

Dr. Dina., S.I.P., M.Si

# ADMINISTRASI DAN ORGANISASI INTERNASIOANAL

Dinamika dan Transformasi Tata Kelola Global



# **ADMINISTRASI DAN ORGANISASI INTERNASIONAL**

**Dinamika dan Transformasi Tata Kelola Global**

**DR. DINA., S.I.P.,M.SI**

**Unfari Press**



# **ADMINISTRASI DAN ORGANISASI INTERNASIONAL**

**Dinamika dan Transformasi Tata Kelola Global**

**DR. DINA., S.I.P.,M.SI**

Copyright @2026, pada penulis  
Hak cipta dilindungi oleh undang-undang.  
Dilarang mengutip atau memperbanyak sebagian  
atau seluruh isi buku tanpa izin tertulis dari Penerbit sebagai  
pemegang hak publikasi.

Cetakan I, Jan 2026

Editor: Nurhasanah

Diterbitkan oleh Unfari Press (Anggota IKAPI)  
Jl. Cisaranten Kulon No.140 Bandung 40293  
Telp. 022-7835813 e-mail: unfaripress01@gmail.com

ISBN: XXX-XXX-XXXXX-X-X







## KATA PENGANTAR

Dalam menghadapi tantangan global yang semakin kompleks, organisasi internasional menjadi aktor kunci dalam mengelola kerja sama lintas negara dan membentuk tata kelola global. Namun, pemahaman tentang cara kerja, efektivitas, dan keterbatasan organisasi-organisasi ini masih sering terfragmentasi.

Buku ini menyajikan analisis yang ringkas, sistematis, dan kemudahan akses dalam mempelajari administrasi dan organisasi internasional, dengan mengintegrasikan perspektif teoretis, legal, dan institusional.

Dengan menyeimbangkan teori dan praktik serta menempatkan konteks Indonesia dan Global sebagai bagian penting dari analisis, buku ini tidak hanya menjelaskan desain normatif organisasi internasional, tetapi juga realitas operasionalnya. Ditujukan bagi mahasiswa, akademisi, dan praktisi, buku ini diharapkan dapat mendorong pemahaman kritis dan reflektif terhadap dinamika tata kelola global.

Bandung, Januari 2026  
Penulis  
Dr. Dina, S.I.P., M.Si.



# DAFTAR ISI

<b>kata Pengantar</b> .....	<b>xi</b>
<b>Daftar Isi</b> .....	<b>xiii</b>
<b>Bab 1 Pengantar Administrasi Organisasi Internasional</b> .....	<b>1</b>
A. Pengertian Administrasi Internasional .....	3
B. Pengertian Organisasi Internasional .....	10
C. Klasifikasi Organisasi Internasional.....	15
D. Tujuan Organisasi Internasional.....	20
E. Perbandingan Administrasi Internasional dan Organisasi Nasional..	28
<b>Bab 2 Sejarah Perkembangan Administrasi dan Organisasi Internasional</b> .....	<b>41</b>
A. Sejarah Pemikiran dan Kemunculan Organisasi Internasional .....	42
B. Transformasi Masyarakat dan Dinamika Internasional.....	51
C. Fungsi, Keanggotaan dan Daya Pendorong Administrasi Internasional .....	57
D. Peranan dan Fungsi Organisasi-Organisasi Internasional .....	61
E. Sejarah dan Transformasi Organisasi Non Pemerintah (NGO) dan INGO.....	65
<b>Bab 3 Subjek Hukum Internasional dan Kepriadian Hukum</b> .....	<b>69</b>
A. Subjek Hukum Internasional .....	70
B. Kepribadian Hukum Internasional.....	78

C. Kapasitas Hukum Internasional Organisasi Internasional .....	82
D. Hak Istimewa dan Kekebalan ( <i>Privileges And Immunities</i> ).....	86
<b>Bab 4 Doktrin Kedaulatan Negara .....</b>	<b>91</b>
A. Pengertian Kedaulatan Negara .....	92
B. Hakekat dan Fungsi Kedaulatan Negara .....	97
C. Kedaulatan Negara dalam Era Globalisasi .....	102
D. Tantangan Kedaulatan Di Era Interdependensi Global.....	107
<b>Bab 5 Struktur dan Mekanisme Organisasi Internasional.....</b>	<b>115</b>
A. Struktur Organisasi Internasional.....	116
B. Pengambilan Keputusan dalam Organisasi Internasional.....	125
C. Sekretariat dan Birokrasi Internasional .....	131
D. Mekanisme Koordinasi dan Implementasi Kebijakan.....	138
<b>Bab 6 Perserikatan Bangsa-Bangsa .....</b>	<b>145</b>
A. Sejarah Pembentukan dan Piagam PBB.....	146
B. Organ-Organ Utama PBB.....	153
C. Badan-Badan Khusus PBB.....	162
D. Tantangan dan Upaya Reformasi PBB.....	166
<b>Bab 7 Organisasi Regional dan Kerja Sama Kawasan .....</b>	<b>173</b>
A. Konsep Regionalisme dan Multilateralisme.....	174
B. Asean: Mekanisme dan Tantangan Integrasi.....	182
C. Uni Eropa, Uni Afrika, dan Organisasi Regional Lainnya .....	188

D. Efektivitas Organisasi Regional dalam Tata Kelola Global.....	193
<b>Bab 8 Organisasi Kerja Sama Berdasarkan Identitas dan Kepentingan Bangsa.....</b>	<b>199</b>
A. Organisasi Kerja Sama Islam (OKI): Sejarah, Struktur, Dan Peran	201
B. <i>Commonwealth</i> dan Organisasi <i>Francophonie</i> .....	207
C. G7, G20, dan Forum Ekonomi Global .....	210
D. Brics dan Kerja Sama Negara Berkembang (Global Selatan).....	215
<b>Bab 9 Diplomasi Multilateral dan Negosiasi Internasional .....</b>	<b>219</b>
A. Konsep dan Praktik Diplomasi Multilateral .....	221
B. Teknik Negosiasi dalam Forum Internasional.....	228
C. Peran Aktor Non-Negara dalam Diplomasi Kontemporer .....	234
D. Diplomasi Digital dan Transformasi Komunikasi Internasional.....	241
<b>Bab 10 Administrasi Pembangunan Internasional dan Kerja Sama Pembangunan .....</b>	<b>247</b>
A. Konsep Pembangunan dalam Perspektif Internasional .....	249
B. Organisasi Pembangunan Internasional World Bank, International Monetary Fund (IMF), United Nations Development Programme (UNDP).....	256
C. Kerja Sama Teknis dan Transfer Pengetahuan.....	263
D. <i>Sustainable Development Goals</i> (SDGs) dan Implementasinya .....	267
<b>Bab 11 Organisasi Internasional Dalam Pengelolaan Isu Global .....</b>	<b>273</b>
A. Organisasi Internasional dan Perubahan Iklim.....	274

B. <i>World Trade Organization (WTO)</i> dan Tata Kelola Perdagangan Global.....	282
C. <i>World Health Organization (WHO)</i> dan Tata Kelola Kesehatan Global .....	289
D. <i>United Nations High Commissioner For Refugees (UNHCR)</i> , <i>International Organization For Migration (IOM)</i> , dan Tata Kelola Migrasi Global .....	294
<b>Bab 12 Keamanan Internasional dan Operasi Perdamaian .....</b>	<b>299</b>
A. Konsep Keamanan dalam Kontemporer.....	300
B. <i>Peacekeeping dan Peace-Building</i> PBB.....	306
C. Intervensi Kemanusiaan dan <i>Responsibility To Protect (R2P)</i> .....	312
D. <i>Counter-Terrorism</i> dan Kerja Sama Keamanan Internasional.....	317
<b>Bab 13 Aktor Non-Negara dan Jaringan Internasional.....</b>	<b>321</b>
A. Perusahaan Multinasional dan Tata Kelola Global .....	322
B. Organisasi Non-Pemerintah Internasional (INGO) .....	328
C. Jaringan Transnasional dan Gerakan Sosial Global .....	333
D. Kelompok Teroris dan Jaringan Kejahatan Transnasional.....	337
<b>Bab 14 Akuntabilitas, Transparansi dan Tata Kelola Global.....</b>	<b>341</b>
A. Konsep Akuntabilitas dalam Organisasi Internasional.....	342
B. Mekanisme Transparansi dan Keterbukaan Informasi .....	348
C. Partisipasi Masyarakat Sipil dalam Tata Kelola Global .....	352
D. Reformasi Dan Demokratisasi Organisasi Internasional.....	356

**Bab 15 Masa Depan Administrasi dan Organisasi Internasional.....361**

- A. Tantangan Tata Kelola Global Kontemporer .....362
- B. Inovasi dalam Organisasi Internasional.....368
- C. Peran Teknologi Dalam Transformasi Organisasi Internasional.....371
- D. Prospek Dan Arah Masa Depan .....375

**Daftar Pustaka .....381**



# **BAB 1**

## **PENGANTAR ADMINISTRASI ORGANISASI INTERNASIONAL**

---

Ketika pandemi COVID-19 melanda dunia pada awal tahun 2020, kita menyaksikan secara langsung bagaimana organisasi internasional menjadi pusat perhatian global. WORLD HEALTH ORGANIZATION (WHO) mengeluarkan pedoman kesehatan, negara-negara berkoordinasi melalui platform multilateral untuk berbagi informasi tentang virus, dan upaya pengembangan vaksin dilakukan melalui kerja sama internasional yang belum pernah terjadi sebelumnya dalam kecepatan dan skalanya. Di saat yang sama, kita juga melihat keterbatasan organisasi internasional, kritik terhadap WORLD HEALTH ORGANIZATION (WHO) yang dianggap lambat atau terlalu akomodatif, kompetisi nasional untuk mendapatkan vaksin yang mengesampingkan solidaritas global, dan ketegangan geopolitik yang menghambat respons kolektif yang efektif (Weiss & Daws, 2007).

Contoh lain terlihat ketika Rusia menginvasi Ukraina pada Februari 2022. Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) menggelar sesi darurat Majelis Umum yang menghasilkan resolusi mengutuk agresi tersebut dengan dukungan mayoritas negara anggota. Namun, Dewan Keamanan PBB tidak dapat mengambil tindakan tegas karena Rusia, sebagai salah satu dari lima anggota permanen, menggunakan hak vetonya. Situasi ini menggarisbawahi dilema fundamental dalam sistem internasional kontemporer: bagaimana menyeimbangkan prinsip kedaulatan negara dengan kebutuhan akan tindakan kolektif, dan bagaimana menciptakan institusi global yang efektif ketika kekuasaan didistribusikan secara tidak merata di antara negara-negara (Kennedy, 2006).

Bab ini akan membawa kita memahami konsep-konsep fundamental tentang administrasi dan organisasi internasional, fondasi yang diperlukan untuk memahami kompleksitas tata kelola global yang akan kita bahas dalam bab-bab selanjutnya. Kita akan mengeksplorasi apa itu administrasi internasional dan bagaimana ia berbeda dari administrasi nasional, bagaimana organisasi internasional didefinisikan dan diklasifikasikan, apa tujuan mereka dalam sistem global, dan mengapa mereka penting dalam dunia yang semakin terglobalisasi.

## **A. PENGERTIAN ADMINISTRASI INTERNASIONAL**

### **1. Evolusi Konsep Administrasi Internasional**

Administrasi internasional bukanlah konsep yang muncul dalam semalam. Ia adalah hasil dari evolusi panjang dalam cara negara-negara mengorganisir hubungan mereka dan mengelola masalah yang melintasi batas nasional. Dalam sistem Westphalian yang muncul setelah Perdamaian Westphalia tahun 1648, negara-negara berdaulat sebagian besar mengatur urusan mereka sendiri dengan minimal koordinasi internasional. Diplomasi bilateral, hubungan langsung antara dua negara, adalah bentuk utama dari interaksi internasional. Ketika masalah kolektif muncul, seperti mengakhiri perang atau mengatur perdagangan, negara-negara bertemu dalam konferensi *ad hoc* yang dibubarkan setelah tujuan tercapai (Krasner, 1999).

Namun, Revolusi Industri abad ke-19 mengubah lanskap ini secara dramatis. Penemuan telegraf, kereta api, dan kapal uap menciptakan tingkat interkoneksi yang belum pernah terjadi sebelumnya. Perdagangan internasional meningkat pesat, orang bergerak melintasi perbatasan dalam jumlah yang lebih besar, dan penyakit dapat menyebar dari satu benua ke benua lain dalam hitungan minggu daripada bulan.

Kompleksitas baru ini memerlukan mekanisme administratif yang lebih permanen dan terstruktur untuk mengelola isu-isu yang melintasi batas nasional (Reinalda, 2009).

*Central Commission for the Navigation of the Rhine*, didirikan pada tahun 1815, sering dianggap sebagai organisasi internasional pertama dengan struktur administratif permanen. Komisi ini dibentuk untuk mengatur navigasi di Sungai Rhine, yang melintasi beberapa negara Eropa, dan memiliki sekretariat tetap serta prosedur pengambilan keputusan yang jelas. Ini menunjukkan bahwa bahkan dalam era di mana kedaulatan negara sangat dijaga ketat, ada area-area di mana negara-negara bersedia untuk bekerja sama melalui institusi permanen dan mendelegasikan beberapa fungsi administratif kepada badan kolektif (Archer, 2014).

Perkembangan ini berlanjut sepanjang abad ke-19 dan awal abad ke-20 dengan munculnya berbagai "*public international unions*" seperti *International Telegraph Union* (1865, yang kemudian menjadi ITU), *Universal Postal Union* (1874), dan *International Bureau of Weights and Measures* (1875). Organisasi-organisasi ini mengelola aspek-aspek teknis dari kehidupan internasional yang memerlukan standardisasi dan koordinasi, semua elemen dari apa yang kita sebut administrasi internasional modern (Armstrong et al., 2012).

## 2. Definisi dan Karakteristik Administrasi Internasional

Secara sederhana, administrasi internasional dapat didefinisikan sebagai proses pengelolaan, koordinasi, dan implementasi kebijakan serta program-program yang melibatkan lebih dari satu negara atau yang mempengaruhi kepentingan global. Namun, definisi yang lebih bisa difahami mengakui bahwa administrasi internasional mencakup lebih dari sekadar manajemen teknis, ia juga melibatkan politik, nilai, dan kekuasaan.

Clive Archer mendefinisikan administrasi internasional sebagai "seperangkat prosedur, mekanisme, dan praktik yang digunakan oleh organisasi internasional dan negara-negara untuk mengelola hubungan dan kerja sama lintas-batas dalam berbagai bidang, mulai dari perdagangan, keamanan, hingga lingkungan hidup" (Archer, 2014, p. 2). Definisi ini menekankan aspek prosedural dan instrumental dari administrasi internasional.

Sementara itu, Michael Barnett dan Martha Finnemore, dalam karya mereka yang berpengaruh *Rules for the World*, menekankan bahwa administrasi internasional bukan sekadar teknokratik dan netral. Mereka berpendapat bahwa birokrasi internasional memiliki kekuatan dan kepentingan sendiri yang membentuk kebijakan global.

Organisasi internasional tidak hanya melaksanakan instruksi dari negara-negara anggota, mereka juga membentuk agenda, mendefinisikan masalah, dan mengusulkan solusi dengan cara yang mencerminkan kepentingan birokrasi mereka sendiri (Barnett & Finnemore, 2004).

Administrasi internasional memiliki beberapa karakteristik yang membedakannya dari administrasi nasional:

**Ketiadaan Otoritas Sentral:** Dalam administrasi nasional, ada pemerintah pusat yang memiliki otoritas tertinggi dan dapat memaksakan keputusannya kepada seluruh warga negara melalui sistem hukum dan penegakan yang terstruktur. Dalam administrasi internasional, tidak ada "pemerintah dunia" yang setara. Konsekuensinya, administrasi internasional sangat bergantung pada konsensus, negosiasi, dan kesediaan sukarela negara-negara untuk bekerja sama (Karns & Mingst, 2015).

**Multikulturalitas dan Kepentingan yang Beragam:** Administrasi internasional harus mengelola kepentingan negara-negara dengan latar belakang budaya, sistem politik, tingkat ekonomi, dan prioritas yang sangat berbeda. Apa yang dianggap mendesak oleh negara maju mungkin tidak relevan bagi negara berkembang, dan sebaliknya. Keberagaman ini menciptakan tantangan komunikasi dan koordinasi yang tidak ada dalam administrasi nasional yang lebih homogen.

**Kompleksitas Hukum dan Legitimasi:** Administrasi internasional beroperasi dalam kerangka hukum internasional yang sifatnya berbeda dari hukum nasional. Hukum internasional sebagian besar didasarkan pada *consent* (persetujuan), negara-negara terikat oleh perjanjian yang mereka ratifikasi, bukan oleh hukum yang diberlakukan kepada mereka oleh otoritas yang lebih tinggi. Legitimasi dalam administrasi internasional juga lebih kompleks dan multifaset (Klabbers, 2015).

