

## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA

#### 2.1 Penelitian Terdahulu (*Previous Studies*)

Karena penelitian difokuskan pada upaya untuk mengetahui tentang kebijakan luar negeri Pacific Step-Up Australia di kawasan Pasifik dan kaitannya dengan pengaruh China di kawasan itu tahun 2018-2022, penulis akan mencoba menggunakan beberapa tulisan yang relevan dan kredibel mengenai kebijakan luar negeri Australia, geopolitik di Pasifik terutama Pasifik Selatan, *China's rising* dan implikasinya dalam percaturan politik internasional, regionalisme Pasifik, dan stabilitas regional khususnya di kawasan Pasifik Selatan.

Dalam jurnal berjudul “Kebijakan Luar Negeri Australia Dalam Merespon Dominasi China Pada Kerangka Indo-Pasifik Tahun 2013 – 2018” karya Nabila Hanum yang terbit tahun 2020 di portal daring Jurnal Online Mahasiswa Universitas Riau (JOM UNRI), dipaparkan bahwa China dengan kapabilitas ekonomi dan militernya mampu menjadi raksasa kekuatan Asia yang kemudian dominasinya meluas hingga wilayah Indo-Pasifik, menebarkan kekhawatiran dan ancaman bagi negara-negara lainnya seperti Australia yang berada di kawasan tersebut. Meski keduanya telah lama bermitra dalam kerjasama multidimensi yang komprehensif, namun nyatanya eksistensi China di region tersebut mempengaruhi pandangan Australia terhadap China, terlebih hubungan Australia dan Amerika Serikat utamanya di kawasan ini cukup erat, dimana hal tersebut juga berkaitan dengan kedaulatan Australia sekaligus stabilitas kawasan Pasifik yang selalu menjadi prioritas Australia sendiri.

Kebangkitan China, seperti yang disebutkan di dalam jurnal tersebut, jelas mempengaruhi kebijakan luar negeri Australia, yang tertuang dalam rilis *Foreign Policy White Paper*, terutama dalam agenda penyesuaian pengelolaan geopolitik dan geoekonomi di kawasan tersebut, dan di asumsikan secara tidak langsung sebagai sebuah tantangan bagi supremasi Amerika Serikat, yang merupakan salah satu sekutu terdekat Australia, sehingga hal ini berdampak pada terjadinya perimbangan kekuatan dari ketiganya di kawasan Pasifik, sebagai upaya untuk lebih memahami dinamika yang terjadi di kawasan tersebut.

Adapun dalam jurnal ini Nabila Hanum menggunakan perspektif neorealisme dengan tingkat analisa negara-bangsa, yang dipertajam dengan pisau analisis yakni teori balance of power berupa balancing and engagement serta konsep kepentingan nasional (national interest), dimana hal-hal tersebut menjadi pembeda dari penelitian yang akan penulis lakukan, karena fokus akan di titik beratkan pada kawasan Pasifik, terutama Pasifik Selatan, kemudian penulis akan lebih menyoroti tentang penyesuaian kebijakan luar negeri Australia yang tertuang dalam *Foreign Policy White Paper* berupa *major move* ke Pasifik dengan bantuan luar negeri yang beragam, yang akan di analisa dengan menggunakan teori kebijakan luar negeri, untuk memperdalam pemahaman terhadap insentif itu sendiri, yang merupakan bagian dari program kebijakan luar negeri Australia pada masa pemerintahan Perdana Menteri Scott Morrison.

Menurut penelitian berjudul “Neoclassical realism and Australian foreign policy: understanding how security elites frame domestic discourses”, yang diterbitkan di Taylor & Francis (Online Journal) tahun 2015, Wayne McLean

dengan menggunakan pendekatan neoklasikal realisme untuk mengeksplorasi bagaimana elit kebijakan luar negeri di Australia membingkai debat domestik dalam menanggapi isu-isu penting, utamanya yang terkait dengan kebijakan luar negeri Australia dalam hubungannya dengan keamanan, Mclean menyebutkan bahwa baik respon, persepsi, maupun interpretasi pemimpin Australia dalam menanggapi dinamisnya sistem internasional ataupun terhadap suatu isu, misalnya soal ekonomi China dan tantangan yang diakibatkannya, akan sangat berbeda, begitu pula prioritas mereka, yang akan menciptakan karakteristik tersendiri yang dapat terlihat selama kepemimpinan mereka, dimana hal tersebut bergantung atau diakibatkan oleh adanya faktor ideasional dan kepekaan terhadap model struktural yang ada.

