

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Polusi kabut asap, merupakan salah satu permasalahan lingkungan yang timbul di berbagai belahan dunia. Kabut asap terdiri dari partikel-partikel yang sangat kecil dan kering dengan jumlah yang cukup banyak dan membentuk suspensi di udara sehingga menimbulkan tampak buram bagi penglihatan manusia (World Meteorological Organization, 2017). Faktor timbulnya polusi asap dapat disebabkan karena aktivitas manusia maupun alamiah. Beberapa aktivitas manusia yang dapat menimbulkan polusi asap, antara lain proses industri, praktik pertanian, pembakaran bahan bakar fosil. Sedangkan asap yang muncul secara alamiah biasanya disebabkan oleh aktivitas gunung berapi, badai debu, dan kebakaran hutan (Boonmee et al. dalam Boonmee & Thoenburin, 2024). Timbulnya kabut asap mengindikasikan tingginya tingkat polusi udara yang memberikan dampak buruk bagi kesehatan manusia dengan menyebabkan sebanyak 89% kematian prematur di negara berpendapatan rendah dan menengah (WHO, 2022), serta kerusakan ekologis. Karenanya, polusi kabut asap menjadi salah satu permasalahan lingkungan yang krusial untuk ditindaklanjuti dalam skala regional maupun global.

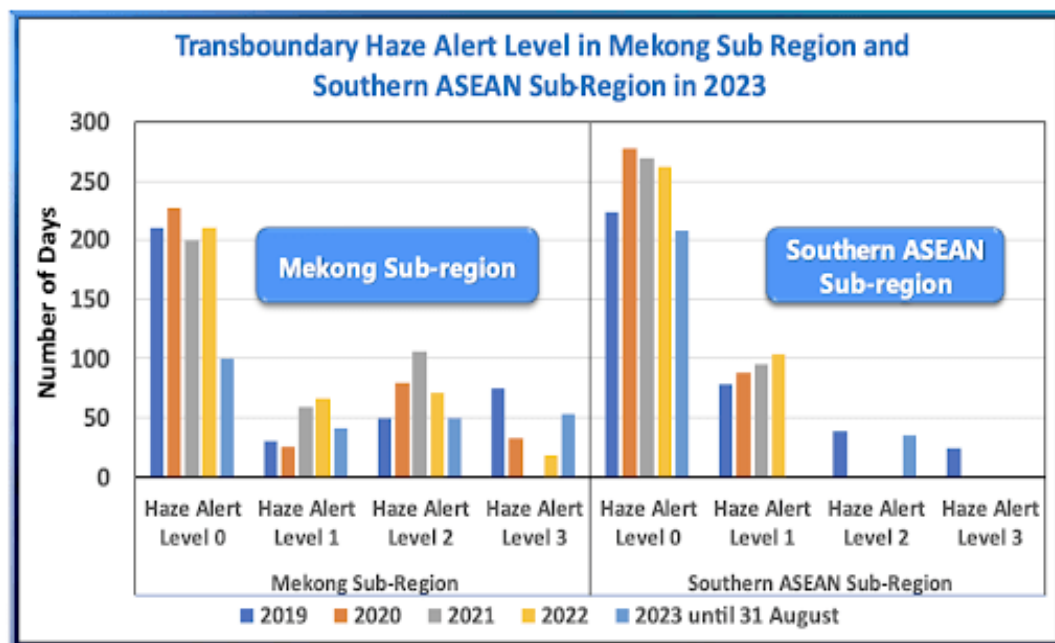
Potensi munculnya kabut asap, dapat dilihat melalui kualitas udara yang ada pada suatu kawasan. Dalam laporan yang diterbitkan oleh IQAir (2023), didapatkan pemetaan kualitas udara dunia pada tahun 2023 melalui indikator PM_{2.5} yang merupakan salah satu jenis polutan dengan dampak signifikan terhadap kesehatan manusia dan lingkungan. Melalui pemetaan tersebut, dapat diketahui bahwa Asia

Tenggara menjadi salah satu kawasan di dunia yang sebagian besar anggota negaranya memiliki kualitas udara yang buruk di tahun 2023. Setidaknya 7 negara di Asia Tenggara, yaitu Indonesia, Laos, Vietnam, Myanmar, Thailand, Kamboja, dan Malaysia termasuk ke dalam 50 negara dengan kualitas udara terburuk dengan kandungan PM_{2.5} yang tinggi (IQAir, 2023). Meskipun upaya penyelesaian asap lintas batas sudah dilakukan sejak tahun 1970-an, baik melalui koordinasi bilateral hingga regional maupun dengan keterlibatan aktor non negara atau organisasi non pemerintah, permasalahan ini masih belum terselesaikan.

Polusi asap lintas batas juga terjadi di kawasan lainnya, seperti negara-negara Balkan dan Amerika Serikat dengan Kanada. Berbeda dengan polusi asap lintas batas milik Asia Tenggara, kasus polusi asap negara-negara Balkan dihasilkan oleh berbagai negara di kawasan tersebut dengan dampak domestik. Beberapa sumber polusi asap yang diproduksi negara-negara Balkan, seperti asap kendaraan (terutama kendaraan industri yang lama dan usang), aktivitas pembakaran oleh industri, dan pemanas rumah tangga (Fabrègue, 2023). Kasus lainnya yang berasal dari Kanada dan Amerika Serikat merupakan kasus bilateral dengan kedua negara menyepakati adanya perjanjian untuk saling mengurangi penggunaan emisi akibat dampak polusi asap lintas batas yang dirasakan satu sama lain. Keduanya telah menyepakati *Air Quality Agreement* (AQA) pada tahun 1991 dan telah mengalami penurunan emisi sulfur dioksida dan nitrogen dioksida dengan persentase sebesar >60% tahun 1990 hingga 2020 untuk sulfur dioksida dan tahun 2000 hingga 2020 untuk nitrogen dioksida (Environment and Climate Change Canada, 2023). Di sisi lain, polusi asap lintas batas di Asia Tenggara berfokus pada

beberapa oknum negara dengan dampak regional sehingga membutuhkan penyelesaian pada tingkat regional.

Grafik 1. 1 Peringatan Level Kabut Asap Lintas Batas di Sub Wilayah Mekong dan Sub Wilayah Selatan ASEAN pada 2023



Sumber: (Wangwongwatana, 2023)

Dalam periode 2019 hingga 2023, kabut asap lintas batas di Asia Tenggara mengalami peningkatan jumlah hari dimana peringatan bahaya kabut asap diumumkan, baik di Sub Wilayah Mekong Raya maupun di Sub Wilayah Selatan *Association of Southeast Asian Nations* (ASEAN). Peringatan ini merupakan peringatan buruk pertama di Asia Tenggara setelah sebelumnya episode asap lintas batas terburuk terjadi di tahun 2015. Hal tersebut dibuktikan dengan besaran jumlah hari pada peringatan level 2 dan 3, seperti yang dapat dilihat pada grafik 1.1.