**Ketergantungan pada Sumber Daya Negara Anggota:** Berbeda dengan pemerintah nasional yang dapat memungut pajak dari warga negaranya, organisasi internasional bergantung pada kontribusi sukarela atau wajib dari negara-negara anggota untuk pendanaan mereka. Ini menciptakan ketergantungan finansial yang dapat mempengaruhi independensi dan efektivitas organisasi.

### 3. Ruang Lingkup Administrasi Internasional

Administrasi internasional mencakup berbagai bidang aktivitas yang terus berkembang seiring dengan meningkatnya interdependensi global diantaranya yaitu:

- a. **Administrasi Politik dan Keamanan:** Pengelolaan konflik, operasi penjaga perdamaian, pengawasan perlucutan senjata, diplomasi preventif, dan mediasi sengketa. Dewan Keamanan Perserikatan Bangsa Bangsa (PBB), misalnya, mengadministrasikan sanksi terhadap negara-negara yang dianggap mengancam perdamaian internasional, sementara *United Nations (UN) Peacekeeping Operations* mengelola puluhan misi di seluruh dunia (Bellamy & Williams, 2010).
- b. **Administrasi Ekonomi dan Pembangunan:** Koordinasi kebijakan perdagangan melalui *World Trade Organization* (WTO), bantuan pembangunan melalui lembaga seperti *World Bank* dan *Regional Development Banks*, manajemen krisis keuangan melalui *International Monetary Fund* (IMF)), dan promosi investasi lintas-batas. Administrasi ini melibatkan pembuatan aturan perdagangan, pengawasan kepatuhan, penyelesaian sengketa, dan penyaluran sumber daya keuangan (Woods, 2006).

- c. **Administrasi Sosial dan Kemanusiaan:** Penanganan pengungsi melalui *United Nations High Commissioner for Refugees* (UNHCR), bantuan kemanusiaan dalam bencana dan konflik, perlindungan hak asasi manusia melalui berbagai badan PBB dan organisasi regional, dan koordinasi respons terhadap krisis kesehatan global melalui *World Health Organization* (WHO) (Donnelly, 2013).
- d. **Administrasi Lingkungan:** Pengelolaan sumber daya global seperti laut dan atmosfer, mitigasi perubahan iklim melalui *United Nations Framework Convention on Climate Change* (UNFCCC) dan Paris Agreement, konservasi biodiversitas melalui *Convention on Biological Diversity* (CBD), dan pengaturan perdagangan spesies terancam melalui *Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna dan Flora/CITES* (Chasek et al., 2017).
- e. **Administrasi Teknis:** Standardisasi internasional melalui organisasi seperti *International Organization for Standardization* (ISO), regulasi penerbangan dan pelayaran melalui *International Civil Aviation Organization* (ICAO) dan *International Maritime Organization* (IMO), telekomunikasi global melalui *International Telecommunication Union* (ITU), dan koordinasi pos internasional melalui *Universal Postal Union* (UPU). Meskipun sering dianggap "teknis" dan tidak kontroversial, area ini sangat penting untuk kelancaran ekonomi global.

f. Dalam konteks Indonesia, administrasi internasional dapat dilihat melalui partisipasi aktif negara dalam berbagai organisasi regional dan global. Sebagai anggota pendiri *Association of Southeast Asian Nations* (ASEAN), Indonesia terlibat dalam administrasi kerja sama regional yang mencakup ekonomi, keamanan, dan budaya. Melalui Kementerian Luar Negeri dan berbagai kementerian teknis, Indonesia berkontribusi pada dan mendapatkan manfaat dari administrasi internasional dalam berbagai bidang (Rudy, 2009).

## **B. PENGERTIAN ORGANISASI INTERNASIONAL**

### **1. Dari Konferensi *Ad Hoc* ke Organisasi Permanen**

Sebelum abad ke-20, kerja sama internasional sebagian besar dilakukan melalui konferensi atau kongres yang bersifat *ad hoc*, diadakan untuk tujuan tertentu dan dibubarkan setelah tujuan tercapai. Kongres Wina (1814-1815) yang merestrukturisasi Eropa setelah Perang Napoleon adalah contoh terkenal. Meskipun kongres ini menghasilkan sistem "*Concert of Europe*" di mana kekuatan-kekuatan besar bertemu secara berkala, ini bukanlah organisasi dengan struktur permanen dalam arti modern (Mazower, 2012).

Namun, kompleksitas masalah internasional yang terus meningkat menuntut mekanisme yang lebih permanen. Maka mulailah muncul organisasi-organisasi internasional dengan sekretariat tetap, aturan prosedural yang terkodifikasi, dan agenda berkelanjutan. Liga Bangsa-Bangsa/LBB (1920-1946) adalah upaya pertama untuk membuat organisasi universal untuk perdamaian dan keamanan, meskipun pada akhirnya gagal mencegah Perang Dunia II (Northedge, 1988).

Perserikatan Bangsa-Bangsa, didirikan pada tahun 1945, mewakili generasi kedua dari organisasi internasional universal. Belajar dari kegagalan Liga Bangsa-Bangsa, PBB dirancang dengan mekanisme yang lebih kuat untuk *collective security*, meskipun masih menghadapi keterbatasan fundamental dari sistem negara berdaulat (Kennedy, 2006).

## **2. Definisi Organisasi Internasional**

Mendefinisikan organisasi internasional tidaklah sesederhana yang dibayangkan. Para ahli memberikan penekanan yang berbeda-beda, tergantung pada perspektif teoritis mereka dan aspek mana yang mereka anggap paling penting.

Clive Archer mendefinisikan organisasi internasional sebagai "suatu struktur formal dan berkelanjutan yang dibentuk melalui perjanjian antar-anggota (pemerintah dan/atau non-pemerintah) dari dua atau lebih negara berdaulat, dengan tujuan mengejar kepentingan bersama para anggotanya melalui pelaksanaan fungsi-fungsi tertentu" (Archer, 2014, p. 2). Definisi ini menekankan tiga elemen kunci: formalitas struktur, basis perjanjian, dan orientasi fungsional.

Margaret Karns dan Karen Mingst dalam *International Organizations: The Politics and Processes of Global Governance* menekankan tiga elemen kunci: (1) keanggotaan dari berbagai negara, (2) struktur organisasi yang formal dengan sekretariat permanen, dan (3) tujuan untuk memfasilitasi kerja sama dalam area tertentu (Karns & Mingst, 2015, p. 7-9). Mereka juga membedakan antara *Organisasi Antar Pemerintah (Inter Governmental Organizations/IGOs)* dan *Organisasi Non-Pemerintah Internasional (International Non-Governmental Organizations /INGOs)*.

Sementara Jan Klabbers dalam *An Introduction to International Organizations Law* lebih menekankan aspek hukum, mendefinisikan organisasi internasional sebagai "entitas yang didirikan melalui perjanjian internasional dan memiliki personalitas hukum sendiri yang terpisah dari negara-negara anggotanya" (Klabbers, 2015, p. 7). Perspektif legal ini penting karena menyoroti bahwa organisasi internasional bukan hanya forum untuk negara-negara berinteraksi, tetapi aktor independen dengan hak dan kewajiban sendiri dalam hukum internasional.

Dari berbagai definisi ini, kita dapat mengidentifikasi elemen-elemen esensial dari organisasi internasional yaitu:

- a. **Keanggotaan internasional:** Minimal dua negara atau lebih sebagai anggota
- b. **Dasar hukum:** Didirikan melalui perjanjian atau konstitusi internasional
- c. **Struktur permanen:** Memiliki sekretariat atau organ administratif yang berkelanjutan
- d. **Tujuan bersama:** Mencapai kepentingan kolektif anggota
- e. **Kepribadian hukum:** Dapat bertindak sebagai subjek hukum internasional yang terpisah dari negara anggota

### 3. Organisasi Internasional vs Rezim Internasional

Penting untuk membedakan antara organisasi internasional dengan rezim internasional, meskipun keduanya terkait erat. Rezim internasional, menurut Stephen Krasner, adalah "seperangkat prinsip, norma, aturan, dan prosedur pengambilan keputusan, baik eksplisit maupun implisit, di mana ekspektasi aktor-aktor berkumpul dalam suatu area tertentu dalam hubungan internasional" (Krasner, 1999, p. 2).

Rezim dapat eksis tanpa organisasi formal. Misalnya, rezim non-proliferasi nuklir melibatkan berbagai perjanjian (seperti Perjanjian Non-Proliferasi atau *Non Proliferation Treaty /NPT*), norma (seperti tabu terhadap penggunaan senjata nuklir), dan praktik (seperti verifikasi oleh *International Atomic Energy Agency/(IAEA)*), tetapi tidak ada satu organisasi yang "memiliki" atau mengatur seluruh rezim.

Sebaliknya, organisasi internasional seringkali menjadi bagian dari atau mengadministrasikan rezim. IAEA adalah organisasi yang membantu mengadministrasikan rezim non-proliferasi. UNFCCC adalah organisasi yang mengadministrasikan rezim perubahan iklim. Organisasi menyediakan struktur institusional, personel, dan sumber daya untuk mengimplementasikan prinsip dan aturan rezim.

Beberapa organisasi juga dapat berpartisipasi dalam beberapa rezim. PBB, misalnya, terlibat dalam rezim hak asasi manusia, rezim keamanan kolektif, dan berbagai rezim pembangunan. Pemahaman tentang hubungan antara organisasi dan rezim penting untuk menganalisis bagaimana kerja sama internasional benar-benar berfungsi dalam praktik.

### C. KLASIFIKASI ORGANISASI INTERNASIONAL

Organisasi internasional sangat beragam dalam hal ruang lingkup, keanggotaan, fungsi, dan struktur. Memahami bagaimana mereka diklasifikasikan membantu kita memahami peran dan keterbatasan mereka yang berbeda dalam sistem global.

#### 1. Berdasarkan Keanggotaan

- a. **Organisasi Universal:** Terbuka untuk semua negara di dunia tanpa memandang lokasi geografis, sistem politik, atau tingkat pembangunan ekonomi. PBB adalah contoh utama, dengan 193 negara anggota yang mencakup hampir semua negara yang diakui secara internasional. Organisasi-organisasi khusus PBB seperti *World Health Organization* (WHO), *Interantional Labour organization* (ILO), dan *United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization* (UNESCO) juga bersifat universal.

Keunggulan organisasi universal adalah legitimasi dan representativitas mereka yang luas, tetapi ini juga dapat membuat pengambilan keputusan menjadi lambat dan kompromistik karena harus mengakomodasi kepentingan yang sangat beragam (Weiss & Daws, 2007).

- b. **Organisasi Regional:** Keanggotaan terbatas pada negara-negara dari wilayah geografis tertentu. Contohnya adalah ASEAN (Asia Tenggara), Uni Eropa (Eropa), Uni Afrika (Afrika), dan OAS (Amerika). Organisasi regional sering memiliki keunggulan dalam menangani isu-isu yang spesifik untuk region mereka dan dapat bertindak lebih cepat daripada organisasi universal karena jumlah anggota yang lebih kecil dan homogenitas yang lebih besar. ASEAN, misalnya, telah mengembangkan "ASEAN Way" yang menekankan konsensus, non-interferensi, dan informalitas, sebuah pendekatan yang mencerminkan nilai-nilai dan preferensi regional (Acharya, 2014).
- c. **Organisasi Berdasarkan Identitas Bersama:** Keanggotaan didasarkan pada karakteristik yang dibagikan selain geografi, seperti agama (Organisasi Kerja Sama Islam/OKI), budaya atau bahasa (*Organisation Internationale de la Francophonie*), atau status ekonomi (*Organization of The Petroleum Exporting Countries/OPEC*) untuk produsen minyak, atau *Organization for Economic Cooperation and Development/OECD* untuk ekonomi maju). Organisasi-

organisasi ini memanfaatkan identitas bersama untuk memperkuat solidaritas dan kerja sama di antara anggota, meskipun mereka mungkin secara geografis tersebar.

## 2. Berdasarkan Ruang Lingkup Fungsi

- a. **Tujuan Umum Organisasi:** Menangani berbagai isu dan memiliki mandat yang luas. PBB adalah yang paling komprehensif, mencakup hampir semua aspek hubungan internasional dari perdamaian dan keamanan hingga pembangunan ekonomi, hak asasi manusia, dan lingkungan. Organisasi regional seperti Uni Eropa dan Uni Afrika juga cenderung multi-fungsi, menangani ekonomi, politik, keamanan, dan sosial-budaya secara bersamaan (Karns & Mingst, 2015).
- b. **Tujuan Khusus Organisasi :** Fokus pada satu area atau isu tertentu. Contohnya Adalah *North Atlantic Treaty Organization* (NATO) untuk pertahanan kolektif, *World Trade Organization* (WTO) untuk perdagangan, *World Health Organization* (WHO) untuk kesehatan, dan *International Atomic Energy Agency* (IAEA)) untuk energi atom. Spesialisasi ini memungkinkan keahlian yang lebih dalam dan respons yang lebih fokus, tetapi juga dapat menciptakan fragmentasi dan kurangnya koordinasi antar-organisasi. Misalnya, isu perubahan iklim melibatkan *United*

*Nations Framework Convention on Climate Change* (UNFCCC) untuk mitigasi, *United Nations Development Programme* (UNDP) untuk adaptasi, *World Trade Organization* (WTO) untuk perdagangan karbon, dan berbagai organisasi lainnya, yang kadang-kadang bekerja dengan agenda yang tidak sepenuhnya selaras.

### **3. Berdasarkan Kekuasaan dan Otoritas**

- a. **Organisasi Supranasional:** Memiliki kekuasaan untuk membuat keputusan yang mengikat negara anggota, dan berada di atas hukum nasional. Uni Eropa adalah contoh paling maju dari supranasionalisme, di mana lembaga-lembaga seperti *European Commission* dan *European Court of Justice* dapat membuat dan menegakkan aturan yang berlaku langsung di negara-negara anggota. Dalam beberapa area kebijakan, Uni Eropa dapat membuat keputusan dengan voting mayoritas berkualifikasi, yang berarti bahwa negara individual dapat dikalahkan dalam voting dan tetap harus mematuhi keputusan tersebut (Archer, 2014).
- b. **Organisasi Intergovernmental:** Keputusan dibuat oleh dan memerlukan persetujuan pemerintah negara anggota. Ini adalah bentuk yang lebih umum. Bahkan dalam organisasi seperti PBB, kedaulatan negara tetap menjadi prinsip fundamental. Dewan Keamanan PBB memiliki kekuasaan

khusus untuk membuat keputusan yang mengikat dalam isu perdamaian dan keamanan (Pasal 25 Piagam PBB), tetapi ini adalah pengecualian daripada aturan, dan bahkan kekuasaan ini dibatasi oleh sistem veto yang dimiliki oleh lima anggota permanen.

#### **4. Berdasarkan Struktur Keanggotaan**

- a. **Organisasi Antar-Pemerintah (Intergovernmental Organizations/IGOs):** Keanggotaan terdiri dari negara-negara atau pemerintah. Ini adalah bentuk yang paling umum dari organisasi internasional yang kita diskusikan, PBB, ASEAN, AU, OAS, dll. Dalam IGOs, negara-negara adalah aktor utama, dan keputusan dibuat oleh representatif pemerintah.
  
- b. **Organisasi Non-Pemerintah Internasional (International Non-Governmental Organizations/INGOs):** Keanggotaan terdiri dari individu, kelompok, atau organisasi non-pemerintah dari berbagai negara. Contohnya adalah Palang Merah Internasional, *Amnesty International*, *Greenpeace*, dan *International Chamber of Commerce*. INGOs memainkan peran yang semakin penting dalam tata kelola global, sering bertindak sebagai advokat, penyedia layanan, atau pengawas terhadap pemerintah dan IGOs (Karns & Mingst, 2015).

## 5. Berdasarkan Durasi

- a. **Organisasi Permanen:** Didirikan tanpa batasan waktu yang ditentukan sebelumnya. Sebagian besar organisasi internasional major adalah permanen, PBB, *World Trade Organization* (WTO), *International Monetary Fund* (IMF), dll. Mereka terus beroperasi sampai negara-negara anggota memutuskan untuk membubarkan mereka, yang sangat jarang terjadi.
- b. **Organisasi Temporer:** Dibentuk untuk menangani situasi atau tugas tertentu dan dibubarkan setelah tujuan tercapai. Contoh historis adalah *United Nations Relief and Rehabilitation Administration* (UNRRA), yang dibentuk setelah Perang Dunia II untuk bantuan kemanusiaan tetapi dibubarkan pada tahun 1947 setelah tugasnya selesai.