Adapun dalam karya tulisnya, McLean menggunakan pendekatan neorealisme, dimana ia memfokuskan lebih mendalam untuk menyoroti diskursus domestik Australia dan mekanisme yang dilakukan *security elites* terkait keterlibatannya dengan penciptaan kebijakan luar negeri Australia dan pembahasannya terkait posisi China dalam interaksinya dengan Australia di kawasan Pasifik, dimana hal tersebut menjadi pembeda dalam penelitian yang akan penulis lakukan, dimana fokus akan ditempatkan tidak hanya pada agenda kompetisi para aktor yang terlibat di kawasan dalam menyebarkan pengaruhnya, tetapi juga pada kerangka insentif berupa bantuan luar negeri Australia dengan tujuan untuk stepping-up keluarga Pasifik-nya.

Robert Ayson (2016) dalam jurnalnya yang berjudul “Discovering Australia’s Defence Strategy” yang terbit di JSTOR (Open Access Journal) tahun

2016, memaparkan bahwa Australia seharusnya melihat wilayahnya yang lebih luas dalam istilah Indo-Pasifik, yang berhubungan dengan kepentingannya juga namun terkadang diabaikan. Yang perlu diperhatikan selanjutnya yakni Strategi Australia di atas kertas, yang dituangkan dalam strategis Buku Putih Pertahanan Australia, semestinya dijabarkan secara mendetail agar fokusnya lebih jelas dan Australia dapat memanfaatkan kekuatannya secara maksimal seperti yang telah digambarkan dalam serangkaian rencana aksi di dalam buku pedoman tersebut. Sebab, definisi yang jelas, terutama tentang makna strategi dalam literatur strategis yang saat ini memiliki begitu banyak arti dan tak terbatas, akan memudahkan Australia dalam pemaknaan terhadap strategi itu sendiri agar nantinya dapat dipraktikkan, mengingat pandangan yang jelas tentang berbagai sarana militer yang pemerintah Australia yakini saat ini diperlukan (termasuk kemampuan pertahanan dan keuangan yang diperlukan untuk memperolehnya), sangat penting untuk diperhatikan.

Adapun dalam literatur ketiga ini, Ayson mengupas tentang kebijakan luar negeri Australia namun tidak terlalu menyoroti kerjasama diplomatik yang Australia lakukan dengan Pasifik dan kaitannya dengan China, dan penelitiannya cenderung menyoroti Defence White Paper 2016, sehingga dalam hal ini penulis akan berkontribusi dalam memberikan pembaruan terkini secara lebih rinci yang terkait dengan Defence White Paper Australia, utamanya yang masih terkait dengan agenda di tahun 2017, dimana terdapat inisiatif *stepping-up with the Pacific family* yang dilakukan Australia.

Seperti yang disebutkan juga oleh John Blaxland (2017) dalam jurnalnya yang berjudul “Strategic Balancing Act: Australia’s Approach to Managing China, the USA and Regional Security Priorities”, yang terbit di JSTOR (Open Access Journal) tahun 2017, Australia memiliki pengalaman selama beberapa dekade dalam berbagai pengaturan bilateral dan multilateral regional. Maka dari itu cara terbaik bagi Australia untuk tetap relevan dengan perannya sekaligus menghindari eskalasi kawasan adalah tetap dengan menjaga kemitraan dengan Amerika Serikat dan di saat yang sama harus terus terlibat dengan China secara konstruktif, penuh hormat, dan dengan tangan terbuka, dengan maksud untuk lebih memahami maksud China dan mendorong akomodasi yang saling menguntungkan.

Adapun dalam penelitiannya, Blaxland membahas kemitraan dengan banyak negara, namun tidak spesifik menjelaskan tentang signifikansi kebijakan Australia di kawasan sekitarnya yang masih ada kaitannya dengan eksistensi China di kawasan yang sama, sehingga dalam hal ini penulis akan memberikan kontribusi dengan mengerucutkan area penelitian ke kawasan Pasifik, sehubungan dengan dirilisnya program Pacific Step-Up.

