

POLITIK AUSTRALIA DALAM *FRAMEWORK CONVENTION ON TOBACCO CONTROL* (FCTC) PADA PEMERINTAHAN JULIA GILLARD (2010-2013)

Sri Yuliati

(sriyuliati39@yahoo.co.id)

Dosen Pembimbing: Drs. Tri Joko Waluyo, M.Si

Jurusan Hubungan Internasional – Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Riau
Kampus Bina widya Jl. H. R. Soebrantas Km. 12,5 simp. Baru Pekanbaru 28293- Telp/Fax.
0761-63277

Abstract

This research will focus on the Australian Policy in the implementation of the Framework Convention on Tobacco Control (FCTC) in the era of the Prime Minister Julia Gillard. The FCTC which provides a framework for international cooperation to address the global health crisis caused by tobacco, The period time used in this research is within 2010 until 2013 that is period Julia Gillard served as Prime Minister of Australian. This study used a qualitative research method that the source data is taken from books, journals, newspapers, the internet, and previous research. Perspectives and levels of analysis used in this study is that the individual as the main actor. By using a perspective behavioralism, the theory of decision making in foreign policy analysis by James N. Rosenau, will describe the direction of the object of analysis. The result of this research is the implementation of the Australian tobacco control policy relevant treaty obligations undertaken by Parties to the WHO FCTC, with finds out the things which causes Australian tobacco control policy under the of the Prime Minister Julia Gillard to be aggressive in world, like Julia Gillard success makes the Tobacco Plain Packaging laws is the first policy in the history of the world. Although major tobacco companies refuse the Tobacco Plain Packaging policy, Julia Gillard is committed to implement measures of the Australian tobacco control policy to be progressive have been made by the states and territories of Australia.

Keywords : Australian Tobacco control Policy, FCTC, Behavioralism

. Pendahuluan

Penelitian ini merupakan kajian kebijakan luar negeri yang menganalisis kebijakan Australia dalam implementasi *Framework Convention on Tobacco Control* (FCTC) pada era pemerintahan Perdana Menteri Julia Gillard yang berorientasi pada tahun 2010-2013. Persemakmuran Australia memiliki kekuatan penuh dalam membuat undang-undang untuk melaksanakan perjanjian internasional yang berkaitan dengan urusan eksternal. Sebagai negara yang berdaulat, Australia ikut memberikan kontribusi besar terhadap kebijakan pengendalian tembakau yang

diselenggarakan oleh lembaga WHO dan negara-negara pihak FCTC melalui ratifikasi *The WHO Framework Convention on Tobacco Control* (FCTC) pada tanggal 27 Oktober 2004. Australia menjadi anggota pertama dari 40 negara pihak yang telah meratifikasi FCTC harus mengadopsi serta berkewajiban melaksanakan konvensi FCTC kedalam hukum nasionalnya.¹

Sejak tahun 1990, epidemi tembakau merupakan suatu masalah kesehatan publik

¹World Health Organization. Framework Convention on Tobacco Control. Opened for signature 16 June 2003, 2302 UNTS 166 (entered into force 27 February 2005) diakses dari <<http://www.who.int/fctc.com>> [15 oktober 2012]

dengan proporsi besar dan merupakan penyebab kematian prematur yang utama. *World Health Organization* (WHO) menyebutkan bahwa penyakit yang berkaitan dengan konsumsi rokok menjadi masalah kesehatan utama di dunia.² Menurut laporan *World Health Organization* (WHO) 2008, Tercatat 700 juta anak hampir setengah jumlah anak di dunia menghirup udara yang tercemar rokok.³ Sekarang konsumsi rokok merupakan penyebab kematian meningkat paling cepat di dunia. *World Health Organization* (WHO) melaporkan bahwa epidemi tembakau telah membunuh satu orang setiap 10 detik yaitu berkisar 5,4 juta orang pertahun. WHO menyebutkan bahwa konsumen rokok terbesar ada di Asia, Australia dan Timur jauh. WHO menyebutkan sekitar 40 persen anak-anak di dunia terpapar asap rokok dan lebih dari 30 persen orang dewasa menjadi perokok pasif. Pada tahun 2020, WHO memprediksikan penyakit yang berkaitan dengan rokok sebagai satu-satunya penyebab kematian terbesar yang secara global mengakibatkan sekitar 8,4 juta kematian setiap tahun. Pada dekade 2020-2030 tembakau akan membunuh 10 juta orang per tahun, 70 persen terjadi di negara-negara berkembang.⁴

Penyebaran epidemi tembakau difasilitasi melalui berbagai faktor yang kompleks dengan efek lintas batas, termasuk liberalisasi perdagangan dan investasi asing langsung. Faktor-faktor lain seperti pemasaran global, iklan tembakau transnasional, promosi dan sponsorship, dan gerakan internasional penyelundupan rokok palsu juga telah memberikan kontribusi terhadap ledakan peningkatan penggunaan tembakau.