## D. TUJUAN ORGANISASI INTERNASIONAL

### 1. Pemeliharaan Perdamaian dan Keamanan Internasional

Salah satu tujuan paling fundamental dari organisasi internasional, terutama sejak Liga Bangsa-Bangsa (LBB), adalah memelihara perdamaian dan mencegah perang. Trauma Perang Dunia I dan II menciptakan konsensus bahwa mekanisme institusional diperlukan untuk mengelola konflik dan mencegah eskalasi ke kekerasan (Mazower, 2012).

PBB, dalam Pasal 1 Piagamnya, menyatakan tujuan pertamanya adalah "Memelihara perdamaian dan keamanan internasional, dan untuk tujuan itu: mengambil tindakan kolektif yang efektif untuk pencegahan dan penghapusan ancaman terhadap perdamaian..." Ini diwujudkan melalui berbagai mekanisme yaitu:

- a. ***Preventive Diplomacy***: Mengidentifikasi dan mengatasi sumber konflik sebelum mereka berubah menjadi kekerasan. Sekretaris Jenderal PBB dapat menggunakan "*Good Offices*" untuk memediasi sengketa, mengirim special envoys, atau menggunakan fact-finding missions untuk mengurangi ketegangan.
- b. ***Peacekeeping***: Mengerahkan pasukan internasional untuk memantau gencatan senjata, memisahkan pihak yang berkonflik, dan memfasilitasi implementasi perjanjian perdamaian. Sejak misi pertama pada 1948, PBB telah melakukan lebih dari 70 operasi *Peacekeeping* di seluruh dunia (Bellamy & Williams, 2010).
- c. ***Peacebuilding***: Membantu masyarakat pasca-konflik membangun kembali institusi, mengadakan pemilihan, mereformasi sektor keamanan, dan mengatasi akar penyebab konflik untuk mencegah kekambuhan.

- d. **Enforcement:** Dalam kasus ekstrem, Dewan Keamanan PBB dapat mengotorisasi penggunaan kekuatan militer untuk memulihkan perdamaian, seperti dalam Perang Teluk 1991 atau intervensi di Libya 2011.

Organisasi regional juga memainkan peran penting dalam memelihara perdamaian regional. ASEAN telah mengembangkan mekanisme seperti *High Council* untuk penyelesaian sengketa damai, meskipun jarang digunakan karena preferensi untuk informalitas dan konsultasi. Uni Afrika telah mengerahkan *Peacekeeping Forces* di Darfur, Somalia, dan tempat-tempat lain di Afrika (Acharya, 2014).

## **2. Promosi Kerja Sama Ekonomi dan Pembangunan**

Organisasi internasional memfasilitasi kerja sama ekonomi yang menguntungkan semua pihak dan mempromosikan pembangunan ekonomi, terutama di negara-negara berkembang. Ini didasarkan pada pemahaman bahwa kemakmuran ekonomi berkontribusi pada stabilitas politik dan bahwa masalah ekonomi global memerlukan solusi kolektif (Woods, 2006):

- a. **Liberalisasi Perdagangan:** *World Trade Organization* (WTO) dan pendahulunya *General Agreement on Tariffs and Trade* (GATT) telah memfasilitasi pengurangan tarif dan hambatan perdagangan lainnya, menciptakan sistem perdagangan global yang lebih terbuka. Melalui prinsip non-diskriminasi (*Most-Favored-Nation* dan *National Treatment*) dan mekanisme penyelesaian sengketa, *World Trade Organization* (WTO) memberikan kerangka aturan-berbasis untuk perdagangan internasional.
- b. **Stabilitas Keuangan:** *International Monetary Fund* (IMF) mempromosikan stabilitas moneter internasional, memfasilitasi ekspansi perdagangan internasional, dan menyediakan bantuan keuangan kepada negara-negara yang menghadapi krisis *balance of payments*. Meskipun sering dikritik untuk kondisionalitas yang dikenakan pada bantuan, *International Monetary Fund* (IMF) memainkan peran penting dalam mengelola krisis keuangan global.
- c. **Pembangunan:** *World Bank* dan *Bank Pembangunan Regional* menyediakan pembiayaan dan keahlian teknis untuk proyek-proyek pembangunan di negara-negara berkembang. *United Nations Development Programme* (UNDP) mengkoordinasikan bantuan pembangunan PBB dan mempromosikan pembangunan manusia yang berkelanjutan.

- d. **Transfer Teknologi dan Pengetahuan:** Organisasi internasional memfasilitasi berbagi teknologi dan best practices di antara negara-negara.

*World Health Organization* (WHO), misalnya, tidak hanya merespons krisis kesehatan tetapi juga membantu negara-negara membangun sistem kesehatan yang lebih kuat melalui transfer pengetahuan dan pelatihan.

### 3. Perlindungan dan Promosi Hak Asasi Manusia

Sejak adopsi *Universal Declaration of Human Rights* pada 1948, promosi dan perlindungan hak asasi manusia telah menjadi tujuan sentral dari banyak organisasi internasional. Ini mewakili pergeseran dari pandangan tradisional bahwa bagaimana negara memperlakukan warga negaranya adalah masalah domestik yang sepenuhnya berada di luar jangkauan hukum internasional (Donnelly, 2013):

- a. **Standard-Setting:** Organisasi internasional telah mengembangkan katalog yang komprehensif dari norma-norma hak asasi manusia melalui perjanjian seperti *International Covenant on Civil and Political Rights*, *International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights*, *Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women*, *Convention on the Rights of the Child*, dan banyak lainnya.

- b. **Monitoring dan Pelaporan:** Badan-badan treaty seperti Human Rights Committee memantau kepatuhan negara terhadap kewajiban mereka melalui sistem pelaporan periodik. *Special Rapporteurs* PBB menyelidiki situasi hak asasi manusia di negara-negara tertentu atau isu-isu tematik.
- c. **Penegakan:** Meskipun penegakan hak asasi manusia internasional tetap lemah, ada mekanisme seperti *International Criminal Court* yang dapat menuntut individu untuk genosida, kejahatan perang, dan *Crimes Against Humanity*. Dewan Keamanan dapat memberlakukan sanksi terhadap negara-negara yang melakukan pelanggaran HAM serius.

#### 4. Pengelolaan Masalah Global Bersama

Banyak tantangan yang dihadapi umat manusia hari ini adalah global dalam karakter dan memerlukan respons kolektif. Organisasi internasional menyediakan platform untuk mengelola masalah-masalah ini (Chasek et al., 2017):

- a. **Perubahan Iklim:** *United Nations Framework Convention on Climate Change* (UNFCCC) dan Paris Agreement menyediakan kerangka untuk koordinasi global dalam mitigasi dan adaptasi perubahan iklim. Meskipun implementasinya tidak sempurna, ini adalah mekanisme

terbaik yang kita miliki untuk menangani masalah yang benar-benar global.

- b. **Kesehatan Global:** *World Health Organization* (WHO) mengkoordinasikan respons terhadap pandemi dan epidemi, menetapkan standar kesehatan internasional, dan membantu negara-negara membangun kapasitas kesehatan. Pandemi COVID-19 menunjukkan baik pentingnya maupun keterbatasan koordinasi kesehatan global.
- c. **Lingkungan:** Berbagai perjanjian dan organisasi menangani masalah seperti polusi lintas-batas, deplesi ozon, hilangnya biodiversitas, dan degradasi laut. *Convention on Biological Diversity*, *Montreal Protocol*, dan CITES adalah contoh dari rezim lingkungan internasional.
- d. **Migrasi dan Pengungsi:** UNHCR dan IOM mengelola isu-isu yang berkaitan dengan migrasi internasional dan pengungsi, menyediakan perlindungan dan bantuan kepada jutaan orang yang dipindahkan oleh konflik, persekusi, atau bencana.

## 5. Sosialisasi Norma dan Pembentukan Identitas Kolektif

Organisasi internasional tidak hanya mengelola masalah praktis, mereka juga membentuk cara negara-negara dan aktor lainnya memahami kepentingan mereka dan perilaku yang pantas. Martha Finnemore berpendapat bahwa organisasi internasional adalah "*Teachers of Norms*," menyebarkan ide-ide tentang perilaku yang sesuai yang kemudian diadopsi oleh negara-negara (Finnemore, 1996).

- a. ***Norm Entrepreneurship***: Organisasi internasional mengadvokasi dan mempromosikan norma-norma tertentu yang mungkin awalnya hanya diterima oleh sebagian kecil negara tetapi kemudian menyebar secara lebih luas. Contohnya adalah norma tentang abolisi perbudakan, larangan senjata kimia dan biologis, atau perlindungan hak-hak perempuan.
- b. ***Socialization***: Melalui partisipasi berulang dalam organisasi internasional, diplomat dan pejabat pemerintah dapat menginternalisasi norma dan praktik organisasi. Proses sosialisasi ini dapat mengubah preferensi dan identitas aktor.
- c. ***Legitimation***: Organisasi internasional memberikan *Stamp of Approval* untuk praktik-praktik tertentu dan stigma untuk yang lain, membentuk apa yang dianggap sebagai perilaku yang dapat diterima oleh komunitas internasional.

## **E. PERBANDINGAN ADMINISTRASI INTERNASIONAL DAN ORGANISASI NASIONAL**

Memahami perbedaan antara administrasi internasional dan administrasi nasional sangat penting untuk memahami baik potensi maupun keterbatasan organisasi internasional. Meskipun keduanya melakukan fungsi administratif, konteks di mana mereka beroperasi sangat berbeda, yang menciptakan tantangan dan peluang yang unik.

### **1. Dasar Otoritas dan Legitimasi**

Administrasi nasional mendapatkan otoritasnya dari konstitusi dan hukum nasional, yang pada akhirnya didasarkan pada kedaulatan rakyat (dalam demokrasi) atau pada klaim legitimasi lainnya seperti tradisi atau ideologi. Pemerintah memiliki monopoli terhadap penggunaan kekuatan yang sah dalam wilayahnya dan dapat memaksakan kepatuhannya melalui sistem polisi, pengadilan, dan penjara. Struktur hierarkis ini memungkinkan pemerintah untuk membuat dan menegakkan keputusan dengan otoritas yang jelas (Krasner, 1999).

Administrasi internasional, sebaliknya, beroperasi dalam sistem di mana tidak ada otoritas yang lebih tinggi dari negara berdaulat. Organisasi internasional mendapatkan otoritasnya dari persetujuan negara-negara anggota melalui perjanjian atau

piagam. Mereka tidak dapat memaksakan kepatuhan dengan cara yang sama seperti pemerintah nasional, mereka bergantung pada persuasi, insentif, sanksi sosial atau ekonomi, dan komitmen negara-negara untuk mematuhi aturan yang telah mereka setujui (Klabbers, 2015).

Ini menciptakan apa yang oleh para ahli disebut sebagai "*anarchic*" system internasional, bukan dalam arti *chaos*, tetapi dalam arti tidak ada hierarki formal di mana satu negara atau institusi dapat memerintah yang lain. Negara-negara secara formal setara secara legal, meskipun dalam praktiknya ada hierarki informal berdasarkan kekuatan ekonomi, militer, dan politik.

Legitimasi administrasi internasional juga lebih kompleks dan rapuh. Organisasi internasional harus terus-menerus membuktikan *value* mereka kepada negara-negara anggota untuk mempertahankan dukungan dan sumber daya. Kritik terhadap organisasi internasional, bahwa mereka tidak demokratis, tidak efisien, atau terlalu dipengaruhi oleh kepentingan tertentu, dapat merusak legitimasi mereka dengan cara yang lebih serius daripada kritik serupa terhadap institusi nasional yang memiliki basis otoritas yang lebih terkendali.

## 2. Hubungan dengan Konstituen

Administrasi nasional berhubungan langsung dengan warga negara, mereka menyediakan layanan (seperti pendidikan, kesehatan, keamanan), mengumpulkan pajak, dan dapat menindak individu yang melanggar hukum. Dalam demokrasi, warga juga memiliki hak untuk memilih dan mengontrol pemerintah mereka melalui pemilihan, referendum, dan mekanisme partisipasi lainnya. Hubungan langsung ini menciptakan saluran akuntabilitas yang jelas.

Administrasi internasional, sebagian besar, berhubungan dengan negara-negara anggota daripada langsung dengan individu. Keputusan organisasi internasional biasanya diimplementasikan melalui pemerintah nasional. Bahkan dalam isu hak asasi manusia, di mana ada mekanisme untuk individu mengajukan keluhan ke badan internasional seperti *European Court of Human Rights* atau *Human Rights Committee*, ini biasanya setelah remedies domestik telah habis, dan penegakan tetap bergantung pada tindakan negara (Donnelly, 2013).

Ada pengecualian penting untuk ini. Uni Eropa, sebagai organisasi supranasional, membuat hukum yang berlaku langsung untuk warga negara Eropa dalam banyak area kebijakan. *International Criminal Court* dapat menuntut individu untuk kejahatan perang dan crimes against humanity.

Namun, ini masih *exception* daripada *rule* dalam administrasi internasional.

Kurangnya hubungan langsung dengan warga menciptakan apa yang sering disebut sebagai "*Democratic Deficit*" dalam tata kelola global. Organisasi internasional tidak *accountable* kepada publik global dengan cara yang sama seperti pemerintah demokratis *accountable* kepada warga mereka. Keputusan yang mempengaruhi kehidupan jutaan atau miliaran orang dibuat oleh diplomat dan teknokrat yang tidak dipilih secara langsung oleh mereka yang terkena dampak keputusan tersebut.

### **3. Proses Pengambilan Keputusan**

Dalam administrasi nasional, terutama dalam sistem parlementer atau presidensial, ada mekanisme yang jelas untuk membuat keputusan, legislatif membuat hukum, eksekutif mengimplementasikannya, dan yudikatif menginterpretasikannya. Meskipun prosesnya bisa rumit dan diperdebatkan, ada jalur yang terstruktur dari proposal kebijakan menjadi hukum yang mengikat. Voting mayoritas adalah prinsip yang umum diterima untuk menyelesaikan perbedaan pendapat (Karns & Mingst, 2015).

Administrasi internasional menggunakan berbagai model pengambilan keputusan, masing-masing dengan *Trade-Offs* tersendiri:

- a. ***Unanimity***: Memerlukan persetujuan semua anggota, yang memberikan setiap negara veto efektif. Ini melindungi kedaulatan tetapi dapat melumpuhkan organisasi jika ada perbedaan pendapat yang signifikan. Liga Bangsa-Bangsa(LBB) menggunakan sistem ini untuk sebagian besar keputusan penting dan sering terlumpuhkan oleh ketidaksepakatan di antara anggota.
- b. ***Qualified Majority***: Memerlukan persentase tertentu dari anggota (misalnya, dua pertiga) atau kombinasi kriteria (seperti mayoritas negara dan mayoritas populasi). Majelis Umum PBB menggunakan voting mayoritas untuk sebagian besar keputusan. Ini lebih fleksibel daripada *unanimity* tetapi masih menghormati *concerns* minoritas hingga tingkat tertentu.
- c. ***Weighted Voting***: Memberikan negara jumlah suara yang berbeda berdasarkan kriteria seperti ukuran ekonomi, populasi, atau kontribusi keuangan. *International Monetary Fund* (IMF) dan World Bank menggunakan sistem ini, di mana negara-negara dengan ekonomi lebih besar memiliki lebih banyak suara. Ini mencerminkan realitas kekuasaan dan kontribusi finansial tetapi dikritik sebagai tidak demokratis

karena memberikan kekuatan yang tidak proporsional kepada negara-negara kaya (Woods, 2006).

- d. ***Consensus Decision-Making***: Berusaha untuk mencapai kesepakatan tanpa voting formal, dengan negosiasi dan kompromi sampai formula dapat diterima semua pihak. ASEAN terkenal dengan pendekatan ini, yang mencerminkan norma regional tentang konsultasi dan konsensus. Sementara ini dapat menciptakan keputusan yang lebih dapat diterima secara luas, ini juga dapat menyebabkan kompromi yang mengeluarkan substansi dari keputusan (Acharya, 2014).

#### **4. Sumber Daya dan Kapasitas**

Administrasi nasional memiliki basis sumber daya yang stabil melalui perpajakan dan kemampuan untuk meminjam dari pasar modal atau bank sentral.

Mereka juga memiliki kewenangan untuk merekrut dan mempekerjakan personel dengan keterampilan yang dibutuhkan, dan untuk memaksakan regulasi dan standar di wilayah mereka. Pemerintah dapat menggunakan anggaran sebagai alat kebijakan, meningkatkan pengeluaran dalam resesi atau menguranginya untuk mengendalikan inflasi.