Terakhir, dalam jurnal yang berjudul *Persaingan China-Australia Dalam Perebutan Pengaruh di Kawasan Pasifik* karya Siti Nadjiha yang diterbitkan di *Jurnal Asia Pacific Studies* Volume 4(1) pp. 33-45 tahun 2020, dengan menggunakan pisau analisis berupa teori kepentingan nasional (national interest), memaparkan bahwa kebangkitan China di kawasan Pasifik menjadi suatu ancaman tersendiri bagi Australia sebagai entitas politik berpengaruh yang juga telah lama memiliki peran penting di kawasan tersebut, sebab signifikansi eksistensi China di

Pasifik kemudian mendorong Australia untuk meningkatkan perannya di kawasan dengan menyikapi hal tersebut dengan menyalurkan beragam bentuk program investasi, proyek pembangunan, dan insentif ke negara-negara Pasifik untuk membangun infrastruktur, dimana hal ini juga dimaknai sebagai tindakan untuk membangun jaringan kekuatan guna menangkal pengaruh China di Pasifik.

Adapun dalam penelitian ini, Siti Nadjiha memiliki fokus yang sama dengan penelitian yang akan penulis lakukan, yakni rivalitas dan kompetisi antara Australia dan Pasifik dalam hal perebutan hegemoni kawasan, disebutkan pula beberapa jenis bantuan yang termasuk ke dalam kerangka program *stepping-up the pacific family* Australia, namun dalam hal ini berbeda daripada penelitian yang akan penulis lakukan yakni penulis akan mendalami secara lebih lanjut dan komprehensif tentang program yang dijalankan tersebut, sehingga diharapkan akan ada kontinuitas berupa pembaruan informasi yang berkaitan dengan program tersebut.

## **2.2 Kerangka Teori**

### **2.2.1 Konsep Kebijakan Luar Negeri**

Dalam penelitian ini penulis akan menggunakan teori kebijakan luar negeri (*foreign policy*) untuk menganalisis kebijakan luar negeri *Pasific Step-Up* Australia Pada Masa Perdana Menteri Scott Morrison Terhadap China Tahun 2018-2022. Teori dibuat melalui refleksi atas peristiwa yang telah terjadi, dimana teori memberikan umpan balik pada pembuatan sejarah yang dipengaruhi oleh bagaimana orang yang membuat sejarah memahami apa yang telah mereka lakukan. Pemahaman mereka akan konteks historis yang mendorong mereka untuk melakukan sesuatu, mencegah mereka untuk melakukan sesuatu, atau mengharuskan mereka untuk melakukan

sesuatu, dan bagaimana mereka merumuskan tujuan-tujuan tindakan mereka, adalah produk dari teori itu sendiri.<sup>1</sup>

Suatu negara melaksanakan hubungan internasional dalam arena forum internasional yakni salah satunya dengan instrumen kebijakan luar negeri yang nantinya akan digunakan sebagai dasar pedoman untuk melaksanakan baik kerjasama bilateral, multilateral, maupun regional dengan negara atau unit politik lainnya di dunia.

Kebijakan suatu negara dalam konteks pergaulan internasional yakni merupakan seperangkat strategi yang dibuat oleh para pembuat keputusan negara dalam rangka menghadapi unit internasional lain serta mencapai tujuan nasional yang spesifik guna memenuhi kepentingan nasional dan mendatangkan manfaat bagi negara itu sendiri. Oleh karenanya, kebijakan luar negeri yang sehat sangat penting untuk mencapai keberhasilan dan memastikan keamanan negara, dimana pemerintah bergulat dengan cita-cita dan agenda yang berbeda untuk mempertahankan hubungan di lingkungan global yang sangat dinamis.

Negara memiliki cara yang berbeda untuk mempertahankan negaranya karena itu menganalisis bagaimana perilaku negara yang berbeda dalam merespon suatu perubahan struktur lingkungan regional ataupun internasional sangatlah penting, hal ini berdasarkan kepada keharusan bagi setiap negara pemilik

---

<sup>1</sup> Burchill, S. & Linklater, A. (1996). Teori-Teori Hubungan Internasional. Bandung: Penerbit Nusa Media. Hal. 3

kepentingan untuk memperjuangkan keberlangsungan serta keamanan negaranya di bawah lingkup internasional yang anarki.

