risk that everything, and therefore nothing in particular, ends up being a security problem...A loose and broad conceptualisation of security can lead to vagueness and a lack of conceptual and analytical coherence.”

Bagaimanapun, konsep *human security* terlalu melebarkan definisi keamanan dengan menganggap resiko dari segala hal, dengan demikian tidak ada hal yang khusus, merupakan masalah keamanan... Konseptualisasi keamanan yang longgar dan luas dapat mengarah pada ketidakjelasan dan kurangnya kekuatan konseptual dan analitis.”

Para ahli kemudian menggunakan pendekatan keamanan nontradisional untuk membatasi cakupan pendekatan ini yang dinilai terlalu luas dan tidak fokus. Hasil pemikiran tersebut dikenal sebagai konsep sekuritisasi.

2.2.2. Sekuritisasi

Konsep sekuritisasi dikembangkan oleh para ilmuwan yang tergabung dalam *Conflict and Peace Research Institute (COPRI)* yang dikenal dengan aliran pemikiran *The Copenhagen School*, terutama diwakili oleh pemikiran Barry Buzan dan rekan-rekannya. Barry Buzan *et al* mendefinisikan sekuritisasi yang dipandang sebagai versi ekstrim politisasi (Buzan, 1998: 23) karena tindakan yang diambil oleh negara dalam menghadapi isu tersebut akan berbeda dengan isu politik biasa seperti penggunaan kekuatan angkatan bersenjata. Isu publik dalam suatu negara dapat dikategorikan dalam tiga spektrum, yaitu:

1. Isu publik yang tidak mengalami politisasi yakni tidak menjadi perhatian pemerintah dan masyarakat sehingga muncul dalam debat publik.
2. Isu publik yang mengalami politisasi merupakan bagian dari kebijakan publik yang membutuhkan pilihan pemerintah dan alokasi keuangan.
3. Isu publik yang mengalami sekuritisasi sebagai suatu ancaman nyata sehingga membutuhkan tindakan darurat dan membenarkan tindakan di luar prosedur politik yang normal (Buzan, 1998: 23-24).

Tiga aktor yang berperan penting (Buzan, 1998: 36) dalam proses sekuritisasi adalah:

1. *Referent objects* sebagai sesuatu yang dianggap secara nyata dalam keadaan terancam dan memiliki legitimasi untuk bertahan hidup.
2. *Securitizing actors* sebagai aktor yang melakukan sekuritisasi dengan menyatakan sesuatu-*referent objects*-secara nyata dalam keadaan terancam.
3. *Functional actors* sebagai aktor yang mempengaruhi dinamika keamanan dalam sektor tertentu tanpa perlu menjadi *referent objects* dapat mempengaruhi keputusan dalam masalah keamanan secara signifikan.

Securitizing actors (Buzan, 1998: 40) dalam proses sekuritisasi biasanya adalah pemimpin politik, birokrat, pemerintah, kelompok lobi dan kelompok kepentingan. Proses sekuritisasi mencakup lima sektor keamanan yaitu keamanan militer, politik, sosial, ekonomi dan lingkungan sehingga sumber ancaman bagi *referent objects* bervariasi. *Referent objects* (Buzan, 1998: 22-23) dapat berupa negara (keamanan militer), kedaulatan nasional atau ideologi (keamanan politik), identitas kolektif (keamanan sosial), ekonomi nasional (keamanan ekonomi), atau spesies, habitat hewan dan tumbuhan (keamanan lingkungan).