Administrasi internasional memiliki kapasitas yang jauh lebih terbatas diantaranya yaitu:

- a. **Finansial:** Bergantung pada kontribusi negara anggota yang mungkin tidak dibayar tepat waktu atau penuh. PBB, misalnya, sering menghadapi krisis kas karena negara-negara anggota, termasuk kontributor besar seperti Amerika Serikat, terlambat membayar kontribusi mereka. Pada akhir 2019, PBB menghadapi kekurangan dana yang serius yang mengancam untuk menghentikan beberapa operasi dan menunda pembayaran gaji staf (Weiss & Daws, 2007). Ketergantungan finansial ini juga dapat menciptakan *leverage* bagi kontributor besar untuk mempengaruhi kebijakan organisasi.
- b. **Personel:** Meskipun organisasi seperti PBB mempekerjakan puluhan ribu orang di seluruh dunia, mereka masih kecil dibandingkan dengan pemerintah nasional dari negara-negara besar. Dan untuk banyak fungsi, seperti *Peacekeeping* atau implementasi program di lapangan, mereka bergantung pada kontribusi sukarela personel dari negara anggota. Pasukan *Peacekeeping* PBB, misalnya, disediakan oleh negara-negara anggota berdasarkan kesediaan sukarela, dan kualitas serta disiplin pasukan dapat bervariasi secara signifikan.

- c. **Enforcement:** Tidak memiliki kemampuan langsung untuk memaksakan keputusan mereka. Mereka bergantung pada "*naming and shaming*" (membuat pelanggaran publik untuk menciptakan tekanan reputasional), sanksi ekonomi yang diterapkan oleh negara anggota, atau dalam kasus ekstrem, otorisasi penggunaan kekuatan oleh Dewan Keamanan PBB yang kemudian harus dieksekusi oleh negara-negara anggota.

Keterbatasan ini berarti bahwa organisasi internasional harus beroperasi dengan cara yang berbeda dari pemerintah nasional, lebih bergantung pada persuasi dan insentif daripada paksaan, lebih fokus pada koordinasi dan fasilitasi daripada implementasi langsung dan kontrol.

## **5. Akuntabilitas dan Transparansi**

Administrasi nasional, khususnya dalam demokrasi, tunduk pada berbagai mekanisme akuntabilitas: pemilihan berkala yang dapat mengganti pemerintah, pengawasan parlemen melalui dengar pendapat dan investigasi, *judicial review* oleh pengadilan independen, *freedom of information laws* yang memungkinkan warga mengakses dokumen pemerintah, dan pengawasan media bebas yang dapat mengekspos korupsi atau kegagalan. Pejabat publik yang berkinerja buruk atau korup dapat dipecat, dituntut, atau dikalahkan dalam pemilihan.

Akuntabilitas administrasi internasional lebih kompleks dan memiliki kelemahan dilihat dari:

- a. **To Who Are They Accountable?** Organisasi internasional secara formal bertanggung jawab kepada negara anggota mereka, biasanya melalui Badan Pelaksana seperti Majelis Umum atau *Board of Governors*. Tetapi ini menciptakan masalah *Principal-Agent*, organisasi dapat memiliki informasi dan keahlian yang tidak dimiliki negara anggota, memberi mereka *Discretion* yang signifikan dalam bagaimana mereka menginterpretasikan dan melaksanakan mandat mereka (Barnett & Finnemore, 2004). Siapa yang mengawasi pengawas?
- b. **Limited Transparency:** Banyak organisasi internasional beroperasi dengan tingkat kerahasiaan yang lebih tinggi daripada yang akan diterima dalam pemerintah demokratis. Negosiasi sering berlangsung di belakang pintu tertutup untuk memfasilitasi kompromi, dan dokumen mungkin tidak dirilis kepada publik untuk waktu yang lama atau sama sekali. Sementara ada alasan praktis untuk ini, kurangnya transparansi dapat merusak kepercayaan dan legitimasi.

- c. ***Weak Mechanisms for Redress:*** Ketika organisasi internasional melakukan kesalahan atau membahayakan orang, seperti ketika pasukan peacekeeping PBB dikaitkan dengan penyebaran kolera di Haiti atau ketika kebijakan struktural International Monetary Fund (IMF) memperburuk krisis ekonomi, mekanisme untuk mendapatkan ganti rugi seringkali lemah. *Immunities* yang diberikan kepada organisasi internasional dan staf mereka, sementara penting untuk memungkinkan mereka beroperasi secara independen, juga dapat melindungi mereka dari akuntabilitas legal.

Ada gerakan menuju *Greater Accountability* dalam tahun-tahun terakhir. Beberapa organisasi telah membuat inspection panels atau ombudsman untuk menangani keluhan dari mereka yang terkena dampak negatif oleh kegiatan organisasi. *Civil Society Organizations* semakin memainkan peran “*Watchdog*”, memantau dan mengkritik organisasi internasional. Dan ada diskusi akademik dan kebijakan yang berkembang tentang bagaimana membuat organisasi internasional lebih akuntabel tanpa merusak kemampuan mereka untuk berfungsi efektif (Klabbers, 2015).

## 6. Efektivitas dan Tantangan Implementasi

Administrasi nasional, dengan semua kekuasaan dan sumber daya mereka, masih menghadapi tantangan dalam mencapai tujuan mereka, korupsi, inefisiensi birokrasi, *capture* oleh kepentingan khusus, dan resistensi dari warga. Namun, mereka memiliki alat-alat yang kuat untuk mengatasi masalah ini jika ada kemauan politik: mereka dapat membuat hukum baru, mengalokasikan sumber daya, menegakkan aturan, dan mengganti pejabat yang berkinerja buruk.

Administrasi internasional menghadapi tantangan yang lebih besar karena keterbatasan mereka yang inheren:

- a. **Implementation Gap:** Bahkan ketika organisasi internasional membuat keputusan atau adopsi norma, implementasi bergantung pada negara anggota. Jika negara-negara memilih untuk tidak mengimplementasikan atau mengimplementasikan secara selektif, organisasi internasional memiliki sedikit leverage. Banyak perjanjian lingkungan internasional, misalnya, memiliki aspirasi yang mulia tetapi implementasi yang lemah karena kurangnya enforcement mechanism.
- b. **Free-Riding:** Dalam konteks global, ada insentif untuk negara-negara untuk *free-ride* pada usaha orang lain, menikmati manfaat dari barang publik global (seperti perdamaian, lingkungan yang bersih, atau sistem perdagangan

yang stabil) tanpa menanggung bagian kontribusi mereka dari biaya. Ini menciptakan *collective action problems* yang sulit diatasi tanpa mekanisme enforcement yang kuat.

- c. ***Collective Action Problems:*** Mengordinasikan tindakan dari puluhan atau ratusan negara dengan kepentingan yang berbeda adalah tantangan yang luar biasa. Bahkan ketika semua setuju tentang tujuan (seperti mengatasi perubahan iklim), mencapai kesepakatan tentang siapa yang harus melakukan apa, membayar berapa, dan kapan, adalah sangat sulit. Negosiasi dapat berlangsung bertahun-tahun dan menghasilkan kompromi yang melemahkan efektivitas keputusan.
- d. ***Politicization:*** Sementara administrasi nasional juga terpolitisasi, organisasi internasional harus bernavigasi dalam politik antar-negara di mana setiap negara memiliki agenda dan kepentingan sendiri. Keputusan yang seharusnya teknis dapat menjadi terpolitisasi ketika negara-negara melihat mereka sebagai mempengaruhi kekuasaan relatif atau kepentingan nasional mereka.

Meskipun tantangan ini, organisasi internasional tetap penting dan, dalam banyak kasus, efektif dalam mencapai tujuan mereka. Mereka mungkin tidak sempurna, tetapi mereka adalah mekanisme terbaik yang kita miliki untuk mengelola masalah yang melintasi batas nasional dan memerlukan respons kolektif. Seperti Winston Churchill berkata tentang demokrasi,

organisasi internasional mungkin adalah bentuk terburuk dari tata kelola global, kecuali semua bentuk lain yang telah dicoba.

Pemahaman tentang perbedaan fundamental antara administrasi internasional dan nasional ini akan menjadi dasar untuk analisis kita dalam bab-bab selanjutnya, di mana kita akan mengeksplorasi bagaimana organisasi internasional beroperasi dalam praktik dan bagaimana mereka beradaptasi dengan tantangan dunia yang berubah cepat.

## **BAB 2**

# **SEJARAH PERKEMBANGAN ADMINISTRASI DAN ORGANISASI INTERNASIONAL**

---

Ketika kita berbicara tentang organisasi internasional hari ini, mudah untuk menganggapnya sebagai sesuatu yang selalu ada, sebuah fitur permanen dari lanskap politik global. Namun kenyataannya, organisasi internasional sebagaimana kita kenal adalah fenomena yang relatif baru dalam sejarah umat manusia. Perjalanan dari dunia yang terfragmentasi menjadi sistem global yang saling terhubung melalui institusi-institusi multilateral adalah sebuah cerita yang penuh dengan inovasi, konflik, kegagalan, dan pembelajaran (Mazower, 2012).

Memahami sejarah perkembangan administrasi dan organisasi internasional bukan sekadar mempelajari kronologi peristiwa. Ini adalah tentang memahami bagaimana ide-ide tentang kerja sama internasional berkembang dari waktu ke waktu, bagaimana trauma perang mendorong pencarian mekanisme perdamaian yang lebih efektif, bagaimana perubahan dalam struktur ekonomi dan sosial global menciptakan kebutuhan akan koordinasi yang lebih besar, dan bagaimana pergeseran kekuasaan membentuk institusi-institusi yang kita miliki hari ini (Reinalda, 2009).

Bab ini akan membawa kita menelusuri evolusi administrasi dan organisasi internasional dari konsep-konsep awal hingga sistem kompleks yang ada saat ini. Kita akan melihat bagaimana pemikiran tentang kerja sama internasional berkembang, bagaimana transformasi masyarakat global menciptakan kebutuhan akan mekanisme administratif baru, bagaimana fungsi dan keanggotaan organisasi internasional telah berubah, dan bagaimana aktor non-negara seperti NGO dan INGO telah menjadi semakin penting dalam tata kelola global.

## **A. SEJARAH PEMIKIRAN DAN KEMUNCULAN ORGANISASI INTERNASIONAL**

### **1. Akar-Akar Filosofis Kerja Sama Internasional**

Meskipun organisasi internasional dalam bentuk modern adalah fenomena abad ke-19 dan ke-20, ide tentang perdamaian dan kerja sama antar-bangsa memiliki akar yang dalam dalam tradisi filosofis dan religius berbagai peradaban. Dalam tradisi Barat, filsuf seperti Dante Alighieri dalam *De Monarchia* (1313) mengusulkan ide tentang monarki universal yang akan menjamin perdamaian di dunia Kristen.

Hugo Grotius, yang sering disebut sebagai bapak hukum internasional, dalam karyanya *De Jure Belli ac Pacis* (1625) mengembangkan prinsip-prinsip hukum yang mengatur hubungan antar-negara bahkan dalam waktu perang (Armstrong et al., 2012).

Pada abad ke-18, Immanuel Kant dalam esai terkenalnya *Perpetual Peace* (1795) mengusulkan sistem federasi negara-negara republik yang akan menghapuskan perang. Kant berpendapat bahwa negara-negara republik, di mana warga negara menanggung biaya perang, akan lebih enggan untuk berperang dibandingkan monarki di mana keputusan perang dibuat oleh penguasa yang tidak menanggung biaya personalnya. Visinya tentang "*foedus pacificum*" atau liga perdamaian menjadi inspirasi bagi upaya-upaya kemudian untuk menciptakan organisasi internasional (Mazower, 2012).

Pemikir abad ke-19 seperti Jeremy Bentham dan James Mill juga berkontribusi pada pemikiran tentang organisasi internasional. Bentham, dalam *Plan for an Universal and Perpetual Peace* (1789), mengusulkan konferensi internasional reguler dan pengadilan internasional.

Gerakan perdamaian yang muncul di Eropa dan Amerika Utara pada abad ke-19, yang dipimpin oleh tokoh-tokoh seperti Bertha von Suttner (penerima Nobel Perdamaian pertama), mempopulerkan ide-ide ini dan menciptakan tekanan publik untuk institusionalisasi kerja sama internasional.

## **2. Kongres Wina dan Konser Eropa: *Prekursor Organisasi Modern***

Meskipun bukan organisasi internasional dalam arti modern, Kongres Wina (1814-1815) dan *Concert of Europe* yang dihasilkannya mewakili langkah penting menuju institusionalisasi diplomasi multilateral. Setelah mengalahkan Napoleon Bonaparte, kekuatan-kekuatan besar Eropa, Austria, Prusia, Rusia, Inggris, dan kemudian Prancis, bertemu di Wina untuk merestrukturisasi peta politik Eropa (Mazower, 2012).

Apa yang membuat Kongres Wina signifikan adalah bukan hanya hasil teritorialnya, tetapi proses di mana keputusan dibuat. Untuk pertama kalinya, semua kekuatan besar Eropa duduk bersama untuk merundingkan penyelesaian komprehensif melalui diplomasi multilateral, bukan serangkaian perjanjian bilateral.

Prinsip keseimbangan kekuasaan (*Balance of Power*) yang diadopsi, ide bahwa tidak ada satu negara yang harus menjadi begitu kuat sehingga dapat mendominasi yang lain, menjadi fondasi sistem internasional Eropa untuk beberapa dekade.

Yang lebih penting, *Concert of Europe* yang muncul dari Kongres Wina menciptakan ekspektasi bahwa kekuatan-kekuatan besar akan berkonsultasi satu sama lain sebelum mengambil tindakan besar dan bahwa masalah bersama akan diselesaikan melalui konferensi. Antara 1815 dan 1822, ada sejumlah konferensi seperti Kongres *Aix-la-Chapelle* (1818), Kongres *Troppau* (1820), dan Kongres *Verona* (1822). Meskipun *Concert of Europe* tidak memiliki sekretariat permanen atau konstitusi formal, ini mewakili langkah penting menuju institusionalisasi diplomasi multilateral (Reinalda, 2009).

### **3. *Public International Unions*: Awal Administrasi Internasional**

Paralel dengan perkembangan diplomasi politik, abad ke-19 juga menyaksikan munculnya bentuk-bentuk awal administrasi internasional dalam bidang-bidang teknis dan fungsional. Revolusi Industri dan ekspansi perdagangan global menciptakan kebutuhan akan standardisasi dan koordinasi lintas-batas nasional dalam berbagai bidang.

### ***Central Commission for the Navigation of the Rhine (1815)***

sering dianggap sebagai organisasi internasional pertama dengan struktur administratif permanen. Didirikan untuk mengatur navigasi di Sungai Rhine yang melintasi beberapa negara Eropa, komisi ini memiliki sekretariat tetap, prosedur pengambilan keputusan yang jelas, dan kewenangan untuk membuat aturan yang mengikat negara-negara anggota dalam domain terbatasnya. Ini menunjukkan bahwa bahkan dalam era di mana kedaulatan negara sangat dijaga, ada area di mana negara-negara bersedia untuk bekerja sama melalui institusi permanen (Archer, 2014).

Seiring berjalannya abad ke-19, lebih banyak organisasi teknis internasional bermunculan untuk mengelola aspek-aspek berbeda dari interdependensi yang meningkat:

- a. ***International Telegraph Union (1865)***: Didirikan untuk mengkoordinasikan penggunaan telegraf lintas-batas, yang telah merevolusi komunikasi tetapi memerlukan standardisasi teknis dan aturan operasional. ITU, sebagaimana kemudian dikenal, adalah salah satu organisasi internasional tertua yang masih beroperasi hari ini.
- b. ***Universal Postal Union (1874)***: Menciptakan sistem tunggal untuk pengiriman surat internasional, di mana setiap negara menghormati perangko dari negara lain dan ada aturan standar

untuk route dan pembayaran. Ini sangat penting untuk memfasilitasi komunikasi global dan perdagangan.

- c. ***International Bureau of Weights and Measures (1875):***  
Menetapkan standar metrik internasional, penting untuk perdagangan dan sains.
- d. ***International Railway Congress Association (1884):***  
Mengkoordinasikan standardisasi kereta api untuk memfasilitasi transportasi lintas-batas.

Organisasi-organisasi ini, yang sering disebut sebagai "*Public International Unions*," memiliki beberapa karakteristik yang membedakan mereka dari konferensi diplomatik tradisional: keanggotaan terbuka (tidak terbatas pada kekuatan besar), sekretariat permanen dengan staf profesional, konstitusi atau piagam yang mendefinisikan tujuan dan prosedur, dan mekanisme untuk pengambilan keputusan kolektif (Armstrong et al., 2012).

Yang penting, organisasi-organisasi ini beroperasi di area-area yang dianggap "teknis" atau "fungsional" daripada "politik." Negara-negara bersedia untuk mendelegasikan wewenang kepada mereka dalam bidang-bidang di mana standardisasi dan koordinasi jelas menguntungkan semua pihak, tetapi mereka tidak akan melakukan hal yang sama untuk masalah yang dianggap menyentuh kepentingan vital atau kedaulatan politik.