Indikator Level 0 menandakan tidak adanya polusi asap lintas batas, level 1 mengindikasikan musim kering, level 2 menandakan peningkatan resiko kabut asap di kawasan tersebut, sedangkan level 3 menunjukkan resiko tinggi terjadinya kabut asap lintas batas yang sangat buruk di kawasan (Wangwongwatana, 2023).

Tingginya resiko terjadinya kabut asap lintas batas di Asia Tenggara sebagian besar disebabkan oleh kebakaran hutan dan lahan. Fluktuasi luas kawasan kebakaran hutan di Indonesia juga secara khusus terjadi pada tahun 2019 dengan luasan 1,6 juta hektar dan 2023 dengan luas 1,2 juta hektar (Jong & Butler, 2024). Penyebab peningkatan tersebut diindikasikan akibat naiknya harga minyak kelapa sawit sejak awal kemunculan pandemi *Coronavirus Disease 19* (COVID-19) di akhir tahun 2019, sehingga mendorong perluasan kebun kelapa sawit dengan cara membakar lahan hutan (Choo & Varkkey, 2023). Sementara itu, beberapa penelitian mengungkapkan bahwa faktor alam juga bisa menimbulkan kebakaran hutan dan asap yang berkepanjangan, seperti kombinasi musim kemarau antar monsun pada bulan Juni hingga September, Dipol Samudra Hindia, Osilasi Madden-Julian, dan *El Nino Southern Oscillation* (ENSO) juga mempengaruhi kabut asap yang berkepanjangan (Yusof et al., 2017, 747).

Melihat kondisi geografis Singapura yang berdekatan dengan Indonesia, asap lintas batas seringkali melanda Singapura dan menimbulkan ancaman terhadap kualitas udara dan kesehatan masyarakatnya. Pada episode asap 2019, kualitas udara terburuk di Singapura dapat mencapai 150 dalam satuan *Pollutant Standard Index* yang berada pada tahap '*unhealthy*' atau berbahaya bagi kelompok rentan (National Environment Agency, n.d.). Sedangkan pada tahun 2023, episode asap

lintas batas kembali terjadi dan mempengaruhi kenaikan indeks kualitas udara Singapura menjadi 81 (dari batas normal 0 sampai 50) pada 28 September setelah adanya deteksi titik panas di Indonesia sebesar 241 dan 145 pada 27 dan 28 September 2023 (NEA, 2023). Ancaman inilah yang mendorong upaya penyelesaian masalah polusi asap lintas batas kembali dilakukan oleh Pemerintah Singapura.

Melalui kembalinya ancaman asap lintas batas, Singapura pun merefleksikan besaran kerugian akibat asap lintas batas yang diterima pada episode-episode sebelumnya. Sebagai contoh pada tahun 2013, kabut asap lintas batas berkontribusi dalam kerugian ekonomi Singapura sebesar 342 juta dolar Singapura atau setara dengan 250 juta USD (Varkkey, 2018, 564). Kerugian tersebut bersumber pada pengurangan jam kerja dan penurunan tingkat kesehatan masyarakat. Selain itu, gejala fisik, seperti rasa tidak nyaman pada mulut atau tenggorokan, hidung, mata, kesulitan bernafas, dan sakit kepala serta stres psikologis juga dirasakan penduduk Singapura (Ho et al., 2014, 3). Sumber daya manusia merupakan penopang ekonomi Singapura untuk menutupi keterbatasannya atas sumber daya alam, sehingga apabila kesehatan masyarakatnya terganggu dan terjadi penurunan produktivitas kerja, maka akan sangat berdampak terhadap perekonomian negara Singapura.

Untuk menghindari bencana dan kerugian akibat asap lintas batas terjadi secara terus menerus, Singapura enggan untuk menghentikan dorongan penyelesaian asap lintas batas di Asia Tenggara. Mulai dari kerjasama bilateral hingga mendorong pembentukan *ASEAN Agreement on Transboundary Haze*

Pollution di tahun 2002 pun dilakukan sebagai bentuk dorongan penyelesaian asap lintas batas oleh Singapura. Setelah AATHP diresmikan, peran Singapura masih mendominasi dalam rangka penyempurnaan kerangka kerjasama dan mengimplementasikan ke dalam yurisdiksi negaranya. Di tahun 2014, Singapura mengesahkan *Transboundary Haze Pollution Act* yang menerapkan prinsip *extraterritorial unilateralism* (Varkkey, 2018, 559). Undang-Undang tersebut pertama kali dioperasikan oleh *National Environment Agency* (NEA) pada tahun 2015, ketika peningkatan kebakaran hutan akibat perusahaan kelapa sawit melambung tinggi. Di luar upaya-upaya yang telah disebutkan, Singapura juga secara aktif menawarkan bantuan kepada negara penghasil kabut asap lintas batas, seperti pada tahun 2015 (Tan, 2015) serta pada tahun 2019 (Palma, 2019).

Bersamaan dengan masih terjadinya asap lintas batas, Singapura masih melakukan penyuaran terhadap kasus asap lintas batas di tahun 2019 hingga 2024. Ada beberapa faktor yang dapat diidentifikasi sebagai penyebab keberlanjutan sekuritisasi. Pertama, belum optimalnya upaya penyelesaian asap lintas batas oleh negara-negara penghasil asap (Sunchindah, 2015). Kedua, lamanya proses pengupayaan pembentukan institusi asap lintas batas di Asia Tenggara oleh ASEAN (Varkkey, 2018). Ketiga, kembali munculnya episode asap lintas batas buruk yang berdampak kepada Singapura serta potensi peningkatannya di tengah kenaikan harga pasar minyak sawit terutama di tahun 2023 (Charlene et al., 2023). Terakhir, adanya perkembangan teknologi dan riset mengenai deteksi asap lintas batas yang dipahami Singapura sebagai kebutuhan regional (The Straits Times, 2013). Keempat faktor yang ada menjadikan masalah kabut asap sebagai proses

sekuritisasi jangka panjang yang menghasilkan perkembangan-perkembangan baru di setiap langkah yang diambil oleh Singapura sebagai salah satu negara yang konsisten dalam pengupayaan penyelesaian asap lintas batas di Asia Tenggara.