Sedangkan tantangan berat bagi upaya peningkatan derajat kesehatan masyarakat global adalah jumlah penggunaan tembakau yang terus meningkat. Sekarang jumlah perokok di dunia mencapai 1,3 milyar orang, jumlah ini diperkirakan meningkat menjadi 1,6 miliar perokok pada tahun 2025, dengan kecenderungan menurun di negara maju, namun jumlahnya meningkat di negara berkembang dan miskin.⁵ Namun, sampai saat ini negara-negara maju masih menjadi konsumen rokok terbesar di dunia, sementara itu produksi tembakau masih menunjukkan jumlah angka yang besar seperti negara penghasil tembakau terbesar di dunia, diantaranya Cina (38 persen), Brasil (10,3 persen), dan India (9,1 persen) dan Indonesia sebesar 2,3 persen dari total produksi dunia.⁶

Usaha yang telah dilakukan dalam menghentikan epidemi tembakau global sebelumnya terbukti tidak efektif karena didorong oleh perusahaan multinasional dengan profit bisnis tembakau yang sangat tinggi dalam perdagangan produk tembakau dan juga perkembangan ini dibantu oleh adiksi nikotin yang membuat epidemi tembakau menyebar dengan sangat cepat dari kalangan negara-negara maju hingga negara-negara berkembang. Globalisasi juga merupakan sebuah faktor yang memperlemah usaha suatu negara dalam mengontrol produk tembakau dalam rangka mengendalikan konsumsi produk tembakau. Promosi aktif produk-produk tembakau oleh perusahaan-perusahaan tembakau juga sangat berpengaruh terhadap konsumsi produk-produk tembakau yang mana juga menyebabkan peringatan-peringatan medis atas bahaya tembakau menjadi hal yang kurang diperhatikan oleh masyarakat khususnya konsumen produk tembakau.

The WHO Framework Convention on Tobacco Control dikembangkan dalam menanggapi globalisasi epidemi tembakau.

²World Health Organization.2003, "WHO Framework Convention on Tobacco Control." Diakses dari <<http://www.who.int/fctc>> [5 oktober 2013]

³ WHO.2002, 'The Tobacco Atlas in FCA,'Tobacco Facts. Fact Sheet

⁴WHO.2008"WHO Report on the Global Tobacco Epidemic." The Manpower Package. World Health Organization

⁵WHO.2002, 'The Tobacco Atlas in FCA,'Tobacco Facts. Fact Sheet

⁶ WHO, Report on Global Tobacco Epidemic, 2008

FCTC menjadi instrumen hukum internasional pada tanggal 27 Februari 2005.⁷ Penandatanganan FCTC pertama kali dilakukan oleh 168 negara dalam rentang waktu antara 2003-2004.⁸ Sampai dengan Juni 2014, tercatat 178 negara menyatakan sebagai negara pihak FCTC melalui mekanisme ratifikasi atau akses FCTC.⁹ FCTC adalah konvensi atau *treaty*, yaitu suatu bentuk hukum internasional dalam pengendalian masalah tembakau yang mempunyai kekuatan mengikat secara hukum (*internationally legally binding instrument*) bagi negara-negara yang meratifikasinya yang bertujuan untuk melindungi generasi sekarang dan mendatang terhadap kerusakan kesehatan, konsekuensi sosial, lingkungan dan ekonomi karena konsumsi tembakau dan paparan asap rokok. Landasan penyusunan dalam *Preamble* dokumen *Framework Convention on Tobacco Control* (FCTC) adalah bukti ilmiah yang menunjukkan bahwa konsumsi tembakau dan paparan asap rokok merupakan penyebab kematian, penyakit dan kelumpuhan.¹⁰

FCTC menyediakan suatu kerangka bagi upaya pengendalian tembakau untuk dilaksanakan oleh pihak-pihak terkait ditingkat nasional, regional dan internasional guna mengurangi prevalensi konsumsi rokok serta paparan terhadap asap rokok. Kewajiban utama yang terkandung dalam FCTC dapat dibagi menjadi dua kategori yaitu pengendalian permintaan konsumsi tembakau (*demand reduction*) dan untuk pengendalian pasokan tembakau (*supply reduction*). FCTC terdiri dari Mukadimah, 11 Bab, 38 Pasal dan 2 lampiran tentang asal mula lahirnya FCTC dan sejarah FCTC. Bagian awal berisi tentang *Preamble* atau mukadimah yang berisi

tentang pengakuan, penggambaran dan komitmen para peserta konvensi. Ada enam isu utama yang diatur oleh FCTC, yaitu :

1. Melindungi orang lain dari paparan asap rokok
2. Menangkal perdagangan ilegal
3. Melarang iklan dan promosi rokok
4. Melarang penjualan pada anak-anak
5. Menempatkan peringatan pada kemasan rokok
6. Peningkatan pajak tembakau
7. Menciptakan mekanisme koordinasi nasional¹¹

Conference of Party (COP) dalam FCTC adalah badan resmi antar pihak FCTC, dan terdiri dari semua pihak pada konvensi yang bertemu dan mengambil keputusan yang diperlukan agar mengadopsi pedoman rinci untuk pelaksanaan yang efektif dari berbagai legislatif, eksekutif, administratif dan tindakan lain yang diperlukan di bawah konvensi. COP mengadakan sidang reguler pertama, COP-1 yang diselenggarakan di Jenewa, Swiss pada tanggal 6 hingga 17 Februari 2006. Sesi reguler selanjutnya digulirkan melalui COP-2 yang diselenggarakan di Bangkok, Thailand dari tanggal 30 Juni hingga 6 Juli 2007. COP-3 yang diselenggarakan di Durban, Afrika Selatan tanggal 17 hingga 22 November 2008. COP-4 yang diselenggarakan di Punta del Este, Uruguay pada tanggal 15 hingga 20 November 2010, dan COP-5 yang diadakan di Republik Korea pada kuartal terakhir 2012.¹²

Australia ikut serta berperan aktif dalam *Conference of Party* (COP) yang diselenggarakan FCTC untuk meningkatkan kesehatan masyarakat global dalam konsultasi dengan badan-badan internasional yang kompeten, mengusulkan pedoman untuk pengujian, pengukuran dan pengaturan isi dan emisi produk tembakau. Pemerintah Australia melaporkan setiap dua tahun

⁷WHO Framework Convention on Tobacco Control", history of the WHO FCFC process". annex 1 hal 30 Diakses dari <<http://www.who.int/>>[2 oktober 2013]

⁸*Ibid.*

⁹WHO. 2008 "WHO Report on the Global Tobacco Epidemic", The Manpower Package. World Health Organization

¹⁰WHO FCTC,"history of the WHO FCTC process." Op. cit. hal 2

¹¹Draft WHO Framework Convention on Tobacco Control. 2003. Intergovernmental Negotiating Body, Sixth session. Geneva.