Ini menetapkan pola yang akan berlanjut: kerja sama internasional lebih mudah dalam domain teknis daripada dalam politik tinggi.

#### **4. Liga Bangsa-Bangsa: Eksperimen Besar Pertama**

Perang Dunia I (1914-1918) adalah katalis yang mengubah pemikiran tentang organisasi internasional secara fundamental. Skala kehancuran yang belum pernah terjadi sebelumnya, lebih dari 17 juta tewas dan seluruh generasi pemuda Eropa terdesimasi, menciptakan konsensus luas bahwa sistem lama keseimbangan kekuasaan dan diplomasi rahasia telah gagal dan harus diganti dengan mekanisme baru untuk memelihara perdamaian internasional (Northedge, 1988).

Presiden AS Woodrow Wilson menjadi juru bicara utama untuk pendekatan baru terhadap hubungan internasional. Dalam pidato "*Fourteen Points*"-nya pada Januari 1918, Wilson menguraikan visinya untuk tatanan pasca-perang yang akan didasarkan pada prinsip-prinsip seperti diplomasi terbuka (sebagai lawan diplomasi rahasia yang dianggap berkontribusi pada perang), kebebasan navigasi laut, perdagangan bebas, pengurangan senjata, dan yang paling penting, pembentukan "*General Association of Nations*" untuk menjamin independensi politik dan integritas teritorial semua negara, besar dan kecil (Mazower, 2012).

Gagasan Wilson bukanlah sesuatu yang sama sekali baru, seperti yang kita lihat, pemikir dan gerakan perdamaian telah lama mengadvokasi untuk organisasi internasional. Namun Wilson memberikan ide ini momentum politik dan dukungan dari kekuatan besar yang menang dalam perang. Ketika negosiasi perdamaian dimulai di Paris pada 1919, pembentukan Liga Bangsa-Bangsa menjadi prioritas utama Wilson.

Liga Bangsa-Bangsa, yang mulai beroperasi pada Januari 1920 dengan markas di Jenewa, Swiss, adalah upaya pertama untuk menciptakan organisasi universal untuk perdamaian dan keamanan. *Covenant Liga*, yang menjadi bagian dari *Treaty of Versailles*, menetapkan struktur dan tujuan organisasi. Liga memiliki *Assembly* di mana semua negara anggota diwakili, *Council* yang terdiri dari anggota permanen dan tidak permanen, Sekretariat permanen di bawah Sekretaris Jenderal, dan *Permanent Court of International Justice* (Northedge, 1988).

Prinsip sentral Liga adalah *Collective Security*, ide bahwa agresi terhadap satu anggota harus dianggap sebagai agresi terhadap semua, dan semua anggota harus bertindak bersama untuk menghadapi agresor.

Pasal 10 Covenant mewajibkan anggota untuk "Menghormati dan menjaga terhadap agresi eksternal integritas teritorial dan independensi politik yang ada dari semua Anggota Liga." Pasal 16 menguraikan sanksi yang harus diterapkan terhadap agresor.

Namun, dalam praktiknya, Liga menghadapi kelemahan fatal dari awal. Amerika Serikat, meskipun Wilson adalah arsitek utamanya, tidak pernah bergabung karena Senat AS menolak untuk meratifikasi *Treaty of Versailles*. Uni Soviet tidak menjadi anggota sampai 1934 dan kemudian dikeluarkan pada 1939. Jerman bergabung pada 1926 tetapi keluar pada 1933 di bawah Hitler. Jepang keluar pada 1933 setelah Liga mengutuk invasinya ke Manchuria. Italia keluar pada 1937.

Lebih fundamental, sistem keamanan kolektif Liga memiliki kelemahan struktural. *Unanimity* (Keputusan Bulat/ Mufakat) diperlukan untuk tindakan serius, membuat *paralysis/deadlock* mudah terjadi. Tidak ada mekanisme penegakan yang efektif, Liga bergantung pada kemauan anggota untuk menerapkan sanksi, yang sering tidak ada. Dan ketika krisis besar datang pada 1930-an, invasi Jepang ke Manchuria (1931), invasi Italia ke Ethiopia (1935), Perang Saudara Spanyol (1936-1939), aneksasi Austria dan Sudetenland oleh Hitler (1938), Liga gagal untuk mencegah agresi atau melindungi korban (Mazower, 2012).

Meskipun kegagalannya mencegah Perang Dunia II, Liga Bangsa-Bangsa memiliki beberapa pencapaian penting. Ia berhasil menengahi sejumlah sengketa internasional pada 1920-an, melakukan pekerjaan perintis dalam menangani pengungsi, memerangi perdagangan manusia dan opium, dan meningkatkan kondisi kerja melalui ILO. *Permanent Court of International Justice* membantu mengembangkan korpus hukum internasional. Dan mungkin yang paling penting, Liga memberikan pelajaran berharga yang akan membentuk desain Perserikatan Bangsa-Bangsa: pentingnya partisipasi universal, kebutuhan untuk mekanisme penegakan yang lebih kuat, dan bahaya dari aturan unanimity yang dapat melumpuhkan tindakan (Northedge, 1988).

## **B. TRANSFORMASI MASYARAKAT DAN DINAMIKA INTERNASIONAL**

### **1. Dampak Perang Dunia II dan Kelahiran PBB**

Perang Dunia II (1939-1945) menghasilkan kehancuran yang jauh lebih besar daripada Perang Dunia I, lebih dari 60 juta orang tewas, termasuk jutaan warga sipil. Holocaust mengungkapkan kemampuan manusia untuk kejahatan yang sistematis. Penggunaan senjata atom di Hiroshima dan Nagasaki menunjukkan bahwa perang di masa depan dapat mengancam kelangsungan hidup umat manusia itu sendiri.

Trauma ini menciptakan determinasi bahwa Liga Bangsa-Bangsa harus digantikan dengan organisasi yang lebih kuat (Kennedy, 2006).

Proses menciptakan organisasi baru ini dimulai bahkan sebelum perang berakhir. Atlantic Charter (1941) antara Presiden AS Franklin D. Roosevelt dan Perdana Menteri Inggris Winston Churchill menguraikan visi untuk tatanan dunia pasca-perang. Deklarasi Perserikatan Bangsa-Bangsa (1942) melihat 26 negara berkomitmen untuk bekerja sama melawan *Axis Powers*. Konferensi di Dumbarton Oaks (1944) dan Yalta (1945) mengerjakan detail struktur organisasi baru (Weiss & Daws, 2007).

Pada Juni 1945, representatif dari 50 negara berkumpul di San Francisco untuk menandatangani Piagam Perserikatan Bangsa-Bangsa. Piagam ini mencerminkan pelajaran dari kegagalan Liga:

- a. **Partisipasi Universal:** Semua kekuatan besar, termasuk Amerika Serikat (AS), USSR, dan China, adalah anggota pendiri. Ini menghindari kelemahan fatal Liga yang tidak pernah memiliki partisipasi penuh dari kekuatan-kekuatan besar.
- b. **Sistem Voting yang Fleksibel:** Majelis Umum menggunakan voting mayoritas untuk sebagian besar keputusan, menghindari paralisis unanimity Liga. Namun, Dewan

Keamanan memberikan veto kepada lima anggota permanen (P5: AS, USSR/Rusia, China, Inggris, Prancis), mengakui realitas kekuasaan dan memastikan bahwa keputusan besar memiliki dukungan dari negara-negara yang paling mampu mengimplementasikannya.

- c. **Kekuatan Penegakan yang Lebih Besar:** Pasal 42 Piagam memberikan Dewan Keamanan kekuasaan untuk mengotorisasi penggunaan kekuatan militer, sesuatu yang Liga tidak miliki secara efektif.
- d. **Lingkup yang Lebih Luas:** PBB tidak hanya fokus pada perdamaian dan keamanan tetapi juga pada pembangunan ekonomi, hak asasi manusia, dan kesejahteraan sosial, mengakui bahwa perdamaian berkelanjutan memerlukan lebih dari sekadar tidak adanya perang (Kennedy, 2006).

## **2. Perang Dingin dan Dampaknya pada Organisasi Internasional**

Perang Dingin (1947-1991) membentuk perkembangan organisasi internasional dalam cara yang tidak diantisipasi oleh para pendiri PBB. Konfrontasi ideologis dan geopolitik antara Blok Barat yang dipimpin AS dan Blok Timur yang dipimpin Soviet sering melumpuhkan Dewan Keamanan, dengan veto digunakan berulang kali oleh kedua sisi untuk memblokir tindakan yang bertentangan dengan kepentingan mereka (Weiss & Daws, 2007).

Namun, PBB dan organisasi internasional lainnya beradaptasi dengan cara-cara kreatif:

- a. **Peacekeeping**: Meskipun tidak disebutkan dalam Piagam, peacekeeping berkembang sebagai mekanisme untuk mengelola konflik ketika Dewan Keamanan tidak dapat bertindak secara tegas. Model "*Blue Helmets*", pasukan netral yang dikerahkan dengan persetujuan pihak-pihak yang berkonflik untuk memantau gencatan senjata dan memisahkan pasukan, menjadi inovasi PBB yang paling terkenal. Dari Timur Tengah hingga Cyprus hingga Congo, Peacekeepers PBB membantu mencegah eskalasi konflik (Bellamy & Williams, 2010).
- b. **Dekolonisasi**: Majelis Umum, di mana negara-negara baru memiliki suara yang setara dengan kekuatan besar, menjadi forum penting untuk gerakan dekolonisasi. Deklarasi tentang Pemberian Kemerdekaan kepada Negara dan Bangsa Kolonial (1960) memberikan momentum moral dan politik untuk proses yang melihat lebih dari 80 negara baru bergabung dengan PBB antara 1945 dan 1980. Ini mengubah karakter PBB dari organisasi yang didominasi oleh negara-negara Barat menjadi organisasi yang benar-benar global (Mazower, 2012).

- c. **Pembangunan:** Sistem PBB memainkan peran penting dalam mempromosikan pembangunan ekonomi di negara-negara yang baru merdeka. *United Nations Development Programme* (UNDP), Lembaga khusus seperti FAO dan UNESCO, dan lembaga Bretton Woods (World Bank dan IMF), meskipun secara teknis terpisah dari PBB) menyediakan bantuan teknis dan finansial untuk pembangunan.

### 3. Globalisasi dan Proliferasi Organisasi Internasional

Akhir Perang Dingin dan percepatan globalisasi pada 1990-an dan 2000-an menciptakan transformasi lebih lanjut dalam lanskap organisasi internasional. Peningkatan dramatis dalam perdagangan internasional, investasi lintas-batas, migrasi, dan komunikasi global menciptakan kebutuhan akan koordinasi dan regulasi internasional yang lebih besar (Karns & Mingst, 2015).

**Proliferasi Organisasi:** Jumlah organisasi internasional meningkat pesat. Pada 1909, ada sekitar 37 IGOs; pada 1960, ada lebih dari 150; pada 2000, lebih dari 250. Organisasi-organisasi ini mencakup spektrum yang luas dari ekonomi (WTO), dibentuk pada tahun 1995 hingga lingkungan (UNFCCC) pada tahun 1992 hingga hukum dan hak asasi manusia (ICC, 2002).

**Regionalisasi:** Organisasi regional menjadi lebih penting. Uni Eropa berevolusi dari *European Economic Community* menjadi union politik dan ekonomi yang sangat terintegrasi dengan mata uang bersama, parlemen yang dipilih langsung, dan tingkat supranasionalisme yang belum pernah terjadi sebelumnya. ASEAN berkembang dari lima anggota pendiri menjadi sepuluh dan mengembangkan struktur institusional yang lebih formal. Uni Afrika menggantikan *Organization of African Unity* (OAU) dengan mandat yang lebih ambisius (Acharya, 2014).

**Peran yang Berubah:** Organisasi internasional mengambil peran baru. PBB, dalam hal ini *Peacekeeping* berkembang dari *Traditional Peacekeeping* (memantau gencatan senjata) menjadi *Complex Peacekeeping* (Nation-Building, Disarmament, Pemilihan). Konsep *Responsibility to Protect* (R2P), yang diadopsi pada 2005, menyatakan bahwa ketika negara gagal melindungi populasi mereka dari atrocities mass, komunitas internasional memiliki tanggung jawab untuk bertindak, sebuah tantangan signifikan terhadap konsep kedaulatan tradisional.

## C. FUNGSI, KEANGGOTAAN DAN DAYA PENDORONG ADMINISTRASI INTERNASIONAL

### 1. Evolusi Fungsi Administrasi Internasional

Fungsi administrasi internasional telah berkembang secara signifikan sejak public international unions abad ke-19. Awalnya terbatas pada koordinasi teknis (pos, telegraf, transportasi), fungsi ini sekarang mencakup hampir setiap aspek dari kehidupan internasional:

- a. **Fungsi Regulatori:** Organisasi internasional menetapkan standar dan aturan untuk berbagai aktivitas, dari keamanan penerbangan (*International Civil Aviation Organization /ICAO*) hingga standar kerja (ILO) hingga perdagangan internasional (WTO). Aturan-aturan ini memfasilitasi interaksi lintas-batas dengan menciptakan ekspektasi yang dapat diprediksi dan mengurangi biaya transaksi (Karns & Mingst, 2015).
- b. **Fungsi Distributif:** Organisasi seperti World Bank dan IMF mendistribusikan sumber daya finansial dan teknis kepada negara-negara berkembang. UNDP mengkoordinasikan bantuan pembangunan. Badan-badan PBB seperti WFP menyediakan bantuan pangan kemanusiaan. Redistribusi ini, meskipun masih jauh dari memadai untuk mengatasi kesenjangan global, adalah elemen penting dari tata kelola global (Woods, 2006).

- c. **Fungsi Informasi:** Organisasi internasional mengumpulkan, menganalisis, dan mendiseminasikan informasi yang penting untuk pembuatan kebijakan. WHO memantau penyakit global, IMF melacak indikator ekonomi, *Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC)* mensintesis penelitian ilmiah tentang perubahan iklim. Fungsi informasi ini sangat penting dalam dunia yang kompleks di mana pembuat kebijakan menghadapi ketidakpastian tinggi.
- d. **Fungsi Operasional:** Beberapa organisasi tidak hanya membuat aturan tetapi juga mengimplementasikan program di lapangan. UNHCR memberikan perlindungan dan bantuan kepada pengungsi, UNICEF menjalankan program untuk anak-anak, peacekeepers PBB dikerahkan di zona konflik. Fungsi operasional ini membawa organisasi internasional ke dalam kontak langsung dengan populasi yang mereka layani.

## 2. Perluasan dan Diversifikasi Keanggotaan

Keanggotaan organisasi internasional telah berubah secara dramatis sejak pertengahan abad ke-20:

- a. **Dekolonisasi:** Gelombang dekolonisasi setelah Perang Dunia II mengubah komposisi organisasi universal. PBB, yang dimulai dengan 51 anggota pada 1945, sekarang memiliki 193 anggota. Majelis Umum berubah dari badan yang didominasi oleh negara-negara Barat dan Amerika Latin menjadi forum yang benar-benar global di mana

negara-negara berkembang memiliki suara mayoritas (Mazower, 2012).

- b. **Diversifikasi Regional:** Organisasi regional bermunculan di semua benua. Afrika memiliki Uni Afrika, Amerika memiliki OAS, Asia memiliki ASEAN dan berbagai organisasi lainnya, dan Timur Tengah memiliki Liga Arab dan OKI. Diversifikasi ini mencerminkan pengakuan bahwa beberapa masalah paling baik ditangani di tingkat regional (Acharya, 2014).
- c. **Aktor Non-Negara:** Meskipun negara tetap menjadi anggota utama organisasi internasional, aktor non-negara memainkan peran yang semakin penting. NGOs memiliki status konsultatif di ECOSOC PBB. Korporasi multinasional terlibat dalam inisiatif seperti UN Global Compact. Jaringan kota berpartisipasi dalam governance iklim global. Partisipasi multi-stakeholder ini mencerminkan pengakuan bahwa tata kelola global efektif memerlukan lebih dari sekadar kerja sama antar-pemerintah.