Di samping berbagai faktor yang melatarbelakangi belum berakhirnya sekuritisasi, Pemerintahan Singapura mengalami perkembangan pola sekuritisasi yang membagi proses sekuritisasinya menjadi beberapa periode sejak kemunculan asap lintas batas. Dalam periode yang akan dibahas dalam penulisan ini, yaitu 2019 – 2024, Singapura memperlihatkan adanya pergeseran pandangan mengenai sekuritisasi asap lintas batas yang dipengaruhi oleh kepentingan nasionalnya. Di tahun 2018, Singapura telah memulai narasinya mengenai *Green Governance* yang salah satu aspeknya terletak pada ekonomi hijau dengan mengatakan bahwa pertumbuhan hijau sejalan dengan perkembangan ekonomi jangka panjang yang dinyatakan oleh Menteri Lingkungan Hidup dan Sumber Daya Air, Masagos Zulkifli (Tan & Tan, 2018). Narasi tersebut ditujukan kepada komunitas internasional dalam rangka memperlihatkan tanggung jawab dan langkah Singapura untuk menjunjung aspek keberlanjutan yang sedang ditekankan oleh aktor global. Berikutnya pada tahun 2021, melalui terbentuknya “*Green Plan 2030*” atau rencana hijau, Pemerintah Singapura juga menyatakan beberapa indikator keberhasilannya, yaitu kualitas udara dan kesehatan masyarakat yang baik (Singapore Green Plan 2030, n.d.). Kedua hal tersebut berkaitan dengan polusi asap lintas batas yang sejak awal dinarasikan membawa ancaman bagi kesehatan masyarakat akibat kualitas udara yang buruk. Melalui perkembangan inilah, Singapura kembali melihat isu asap lintas batas sebagai salah satu penghambat

capaian kebijakan hijau. Dalam penelitian berikut, peneliti hendak mengkaji bagaimana Singapura menunjukkan adanya transformasi upaya sekuritisasi yang dilakukan selama periode 2019 hingga 2024 berkaitan dengan kepentingannya dalam misi pembangunan berkelanjutan yang hendak dicapai.

1.2 Rumusan masalah

Berdasarkan latar belakang di atas, penulis hendak melakukan penelitian dengan rumusan masalah, “Bagaimana transformasi proses sekuritisasi terhadap *transboundary haze pollution* yang diupayakan Singapura pada periode 2019 – 2024?”

1.3 Tujuan Penelitian

Penelitian ini memiliki tujuan umum dan khusus yang dijabarkan sebagai berikut;

1.3.1 Tujuan Umum

Secara umum penelitian ini bertujuan untuk menjelaskan permasalahan *Transboundary Haze Pollution* yang terjadi di Asia Tenggara, terutama yang disebabkan oleh kebakaran hutan dan lahan di Indonesia dan Malaysia, dampak yang ditimbulkan, serta upaya-upaya penyelesaian terdahulu yang telah dilakukan oleh Singapura baik dalam tingkat nasional maupun regional. Selain itu, pergeseran narasi ancaman asap lintas batas oleh Singapura juga dijelaskan untuk menjelaskan pemicu terjadinya transformasi penyelesaian asap lintas batas di Asia Tenggara.

1.3.2 Tujuan Khusus

Secara khusus penelitian ini bertujuan untuk mengetahui perkembangan dan transformasi proses sekuritisasi oleh Singapura pada tahun 2019 – 2024 dan pendekatan yang dilakukan baik secara nasional maupun regional untuk mendorong penyelesaian permasalahan *Transboundary Haze Pollution* di Asia Tenggara. Adanya analisis mengenai perubahan *framing* terhadap ancaman dapat menjelaskan langkah-langkah yang dilakukan Singapura untuk mendorong penanganan asap lintas batas di kawasan Asia Tenggara. Dampak perkembangan sekuritisasi juga akan dijelaskan sebagai bentuk hasil dalam proses sekuritisasi selama periode 2019 – 2024.

1.4 Kegunaan Penelitian

Terdapat dua kegunaan dalam penelitian ini, yaitu kegunaan teoritis dan kegunaan praktis. Kegunaan teoritis merupakan kegunaan yang ditujukan untuk pengembangan ilmu pengetahuan. Sedangkan kegunaan praktis menjabarkan praktik penelitian dalam kehidupan yang bersangkutan dengan komponen penelitian,

1.4.1 Kegunaan Teoritis

Penelitian ini, secara akademis, diharapkan mampu memberikan kontribusi terhadap pengembangan inovasi dan pengaplikasian konsep-konsep ilmu Hubungan Internasional, terutama konsep sekuritisasi. Selain itu, penelitian ini diharapkan mampu memberikan pandangan baru dalam memposisikan kepentingan

suatu negara melalui strategi sekuritisasi dalam sektor lingkungan, serta faktor-faktor yang mempengaruhi proses tersebut.

1.4.2 Kegunaan Praktis

Secara praktis, penelitian ini diharapkan dapat membantu pembaca dalam memahami alasan dibalik tindakan sekuritisasi yang dilakukan oleh suatu negara melalui berbagai perspektif, seperti ekonomi, sosial, maupun ekologis. Di lain sisi, penelitian ini juga diharapkan dapat menjadi landasan untuk menentukan langkah atau strategi penyelesaian permasalahan regional dengan kepentingan anggota yang berbeda-beda. Selain itu, tulisan ini dapat digunakan untuk melihat peluang kerjasama antar negara dalam lingkup regional untuk penanganan isu lingkungan yang melibatkan kontrol di luar batas yurisdiksi suatu negara.

1.5 Kerangka Pemikiran Teoritis

1.5.1 Tinjauan Pustaka

Untuk memperdalam pemahaman peneliti mengenai permasalahan asap lintas batas di Asia Tenggara dan langkah-langkah penyelesaian yang telah dilakukan oleh negara-negara kawasan, terutama Singapura, peneliti menggunakan beberapa tulisan berikut. Pendalaman pemahaman seputar isu yang diambil dan riset terdahulu yang telah dilakukan seputarnya dapat membantu peneliti dalam menemukan kesenjangan pada masing-masing penelitian serta menentukan '*state of the art*' dalam tulisan ini. Selain itu, tinjauan pustaka ini berguna untuk mengembangkan pembahasan penelitian dan memberi unsur baru terhadap penelitian sekuritisasi asap lintas batas.

Bacaan pertama diambil dari sebuah jurnal yang ditulis oleh Mely-Caballero Anthony dan Margareth Sembiring (2021) dengan judul “*Global Threats to Peace and Human Security: Finding Regional Solutions to Transboundary Threats in Southeast Asia*” membahas mengenai bagaimana sekuritisasi dilakukan di Asia Tenggara yang melibatkan *transnational security threat*, seperti kabut asap, perubahan iklim, dan laut. Dalam pembahasannya seputar asap lintas batas, Anthony menjelaskan bahwa upaya sekuritisasi di Asia Tenggara seringkali dilaksanakan melalui pendekatan regional. Selebihnya, Ia memaparkan mengenai ancaman apa saja yang ditimbulkan dari permasalahan asap lintas batas, terutama berdasarkan kerugiannya secara ekonomi. Bacaan ini telah mampu mendorong pemahaman penulis seputar perlunya upaya regional untuk mengatasi asap lintas batas serta menggambarkan hambatan dalam proses penanganan ancaman lintas batas, tetapi tidak secara spesifik menjurus pada pembahasan asap lintas batas, terutama peran dominan Singapura.