¹²Scollo, MM & Winstanley, MH., Tobacco in Australia: Facts and issues. 4th edn. (Melbourne: Cancer Council Victoria, 2012)

kepada COP FCTC tentang kemajuan dalam melaksanakan konvensi pengendalian tembakau. Australia telah menyampaikan laporan pertamanya kepada COP pada bulan Februari 2007 dan pada laporan kedua pada bulan November 2010, laporan ketiga pada tahun 2012.¹³

Penelitian ini bersifat eksplanatif analitis, yakni suatu penelitian yang berusaha memaparkan terhadap suatu permasalahan, keadaan, gejala, dan kebijakan serta tindakan dengan cara menganalisis fenomena tersebut berdasarkan pada data-data yang ada. Metode pengumpulan data yang peneliti gunakan adalah dengan jalan menghubungkan teori dengan data-data riset perpustakaan (*library Research*), dimana data-data tersebut merupakan data sekunder, dikumpulkan untuk dikaji sesuai dengan kerangka pendekatan yang digunakan. Data-data tersebut diperoleh dari buku-buku, majalah, surat kabar, buletin, dan sumber bahan lainnya. Peneliti juga menggunakan sarana internet dalam proses pengumpulan data yang berkaitan dengan masalah yang akan dibahas dalam penelitian ini.

Untuk semakin mengarahkan penelitian ini dalam mengkaji fenomena yang ada diperlukan teori yang relevan dengan fenomena yang akan dianalisa pada penelitian ini. Dalam dimensi kebijakan luar negeri suatu negara, dikenal teori *decision making in foreign policy* yang diajukan oleh James N Rosenau. Teori ini digunakan Rosenau untuk menganalisa dan mengevaluasi kekuatan-kekuatan internal dan eksternal yang mempengaruhi kebijakan luar negeri suatu negara terhadap negara lain.¹⁴

Penelitian ini penulis menggunakan perspektif behaviorisme yang pendekatan tingkah perilaku (*behavioural approach*) yang menitikberatkan pada tindakan politik individu dan juga kelompok yang menonjolkan sejauh mana peranan pengetahuan politik seseorang sehingga

terpengaruh pada perilaku politiknya.¹⁵ Sedang peneliti menggunakan *Individual-level analysis* yang bisa digunakan untuk menganalisis bagaimana individu berinteraksi dalam kelompok (*organization behaviour*) atau bagaimana faktor idiosinkretik berpengaruh terhadap pengambilan kebijakan luar negeri (*idiosyncratic behaviour*),¹⁶ maka dapat dikatakan kebijakan luar negeri yang dianalisis mendapatkan pengaruh dari para aktor politik domestik. Teori *decision of making policy* Rosenau merupakan kerangka analisis yang tepat untuk dipakai dalam penelitian ini. Peneliti fokus pada faktor idiosentrik aktor elite/faktor Individu yang dikemukakan Rosenau pada salah satu sumber kebijakan yang mempengaruhi kebijakan luar negeri.

Hasil dan Pembahasan

Penggunaan rokok di Australia merupakan penyebab tunggal terbesar kematian dini dan hilangnya produktivitas kerja atas beban penyakit. Hasil laporan penelitian kesehatan di Australia menyebutkan bahwa ada 15 ribu orang meninggal dunia setiap tahun pada usia muda karena penyakit yang diakibatkan oleh rokok.¹⁷ Ahli ekonomi kesehatan Australia Profesor David Collins, mengungkapkan dampak negatif akibat merokok mengeluarkan biaya lebih dari A\$ 31 miliar per tahun (1 dolar Australia: Rp8.900). Menurut Collins, kalkulasi biaya sebesar itu disusun berdasarkan biaya yang dikeluarkan pasien untuk perawatan penyakit akibat pengaruh rokok dan biaya yang ditimbulkan akibat penurunan tingkat produktivitas tenaga kerja. Kemudian sebanyak 750 ribu tempat tidur rumah sakit setiap tahun diisi pasien yang sakit akibat penyakit terkait rokok, dan pengeluaran rokok di Australia

¹³*ibid*

¹⁴James N. Rosenau, "The Scientific Study of Foreign Policy". New York: Nichols Publishing Company: 1980) Hlm 252.