### 3. Daya Pendorong Di Balik Administrasi Internasional

Beberapa faktor mendorong perkembangan dan pertumbuhan administrasi internasional:

- a. **Interdependensi Fungsional:** Sebagaimana teoritikus fungsionalis seperti David Mitrany berpendapat, kerja sama dalam satu area teknis menciptakan tekanan untuk kerja sama di area terkait. Misalnya, standardisasi komunikasi telegraf menciptakan kebutuhan untuk koordinasi telekomunikasi yang lebih luas, yang pada gilirannya mendorong kerja sama dalam regulasi internet (Karns & Mingst, 2015).
- b. **Masalah Kolektif:** Beberapa masalah, oleh sifat mereka, tidak dapat diselesaikan oleh negara-negara yang bertindak sendiri. Perubahan iklim, pandemi, terorisme internasional, dan krisis keuangan global memerlukan respons kolektif. Masalah-masalah ini menciptakan *demand* untuk mekanisme kerja sama internasional.
- c. **Norma dan Nilai:** Penyebaran norma tertentu, demokrasi, hak asasi manusia, pembangunan berkelanjutan, menciptakan tekanan untuk institusionalisasi norma-norma ini melalui organisasi internasional. Gerakan sosial transnasional dan epistemic communities memainkan peran penting dalam mempromosikan norma-norma ini (Finnemore, 1996).

- d. **Kepentingan Hegemonic:** Negara-negara kuat sering mempromosikan organisasi internasional yang mencerminkan kepentingan dan nilai mereka. AS, misalnya, adalah arsitek utama dari sistem Bretton Woods dan banyak organisasi pasca-Perang Dunia II. Sedangkan China sekarang mempromosikan organisasi baru seperti Asian Infrastructure Investment Bank yang mencerminkan kepentingan dan visinya.

## **D. PERANAN DAN FUNGSI ORGANISASI-ORGANISASI INTERNASIONAL**

### **1. Organisasi Universal: Perserikatan Bangsa-Bangsa**

PBB tetap menjadi organisasi internasional yang paling komprehensif dan universal, dengan hampir semua negara yang diakui sebagai anggota. Peran dan fungsinya telah berevolusi sejak 1945:

- a. **Pemeliharaan Perdamaian dan Keamanan:** Meskipun Perang Dingin sering melumpuhkan Dewan Keamanan, PBB telah memainkan peran penting dalam mengelola konflik melalui *peacekeeping*, mediasi, dan dalam beberapa kasus, *enforcement actions*. Sejak 1948, PBB telah melakukan lebih dari 70 *Peacekeeping Operations*, dengan lebih dari 100,000 *personel* saat ini dikerahkan di seluruh dunia (Bellamy & Williams, 2010).

- b. **Pembangunan Ekonomi dan Sosial:** Melalui *United Nations Economic and Social (CECOSOC)* dan sistem badan khusus, PBB mengkoordinasikan upaya untuk pembangunan ekonomi dan sosial. UNDP, World Bank, IMF, FAO, UNESCO, dan banyak badan lainnya bekerja untuk meningkatkan standar hidup, mengurangi kemiskinan, dan mempromosikan pembangunan berkelanjutan.
- c. **Hak Asasi Manusia:** PBB telah mengembangkan sistem komprehensif untuk promosi dan perlindungan hak asasi manusia, termasuk *Universal Declaration of Human Rights*, berbagai perjanjian hak asasi manusia, *Human Rights Council*, dan berbagai mekanisme monitoring dan pelaporan (Donnelly, 2013).
- d. **Hukum Internasional:** Melalui *International Court of Justice* dan berbagai badan lainnya, PBB berkontribusi pada pengembangan dan kodifikasi hukum internasional. *International Law Commission* telah mengerjakan kodifikasi berbagai area hukum internasional.

## **2. Organisasi Regional: Integrasi dan Kerja Sama Kawasan**

Organisasi regional memainkan peran yang semakin penting dalam tata kelola global, sering bertindak sebagai jembatan antara tingkat nasional dan global:

- a. **Uni Eropa:** Mewakili bentuk integrasi regional yang paling maju, dengan pasar tunggal, mata uang bersama (*Euro*), dan lembaga supranasional yang dapat membuat hukum yang mengikat negara anggota. EU telah menciptakan peace community di antara negara-negara yang pernah berperang satu sama lain dan menjadi aktor ekonomi dan politik yang signifikan di panggung global (Archer, 2014).
- b. **ASEAN:** Menggunakan pendekatan yang berbeda dari EU, menekankan konsensus, non-interferensi, dan informalitas. Meskipun integrasi ekonomi dan politik kurang dalam daripada EU, ASEAN telah berhasil menciptakan stabilitas regional dan mempromosikan pertumbuhan ekonomi di Asia Tenggara (Acharya, 2014).
- c. **Uni Afrika:** Memiliki mandat ambisius termasuk promosi demokrasi, hak asasi manusia, dan pembangunan ekonomi. AU telah mengerahkan peacekeeping forces di berbagai konflik Afrika dan telah mengambil posisi yang lebih assertive tentang masalah seperti kudeta dan pelanggaran HAM.

### **3. Organisasi Fungsional: Spesialisasi dan Keahlian**

Organisasi dengan fungsi spesifik memainkan peran penting dalam area khusus:

- a. **WORLD TRADE ORGANIZATION (WTO):** Mengatur perdagangan internasional, menyediakan forum untuk negosiasi perdagangan dan mekanisme untuk penyelesaian sengketa. Meskipun sering dikritik, WTO telah membantu liberalisasi perdagangan yang signifikan dan memberikan aturan-berbasis sistem yang menguntungkan negara-negara kecil yang mungkin tidak memiliki leverage dalam negosiasi bilateral.
- b. **WORLD HEALTH ORGANIZATION (WHO):** Mengkoordinasikan respons global terhadap ancaman kesehatan, menetapkan standar kesehatan internasional, dan membantu negara-negara membangun sistem kesehatan. Pandemi COVID-19 menunjukkan baik pentingnya WHO maupun keterbatasannya dalam menghadapi krisis kesehatan global tanpa precedent (Weiss & Daws, 2007).
- c. **INTERNATIONAL MONETARY FUND (IMF) dan WORLD BANK:** Menyediakan bantuan keuangan dan teknis kepada negara-negara yang menghadapi krisis ekonomi atau yang mencari pembangunan. Meskipun sering dikritik untuk kondisionalitas mereka dan untuk mencerminkan kepentingan negara-negara kaya, mereka memainkan peran penting dalam stabilitas keuangan global dan pembangunan (Woods, 2006).

## **E. SEJARAH DAN TRANSFORMASI ORGANISASI NON PEMERINTAH (NGO) DAN INGO**

### **1. Asal-Usul dan Perkembangan Awal NGO Internasional**

Meskipun organisasi antar-pemerintah sering mendapat perhatian lebih, organisasi non-pemerintah internasional (INGOs) memiliki sejarah yang sama panjangnya dan memainkan peran yang semakin penting dalam tata kelola global. Gerakan abolisionis abad ke-19, yang bekerja lintas batas nasional untuk mengakhiri perdagangan budak, sering dianggap sebagai salah satu INGO pertama. *International Committee of the Red Cross*, didirikan oleh Henry Dunant pada 1863 setelah menyaksikan kengerian Pertempuran Solferino, menjadi model untuk INGO kemanusiaan (Karns & Mingst, 2015).

Pada akhir abad ke-19 dan awal abad ke-20, berbagai INGO lainnya muncul: gerakan perdamaian, organisasi perempuan, serikat pekerja internasional, dan kelompok profesional. Banyak dari organisasi ini memainkan peran dalam mengadvokasi untuk pembentukan Liga Bangsa-Bangsa dan kemudian PBB.

## 2. Proliferasi dan Diversifikasi Pasca-Perang Dunia II

Setelah Perang Dunia II, jumlah INGO meningkat dramatis. Pada 1909, ada sekitar 176 INGOs; pada 1960, lebih dari 1,000; pada 2000, lebih dari 6,000. Proliferasi ini didorong oleh beberapa faktor:

- a. **Dekolonisasi:** Munculnya negara-negara baru menciptakan kebutuhan akan organisasi yang dapat bekerja lintas batas untuk pembangunan, hak asasi manusia, dan isu-isu lainnya.
- b. **Globalisasi:** Peningkatan komunikasi dan travel membuat lebih mudah untuk mengorganisir aktivitas lintas-nasional.
- c. **Kegagalan Negara:** Di banyak area, negara gagal atau tidak mau menyediakan layanan dasar, menciptakan ruang untuk NGOs untuk mengisi kekosongan.
- d. **Gerakan Sosial:** Gerakan lingkungan, feminis, hak asasi manusia, dan gerakan sosial lainnya sering mengorganisir secara internasional untuk mempromosikan agenda mereka (Karns & Mingst, 2015).

## 3. Peran INGO dalam Tata Kelola Global Kontemporer

Hari ini, INGO memainkan berbagai peran dalam tata kelola global:

- a. **Advokasi:** INGOs seperti *Amnesty International*, *Human Rights Watch*, dan *Greenpeace* mengadvokasi untuk perubahan kebijakan, membawa perhatian publik ke masalah,

dan menekan pemerintah dan organisasi internasional untuk bertindak. Mereka sering memiliki keahlian dan kredibilitas yang memberi mereka pengaruh yang tidak proporsional dengan ukuran mereka.

- b. **Penyedia Layanan:** Dalam situasi kemanusiaan dan pembangunan, INGOs sering menyediakan layanan langsung, bantuan pangan, kesehatan, pendidikan, dll. Organisasi seperti *Médecins Sans Frontières*, *Oxfam*, dan *CARE International* mengelola program besar di seluruh dunia, sering bekerja di tempat-tempat yang terlalu berbahaya atau terpencil untuk pemerintah atau IGO.
- c. **Monitoring dan Akuntabilitas:** INGO memantau kepatuhan pemerintah terhadap perjanjian internasional, mendokumentasikan pelanggaran hak asasi manusia, dan mengawasi operasi organisasi internasional. Mereka bertindak sebagai “*watchdogs*” yang penting, melakukan pemeriksaan pada kekuasaan pemerintah dan birokrasi internasional.
- d. **Partisipasi dalam Proses Kebijakan:** Banyak INGOs memiliki status konsultatif dengan organisasi internasional, memungkinkan mereka untuk berpartisipasi dalam negosiasi dan pembuatan kebijakan.

Dalam konferensi internasional tentang lingkungan, hak asasi manusia, dan isu-isu lainnya, INGO sering memainkan peran penting dalam membentuk hasil.

#### 4. Tantangan dan Kritik terhadap INGO

Meskipun kontribusi mereka, INGO juga menghadapi kritik:

- a. **Legitimasi Demokratis:** Tidak seperti pemerintah yang dipilih, INGO tidak memiliki *constituency* yang jelas yang mereka wakili. Siapa yang mereka wakili? Kepada siapa mereka bertanggung jawab?
- b. **Bias Utara:** Banyak INGOs besar berbasis di negara-negara Barat dan didanai oleh donor Barat, yang dapat mempengaruhi agenda dan prioritas mereka. Ini menciptakan pertanyaan tentang apakah mereka benar-benar mewakili kepentingan dan perspektif *Global South*.
- c. **Ketergantungan Finansial:** Banyak INGOs bergantung pada donor pemerintah atau yayasan besar untuk pendanaan, yang dapat menciptakan konflik kepentingan dan membatasi independensi mereka.
- d. **Fragmentasi:** Proliferasi INGO dapat menyebabkan duplikasi upaya, kurangnya koordinasi, dan kompetisi untuk pendanaan dan perhatian.

Meskipun tantangan ini, INGO tetap menjadi aktor penting dalam tata kelola global, membawa perspektif, keahlian, dan energi yang melengkapi peran negara dan organisasi internasional.

### **BAB 3**

## **SUBJEK HUKUM INTERNASIONAL DAN KEPRIADIAN HUKUM**

---

Dalam sistem hukum nasional, pertanyaan tentang siapa yang memiliki hak dan kewajiban hukum biasanya memiliki jawaban yang jelas: individu dan badan hukum (seperti korporasi) adalah subjek hukum yang dapat menuntut dan dituntut, membuat kontrak, dan memiliki properti. Dalam hukum internasional, pertanyaan tentang subjek hukum jauh lebih kompleks dan telah berkembang secara signifikan sepanjang sejarah (Shaw, 2017).

Secara tradisional, hukum internasional dipahami sebagai sistem hukum yang mengatur hubungan antar-negara. Negara-negara adalah subjek hukum utama dan, dalam pandangan klasik, satu-satunya subjek sejati dari hukum internasional. Namun, perkembangan abad ke-20 dan ke-21 telah memperluas kategori subjek hukum internasional untuk memasukkan organisasi internasional, individu dalam keadaan tertentu, dan bahkan entitas lain seperti gerakan pembebasan nasional atau perusahaan multinasional dalam konteks terbatas (Klabbers, 2015).

Bab ini akan mengeksplorasi evolusi dan status kontemporer dari berbagai subjek hukum internasional. Kita akan melihat mengapa negara tetap menjadi subjek hukum yang paling lengkap dan penting, bagaimana organisasi internasional memperoleh kepribadian hukum yang terpisah dari negara anggotanya, bagaimana individu telah muncul sebagai subjek hukum dalam bidang-bidang tertentu seperti hak asasi manusia dan hukum pidana internasional, dan apa implikasi dari perluasan kategori subjek hukum ini untuk sistem hukum internasional secara keseluruhan.

## **A. SUBJEK HUKUM INTERNASIONAL**

### **1. Negara sebagai Subjek Hukum Internasional Klasik**

Dalam paradigma Westphalia yang muncul pada abad ke-17, negara-negara berdaulat adalah aktor utama, dan dalam pandangan banyak orang, satu-satunya aktor sejati, dalam sistem internasional. Negara memiliki kedaulatan, yang berarti mereka memiliki otoritas tertinggi atas wilayah dan populasi mereka dan tidak tunduk pada otoritas eksternal yang lebih tinggi. Dalam hukum internasional klasik, hanya negara-negara yang bisa membuat perjanjian internasional, memiliki hak untuk mengirim dan menerima diplomat, mengajukan klaim di pengadilan internasional, dan bertanggung jawab atas pelanggaran hukum internasional (Krasner, 1999).

Untuk menjadi subjek hukum internasional yang lengkap, negara harus memenuhi kriteria yang ditetapkan dalam Konvensi Montevideo tentang Hak dan Kewajiban Negara (1933). Pasal 1 Konvensi menyatakan bahwa negara sebagai *person* dalam hukum internasional harus memiliki kualifikasi berikut:

- a. **Populasi permanen:** Sekelompok orang yang tinggal di wilayah tertentu secara berkelanjutan. Ukuran populasi tidak penting, Kota Vatikan dengan populasi kurang dari 1.000 orang adalah negara yang sama sah dengan China dengan lebih dari 1,4 miliar orang.
- b. **Wilayah yang ditetapkan:** Area geografis yang jelas di mana negara menjalankan yurisdiksinya. Batas-batas tidak harus ditetapkan dengan sempurna atau disepakati secara universal, banyak negara memiliki sengketa perbatasan yang sedang berlangsung tetapi tetap diakui sebagai negara.
- c. **Pemerintah:** Otoritas yang mampu menjalankan kontrol efektif atas wilayah dan populasi. Pemerintah tidak harus demokratis atau bahkan diterima secara universal sebagai sah oleh populasinya, tetapi harus dapat menjalankan fungsi pemerintahan dasar.
- d. **Kapasitas untuk memasuki hubungan dengan negara lain:** Kemampuan untuk melakukan diplomasi, membuat perjanjian, dan berpartisipasi dalam sistem internasional. Ini

berarti negara harus independen, tidak berada di bawah kontrol *legal* atau *de facto* dari negara lain (Shaw, 2017).

Kriteria ini, meskipun tampak jelas, dapat menjadi kontroversial dalam praktik. Apakah Taiwan adalah negara meskipun tidak diakui oleh China dan sebagian besar negara lain? Apakah Kosovo adalah negara meskipun Serbia tidak mengakui kemerdekaannya? Pertanyaan-pertanyaan ini menunjukkan bahwa status negara kadang-kadang lebih merupakan pertanyaan politik daripada penerapan kriteria legal yang jelas.

## **2. Hak dan Kewajiban Negara dalam Hukum Internasional**

Sebagai subjek hukum internasional yang lengkap, negara memiliki serangkaian hak dan kewajiban:

### **a. Hak Negara:**

- **Kedaulatan:** Hak untuk menjalankan otoritas eksklusif atas wilayah dan populasinya tanpa campur tangan eksternal. Ini termasuk hak untuk memilih sistem politik dan ekonominya sendiri (Krasner, 1999).
- **Kesetaraan Hukum:** Semua negara, terlepas dari ukuran atau kekuatannya, secara formal setara di depan hukum internasional. Prinsip "satu negara, satu suara" di Majelis Umum PBB mencerminkan hal ini.