Sedangkan pada bacaan kedua diambil dengan judul “*Extending the discourse of environmental securitization: Indonesia’s securitization of illegal, unreported, and unregulated fishing and China’s belligerence at sea*” oleh Putra, B. A. (2020). Bacaan ini menjelaskan mengenai bagaimana Indonesia melakukan *reframing* kasus *illegal, unreported, unregulated* (IUU) *fishing* sebagai bentuk ancaman lingkungan terhadap *human security*. Terlebih penelitian ini menggambarkan mengenai bagaimana terjadinya perubahan tindakan sekuritisasi yang diambil antara periode satu kepemimpinan Presiden Joko Widodo dengan periode kedua. Adanya *framing* ulang yang dilakukan oleh Pemerintah Indonesia

dipicu oleh perluasan objek ancaman yang didapat Indonesia melalui praktek IUU *fishing*. Praktek IUU *fishing* memberikan ancaman terhadap degradasi lingkungan hidup dengan tidak mempertimbangkan konservasi dan manajemen dampak. Secara lebih lanjut, praktek ilegal yang dilakukan Cina juga berdampak pada sosial ekonomi dan keanekaragaman hayati masyarakat pesisir dengan mengancam ketahanan pangan mereka. Tulisan ini menyimpulkan bahwa Indonesia melalui dua periode kepemimpinan Presiden Joko Widodo benar-benar melakukan sekuritisasi dengan melakukan perluasan objek ancaman.

Setelah mengetahui adanya aspek-aspek penyelesaian permasalahan asap lintas batas melalui kerjasama regional serta bagaimana terjadinya perluasan objek terancam pada proses sekuritisasi, peneliti perlu mengetahui bagaimana sudut pandang Indonesia sebagai negara yang mengakibatkan asap lintas batas. Untuk itu, peneliti mengambil bacaan “*Southeast Asia’s transboundary haze pollution: Unravelling the inconvenient truth*” yang ditulis oleh J.J. Zhang dan Victor R. Savage (2019) untuk secara lebih lanjut mengetahui kendala sekuritisasi asap lintas batas Singapura terhadap kondisi internal negara Indonesia. Politik isu lingkungan, terutama kebakaran hutan, seringkali menjadi perdebatan di Indonesia karena upaya pencegahannya bertentangan dengan kepentingan nasional Indonesia yang hendak menjadi produsen terbesar kelapa sawit (Zhang & Savage, 2019). Penelitian ini berguna bagi penulis dalam mengindikasikan adanya hambatan dalam proses sekuritisasi yang dilakukan oleh Singapura. Oleh karena itu, dorongan upaya yang dilakukan Singapura sulit untuk menjadi penggerak perubahan kebijakan nasional di Indonesia.

Kemudian, untuk melihat implementasi dari transformasi atau perubahan proses sekuritisasi asap lintas batas, digunakan bacaan berjudul “*Transformasi Sekuritisasi Singapura terhadap Isu Transboundary Haze Pollution (THP) dari Indonesia Tahun 1977 - 2016*” yang ditulis oleh Afra Monica Anindya (. Tulisan tersebut memaparkan mengenai bagaimana Singapura melakukan perubahan dalam proses sekuritisasi dengan tiga macam, yaitu *speech act*, *political act*, hingga *law making*. Selain itu, penulis juga menjelaskan bahwa perubahan transformasi dipicu oleh adanya buruk atau tidaknya kemunculan asap lintas batas serta bergantung pada kepentingan tertentu yang hendak dipenuhi Singapura. Maka dari itu, Anindya menggunakan Teori Sekuritisasi *Copenhagen School* oleh Buzan (1998) untuk menjelaskan pergeseran proses sekuritisasi tersebut. Penulis membagi periode sekuritisasi menjadi tiga periode utama sepanjang 1997 - 2016. Meskipun tulisan tersebut telah menggambarkan bagaimana proses sekuritisasi dapat bertransformasi secara komprehensif, akan tetapi penulis belum menjelaskan adanya perubahan pola sekuritisasi pada periode terbaru di tahun-tahun setelahnya yang juga mengindikasikan adanya perubahan pola sekuritisasi. Selain itu, proses transformasi upaya sekuritisasi yang ditonjolkan oleh Anindya didasarkan pada tahapan *speech act* oleh Singapura.

Bacaan terakhir untuk melengkapi pengetahuan mengenai kasus THP di Singapura, bacaan “*Emergent geographies of chronic air pollution governance in Southeast Asia: Transboundary publics in Singapore*” oleh Helena Varkkey (2022). Setelah penerapan ASEAN *Agreement on Transboundary Haze Pollution* di tahun 2002, Singapura masih aktif bertindak untuk mengembangkan kerangka

penyelesaian THP di ASEAN. Sepanjang proses tersebut, Singapura melibatkan berbagai komponen komunitas dengan kepentingan yang sama untuk membangun solidaritas atau yang disebut sebagai *transboundary publics*. Kinerja *transboundary publics* berawal ketika *Singapore Environment Council* (SEC) yang menyelenggarakan *International Policy Dialogue on the Southeast Asian Fires* di tahun 1998. Pertemuan tersebut dihadiri oleh 45 perwakilan dari 31 entitas, yang terdiri dari NGO internasional dan regional (termasuk SIIA), perusahaan swasta, lembaga negara, sekretariat ASEAN, dan lembaga internasional lainnya (Varkkey, 2022, 354). Penelitian Varkkey (2022), menunjukkan bahwa kerja sama interaktif yang dilakukan pemerintah Singapura untuk menyelesaikan isu THP dapat dilakukan dengan kolaborasi antar sektor yang saling menguntungkan untuk upaya kolektif pengambilan keputusan perihal THP di ASEAN.

Kelima penelitian di atas berpusat pada penjelasan mengenai bagaimana isu lintas batas diselesaikan dengan berbagai pendekatan, mulai dari regional, bilateral, hingga peran aktor domestik. Beberapa penelitian lainnya membahas mengenai bagaimana suatu proses sekuritisasi dapat terjadi yang diawali oleh timbulnya suatu “ancaman” yang tercipta akibat pembungkahan oleh aktor-aktor tertentu yang merasa terancam. Mengerucut pada kasus sekuritisasi asap lintas batas di Asia Tenggara sendiri, peneliti seperti Helena Varkkey dan Anindya yang menjelaskan mengenai peran Singapura dalam penanganan asap lintas batas, pada penulisannya berfokus pada periode sebelum tahun 2018. Varkkey memfokuskan pada peranan *transboundary society* dan institusi buatan Singapura sebagai pengisi celah rezim THP dibandingkan menganalisis bagaimana perkembangan proses sekuritisasi yang

dilakukan, seperti adanya perubahan selama proses sekuritisasi berlangsung. Sedangkan dalam penelitian Anindya, telah menggambarkan adanya transformasi proses sekuritisasi hanya saja pada periode 1997-2016 sehingga belum terbarukan. Selain itu, transformasi tersebut tidak mengindikasikan adanya perubahan *framing* ancaman.