¹⁵James H Wolfe Pengantar hubungan internasional. (Bandung:, Abardin, 1995)

¹⁶John T Rourke, International Politics on the World Stage, 5th ed., (Connecticut: Dushking Publishing Group, 1995)

¹⁷Begg S, et al. "The Burden of Disease and Injury in Australia," cat. no. PHE 82. 2007, (Canberra: Australian Institute of Health and Welfare, 2003)

adalah 17 kali lebih dari pengeluaran untuk daging, 15 kali dari pengeluaran.¹⁸

Menurut *National Drug Strategy Household Survey* (NDSHS) Australia pada tahun 2010 telah menemukan remaja yang berusia 12-17 tahun telah menghisap rokok setiap hari berkisar 2,5 persen, ada sekitar tiga juta orang yang merokok harian atau mingguan pada tahun 2010.¹⁹ Pada tahun yang sama, ada satu perempat dari mereka dalam kelompok sosial ekonomi rendah (24,6 persen) melaporkan merokok dalam setahun. Lalu, mereka yang tinggal di daerah terpencil lebih cenderung untuk merokok (28,9 persen) dibandingkan bagi mereka yang hidup di daerah-daerah luar (20,7 persen), dalam wilayah regional (19,9 persen) dan kota-kota besar (16,8 persen).²⁰

Menurut data konsumsi rokok dunia 2009 dari WHO, jumlah perokok di Australia adalah 19,5%, turun dari sekitar 40% dua dasawarsa sebelumnya. Jumlah ini lebih rendah dibandingkan negara maju lain seperti Inggris, 26,5% dari jumlah penduduk dan Amerika, 23,6%. *National Partnership Agreement on Preventative Health* telah menentukan target prevalensi merokok untuk setiap negara bagian dan teritori Australia untuk tahun 2018, ini didasarkan pada penurunan proporsional dalam merokok yang diukur oleh *National Healthy Survey* yang dilakukan oleh Biro Statistik Australia mulai dari *baseline* survei 2007.²¹

Tantangan-Tantangan Terhadap Pengendalian Tembakau di Australia

Setelah kemenangan pemilu 2010, kepemimpinan Perdana Menteri Julia Gillard

sangat memperhatikan isu dan permasalahan kesehatan akibat penggunaan produk tembakau. Meski Gillard menghadapi tekanan yang jauh lebih berat dari yang pernah dihadapi perdana menteri sebelumnya karena status gender Gillard sebagai perempuan, akan tetapi semua tekanan itu terbukti tidak memberi dampak apapun bagi posisi politik Gillard maupun posisi politik Partai Buruh.

Selama kampanye pemilihan federal Australia pada Agustus 2010 sebuah organisasi sektor ritel yang baru dibentuk, Aliansi Pengecer Australia meluncurkan kampanye kontra media massa dengan tujuan menghentikan perundangan kemasan polos rokok.²² Meskipun ada kampanye media, Pemerintah Australia tetap berkomitmen pada pelaksanaan kebijakan tersebut. Pada 30 Agustus 2010, Aliansi Pengecer Australia telah mengakhiri kampanye terhadap kemasan polos rokok.

Pada tanggal 10 September 2010, *Australia Broadcasting Corporation television program Lateline* mengungkapkan, menggunakan dokumen internal yang bocor, e-mail dan kontrak, sepenuhnya pengaruh industri tembakau kepada Aliansi Pengecer kampanye Australia.²³ Pada hari aliansi dibentuk, mereka menerima dana dari Imperial Tobacco Australia (\$ 1 juta), British American Tobacco Australia (\$ 2.200.000) dan Philip Morris (\$ 2,1 juta). Hal itu lebih lanjut mengungkapkan bahwa pada bulan Mei, sebelum pembentukan aliansi, Philip Morris Australia manager corporate affairs, Chris Argent sedang mencari nasihat dari lobi dan biro humas, Civic Group. Philip Morris sedang mencari nasihat dan bantuan untuk kampanye untuk menghentikan hukum kemasan polos selama pemilihan federal.²⁴

¹⁸ Collins, DJ & Lapsely, HM. "The Costs of Tobacco, Alcohol and Illicit Drug Abuse to Australian Society." (Commonwealth Department of Health and Ageing: Canberra, 2008)

¹⁹ Australian Institute of Health and Welfare, "National Drug Strategy Household Survey Report." Drug statistics series no. 25, cat.no. PHE 145. 2011, (Canberra: Australian Institute of Health and Welfare, 2010)

²⁰ *Ibid.*

²¹ Australian Bureau of Statistics. 4362.0 National Health Survey: summary of results; state tables, 2007–2008 (Reissue) Canberra: ABS, 2009. Diakses <<http://www.abs.gov.au>> [13 januari 2014]

²² Lloyd P. Tobacco industry rejects plain packets. Lateline, Australian Broadcasting Corporation, (Sydney) 2010: Broadcast 4 August. Diakses

<<http://www.abc.net.au/lateline/>> [15 maret 2014]

²³ Lloyd P. The tobacco files. Lateline, Australian Broadcasting Corporation, (Sydney) Broadcast 12 September 2010. Diakses <<http://www.abc.net.au/lateline/>> [15 maret 2014]

²⁴ VicHealth. Plain packaging campaign revealed as a farce on ABCs Lateline [Media release]. Carlton: VicHealth,

Kebijakan Australia dalam mengendalikan epidemi tembakau mengalami perkembangan baru yang signifikan pada masa pemerintahan Julia Gillard, terutama dalam merespon isu penurunan kesehatan masyarakat global. Pemerintah Australia menjadi lebih pro-aktif dalam proses pengambilan kebijakan pengendalian tembakau ditetapkan. Australia telah memiliki beberapa peraturan merokok terberat di dunia. Rokok harus dijual di balik pintu tertutup di gerai ritel Australia. Selanjutnya, kebijakan mengenai bungkus rokok diatur secara sentralistik oleh kementerian kesehatan. Kebijakan dalam memperkenalkan kemasan polos rokok merupakan upaya pertama di dunia yang dilakukan Julia Gillard setelah mengadopsi pasal 11 dalam *Framework Convention on Tobacco Control* (FCTC).²⁵ Julia Gillard menargetkan untuk mengurangi jumlah perokok dari 16 persen di tahun 2007 menjadi kurang dari 10 persen di tahun 2018.²⁶