- **Integritas Teritorial:** Hak untuk tidak diserang atau dianeksasi oleh negara lain. Pasal 2(4) Piagam PBB melarang "ancaman atau penggunaan kekuatan terhadap integritas teritorial atau independensi politik negara manapun."
- **Pertahanan Diri:** Hak untuk membela diri terhadap agresi bersenjata, baik secara individual maupun kolektif (Pasal 51 Piagam PBB).

b. **Kewajiban Negara:**

- **Non-Intervensi:** Kewajiban untuk tidak campur tangan dalam urusan internal negara lain. Ini adalah konsekuensi dari kedaulatan, jika semua negara berdaulat, tidak ada yang boleh mengklaim otoritas atas yang lain.
- **Penyelesaian Sengketa Secara Damai:** Kewajiban untuk menyelesaikan sengketa dengan cara damai (Pasal 2(3) Piagam PBB).
- **Kepatuhan terhadap Perjanjian:** Prinsip *Pacta Sunt Servanda*, perjanjian harus ditaati. Negara yang meratifikasi perjanjian internasional terikat untuk mematuhi dengan itikad baik.

- **Penghormatan terhadap Hak Asasi Manusia:** Sejak adopsi Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia dan perjanjian hak asasi manusia lainnya, negara memiliki kewajiban untuk menghormati hak-hak fundamental warga mereka (Donnelly, 2013).

### **3. Organisasi Internasional sebagai Subjek Hukum**

Munculnya organisasi internasional sebagai subjek hukum adalah salah satu perkembangan paling signifikan dalam hukum internasional abad ke-20. Pertanyaannya adalah: apakah organisasi internasional, yang dibuat oleh negara-negara, memiliki kepribadian hukum yang terpisah dari negara anggotanya, atau apakah mereka hanya instrumen dari negara-negara tersebut tanpa status legal independen?

Pertanyaan ini dijawab secara definitif oleh Mahkamah Internasional dalam Opini Penasihat tentang Reparasi untuk Kerugian yang Diderita dalam Pelayanan PBB (1949). Kasus ini muncul setelah pembunuhan Count Folke Bernadotte, mediator PBB di Palestina, pada tahun 1948. PBB ingin mengetahui apakah organisasi dapat mengajukan klaim internasional untuk kompensasi atas kematiannya.

Mahkamah Internasional menyatakan bahwa PBB adalah "subjek hukum internasional dan mampu memiliki hak dan kewajiban internasional." Pengadilan berpendapat bahwa

organisasi yang "dimaksudkan untuk menjalankan fungsi dan menikmati hak-hak yang hanya dapat dijelaskan atas dasar memiliki kepribadian internasional yang besar dan kapasitas untuk beroperasi di bidang internasional" harus dianggap memiliki kepribadian hukum yang terpisah dari negara anggotanya (Klabbers, 2015, p. 41).

Yang penting, Mahkamah Internasional mengklarifikasi bahwa kepribadian hukum organisasi internasional tidak sama dengan kepribadian hukum negara. Sementara negara memiliki kepribadian hukum yang "penuh" atau "lengkap," organisasi internasional memiliki kepribadian hukum yang "terbatas" atau "fungsional", yaitu, mereka memiliki hak dan kewajiban yang diperlukan untuk melaksanakan fungsi yang diberikan kepada mereka oleh negara anggota dalam piagam atau perjanjian konstituen mereka.

#### **4. Individu dalam Hukum Internasional**

Dalam hukum internasional klasik, individu tidak dianggap sebagai subjek hukum. Mereka adalah objek hukum internasional, aturan tentang perlakuan terhadap warga negara asing, misalnya, memberikan hak kepada negara asing untuk membuat klaim atas nama warga negaranya yang dirugikan, tetapi tidak memberikan hak kepada individu sendiri untuk membuat klaim internasional (Shaw, 2017).

Namun, perkembangan abad ke-20 telah mengubah hal ini secara signifikan dalam dua area utama:

- a. **Hak Asasi Manusia:** Sejak adopsi Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia (1948) dan perjanjian hak asasi manusia internasional dan regional, individu telah memperoleh hak yang dapat mereka tegakkan terhadap negara mereka sendiri, setidaknya dalam keadaan tertentu. Beberapa sistem, seperti Konvensi Eropa tentang Hak Asasi Manusia, memungkinkan individu untuk mengajukan petisi langsung ke Pengadilan Hak Asasi Manusia Eropa setelah menghabiskan upaya hukum domestik. Ini adalah pengakuan bahwa individu memiliki hak di bawah hukum internasional yang dapat ditegakkan melawan negara (Donnelly, 2013).
- b. **Hukum Pidana Internasional:** *Tribunal Nuremberg* setelah Perang Dunia II menetapkan prinsip bahwa individu dapat dimintai pertanggungjawaban di bawah hukum internasional untuk kejahatan tertentu seperti kejahatan terhadap kemanusiaan, kejahatan perang, dan genosida. Pengadilan khusus untuk bekas Yugoslavia dan Rwanda, dan kemudian Mahkamah Pidana Internasional yang didirikan pada tahun 2002, telah mengkonsolidasikan prinsip bahwa individu dapat dituntut secara internasional untuk kejahatan internasional yang serius (Klabbers, 2015).

Namun, penting untuk dicatat bahwa status individu sebagai subjek hukum internasional tetap terbatas dan kontroversial. Banyak negara masih menolak ide bahwa individu dapat membuat klaim langsung di bawah hukum internasional tanpa melalui negara mereka. Dan bahkan dalam sistem hak asasi manusia yang paling maju, hak individu tunduk pada berbagai batasan dan pengecualian.

### **5. Entitas Lain dengan Kepribadian Hukum Terbatas**

Selain negara, organisasi internasional, dan individu, beberapa entitas lain telah diakui memiliki kepribadian hukum internasional yang terbatas dalam konteks tertentu:

- a. **Gerakan Pembebasan Nasional:** Selama era dekolonisasi, beberapa gerakan pembebasan nasional diakui oleh PBB dan organisasi lain sebagai memiliki status tertentu dalam hukum internasional. Organisasi Pembebasan Palestina, misalnya, diberikan status pengamat di PBB pada tahun 1974 dan dapat berpartisipasi dalam beberapa kegiatan internasional (Shaw, 2017).
- b. **Tahta Suci:** Kota Vatikan adalah negara, tetapi Tahta Suci, entitas yang menjalankan otoritas spiritual Gereja Katolik, juga diakui sebagai subjek hukum internasional yang terpisah. Entitas ini memiliki hubungan diplomatik dengan banyak negara dan merupakan pengamat permanen di PBB.

- c. **Individu dalam Kapasitas Resmi:** Kepala negara, kepala pemerintahan, dan menteri luar negeri memiliki kekebalan tertentu di bawah hukum internasional ketika melakukan fungsi resmi mereka, yang menunjukkan bahwa mereka memiliki status legal tertentu yang terpisah dari negara yang mereka wakili.
- d. **Komite Palang Merah Internasional:** Meskipun Komite Palang Merah Internasional adalah organisasi non-pemerintah Swiss, organisasi ini telah diberikan status khusus di bawah Konvensi Jenewa dan diperlakukan dalam banyak hal seperti organisasi internasional dengan kepribadian hukum sendiri.

## **B. KEPRIBADIAN HUKUM INTERNASIONAL**

### **1. Konsep Kepribadian Hukum Internasional**

Kepribadian hukum adalah konsep fundamental dalam hukum yang mengacu pada kapasitas untuk memiliki hak dan kewajiban hukum, untuk membuat transaksi hukum (seperti kontrak), dan untuk menuntut dan dituntut di pengadilan. Dalam sistem hukum nasional, konsep ini relatif jelas, individu dan badan hukum (korporasi, yayasan, dan lain-lain) memiliki kepribadian hukum yang diberikan oleh hukum nasional (Klabbers, 2015).

Dalam hukum internasional, kepribadian hukum lebih kompleks karena tidak ada badan legislatif internasional yang dapat "memberikan" kepribadian hukum dengan cara yang sama seperti parlemen nasional dapat menciptakan korporasi. Sebaliknya, kepribadian hukum internasional muncul dari praktik negara, perjanjian internasional, dan pengakuan oleh komunitas internasional.

Kepribadian hukum internasional juga tidak bersifat tunggal, berbagai subjek memiliki tingkat kepribadian yang berbeda:

- a. **Kepribadian Penuh atau Lengkap:** Hanya negara yang memiliki kepribadian hukum internasional yang lengkap, dengan semua hak dan kewajiban yang melekat pada subjek hukum internasional. Negara dapat membuat perjanjian tentang topik apa pun, dapat mengajukan klaim internasional untuk setiap pelanggaran hukum internasional, dan bertanggung jawab penuh untuk tindakan mereka di bawah hukum internasional (Krasner, 1999).
- b. **Kepribadian Fungsional atau Terbatas:** Organisasi internasional memiliki kepribadian hukum yang terbatas atau fungsional, mereka memiliki hak dan kewajiban yang diperlukan untuk melaksanakan fungsi yang diberikan kepada mereka, tetapi tidak lebih. PBB, misalnya, dapat membuat perjanjian (seperti perjanjian kantor pusat dengan negara tuan rumah), dapat mengajukan klaim internasional (seperti dalam

kasus Reparasi untuk Kerugian), dan memiliki hak istimewa serta kekebalan, tetapi hanya sejauh diperlukan untuk melaksanakan mandat yang diberikan dalam Piagamnya (Klabbers, 2015).

- c. **Kepribadian Parsial atau Sebagian:** Individu dan entitas lain memiliki kepribadian hukum internasional yang sangat terbatas, hanya dalam konteks spesifik. Individu, misalnya, memiliki hak yang dapat ditegakkan di bawah hukum hak asasi manusia internasional dan dapat dimintai pertanggungjawaban untuk kejahatan internasional, tetapi mereka tidak dapat membuat perjanjian internasional atau melakukan sebagian besar fungsi lain yang tersedia untuk negara atau organisasi internasional.

## 2. Konsekuensi dari Kepribadian Hukum

Memiliki kepribadian hukum internasional membawa konsekuensi penting:

- a. **Kapasitas Membuat Perjanjian:** Subjek dengan kepribadian hukum dapat membuat perjanjian yang mengikat secara internasional. Konvensi Wina tentang Hukum Perjanjian (1969) mengatur perjanjian antara negara, sementara Konvensi Wina tentang Hukum Perjanjian antara Negara dan Organisasi Internasional atau antara Organisasi Internasional (1986) mengatur perjanjian yang melibatkan organisasi internasional (Shaw, 2017).

- b. **Kapasitas untuk Mengajukan dan Menjadi Subjek Klaim Internasional:** Subjek hukum dapat mengajukan klaim internasional ketika hak mereka dilanggar dan dapat dituntut ketika mereka melanggar kewajiban internasional mereka. Mahkamah Internasional, misalnya, dapat mendengar kasus antara negara (perkara kontensius) dan dapat memberikan opini penasihat atas permintaan organisasi internasional tertentu.
- c. **Hak Istimewa dan Kekebalan:** Subjek hukum internasional menikmati hak istimewa dan kekebalan tertentu yang diperlukan untuk melakukan fungsi mereka. Diplomat, misalnya, menikmati kekebalan dari yurisdiksi pidana negara penerima di bawah Konvensi Wina tentang Hubungan Diplomatik (1961). Organisasi internasional dan staf mereka juga menikmati kekebalan serupa.
- d. **Tanggung Jawab Internasional:** Subjek hukum bertanggung jawab untuk pelanggaran kewajiban internasional mereka. Jika negara melanggar hukum internasional, seperti dengan melanggar perjanjian atau menggunakan kekuatan secara ilegal,

negara tersebut memiliki tanggung jawab untuk memberikan reparasi (yang dapat mengambil bentuk kompensasi, restitusi, atau jaminan non-pengulangan) (Shaw, 2017).

## **C.KAPASITAS HUKUM INTERNASIONAL ORGANISASI INTERNASIONAL**

### **1. Sumber Kapasitas Hukum**

Kapasitas hukum organisasi internasional berasal dari beberapa sumber:

- a. **Perjanjian Konstituen:** Piagam atau perjanjian yang mendirikan organisasi internasional adalah sumber utama kapasitas hukumnya. Ini menetapkan tujuan, fungsi, organ, dan kekuatan organisasi. Namun, piagam sering kali tidak secara eksplisit menyatakan bahwa organisasi memiliki kepribadian hukum, ini sering tersirat dari sifat fungsi yang diberikan kepadanya.
- b. **Doktrin Kekuatan Tersirat:** Dalam praktik, organisasi internasional sering perlu melakukan tindakan yang tidak secara eksplisit disebutkan dalam piagam mereka tetapi diperlukan untuk melaksanakan fungsi mereka. Doktrin kekuatan tersirat menyatakan bahwa organisasi memiliki tidak hanya kekuatan yang secara eksplisit diberikan kepada mereka, tetapi juga kekuatan yang secara implisit diperlukan untuk menjalankan fungsi mereka secara efektif. Mahkamah

Internasional menerapkan doktrin ini dalam beberapa kasus, termasuk kasus Reparasi untuk Kerugian (Klabbers, 2015).

- c. **Praktik Organisasi:** Dari waktu ke waktu, praktik organisasi dapat memperluas atau mengklarifikasi kapasitas hukumnya. Jika organisasi secara konsisten bertindak dengan cara tertentu dan negara anggota menerima atau mendukung praktik ini, ini dapat menjadi bagian dari kapasitas organisasi yang diakui.
- d. **Hukum Internasional Umum:** Aturan hukum internasional umum juga dapat membentuk kapasitas organisasi internasional. Misalnya, prinsip tanggung jawab internasional berlaku untuk organisasi internasional seperti halnya untuk negara, jika organisasi melanggar kewajiban internasionalnya, ia bertanggung jawab.

## 2. Ruang Lingkup Kapasitas Hukum

Kapasitas hukum organisasi internasional terbatas pada apa yang diperlukan untuk melaksanakan fungsi mereka. Ini berarti:

- a. **Kapasitas untuk Membuat Perjanjian:** Organisasi dapat membuat perjanjian dengan negara anggota (seperti perjanjian kantor pusat), dengan negara non-anggota, atau dengan organisasi internasional lain. Namun, mereka hanya dapat membuat perjanjian yang relevan dengan fungsi mereka. PBB, misalnya, tidak dapat membuat perjanjian perdagangan komersial yang tidak ada hubungannya dengan mandat perdamaian dan keamanannya.

- b. **Kapasitas untuk Mengajukan Klaim:** Organisasi dapat mengajukan klaim internasional ketika hak mereka dilanggar. Namun, cakupan klaim yang dapat mereka buat terbatas pada kerugian yang mereka atau agen mereka derita dalam melaksanakan fungsi mereka.
- c. **Kapasitas untuk Menikmati Hak Istimewa dan Kekebalan:** Organisasi dan staf mereka menikmati hak istimewa dan kekebalan yang diperlukan untuk berfungsi secara independen. Ini termasuk kekebalan dari yurisdiksi nasional, inviolabilitas premis, dan kekebalan untuk arsip dan komunikasi. Namun, kekebalan ini tidak absolut, mereka dapat dicabut oleh organisasi itu sendiri, dan mereka tidak melindungi dari tanggung jawab di bawah hukum internasional (Klabbers, 2015).

### 3. Batasan Kapasitas Hukum

Kapasitas hukum organisasi internasional dibatasi dengan beberapa cara:

- a. **Prinsip Spesialitas:** Organisasi internasional tunduk pada "prinsip spesialitas", mereka hanya memiliki kekuatan yang diberikan kepada mereka oleh negara anggota dalam perjanjian konstituen mereka. Mereka tidak dapat bertindak di luar mandat mereka. Jika PBB, misalnya, mencoba untuk mengatur perdagangan internasional meskipun tidak ada ketentuan dalam Piagamnya yang memberikan kekuatan ini,

tindakan tersebut akan ultra vires (di luar kekuasaan) dan tidak sah (Klabbers, 2015).

- b. **Kontrol oleh Negara Anggota:** Meskipun organisasi internasional memiliki kepribadian hukum yang terpisah, mereka tetap berada di bawah kontrol negara anggota mereka yang dapat mengubah piagam, menarik pendanaan, atau bahkan membubarkan organisasi. Hubungan antara organisasi dan negara anggota adalah hubungan yang kompleks, organisasi memiliki autonomi operasional tetapi tergantung pada negara untuk legitimasi dan sumber daya.
- c. **Tanggung Jawab Internasional:** Organisasi internasional dapat bertanggung jawab untuk pelanggaran kewajiban internasional mereka. Jika organisasi bertindak dengan cara yang melanggar hukum internasional, seperti dengan melanggar hak asasi manusia dalam operasi penjaga perdamaian, ia dapat bertanggung jawab untuk memberikan reparasi. Namun, mekanisme untuk menegakkan tanggung jawab organisasi internasional sering lemah karena organisasi menikmati kekebalan dari yurisdiksi nasional.