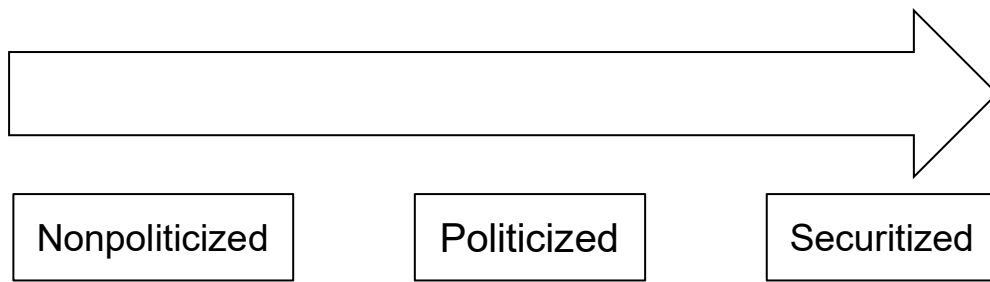
Sementara itu, melalui penelitian ini, penulis berupaya untuk menjelaskan bagaimana proses sekuritisasi, terutama sekuritisasi sektor lingkungan dapat bertransformasi yang disebabkan oleh perubahan *framing* ancaman dari aktor sekuritisasi. Proses panjang sekuritisasi yang telah dijalankan Singapura dalam kurun waktu empat dekade, tentu mengalami serangkaian perubahan dalam segi bentuk sekuritisasi seiring dengan adanya perkembangan norma dunia yang ikut mempengaruhi pandangan Singapura akan pembangunan berkelanjutan, salah satunya tercapainya negara hijau. Penelitian ini juga menawarkan perpanjangan dari penelitian terdahulu dengan meneliti transformasi proses sekuritisasi THP oleh Singapura di tahun 2019 - 2024 yang memiliki pola *framing* yang berbeda dengan tahun-tahun sebelumnya. Dengan menggunakan Teori Sekuritisasi *Copenhagen School* oleh Buzan et al. (1998), penulis dapat menganalisis perubahan-perubahan dari indikator sekuritisasi yang mengindikasikan adanya transformasi proses sekuritisasi.

1.5.2 Teori Sekuritisasi *Copenhagen School*

Dalam penelitian ini, penulis menggunakan teori sekuritisasi yang dikembangkan oleh *Copenhagen School* untuk menjawab rumusan masalah yang

ada. Teori Sekuritisasi *Copenhagen School* dipelopori oleh Barry Buzan, Ole Waever, dan Jaap de Wilde pada pertengahan 1990-an. Peristiwa Perang Dingin telah menimbulkan perdebatan baru mengenai sekuritisasi. Buzan dan rekan-rekannya memandang bahwa studi keamanan seharusnya dipandang lebih luas dan tidak hanya berfokus pada isu militer saja, tetapi juga isu-isu non-militer. Dasar pemikiran tersebut hadir ketika pertengahan tahun 1990-an, pembahasan hubungan internasional seputar ekonomi dan lingkungan, isu identitas dan kejahatan transnasional mulai bermunculan. Oleh karena itu, dalam buku *Security: A New Framework for Analysis* (1998) Buzan, Waever, dan Wilde memberikan pandangan yang lebih radikal untuk mengidentifikasi suatu ancaman kepada apa yang disebut dengan *referent object* dan bagaimana sekuritisasi atas ancaman tersebut baik militer maupun nonmiliter.

Terdapat rentang spektrum dimana suatu kasus dapat disekuritisasi, yaitu *nonpoliticized*, *politicized*, dan *securitized* (Buzan et al., 1998, 33). *Nonpoliticized* menandakan bahwa suatu isu tidak dihiraukan oleh negara dan tidak sedang menjadi perdebatan dan keputusan publik. Berikutnya *politicized* atau politisasi yang merupakan tahap dimana sebuah isu memerlukan keputusan pemerintah dan alokasi sumber daya dan dijadikan sebagai kebijakan publik. Terakhir, *securitized* atau sekuritisasi yang berarti sebuah isu dipandang sebagai sebuah *existential threat* sehingga memerlukan tindakan darurat bahkan tindakan diluar prosedur politik normal.



Gambar 1. 1 Rentang Spektrum Sekuritisasi

Sumber: Diolah dari (Buzan et al., 1998)

Apa yang disebutkan sebagai *existential threat* adalah bentuk ancaman yang dapat mengganggu proses pertimbangan, sehingga memaksa negara untuk melakukan tindakan darurat. Ancaman ini tentu tidak secara instan disekuritisasi, melainkan diperlukan *speech act* yang diutarakan kepada *audience* yang signifikan (Buzan et al., 1998, 27). Fungsi dari *speech act* sendiri yaitu untuk menyatakan bahwa suatu tindakan harus dilakukan sebagai respons dari ancaman yang ada. Secara lebih lanjut, keberhasilan upaya sekuritisasi dilihat berdasarkan respon penerimaan dari *audience*. Ketika ancaman terjadi secara berkelanjutan, maka akan terjadi *institutionalized* atau terlembaga.

Menurut Buzan, Waever, dan Wilde (1998), terdapat tiga tipe unit yang digunakan dalam menganalisis aktor dan objek sekuritisasi. Pertama, *referent objects* yang merupakan suatu hal yang secara eksistensial terancam dan memiliki hak untuk dipertahankan. Kedua, *securitizing actors* atau aktor sekuritisasi sebagai aktor yang mengumumkan objek yang terancam. Ketiga, *functional actors* atau aktor fungsional adalah aktor yang memiliki dampak signifikan terhadap sektor yang disekuritisasi dan bukan termasuk *referent objects* maupun *securitizing*

actors. Ketiga unit tersebut yang akan membantu mengklasifikasikan aktor-aktor tertentu dalam proses sekuritisasi.

Pada akhirnya teori sekuritisasi mengutamakan mengenai bagaimana suatu isu dipresentasikan atau dibingkai sebagai ancaman eksistensial (*existential threat*) dan bukan akibat adanya ancaman objektif yang menunjukkan perlunya respon luar biasa di luar prosedur politik normal (Buzan et al., 1998, 24). Hal tersebut bertujuan untuk menggeser isu tertentu dari ranah non-politik menjadi sekuritisasi. Sekuritisasi bukan hanya politisasi ekstrem, tetapi juga bentuk praktik diskursif di mana sebuah isu dikonstruksi sebagai lebih penting dari isu lainnya, dan dengan demikian membenarkan pelanggaran norma politik yang lazim seperti pembatasan hak, penggunaan anggaran darurat, atau mobilisasi besar-besaran (Buzan et al., 1998, 24). Penempatan isu di spektrum dari non-politisasi ke sekuritisasi bersifat terbuka dan kontekstual, termasuk untuk isu-isu lingkungan.