Setelah anggota senat Australia meloloskan kebijakan *Tobacco Plain Packaging Bill 2011*, anggota parlemen segera memberlakukan draft tersebut sesuai adopsi FCTC yang relevan dengan pengemasan polos di Australia. Akan tetapi, Perusahaan-perusahaan besar rokok termasuk Phillip Morris, Imperial Tobacco, British American Tobacco (BAT), dan Japan Tobacco yang mencoba memberikan perlawanan besar terhadap pemerintah Australia untuk menggagalkan kebijakan tersebut. Industri tembakau sendiri telah lama mengkhawatirkan mengenai kebijakan pengemasan polos beserta “efek domino” yang akan bersama menyertainya apabila penerapan kebijakan pengemasan polos

berhasil maka akan diikuti oleh banyak negara di seluruh dunia. Philip Morris telah menayangkan iklan di televisi menentang undang-undang tersebut dengan mengatakan bahwa kebijakan kemasan polos rokok akan melanggar undang-undang merek dagang dan kekayaan intelektual internasional.²⁷ Philip Morris Asia limited (PMA) juga terlibat dalam perang terpisah dengan pemerintah Australia atas undang-undang tersebut. Philip Morris Asia Limited yang berbasis di Hong Kong, mengajukan gugatan dengan mengatakan undang-undang tersebut melanggar *Bilateral Investment Treaty* (BIT) antara Australia dengan Hong Kong.²⁸

Selain itu Julia Gillard harus menghadapi tantangan eksternal dari negara-negara luar yaitu Ukraina, Honduras, Republik Dominika dan Indonesia yang telah menggugat Australia ke *World Trade Organization* (WTO) terkait kebijakan kemasan polos rokok. Kebijakan tersebut memberatkan negara-negara penggugat yang harus mengikuti aturan yang serupa dengan kebijakan di Australia jika akan mengekspor rokok ke Australia. Negara-negara penggugat menegaskan bahwa undang-undang yang telah diputuskan Julia Gillard telah melanggar peraturan perdagangan internasional dan hak cipta atas merek dagang.²⁹

Perdana Menteri Julia Gillard secara konsisten mengabaikan kekhawatiran berbagai pemangku kepentingan domestik dan internasional tentang konsekuensi merugikan dari kebijakan kemasan polos rokok. Perdana Menteri Julia Gillard sangat serius dalam upayanya memerangi rokok di Australia dengan cara mendorong melaksanakan kebijakan tersebut diperketat

2010 [viewed 12 September 2010]. Diakses <<http://www.vichealth.gov.au>> [12 februari 2014]

²⁵Newspaper the Sidney morning herald “Gillard stands firm on plain tobacco packaging”, (Sidney: the Sidney morning herald, 2011) diakses dari <<http://www.smh.com.au>> [10 Nofember 2013]

²⁶ National Tobacco strategy 2012-2018, “A strategy to improve the health of all Australians by reducing the prevalence of smoking and its associated health, social and economic costs, and the inequalities it causes”. <National Tobacco strategy, 2012-2018.pdf> [10 November 2013]

²⁷Kartika Virgianti, “Australia: Diwajibkan Bungkus Rokok Polos, Produsen Melawan”, (2013) diakses dari <<http://satuharapan.com>> [10 November 2013]

²⁸ Imperial Tobacco Group Australia Limited. Joint Select Committee on Tobacco Smoking in New South Wales. Inquiry into tobacco smoking in New South Wales. Imperial Tobacco Australia

Limited. . Sydney, NSW: 2006. Diakses <<http://www.parliament.nsw.gov.au>> [15 februari 2014]

²⁹Eben Ezer Siadari, “Wajibkan Bungkus Rokok Bergambar Kanker Mulut, RI Gugat Australia ke WTO”, (Jenewa, Jaringnews.com, 2013) [15 Oktober 2013]

di Australia. Gilliard tidak terintimidasi oleh berbagai taktik perusahaan besar rokok yang menyerang kebijakan tersebut dan lebih agresif mendesak industri rokok menghentikan intervensi hukum terhadap pemerintah Australia Julia Gillard yakin kebijakannya bisa memberikan reformasi dan membuat perbedaan jumlah perokok terkait kebijakan pengendalian tembakau di Australia.³⁰

Menteri kesehatan Nicola Roxon juga tidak akan menarik undang-undang tersebut meskipun perusahaan besar rokok menyeret pemerintah ke pengadilan.³¹ Disamping itu, Mahkamah agung Australia berpendapat bahwa undang-undang kemasan polos rokok tidak bertentangan dengan konstitusi Australia. Langkah hukum yang diajukan Philip Morris tidak menunda pelaksanaan keputusan kebijakan dengan mengukuhkan undang-undang baru pemerintah tentang kemasan polos rokok.³²

Dalam keputusan pengadilan tinggi Australia, pemerintah Perdana Menteri Julia Gillard memenangkan gugatan yang diajukan oleh empat perusahaan rokok terbesar di dunia. Pengadilan tinggi Australia menolak gugatan konstitusional atas upaya perusahaan-perusahaan rokok mencabut undang-undang kemasan polos rokok dan memutuskan untuk mendukung pemerintah dalam menghadapi tantangan dari perusahaan rokok yang menemukan bahwa undang-undang kemasan polos tidak melanggar Konstitusi Australia.