Buzan et al. menekankan pentingnya tindakan penyampaian pernyataan (*speech act*) yang dilakukan oleh *securitizing actors* dalam proses sekuritisasi untuk meyakinkan konstituen bahwa *referent objects* sedang dalam keadaan terancam sehingga perlu diambil tindakan normal. Emmers mengungkapkan keberhasilan suatu proses sekuritisasi (Emmers, 2004: 5) sebagai berikut:

“According to the Copenhagen School, the act of securitization is successful when the securitizing actor succeeds in convincing a relevant audience (public opinion, politicians, military officers or other elites) that a referent object is existentially threatened. In these circumstances, standard political procedures are no longer viewed as adequate and extraordinary measures may be imposed to counter the threat. Due to the urgency of the issue, constituencies tolerate the use of counteractions outside of the normal bounds of political procedures. Extraordinary measures can then be imposed that move beyond rules ordinarily abided by. What constitutes an existential threat is thus viewed by the school to be a subjective question that depends on a shared understanding of what is meant by such a danger to security. The Copenhagen School asserts, however, that a successful act of securitisation does not depend on the use of exceptional means. The act simply provides securitising actors with the special right to adopt such actions.”

“ Menurut *Copenhagen School*, tindakan sekuritisasi berhasil apabila *securitizing actors* dapat meyakinkan para aktor (opini publik, politisi, pejabat militer, dan elit lainnya) bahwa *referent objects* secara nyata terancam. Dalam keadaan ini, prosedur politik standar tidak lagi dipandang cukup dan tindakan luar biasa dapat diterapkan untuk mengatasi ancaman tersebut. Karena pentingnya masalah ini, konstituen menerima penggunaan tindakan di luar batasan normal dari prosedur politik. Tindakan luar biasa kemudian dapat diterapkan hingga keluar dari batas-batas yang telah ditetapkan. Apa yang menjadi ancaman kemudian dipandang oleh pemikiran ini sebagai suatu pertanyaan subjektif yang bergantung pada pemahaman bersama mengenai apa yang dimaksud sebagai suatu ancaman terhadap keamanan. *Copenhagen School* mengatakan, bagaimanapun juga, bahwa suatu tindakan sekuritisasi yang berhasil tidak bergantung pada penggunaan tindakan -tindakan luar

biasa. Tindakan ini hanya memberikan *securitizing actors* hak istimewa untuk menggunakan tindakan -tindakan tersebut.”

Dari penjelasan di atas terlihat bahwa proses sekuritisasi yang berhasil membutuhkan setidaknya pemahaman umum mengenai situasi terancam yang dialami oleh *referent objects* dan mengakui keberadaan ancaman tersebut. Buzan *et.al* menekankan bahwa proses sekuritisasi dianggap berhasil apabila terdapat tiga komponen (atau langkah), yaitu ancaman bersifat nyata, tindakan darurat dan dampak pada hubungan antar unit dengan mengabaikan aturan yang ada. Namun ketiga hal tersebut tidak perlu sampai diwujudkan dalam bentuk yang kaku, mengingat suatu proses sekuritisasi bergantung secara signifikan pada konsepsi mengenai keamanan itu sendiri.

Perkembangan kajian keamanan juga memberikan dinamika tersendiri bagi pendefinisian *referent objects* dalam suatu isu keamanan. Perkembangan ini memungkinkan adanya lebih dari satu *referent objects* pada satu isu keamanan yang bersumber dari suatu proses sekuritisasi. Untuk itu perlu dibahas mengenai karakteristik atau kondisi yang memungkinkan suatu entitas menjadi *referent objects*. Individu secara perorangan maupun kolektif dalam pendekatan *human security* dapat menjadi entitas yang terancam sehingga apabila terjadi sekuritisasi maka individu menjadi *referent objects*. Penekanan aspek individu sesuai dengan definisi *human security* menurut *United Nations Development Program* (UNDP) dalam *Human Development Report* 1994 adalah pada suatu ancaman kronis yang merujuk pada suatu gangguan dengan intensitas di luar batas normal kehidupan individu tersebut dan gangguan terhadap pola aktivitas yang telah menjadi kebiasaan sehari-hari individu tersebut. Jadi, penekanan ini berupa jenis dan intensitas ancaman yang bersifat luar biasa dimana ancaman tersebut secara signifikan mengubah kebiasaan hidup individu tersebut.