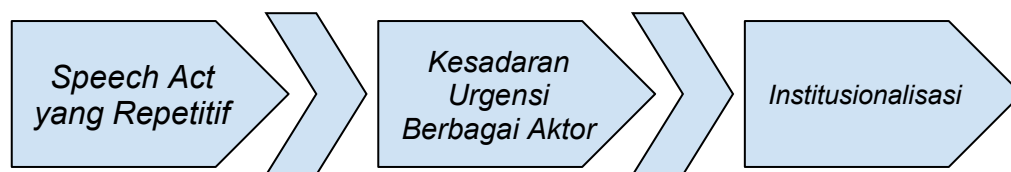
“Security” is thus a self-referential practice, because it is in this practice that the issue becomes a security issue not necessarily because a real existential threat exists but because the issue is presented as such a threat.” (Buzan et al., 1998, 24)

Melalui pernyataan tersebut, Buzan et al. (1998) menjelaskan mengenai bagaimana pembingkai ancaman suatu isu bergantung pada keadaan tertentu dan pada kebutuhan dari sang aktor sekuritisasi yang menyatakan suatu isu sebagai ancaman. Pembingkai ancaman pada teori sekuritisasi sendiri tidak dibatasi dengan urutan kepentingan pada objek atau sektor tertentu agar tidak membatasi sejauh mana agenda keamanan dapat berubah ataupun diperluas (Buzan et al., 1998,

25). Selain itu, sekuritisasi tidak selalu dilakukan oleh negara; aktor non-negara dan forum internasional pun dapat memainkan peran dalam proses tersebut.

1.5.2.1 Institusionalisasi dari Sekuritisasi

Sekuritisasi dapat berupa *ad hoc* ataupun diinstitusionalisasikan (Buzan et al., 1998, 27). Ketika suatu ancaman terjadi secara terus-menerus dan tidak ada upaya penanganan yang signifikan, maka akan dilakukan institusionalisasi. Untuk sampai pada tahapan pembentukan institusi, *existential threat* harus disampaikan dalam *speech act* secara repetitif hingga para aktor merasakan adanya urgensi. Hal ini digunakan untuk mencegah ancaman terjadi kembali. Ungkapan ancaman, dalam hal ini *speech act*, tidak harus dinyatakan secara terbuka, melainkan hanya butuh secara implisit mengatakan bahwa suatu permasalahan mengandung makna “*security*” dan “*priority*” atau sekuritas dan prioritas.



Gambar 1. 2 Pola Institusionalisasi dalam Sekuritisasi

Sumber: Diolah dari (Buzan et al., 1998)

1.5.2.2 Sekuritisasi Sektor Lingkungan

Sekuritisasi non-tradisional terdiri dari berbagai sektor, seperti politik, sosial, militer, ekonomi, dan salah satunya lingkungan. Sekuritisasi lingkungan melibatkan dua agenda utama, yaitu agenda ilmiah dan politik (Buzan et al., 1998,

71). Adanya kompleksitas sekuritisasi lingkungan juga seringkali tumpang tindih dengan sektor-sektor lain yang dicontohkan dalam enam kategori. Beberapa yang disebutkan diantaranya, gangguan ekosistem, masalah energi, kependudukan, pangan, ekonomi, dan perselisihan sipil. Pada gangguan ekosistem salah satunya juga disebutkan mengenai permasalahan deforestasi ataupun segala bentuk pencemaran.

Terdapat tiga hubungan ancaman dalam sekuritisasi,

1. Ancaman terhadap peradaban manusia dari lingkungan alam yang bukan disebabkan oleh ulah manusia.
2. Ancaman dari aktivitas manusia terhadap sistem atau struktur alam di planet ini ketika perubahan dilakukan tampaknya menimbulkan ancaman eksistensial terhadap (sebagian) peradaban.
3. Ancaman dari aktivitas manusia terhadap sistem atau struktur alam di planet ini ketika perubahan dilakukan tampaknya tidak menimbulkan ancaman eksistensial terhadap peradaban.

Pada ancaman yang bukan disebabkan oleh manusia atau terjadi secara terus menerus, ancaman seringkali disekuritisasikan dan dilembagakan.

1.6 Operasionalisasi Konsep

1.6.1 Definisi Konseptual

1.6.1.1 *Speech Act*

Konsep *speech act* merupakan tindakan penunjukan ancaman nyata yang memerlukan tindakan darurat atau tindakan khusus kepada *audience* (Buzan et al.,

1998, 27). *Speech act* dilihat sebagai proses sekuritisasi yang melabelkan suatu isu sebagai sekuritas yang melegitimasi tindakan-tindakan yang dilakukan oleh aktor sekuritisasi (Buzan et al., 1998, 26).

1.6.1.2 Audience

Konsep *audience* dalam teori sekuritisasi adalah mereka yang menerima *speech act* yang dilakukan oleh aktor sekuritisasi. Dalam kata lain, *audience* merupakan mereka yang diyakinkan untuk menerima serangkaian prosedur karena suatu isu keamanan (Buzan et al., 1998).

1.6.1.3 Referent Objects

Referent objects diartikan sebagai suatu hal yang terancam dan perlu untuk dilindungi (Buzan et al., 1998). Di setiap sektor sekuritisasi, *referent objects* juga dapat didefinisikan sebagai ancaman spesifik (Eroukhmanoff, 2018).

1.6.1.4 Securitizing Actors

Aktor Sekuritisasi atau *Securitizing Actors* merujuk pada aktor yang melakukan *speech act* atau mengumumkan bahwa suatu isu harus diambil tindakan atau sekuritisasi (Buzan et al., 1998, 36).

1.6.1.5 Functional Actors

Aktor fungsional atau *Functional Actors* merupakan aktor yang secara signifikan mempengaruhi dinamika suatu sektor dan bukan merupakan bagian dari *Referent objects* atau *securitizing actors* (Buzan et al., 1998, 36). Aktor fungsional juga dapat berupa pelaku yang melakukan tindakan yang disekuritisasi.

1.6.1.6 *Existential Threat*

Kemunculan suatu isu yang dikatakan mengancam disebut sebagai *existential threat*. Menurut Buzan et.al (1998), *existtential threat* dikatakan sebagai suatu ancaman yang dapat mengganggu proses pertimbangan, sehingga memaksa negara untuk melakukan tindakan darurat. Ancaman ini tentu tidak secara instan disekuritisasi, melainkan diperlukan *speech act* yang diutarakan kepada *audience* yang signifikan.

1.6.1.7 *Extraordinary Measure*

Kondisi ketika suatu narasi ancaman diterima oleh audiens dan disepakati bersama sebagai suatu ancaman, melegitimasi suatu aktor sekuritisasi untuk melakukan yang disebut *extraordinary measure* (Buzan e al., 1998). Tindakan tersebut adalah salah satu tolak ukur proses sekuritisasi dan menjadi tujuan dari tindakan penarasian ancaman.

1.6.1.8 Institusionalisasi

Institusionalisasi diartikan oleh Broom dan Selznick (1995) sebagai kemunculan pola-pola yang teratur, stabil, dan terintegrasi secara sosial dari aktivitas-aktivitas yang tidak stabil, terorganisir secara longgar, atau bersifat teknis sempit (Selznick, 1996). Konsep ini mengarah pada proses bagaimana kumpulan aktor, salah satunya organisasi, menjadi lebih terintegrasi atau terorganisir.