Dukungan Internasional Terhadap Pengendalian Tembakau di Australia

Julia Gillard tidak gentar melawan taktik berbagai perusahaan besar rokok menentang kebijakan tersebut, baik melawan

taktik politik, taktik kepentingan publik, maupun taktik hukum. Pemerintah telah menyiapkan langkah-langkah untuk menghadapi upaya amendemen dari oposisi, dan mendapatkan dukungan sangat luas dari parlemen, dan masyarakat yang tidak mempermasalahkan kebijakan kemasan polos rokok, dan dukungan penuh dari lembaga WHO dan negara-negara pihak FCTC.

Konvensi Sekretariat mendukung sepenuhnya inisiatif legislatif Australia terkait draf *Tobacco Plain Packaging Bill 2011* yang telah diedarkan oleh Pemerintah Australia sebagai konsisten dengan komitmen umum dan khusus sebagai pihak FCTC. Konvensi Sekretariat berpandangan bahwa undang-undang kemasan polos Australia adalah sesuai dengan kewajiban yang dilakukan oleh Pihak FCTC serta dengan pedoman yang dikeluarkan oleh *Conference of Party (COP)*. WHO mengatakan bahwa negara-negara lain sedang mempertimbangkan langkah serupa dengan mengikuti jejak Australia, dan WHO berharap untuk melihat dampak positifnya pada kesehatan publik.

Sejumlah laporan menyebutkan gugatan hukum dari perusahaan besar rokok terkait penolakannya terhadap kebijakan *The Tobacco Plain Packaging Bill 2011* di Australia telah menjadi perhatian internasional. Kebijakan Australia menerapkan *The Tobacco Plain Packaging Bill 2011* ternyata membuat sejumlah negara ingin menerapkan hal yang sama untuk mengurangi jumlah perokok, sehingga keputusan ini memiliki implikasi bersejarah di seluruh dunia dengan beberapa negara pihak FCTC berbaris mengikuti Australia, termasuk: Selandia Baru, Irlandia, India, Kanada, Uni Eropa, Belgia dan Inggris yang berencana mengikuti jejak Australia. Menteri Kesehatan Nicola Roxon mengatakan para

³⁰ Emilda Rosen, "RUU antirokok Australia 'bisa dicontoh dunia'", (2011) diakses dari <<http://www.bbc.co.uk>> [10 November 2013]

³¹ Rita Uli Hutapea, "perangi rokok australia akan wajibkan kemasan rokok sejelek mungkin", (2011), diakses dari <<http://news.detik.com>> [10 November 2013]

³² Radio Australia, "Pengadilan Australia tolak gugatan kemasan rokok", (2012) diakses dari <<http://www.radioaustralia.net.au>> [15 Nofember 2013]

menteri dari seluruh dunia telah memuji undang-undang Pemerintah.³³

Implementasi FCTC melalui *National Tobacco Strategy 2012-2018*

Julia Gillard terus meningkatkan kebijakan pengendalian tembakau yang sangat ketat di Australia. Penerapan kebijakan pengendalian tembakau diatur secara komprehensif dalam *National Tobacco Strategy 2012-2018* pada tanggal 2 Januari 2012, pendekatan ini menyediakan platform yang kuat untuk kemitraan lanjutan antara pemerintah dan organisasi non-pemerintah dan membantu mendorong pembentukan kemitraan baru untuk mengurangi bahaya yang berkaitan dengan tembakau. Pendekatan dalam draft tersebut adalah untuk membangun keberhasilan dari *National tobacco Strategy 2004-2009* sebelumnya dan untuk terus menekankan pendekatan populasi yang telah berhasil mengurangi prevalensi merokok selama empat dekade terakhir. Prioritasnya ada tujuh, yaitu melindungi kebijakan kesehatan dari campur tangan industri rokok, melarang total iklan dan sponsorship rokok, mengurangi ketersediaan rokok, meningkatkan kawasan tanpa rokok, memperkuat kampanye media massa dan pendidikan publik, meningkatkan layanan berhenti merokok, dan regulasi lebih ketat terhadap isi rokok serta suplai tembakau.³⁴ Berikut beberapa kebijakan pengendalian tembakau di Australia:

1. Melaksanakan *National Tobacco Campaign* untuk mendapatkan informasi, pendidikan, dan pelayanan publik terkait kegiatan pengendalian tembakau. Media kampanye Nasional terdiri dari televisi, radio, media cetak, iklan dan online.

³³ Plain tobacco packs in full force and already a turn-off for smokers diakses <<http://www.ashaust.org.au>> [24 november 2014]

³⁴ National Tobacco strategy 2012-2018, "A strategy to improve the health of all Australians by reducing the prevalence of smoking and its associated health, social and economic costs, and the inequalities it causes". <National Tobacco strategy, 2012-2018.pdf> [10 November 2013]