Lingkungan hidup (*environment*) dapat menjadi entitas yang terancam keamanannya (*referent objects*) dengan penekanan pada kondisi lingkungan hidup sebagai komponen penting bagi keamanan negara. Hal ini didasarkan pada dua hal, yaitu:

1. Lingkungan hidup berkaitan erat dengan kondisi hidup individu penduduk suatu negara. Kondisi tersebut sangat erat kaitannya dengan kondisi lingkungan hidup dimana penduduk tinggal dan beraktivitas dalam kehidupan sehari-hari. Lingkungan hidup sampai saat ini merupakan sumber utama bagi kemakmuran penduduk suatu negara baik secara langsung maupun tidak langsung. Menurut Julian Oswald, konsep keamanan negara berdasarkan pada kedaulatan negara, keselamatan dan pemeliharaan kondisi fisik penduduk negara (Oswald, 1993:113) tersebut merupakan pertimbangan utama bahkan dominan. Ancaman terhadap lingkungan merupakan gangguan terhadap sumber kemakmuran penduduk yang selanjutnya merupakan gangguan terhadap stabilitas dan keamanan negara.
2. Kondisi lingkungan suatu negara berkaitan erat dengan kedaulatan negara tersebut. Michael Frederick menyebutkan bahwa lingkungan hidup merupakan komponen keamanan negara. Hal ini ditegaskan oleh Frederick dengan mengutip kajian yang melihat lingkungan hidup sebagai variabel bebas sedangkan keamanan negara dalam konteks ini sebagai variabel terikat (Mathews, ed., 1999:98).

Masalah lingkungan hidup yang bersifat inheren sebagai sumber ketergantungan individu, masyarakat bahkan negara menjadi ancaman bagi keamanan negara. Keamanan negara dapat dipengaruhi oleh masalah lingkungan hidup sampai pada berbagai tingkatan. Hal ini tergantung pada kondisi apakah permasalahan lingkungan hidup dapat menyebabkan kerusuhan sosial, instabilitas politik, kesulitan ekonomi, ancaman bagi integritas sosial, ketegangan diplomatik, atau bahkan peperangan terbuka. Dengan demikian lingkungan hidup dapat menjadi

referent objects terkait dengan ancaman yang ditimbulkannya terhadap individu dan negara secara langsung dan juga mempengaruhi keamanan negara.

Perkembangan kajian keamanan pasca Perang Dingin menimbulkan banyak sumber ancaman baru yang seringkali baru dianggap sebagai ancaman serius setelah mengalami proses sekuritisasi. Hanya isu militer dan politik secara tradisional atau pada derajat tertentu isu lainnya juga dianggap sebagai masalah keamanan. Hal ini dapat dipahami karena karena konsep keamanan negara secara tradisional berkaitan erat dengan kedaulatan suatu negara-lingkup teritorial tertentu dimana hanya negara tersebut yang memiliki kewenangan untuk mengelola teritorial tersebut. Konsep ini dikenal sebagai *Westphalian Nation-State System* sebagai produk Perang Tiga Puluh Tahun pada tahun 1648 dengan penekanan pada teritorialitas dan ketiadaan aktor luar (Krasner, 1999: 20) dalam struktur otoritas domestik. Penekanan pada kedua hal tersebut menyebabkan penekanan konsep keamanan hanya pada suatu ancaman yang bersifat *military-external* (Anggoro, 2004:8) dimana negara sebagai subyek. Lebih lanjut diungkapkan:

“...dalam konteks negara berkembang... proyek keamanan negara lebih banyak berkaitan dimensi politik daripada keamanan....(selanjutnya berkembang kajian yang menekankan) keamanan bukan hanya berkaitan dengan *nexus military-external* tetapi juga menyangkut realitas global... ancaman nyata terhadap kelangsungan hidup manusia dan ekosistem bumi yang berasal dari degradasi lingkungan dan pertumbuhan penduduk. Meskipun demikian, yang sesungguhnya terjadi tampaknya tidak lebih dari sekedar proliferasi konsep dan kekhawatiran... Para ilmuwan aktivis memang mengguratkan jejak untuk memahami bahaya masa depan, tetapi tidak mampu menembus benteng ortodoksi para pembuat kebijakan yang tetap lebih peduli persoalan urgensi dan prioritas.”