1.6.1.9 Sekuritisasi Sektor Lingkungan

Sekuritisasi sektor lingkungan merupakan suatu bagan sekuritisasi yang bekerja untuk mengamankan lingkungan. Sekuritisasi ini biasanya terdiri dari dua agenda, yaitu agenda politik dan agenda ilmiah (Buzan et al., 1998, 71). Agenda

ilmiah mengacu pada standar akademis, sedangkan agenda politik lebih dipengaruhi oleh peristiwa-peristiwa jangka pendek.

1.6.2 Definisi Operasional

1.6.2.1 *Speech Act*

Bentuk operasional dari konsep *speech act* dalam penelitian ini dapat dilihat sebagai narasi penawaran bantuan, laporan riset peringatan lintas batas yang dipublikasi, ataupun melalui pernyataan dari wawancara para pejabat Singapura yang disebarkan melalui media massa yang ditujukan kepada audiens yang signifikan.

1.6.2.2 *Audience*

Operasionalisasi konsep *audience* pada penelitian ini merupakan publik domestik atau masyarakat Singapura itu sendiri, negara-negara ASEAN terutama negara penyebab kemunculan kabut asap lintas batas, serta komunitas internasional. Ketiganya berperan sebagai subjek yang menerima *speech act* serta memiliki pengaruh secara langsung terhadap politisasi kasus dan penentuan kebijakan penanganan kasus asap lintas batas.

1.6.2.3 *Referent Objects*

Sesuai dengan yang diartikan oleh Buzan dkk. (1998), *referent objects* merujuk pada objek yang terancam, dalam penelitian ini adalah misi yang hendak dicapai Pemerintah Singapura untuk mewujudkan pembangun berkelanjutan sebagai landasan struktural kemajuan negaranya dari segi lingkungan.

1.6.2.4 *Securitizing Actors*

Aktor yang melakukan sekuritisasi atau melaksanakan *speech act* pada isu yang dibahas dalam penelitian ini adalah Pemerintah Singapura. Singapura sudah menganggap isu asap lintas batas sebagai isu yang mengancam keamanan negaranya dan membahayakan masyarakatnya yang terjadi secara berulang kali, sehingga merasa bahwa permasalahan ini perlu disekuritisasi.

1.6.2.5 *Functional Actors*

Penerapan konsep aktor fungsional atau *functional actors* dapat dilihat dalam peranan perusahaan-perusahaan yang menyebabkan kebakaran hutan dan lahan. Aktor tersebut bukan merupakan aktor sekuritisasi dan *audience*, tetapi memiliki pengaruh dalam dinamika sekuritisasi.

1.6.2.6 *Existential Threat*

Pada kasus sekuritisasi yang dilakukan dalam penelitian ini, ancaman eksistensial merupakan asap permasalahan asap lintas batas atau yang disebut *transboundary haze pollution*. Adanya bencana asap lintas batas telah menimbulkan ancaman terhadap suatu objek yang dilindungi oleh aktor sekuritisasi.

1.6.2.7 *Extraordinary Measure*

Operasionalisasi dari *extraordinary measure* dapat dilihat pada bagaimana Singapura sebagai aktor sekuritisasi mendorong penerapan kebijakan-kebijakan yang membatasi kegiatan usaha yang melancarkan kebakaran hutan. Selain itu, Singapura juga mendorong penyelesaian di tingkat regional dengan memimpin pembangunan berkelanjutan di kawasan Asia Tenggara.

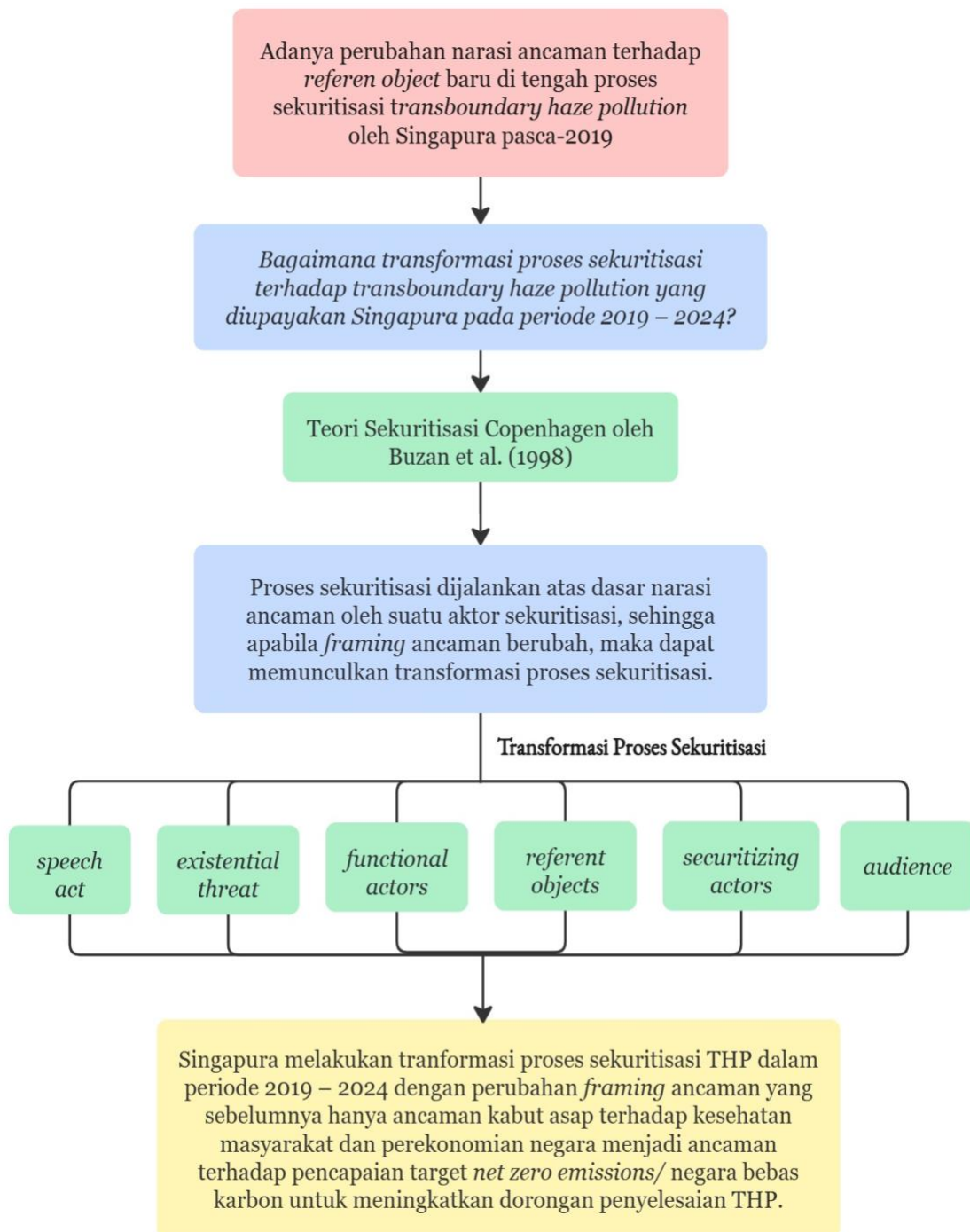
1.6.2.8 Institusionalisasi

Proses institusionalisasi diterapkan oleh ASEAN melalui perjanjian asap lintas batas yang kemudian secara perlahan beralih pada pembentukan lembaga koordinasi. Institusionalisasi juga dilakukan oleh Singapura, seperti dalam pembentukan NEA sebagai lembaga nasional penanganan asap lintas batas.