### 2.2.2 Teori Aktor Rasional (Rational Actor Theory)

Melalui model aktor rasional, Allison (1971) mendefinisikan rasionalitas sebagai "pilihan yang memaksimalkan nilai secara konsisten dalam batasan tertentu." Pembuat keputusan yang rasional akan memilih alternatif yang memberikan konsekuensi yang paling disukai (Allison, 1971). Asumsi dasar daripada perspektif ini yaitu negara dianggap sebagai aktor yang akan berupaya untuk memaksimalkan pencapaian targetnya berdasarkan kalkulasi rasional atas apa yang terjadi di lingkup politik global. Fokusnya yakni dititikberatkan pada interaksi antar para pihak yang terlibat. Faktor utama yang mempengaruhi proses perumusan strategi kebijakan suatu negara yakni struktur sistem internasional, persepsi elit, strategi negara lain, dan kapabilitas yang dimiliki oleh negara yang bersangkutan (Lovel, 1970).

William D. Coplin dalam Perwita & Yani (2017), selanjutnya mengidentifikasi sejumlah langkah yang perlu diperhatikan sebelum membahas model ini, yaitu:

1. Mendefinisikan situasi yang terjadi di lingkungan eksternal.
2. Memilih tujuan-tujuan politik luar negeri.
3. Menentukan beberapa alternatif keputusan yang mungkin akan dijalankan suatu negara yang sesuai dengan situasi serta tujuan yang hendak dicapai.



4. Memilih alternatif tindakan dari sekian alternatif yang ada sesuai dengan situasi serta tujuan yang ingin dicapai.

Analisis kebijakan luar negeri Australia terhadap China akan didasarkan pada pertimbangan bahwa Australia menginginkan kepentingan nasionalnya, baik ekonomi dan militer, dikondisikan agar dapat beradaptasi dengan dinamika yang tercipta, yang disebabkan oleh eksistensi dan dominasi China di kawasan Pasifik, sehingga kepentingan kedua negara tidak saling bertentangan. Dalam hal ini Australia mengeluarkan seperangkat kebijakan luar negeri yang dikondisikan agar mampu menjadi acuan untuk meningkatkan kemampuan Canberra dalam mencapai tujuannya.

### 2.3 Kerangka Pemikiran

Penulis menggunakan teori kebijakan luar negeri untuk menganalisis kebijakan luar negeri *Pasific Step-Up* Australia Pada Masa Perdana Menteri Scott Morrison Terhadap China Tahun 2018-2022 karena teori ini berkaitan dengan isu yang ingin di analisis terutama karena sangat spesifik untuk menjelaskan tentang kebijakan luar negeri Australia yang pada pertimbangannya tidak terlepas dari faktor eksternal negara yakni kekuatan dalam sistem internasional dan juga faktor internal negara yakni keadaan domestik Australia. Penulis akan menggunakan teori kebijakan luar negeri untuk memahami urgensi Australia dalam penyusunan *Pasific Step-Up* yang memiliki keterkaitan dengan kebangkitan China dan sikapnya terhadap Pasifik Selatan, yang menimbulkan kekhawatiran bagi Australia tentang stabilitas regional.

Dilema yang dirasakan Australia seringkali dikaitkan dengan insecurity posisinya di kawasan dan juga tentang penggunaan kekuatan militer, termasuk keberadaan aliansinya yang setidaknya memberikan kekuatan dan rasa aman terhadap eksistensi Australia sendiri. hal tersebut semata-mata dilakukan untuk mempertahankan nilai-nilai Australia di kawasan, misalnya seperti nilai demokrasi liberal yang telah lama dianutnya.

Sistem internasional yang dinamis yang menimbulkan perubahan hubungan yang cukup drastis pada keadaan dunia membuat Australia, suka atau tidak, harus menyesuaikan diri dengan lingkungan baik internasional maupun regional untuk menghadapi beragam ancaman dan tantangan dalam bentuk baru, dengan metode “perlawanan” yang berbeda. Pemerintahan Morrison yang tetap dekat dengan Amerika Serikat, Peningkatan ekonomi China, respon Amerika Serikat terhadap kemajuan China, sengketa Laut China Selatan, dalam hal ini membuat Australia harus bisa beradaptasi dengan merangkul mitra tradisionalnya yakni Amerika Serikat, juga harus berhati-hati dalam merangkul mitra utamanya yang lain yakni China. Pengkondisian terhadap posisi dan peran negara lain dalam sistem internasional yang dilakukan Australia inilah yang kemudian menjadi faktor eksternal dan faktor internal yang dipertimbangkan Australia dalam menyusun kebijakan luar negerinya yang adaptif dan efektif.

**Gambar 2.1**

**Kerangka Pemikiran**