Dengan demikian negara hanya dianggap terancam secara signifikan oleh ancaman yang bersumber dari kekuatan militer negara lainnya. Walaupun demikian, kondisi keamanan global pasca Perang Dingin menggambarkan kondisi yang berbeda terutama kondisi persaingan antara dua negara adidaya “berakhir” ditandai dengan runtuhnya Uni Soviet pada tahun 1989 dan mulai disadari bahwa

ancaman-ancaman bersifat nonmiliter yang dilakukan aktor-aktor nonnegara juga berpotensi mengancam negara.

Konsep kedaulatan Westphalian bukan satu-satunya konsep kedaulatan (Krasner, 1999:9-25) yang dapat dipahami menurut Krasner. Ada empat pengertian kedaulatan, yaitu:

1. Kedaulatan domestik merujuk pada bagaimana berjalannya suatu organisasi yang memiliki otoritas publik dalam suatu negara dan sejauh mana otoritas itu dapat dijalankan secara efektif.
2. Kedaulatan interdependen merujuk pada bagaimana suatu otoritas publik tersebut dapat mengendalikan lalu lintas yang bersifat transnasional seperti barang, manusia, benda polutan, penyakit dan ide-ide, keluar masuk wilayah kewenangannya.
3. Kedaulatan hukum internasional merujuk pada pengakuan status suatu entitas politik dalam sistem internasional.
4. Kedaulatan Westphalian merujuk pada pengaturan institusional untuk mengatur kehidupan politik yang berdasarkan pada teritorialitas dan ketiadaan aktor eksternal dalam struktur otoritas domestik.

Ancaman-ancaman bersifat nonmiliter yang dilakukan oleh aktor nonnegara ini berkaitan dengan konsep kedaulatan domestik dan konsep kedaulatan interdependen. Adanya ancaman tersebut menunjukkan bahwa otoritas publik (pemerintah) tidak dapat secara efektif menjalankan otoritas yang menjadi tugasnya. Adanya ancaman yang bersifat transnasional menunjukkan bahwa pemerintah tidak dapat mengendalikan lalu lintas di wilayah perbatasan. Kedua hal ini merupakan suatu bentuk pengurangan terhadap kedaulatan domestik dan kedaulatan interdepen suatu negara.

Walaupun menurut Krasner, adanya pengurangan terhadap kedaulatan domestik dan kedaulatan interdependen (Krasner, 1999:13) tidak mengurangi kedaulatan Westphalian dan kedaulatan hukum internasional. Tidak juga membuat negara harus melakukan tindakan seleyaknya apabila terjadi gangguan terhadap kedaulatan Westphalian seperti agresi militer negara lain atau terhadap kedaulatan hukum internasional seperti hilangnya pengakuan terhadap keberadaan negara tersebut. Namun, ancaman-ancaman yang mengurangi kedaulatan domestik dan kedaulatan interdependen, pada akhirnya merupakan gangguan terhadap kedaulatan Westphalian karena membuat pemerintah harus berkompromi mengenai kedaulatan Westphalian.

2.2.3. Bioregion

Bioregion didefinisikan Berg dan Dasmann sebagai region yang tidak memiliki batas yang jelas tetapi diidentifikasi berdasarkan ciri-ciri alami berdasarkan *geographic terrain* dan *terrain of consciousness*. Kawasan geografis meliputi iklim, bentuk lahan, daerah aliran sungai, tanah, flora-fauna asli dan unsur lain. Kawasan kesadaran budaya berkaitan dengan bagaimana penduduk asli sebelumnya memahami tempat hidupnya. Bioregion diartikan sebagai kesatuan pemahaman secara ekologi, antropologi dan geografi (McCloskey, 1996) berdasarkan ilmu pengetahuan dan pengetahuan lokal (Goldstein dalam McGinnis, 1999:167-170).