1.6.2.8 Sekuritisasi Sektor Lingkungan

Konsep sekuritisasi sektor lingkungan pada penelitian ini dapat dilihat melalui pengaruh asap lintas batas terhadap kualitas udara. Asap hasil kebakaran hutan diidentifikasi sebagai polusi yang mencemari udara dan menurunkan kualitas udara yang dihirup oleh masyarakat baik di negara asal asap maupun Singapura. Kualitas udara sendiri termasuk dalam komponen lingkungan, sehingga tergolong dalam sekuritisasi sektor lingkungan.

1.7 Alur Kerangka Berpikir



1.8 Argumen Penelitian

Berdasarkan tinjauan kasus sekuritisasi asap lintas batas yang dilakukan Singapura di Asia Tenggara, peneliti berargumen bahwa Singapura melakukan transformasi proses sekuritisasi pada periode 2019 – 2024. Hal ini berkaitan dengan bagaimana Singapura melakukan perubahan *framing* atau narasi ancaman yang ditimbulkan dari *transboundary haze pollution* yang sebelumnya merupakan ancaman asap lintas batas terhadap kesehatan masyarakat dan ekonomi, menjadi ancaman terhadap pencapaian target nasional yang tengah dijalankan Singapura berkaitan dengan pembangunan berkelanjutan. Seperti yang dijabarkan dalam Teori Sekuritisasi Copenhagen oleh Buzan et al. (1998) mengenai bagaimana sekuritisasi dapat terjadi akibat adanya *framing* ancaman oleh suatu aktor sekuritisasi, Singapura dapat memaknai ancaman asap lintas batas sebagaimana yang dikehendaknya untuk melegitimasi tindakan-tindakan tertentu. Dengan mentransformasikan objek yang terancam, Singapura dapat mendorong urgensi penyelesaian masalah asap lintas batas di kawasan Asia Tenggara sekaligus membentuk langkah-langkah baru sebagai bentuk penyelesaian THP. Perubahan *framing* ancaman ini kemudian ikut merubah alat-alat analisis dalam proses sekuritisasi, bentuk *speech act* yang dilakukan Singapura atau narasi ancaman dan target sekuritisasi (*audience*) yang meluas. Melalui transformasi proses sekuritisasi oleh Pemerintah Singapura, dorongan penyelesaian asap lintas batas akan semakin besar bagi aktor yang memiliki kuasa untuk mengelola kasus tersebut.

1.9 Metode Penelitian

Metode penelitian yang akan digunakan dalam penelitian ini adalah metode kualitatif. Menurut Creswell (2009), penelitian kualitatif merupakan suatu metode penelitian untuk menggali dan memahami makna yang menurut sebagian individu atau kelompok orang berasal dari permasalahan sosial atau kemanusiaan. Penggunaan metode kualitatif bertujuan untuk menjelaskan suatu fenomena dan mengetahui makna dibalik suatu peristiwa (Merriam & Tisdell, 2015, 15).

1.9.1 Tipe Penelitian

Tipe penelitian yang akan digunakan adalah tipe deskriptif, dimana peneliti menggambarkan suatu fenomena secara sistematis. Selain itu, penelitian deskriptif bertujuan untuk menghubungkan antar variabel dengan faktual dan apa adanya sesuai dengan hasil pengumpulan data.

1.9.2 Situs Penelitian

Situs penelitian merupakan tempat dimana peneliti mengumpulkan data dan melaksanakan penelitian. Dalam penelitian ini, peneliti akan melaksanakan dengan cara *deskwork* atau *desk research*. Secara harfiah, peneliti dapat melakukan pengumpulan data di belakang meja. Hal tersebut mencakup, studi literatur, analisis data sekunder, maupun pencarian data melalui perangkat elektronik.

1.9.3 Subjek Penelitian

Subjek penelitian merupakan aktor inti yang akan diteliti, dalam penelitian ini adalah Pemerintah Singapura. Pemerintah Singapura sebagai pelaku sekuritisasi asap lintas batas di Asia Tenggara. Penelitian subjek akan berfokus pada langkah-

langkah sekuritisasi yang dilakukan Pemerintah Singapura dari tahun 2019 sampai 2024.

1.9.4 Jenis Data

Data yang akan digunakan adalah data kualitatif, sehingga berupa teks, naratif, atau dokumen. Data teks merupakan data yang tertulis atau transkrip. Beberapa contoh data teks, seperti hasil wawancara yang diubah menjadi teks, catatan observasi, dokumen, atau hasil penelitian yang telah dilakukan sebelumnya.

1.9.5 Sumber Data

Sumber data yang akan digunakan, yaitu sumber sekunder. Sumber data sekunder akan menjadi data utama dalam penelitian ini. Data sekunder didapatkan melalui studi literatur, seperti laporan, artikel, dan data lainnya yang bersifat resmi atau pernyataan dari aktor yang berperan dalam studi kasus.

1.9.6 Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data sangat penting diperhatikan agar mendapatkan data yang faktual. Penulis atau sekunder akan didapatkan melalui studi literatur menggunakan laporan tahunan, dokumen yang dipublikasikan melalui *website* resmi oleh subjek, objek, atau variabel terkait, dan penelitian terdahulu.

1.9.7 Analisis dan Interpretasi Data

Dalam menganalisis dan menginterpretasikan data yang akan disajikan, peneliti menggunakan teknik *content analysis* atau analisis isi. *Content analysis* merupakan pendekatan dengan cara analisis dokumen dan teks baik cetak, audio, atau transkrip wawancara berdasarkan kategori yang telah ditentukan dengan cara

yang sistematis (Bryman & Bell, 2011, 289). Pendekatan ini dapat membantu peneliti mengembangkan pemahaman dari data yang diperoleh.

1.9.8 Kualitas Data

Penting adanya untuk menjaga data yang diperoleh valid dan faktual. Maka dari itu, untuk menjaga kualitas data, peneliti melakukan pengumpulan data melalui sumber sekunder yang berasal dari pihak-pihak terkait dalam studi kasus penelitian. Selain itu, dalam menjaga kebenaran data sekunder, peneliti hanya mengambil data yang berasal dari tautan resmi yang dikeluarkan oleh subjek, objek, atau variabel penelitian. Dengan begitu, ketidakvalidan data dapat dihindari.