2. Pelarangan iklan, promosi dan sponsor rokok Amandemen UU 2012 yang memperpanjang pembatasan yang ada iklan rokok ke internet dan elektronik lainnya setelah amandemen larangan iklan Act 1992.³⁵
3. *The Tobacco Plain Packaging Bill 2011* pada tanggal 1 Desember 2012, Peringatan itu, antara lain, gambar kanker paru, kanker tenggorokan, kanker mulut, dan bayi prematur.³⁶
4. Peraturan negara bagian dan teritori Australia tentang hukum *smokefree* yang bervariasi di setiap negara bagian dan teritori di Australia tergantung tingkat keamanan lingkungan dan prevalensi perokok di lingkungan tersebut.³⁷
5. Undang-undang pengendalian tembakau (Perlindungan Anak) di setiap negara bagian dan teritori di Australia yang meliputi larangan merokok di kendaraan bermotor jika seseorang di bawah usia 18 tahun, larangan penjualan produk tembakau tertentu dan kemasan yang menarik bagi orang-orang muda.³⁸
6. Pemerintah Australia menaikkan cukai rokok sebesar 25 persen pada April 2010, dan kenaikan pertama akan dilakukan pada 1 Desember 2013 sebesar 12,5 persen. kenaikan ini akan menaikkan harga jual rokok untuk rata-rata satu pak berisi 20 batang dari harga semula A\$ 2,20 (setara Rp 20.244) menjadi A\$ 19,70 (setara Rp 181.636) Pemerintah Australia mengumumkan akan

³⁵ National Preventative Health Taskforce. Australia: The Healthiest Country by 2020. National Preventative Health strategy The Roadmap for Action. 2009, Commonwealth Department of Health and Ageing: Canberra.

³⁶ Shanahan P and Elliott D. Evaluation of the Effectiveness of the Graphic Health Warnings on Tobacco Product Packaging 2008. 2009, Commonwealth Department of Health and Ageing: Canberra

³⁷ Akhtar PC, Haw SJ, Currie DB et al. Smoking restrictions in the home and secondhand smoke exposure among primary schoolchildren before and after introduction of the Scottish smoke-free legislation. *Tobacco Control*, 2009. 18: 409-415.

³⁸ Scollo, MM & Winstanley, MH., *Tobacco in Australia: Facts and issues*. 4th edn. (Melbourne: Cancer Council Victoria, 2012).

meningkatkan pajak tembakau sebesar 60 persen selama empat tahun ke depan.³⁹

Simpulan

Upaya internasional yang dipimpin oleh *World Health Organization* melalui *The WHO Framework Convention on Tobacco Control*, yang berlaku sangat cepat diantara negara-negara anggotanya, dengan 168 negara penandatangan dan lebih dari 150 anggota. FCTC memberikan prinsip-prinsip dan konteks dalam pengembangan kebijakan, perencanaan intervensi dan mobilisasi sumber daya politik dan keuangan dalam pengendalian tembakau. FCTC memberikan kewajiban hukum internasional yang mengikat para pemerintah yang meratifikasi perjanjian tersebut untuk mempertimbangkan mengadopsi kebijakan FCTC ke dalam hukum nasional.

Setelah negara Australia meratifikasi FCTC, pemerintah Australia berkewajiban melaksanakan kebijakan yang diatur dalam FCTC. Sejak awal masa kepemimpinannya pada tahun 2010, Perdana Menteri Julia Gillard telah memberikan perhatian besar dalam isu kesehatan akibat epidemi tembakau. Julia Gillard mencoba memberikan perkembangan secara signifikan dari kebijakan pengendalian tembakau sebelumnya, perkembangan dalam meningkatkan kesehatan masyarakat dibuktikan dengan menerapkan aturan ketat *The Tobacco Plain Packaging Bill 2011*. Gillard yakin bisa memberikan reformasi dan akan membuat perbedaan untuk jumlah orang yang merokok pada masyarakat Australia dengan menargetkan dari 16 persen di tahun 2007 menjadi kurang dari 10 persen di tahun 2018.

Pemerintah Australia akan tetap konsisten terhadap hasil keputusannya melaksanakan peraturan *The Tobacco Plain Packaging Bil 2011*, meskipun tantangan perusahaan-perusahaan besar rokok termasuk

Phillip Morris, Imperial Tobacco, British American Tobacco (BAT), dan Japan Tobacco berusaha menggagalkan draft tersebut dengan menggugat pemerintah Australia ke jalur hukum, dan tantangan dari lima negara luar termasuk Kuba, Honduras, Republik Dominika, Ukraina, dan Indonesia yang bersama-sama mengajukan gugatan terhadap Australia kepada *World Trade Organization* (WTO). Namun akhirnya, pada 11 November 2011, Parlemen Australia mengesahkan kebijakan tersebut sebagai pengemasan produk tembakau pertama di dunia. Tindakan yang sangat mengagumkan yang ditunjukkan kepemimpinan Julia Gillard dalam memerangi intervensi perusahaan-perusahaan besar rokok, telah menjadi perhatian internasional dan negara-negara lain yang akan mempertimbangkan undang-undang serupa.

Australia secara progresif telah menerapkan berbagai kebijakan komprehensif termasuk *National tobacco Campaign*, peringatan kesehatan pada kemasan produk tembakau, pelarangan keras iklan, promosi, dan sponsor rokok, kebijakan menaikkan cukai rokok dengan harga sangat tinggi, pengendalian pada ETS (*Environmental Tobacco Smoke*), pelarangan merokok di tempat umum, selain itu pemerintah juga melarang produk tembakau dijual kepada orang-orang di bawah usia 18 tahun. Penerapan kebijakan pengendalian tembakau diatur secara komprehensif dalam *National Tobacco Strategy 2012-2018*, Pendekatan ini telah menjadi ciri khas pengendalian tembakau dan telah penting untuk keberhasilan dalam mengendalikan epidemi tembakau selama bertahun-tahun, yang berhasil mengurangi tingkat merokok Australia ke tingkat di mana sekarang ini yang terendah di dunia.