Alexander berpendapat bahwa banyak kriteria berbeda yang dapat digunakan untuk menentukan batas suatu bioregion. Apabila region fisiografis, vegetasi dan hidrologis sebagai region alam (*natural region*) maka region sosial (*social region*) juga ada tiga macam yaitu kultural, politik dan ekonomi (Alexander, 1996). Region alam yang disampaikannya belum mencakup seluruh aspek lingkungan alam. Demikian juga status aspek-aspek sosial, kultural, politis dan ekonomi dapat diperdebatkan karena aspek hukum termasuk di dalamnya. Pendapat penting yang dapat diterima bahwa batasan bioregion yang dinyatakan penggagas awal

bioregionalisme tidak harus menjadi acuan kaku, dan dua unsur pokok dari suatu bioregion adalah region alami dan region sosial.

The Bioregional Association of North Americas (BANA) yang dianut oleh pemerintah Kanada dan Amerika Serikat pada tahun 1996 menetapkan definisi bioregion yang mencakup: (a) penemuan, pemahaman, restorasi dan pemeliharaan sistem alam lokal; (b) pembangunan dan penerapan cara-cara praktis berkelanjutan untuk memenuhi kebutuhan dasar manusia; (c) mendukung pembangunan budaya baru berdasarkan situasi hakikat fenomena suatu daerah (Ageung, 2005). Pengertian bioregion lebih bersifat dinamis dan cenderung berorientasi pada proses, berbeda dengan pengertian biogeografi yang cenderung statik atau berbasis produk. Pengertian bioregion juga berkembang sebagai dasar penyusunan perencanaan suatu kawasan dengan mengikutsertakan dimensi waktu maupun manusia dalam upaya pemenuhan kebutuhan dasar (antropogenik). Sasaran utama pendekatan bioregion adalah mengembalikan dan memelihara sistem alam, mengembangkan perangkat berkelanjutan untuk memenuhi kebutuhan dasar manusia. Berg telah mengusulkan contoh dasar kebijakan dan tindakan yang harus dilakukan, yang mencakup dukungan pengadaan pangan, air bersih, penanggulangan sampah, pengolahan limbah, energy, material dan produksi, transportasi, pendidikan dan kebudayaan, taman dan ruang terbuka (Berg, 2003).

Kerusakan lingkungan akibat pembangunan melahirkan kesepakatan global bahwa pembangunan ekonomi, sosial dan lingkungan merupakan pembangunan berwawasan lingkungan melalui pembangunan berkelanjutan (WCED, 1987). Pembangunan berkelanjutan adalah pembangunan yang memenuhi kebutuhan masa kini tanpa mengurangi kemampuan generasi mendatang untuk memenuhi kebutuhan mereka sendiri (WCED, 1988:xxiii;9). Hal ini menunjukkan realita adanya kepentingan manusia dan kepentingan alam yang perlu berjalan bersama-

sama agar sumber daya alam dan lingkungan hidup di bumi dapat berkelanjutan dan bermanfaat bagi generasi yang akan datang.

Pembangunan berkelanjutan dalam kenyataannya sering didominasi oleh pertumbuhan ekonomi yang justru mengakibatkan ketidak-berlanjutan lingkungan hidup. Kerancuan penerapan pembangunan yang berkelanjutan menimbulkan kesadaran baru bahwa pembangunan berwawasan lingkungan seharusnya berupaya meningkatkan kualitas hidup yang harus sesuai dengan daya dukung bumi maupun kapasitas pemeliharaan oleh manusia (*caring capacity* menurut Pintasilgo, dalam ICPQL 1996:ix). Pemahaman tentang daya dukung alam juga bagian dari perkembangan sikap manusiawi. Dengan demikian kualitas hidup dapat ditingkatkan bukan hanya tergantung pada daya dukung lingkungan tetapi juga harus sesuai dengan perkembangan aspek kemanusiaan.