Referensi

BUKU

Begg S, et al. 2007. *The Burden of Disease and Injury in Australia*. Australian

³⁹*ibid*

- Institute of Health and Welfare. Canberra.
- Collins DJ & Lapsely HM, *The Costs of Tobacco, Alcohol and Illicit Drug Abuse to Australian Society*. Canberra: Commonwealth Department of Health and Ageing.
- Rosenau, James N. 1980. *"The Scientific Study of Foreign Policy"*. Nichols Publishing Company: New York
- Rourke, J. T., 1995. *International Politics on the World Stage*, 5th ed., (Connecticut: Dushking Publishing Group
- Scollo, MM & Winstanley, MH, 2012. *Tobacco in Australia: Facts and issues*. 4th edn. Cancer Council Victoria. Melbourne
- Wolfe, James H. 1995. *Pengantar hubungan internasional*. Bandung: Abardin
- JURNAL**
- Akhtar PC, Haw SJ, Currie DB et al. Smoking restrictions in the home and secondhand smoke exposure among primary schoolchildren before and after introduction of the Scottish smoke-free legislation. *Tobacco Control*, 2009.
- Australian Institute of Health and Welfare, "National Drug Strategy Household Survey Report." Drug statistics series no. 25, cat.no. PHE 145. 2011, (Canberra: Australian Institute of Health and Welfare, 2010)
- Australian Bureau of Statistics. 4714.0 National Aboriginal & Torres Strait Islander Social Survey. Canberra: 2009. Diakses: <http://www.abs.gov.au> [13 januari 2014]
- Australian Bureau of Statistics. 4362.0 National Health Survey: summary of results; state tables, 2007–2008 (Reissue) Canberra: ABS, 2009. Diakses <http://www.abs.gov.au> [13 januari 2014]
- Imperial Tobacco Group Australia Limited. Joint Select Committee on Tobacco Smoking in New South Wales. Inquiry into tobacco smoking in New South Wales. Imperial Tobacco Australia. Limited. Sydney, NSW: 2006. Diakses <<http://www.parliament.nsw.gov.au>> [15 februari 2014]
- Lloyd P. Tobacco industry rejects plain packets. Lateline, Australian Broadcasting Corporation, (Sydney) 2010: Broadcast 4 August. Diakses <<http://www.abc.net.au/lateline/>> [15 maret 2014]
- Lloyd P. The tobacco files. Lateline, Australian Broadcasting Corporation, (Sydney) Broadcast 12 September 2010. Diakses <<http://www.abc.net.au/lateline>> [15 maret 2014]
- National Preventative Health Taskforce. Australia: The Healthiest Country by 2020. National Preventative Health strategy The Roadmap for Action. 2009, Commonwealth Department of Health and Ageing: Canberra.
- National Tobacco strategy 2012-2018, "A strategy to improve the health of all Australians by reducing the prevalence of smoking and its associated health, social and economic costs, and the inequalities it causes". <National Tobacco strategy, 2012-2018.pdf> [10 November 2013]
- Newspaper the Sidney morning herald "Gillard stands firm on plain tobacco

packaging”, (Sidney: the Sidney morning herald, 2011) diakses dari <<http://www.smh.com.au>> [10 Nofember 2013]

Shanahan P and Elliott D. Evaluation of the Effectiveness of the Graphic Health Warnings on Tobacco Product Packaging 2008. 2009, Commonwealth Department of Health and Ageing: Canberra

VicHealth. Plain packaging campaign revealed as a farce on ABCs Lateline [Media release]. Carlton: VicHealth, 2010 [viewed 12 September 2010]. Diakses <<http://www.vichealth>> [12 febrauri 2014]

WEBSITE

Ezer Siadari, Eben. Wajibkan Bungkus Rokok Bergambar Kanker Mulut, RI Gugat Australia ke WTO. (Jenewa, Jaringnews.com, 2013) [15 Oktober 2013]

Hutapea, Rita Uli. perangi rokok australia akan wajibkan kemasan rokok sejelek mungkin. (2011), <<http://news.detik.com>> [10 November 2013]

Newspaper The Sidney Morning Herald. Gillard stands firm on plain tobacco packaging. (2011) Diakses dari <<http://www.smh.com.au>> [10 Nofember 2012]

Plain tobacco packs in full force and already a turn-off for smokers diakses <<http://www.ashaust.org.au>> [24 november 2014]

Rosen, Emilda. RUU antirokok Australia bisa dicontoh dunia. (2011) <<http://www.bbc.co.uk>> [10 November 2013]

Virgianti, Kartika. Australia: Diwajibkan Bungkus Rokok Polos, Produsen Melawan. (2013)<<http://satuharapan.com>> [10 November 2013]

WHO Framework Convention on Tobacco Control”, *history of the WHO FCTC process annex 1* Diakses dari<<http://www.who.int/fctc>>[2 oktober 2013]

World Health Organization. *WHO Framework Convention on Tobacco Control*.(2003). Article 5.3 Diakses dari <http://www.who.int/fctc>> [5 oktober 2013]

_____, Framework Convention on Tobacco Control. Opened for signature 16 June 2003, 2302 UNTS 166 (entered into force 27 February 2005) diakses dari <<http://www.who.int/fctc.com>> [15 oktober 2012]

WHO.2002,”The Tobacco Atlas in FCA.” Tobacco Facts. Fact Sheet

WHO.2008.“WHO Report on the Global Tobacco Epidemic.” The Manpower Package. World Health Organization