## **D. HAK ISTIMEWA DAN KEKEBALAN (*PRIVILEGES AND IMMUNITIES*)**

### **1. Rasional untuk Hak Istimewa dan Kekebalan**

Hak istimewa dan kekebalan organisasi internasional dan pejabat mereka diperlukan untuk memungkinkan mereka berfungsi secara efektif dan independen. Jika organisasi atau stafnya tunduk pada yurisdiksi hukum nasional dari setiap negara di mana mereka beroperasi, mereka akan rentan terhadap tekanan, intimidasi, atau campur tangan yang dapat menghambat kemampuan mereka untuk melaksanakan mandat mereka secara tidak memihak (Klabbers, 2015).

Rasional untuk kekebalan termasuk:

- a. **Independensi Fungsional:** Organisasi perlu independen dari kontrol negara individu untuk melayani kepentingan kolektif semua negara anggota. Kekebalan melindungi mereka dari tekanan dari satu negara atau sekelompok negara.
- b. **Kesetaraan Perlakuan:** Tanpa kekebalan, organisasi akan tunduk pada sistem hukum yang berbeda di negara yang berbeda, berpotensi menciptakan ketidakseimbangan dan ketidakkonsistenan. Kekebalan memastikan bahwa organisasi diperlakukan secara seragam di semua negara.
- c. **Efisiensi Operasional:** Proses hukum dapat memakan waktu dan mahal. Kekebalan melindungi organisasi dari litigasi yang

sia-sia yang dapat mengalihkan sumber daya dari fungsi utama mereka.

## 2. Jenis Hak Istimewa dan Kekebalan

Hak istimewa dan kekebalan organisasi internasional biasanya termasuk:

- a. **Kekebalan dari Yurisdiksi:** Organisasi internasional umumnya kebal dari yurisdiksi pengadilan nasional, baik sipil maupun pidana. Ini berarti mereka tidak dapat dituntut di pengadilan nasional tanpa persetujuan mereka. Konvensi tentang Hak Istimewa dan Kekebalan PBB (1946) menetapkan bahwa "PBB akan menikmati kekebalan dari setiap bentuk proses hukum kecuali sejauh dalam kasus tertentu ia secara tegas melepaskan kekebalannya."
- b. **Inviolabilitas Premis:** Premis organisasi internasional tidak dapat diganggu oleh otoritas nasional. Polisi atau pejabat pemerintah tidak dapat memasuki tanpa izin, dan properti organisasi tidak dapat disita.
- c. **Kekebalan Arsip dan Komunikasi:** Arsip dan dokumen organisasi internasional tidak dapat diganggu, dan komunikasi mereka tidak dapat disadap atau disensor. Ini memastikan kerahasiaan yang diperlukan untuk diplomasi dan negosiasi.

- d. **Kekebalan Finansial:** Organisasi internasional biasanya bebas dari pajak dan bea. Ini mencegah negara tuan rumah dari mengenakan beban finansial yang dapat menghambat operasi organisasi.
- e. **Kekebalan Staf:** Pejabat dan staf organisasi internasional menikmati kekebalan tertentu untuk tindakan resmi mereka. Sekretaris Jenderal PBB dan pejabat senior lainnya menikmati kekebalan yang mirip dengan diplomat. Staf lain menikmati kekebalan fungsional, mereka kebal dari yurisdiksi untuk tindakan yang dilakukan dalam kapasitas resmi mereka, tetapi tidak untuk tindakan pribadi (Klabbers, 2015).

### 3. Kritik dan Tantangan

Meskipun hak istimewa dan kekebalan diperlukan untuk fungsi organisasi internasional, mereka juga telah menjadi sumber kontroversi:

- a. **Imunitas:** Kekebalan dapat menciptakan situasi di mana pejabat atau organisasi internasional dapat bertindak dengan impunitas tanpa akuntabilitas. Jika organisasi atau stafnya melakukan kesalahan atau bahkan kejahatan, korban mungkin tidak memiliki upaya hukum jika organisasi menolak untuk melepaskan kekebalan.

- b. **Pelecehan oleh Penjaga Perdamaian:** Ada laporan berulang tentang eksploitasi seksual dan pelecehan oleh pasukan penjaga perdamaian PBB. Sementara PBB telah berupaya untuk mengatasi masalah ini, kekebalan yang dinikmati oleh pasukan (yang berada di bawah yurisdiksi negara yang menyumbang pasukan, bukan PBB) telah membuat sulit untuk membawa pelaku ke pengadilan.
- c. **Sengketa Finansial:** Kekebalan dari yurisdiksi dapat menciptakan masalah dalam sengketa finansial atau kontraktual. Jika organisasi gagal membayar hutang atau memenuhi kewajiban kontraktual, kreditur mungkin tidak dapat menuntut di pengadilan nasional.
- d. **Panggilan untuk Reformasi:** Ada panggilan untuk reformasi rezim kekebalan untuk menyeimbangkan kebutuhan untuk independensi organisasi dengan akuntabilitas. Beberapa mengusulkan bahwa organisasi harus memberikan mekanisme penyelesaian sengketa alternatif atau bahwa kekebalan harus lebih terbatas (Klabbers, 2015).

#### 4. Mekanisme Akuntabilitas

Untuk mengatasi kekhawatiran tentang imunitas, beberapa mekanisme telah dikembangkan:

- a. **Pelepasan Kekebalan:** Organisasi dapat memilih untuk melepaskan kekebalan dalam kasus tertentu. Konvensi tentang Hak Istimewa dan Kekebalan PBB menyatakan bahwa PBB harus melepaskan kekebalan stafnya "dalam kasus di mana, menurut pendapat Sekretaris Jenderal, kekebalan akan menghalangi jalannya keadilan dan dapat dilepaskan tanpa merugikan kepentingan PBB."
- b. **Mekanisme Internal:** Banyak organisasi memiliki mekanisme internal untuk menangani keluhan atau sengketa, seperti ombudsmen, panel inspeksi, atau tribunal administratif. Ini menyediakan forum alternatif untuk penyelesaian tanpa mengorbankan kekebalan organisasi.
- c. **Tanggung Jawab Negara Anggota:** Dalam beberapa kasus, negara anggota dapat bertanggung jawab untuk tindakan organisasi yang mereka ciptakan dan kontrol. Namun, menentukan kapan tanggung jawab negara anggota muncul adalah rumit dan kontroversial.

## **BAB 4**

### **DOKTRIN KEDAULATAN NEGARA**

---

Kedaulatan adalah salah satu konsep paling fundamental dan kontroversial dalam hubungan internasional dan hukum internasional. Ia adalah prinsip yang mengatur sistem negara modern sejak Perdamaian Westphalia pada 1648, namun ia juga adalah konsep yang terus diperdebatkan, ditantang, dan ditafsirkan ulang dalam menghadapi perubahan global. Dalam dunia yang semakin terglobalisasi dan saling tergantung, di mana masalah melintasi batas nasional dengan mudahnya dan di mana organisasi internasional memainkan peran yang semakin penting, apa artinya kedaulatan? Apakah ia masih relevan, atau apakah ia menjadi anakronisme (Krasner, 1999)?

Bab ini akan mengeksplorasi konsep kedaulatan dalam semua kompleksitasnya. Kita akan melihat bagaimana kedaulatan didefinisikan dan dipahami, apa fungsi yang ia layani dalam sistem internasional, bagaimana ia telah berevolusi dari waktu ke waktu, dan bagaimana ia ditantang oleh kekuatan globalisasi dan interdependensi.

Kita juga akan mempertimbangkan bagaimana kedaulatan dipertahankan dan dinegosiasikan dalam praktik kontemporer, dan apa implikasi dari perubahan konsep kedaulatan untuk masa depan tata kelola global.

## **A. PENGERTIAN KEDAULATAN NEGARA**

### **1. Asal-Usul dan Evolusi Konsep Kedaulatan**

Konsep kedaulatan memiliki akar yang dalam dalam filsafat politik Barat. Jean Bodin, dalam karyanya *Six Books of the Commonwealth* (1576), adalah salah satu yang pertama mensistematisasikan konsep kedaulatan. Bagi Bodin, kedaulatan adalah kekuasaan tertinggi dan absolut atas warga negara dan rakyat, tidak tunduk pada hukum. Penguasa berdaulat adalah pembuat hukum, bukan subjek dari hukum (Philpott, 2001).

Thomas Hobbes, dalam *Leviathan* (1651), mengembangkan teori kedaulatan yang berpengaruh di mana kedaulatan adalah kekuasaan yang tidak terbagi dan absolut yang diberikan oleh rakyat kepada penguasa berdaulat (baik itu raja atau majelis) melalui kontrak sosial untuk keluar dari "keadaan alamiah" yang brutal dan untuk memastikan perdamaian dan keamanan.

Namun, konsep kedaulatan sebagai prinsip yang mengatur hubungan antar-negara baru benar-benar mengkristal dengan Perdamaian Westphalia (1648), yang mengakhiri Perang Tiga Puluh Tahun di Eropa. Perjanjian Westphalia menetapkan prinsip *Cuius Regio, Eius Religio* (wilayahnya, agamanya), ide bahwa penguasa berdaulat memiliki hak untuk menentukan agama di wilayahnya sendiri tanpa campur tangan dari Paus atau Kaisar Romawi Suci. Ini secara efektif mengakhiri klaim universal atas otoritas politik dan agama dan menciptakan sistem di mana negara-negara berdaulat diakui sebagai aktor yang setara secara legal, masing-masing dengan otoritas tertinggi di wilayahnya sendiri (Krasner, 1999).

## 2. Definisi Kedaulatan

Kedaulatan dapat didefinisikan dalam beberapa cara, tergantung pada konteks dan perspektif:

- a. **Definisi Legal-Formal:** Dalam hukum internasional, kedaulatan mengacu pada status legal negara sebagai entitas yang independen dan setara yang tidak tunduk pada otoritas eksternal yang lebih tinggi. Sebagai subjek hukum internasional yang berdaulat, negara memiliki hak eksklusif untuk menjalankan otoritas atas wilayah dan populasinya, dan kewajiban untuk menghormati kedaulatan negara lain (Shaw, 2017).

- b. **Definisi Politis-Empiris:** Dalam ilmu politik, kedaulatan sering dipahami sebagai kekuasaan efektif, kemampuan aktual negara untuk menjalankan kontrol atas wilayahnya dan membuat keputusan yang mengikat tanpa campur tangan eksternal. Definisi ini mengakui bahwa kedaulatan *legal* dan kedaulatan *de facto* tidak selalu bertepatan. Negara dapat memiliki kedaulatan legal tetapi kekurangan kontrol efektif (seperti negara gagal), atau dapat menjalankan kontrol efektif tanpa pengakuan *legal* penuh (seperti negara *de facto*) (Krasner, 1999).
- c. **Definisi Populer-Demokratis:** Dalam teori demokratis, kedaulatan sering dipahami sebagai berada pada rakyat (kedaulatan rakyat) daripada pada negara atau penguasa. Pemerintah mendapatkan otoritasnya dari persetujuan yang diperintah dan bertanggung jawab kepada mereka. Konsep ini menekankan penentuan nasib sendiri dan partisipasi demokratis (Philpott, 2001).

Stephen Krasner, dalam karyanya yang berpengaruh *Sovereignty: Organized Hypocrisy*, mengidentifikasi empat konsep kedaulatan yang berbeda yang sering dicampuradukkan tetapi harus dibedakan:

- a. **Kedaulatan Domestik:** Otoritas untuk menjalankan kontrol efektif dalam wilayah negara. Ini tentang kemampuan aktual pemerintah untuk membuat dan menegakkan aturan.
- b. **Kedaulatan Interdependensi:** Kemampuan untuk mengontrol aliran lintas-batas (orang, barang, kapital, informasi). Dalam dunia yang terglobalisasi, tidak ada negara yang memiliki kontrol penuh atas aliran ini.
- c. **Kedaulatan Hukum Internasional:** Pengakuan mutual dari negara sebagai entitas independen yang setara. Ini adalah aspek formal-legal dari kedaulatan.
- d. **Kedaulatan Westphalian:** Tidak adanya otoritas eksternal atas pengaturan politik domestik. Ini adalah prinsip non-interferensi dalam urusan internal (Krasner, 1999).

### **3. Kedaulatan sebagai Hak dan Kewajiban**

Kedaulatan tidak hanya tentang hak tetapi juga tentang kewajiban. Dalam hukum internasional modern, negara berdaulat memiliki:

### **Hak:**

- **Supremasi Teritorial:** Otoritas eksklusif atas wilayahnya dan semua yang ada di dalamnya (dengan pengecualian untuk kekebalan diplomatik dan lainnya).
- **Supremasi Personal:** Otoritas atas warga negaranya, terlepas dari di mana mereka berada (meskipun tunduk pada hukum negara teritorial).
- **Kesetaraan:** Kesetaraan formal dengan semua negara lain, terlepas dari ukuran atau kekuatan.
- **Kemerdekaan:** Hak untuk membuat keputusan tentang urusan internal dan eksternal tanpa campur tangan tidak sah dari negara lain (Shaw, 2017).

### **Kewajiban:**

- **Penghormatan terhadap Kedaulatan Negara Lain:** Tidak campur tangan dalam urusan internal negara lain.
- **Penyelesaian Sengketa secara Damai:** Menyelesaikan sengketa dengan cara damai daripada melalui kekuatan atau ancaman kekuatan.
- **Kepatuhan terhadap Hukum Internasional:** Mematuhi perjanjian yang telah diratifikasi dan hukum internasional kebiasaan.

- **Perlindungan Hak-Hak Fundamental:** Semakin, kedaulatan dipahami sebagai membawa kewajiban untuk melindungi populasi dari kekejaman massal seperti genosida (konsep Tanggung Jawab untuk Melindungi) (Weiss & Daws, 2007).

## **B. HAKEKAT DAN FUNGSI KEDAULATAN NEGARA**

### **1. Kedaulatan sebagai Prinsip Konstitutif Sistem Internasional**

Kedaulatan bukan hanya atribut dari negara individual, ia adalah prinsip yang mengkonstitusi sistem internasional itu sendiri. Dalam sistem yang didasarkan pada kedaulatan, tidak ada otoritas yang lebih tinggi dari negara. Ini menciptakan struktur yang oleh teoretikus hubungan internasional sering disebut sebagai "anarkis", bukan dalam arti kekacauan tetapi dalam arti ketiadaan hierarki atau pemerintah dunia (Krasner, 1999).

Konsekuensi dari struktur anarkis ini adalah:

- a. **Menolong Diri Sendiri:** Dalam ketiadaan otoritas yang lebih tinggi yang dapat menegakkan aturan atau melindungi negara, negara harus mengandalkan diri mereka sendiri untuk keamanan dan kesejahteraan mereka.

Ini menciptakan dilema keamanan di mana tindakan defensif satu negara dapat dipersepsikan sebagai ofensif oleh negara lain, mendorong perlombaan senjata dan konflik.

- b. **Masalah Koordinasi:** Mencapai kerja sama dalam sistem anarkis sulit karena tidak ada yang bisa memaksakan kepatuhan terhadap kesepakatan. Negara harus secara sukarela berkomitmen untuk bekerja sama, dan mereka mungkin memiliki insentif untuk berlaku curang atau menumpang.
- c. **Kesetaraan Formal tetapi Ketidaksetaraan Material:** Sementara semua negara berdaulat secara formal setara, mereka sangat tidak setara dalam hal kekuatan ekonomi, militer, dan politik. Ini menciptakan ketegangan antara prinsip kesetaraan dan realitas hierarki (Krasner, 1999).

## 2. Fungsi Kedaulatan dalam Praktik

Kedaulatan melayani beberapa fungsi penting dalam sistem internasional:

- a. **Fungsi Pengaturan:** Kedaulatan menyediakan aturan dasar untuk menorganisir sistem internasional. Dengan menetapkan bahwa negara adalah unit dasar dan bahwa mereka memiliki otoritas eksklusif atas wilayah mereka, kedaulatan menciptakan keteraturan dari apa yang sebaliknya bisa menjadi kekacauan. Ini mendefinisikan siapa yang berhak melakukan apa dan dalam lingkup apa (Philpott, 2001).
- b. **Fungsi Legitimasi:** Kedaulatan adalah sumber legitimasi untuk tindakan negara baik secara internal maupun eksternal. Secara internal, pemerintah mengklaim otoritas atas warga berdasarkan kedaulatan negara. Secara eksternal, negara membenarkan kemerdekaan mereka dan menolak campur tangan berdasarkan prinsip kedaulatan (Krasner, 1999).
- c. **Fungsi Pemberdayaan:** Kedaulatan memberikan negara, termasuk negara kecil dan lemah, status dan hak yang mereka tidak akan miliki jika sistem didasarkan semata-mata pada kekuatan. Prinsip kesetaraan berdaulat berarti bahwa Monaco memiliki suara yang sama dengan Tiongkok di Majelis Umum PBB. Negara berkembang sering membela kedaulatan dengan gigih karena ini adalah salah satu dari sedikit sumber daya yang mereka miliki di arena internasional (Shaw, 2017).

- d. **Fungsi Perlindungan:** Kedaulatan dan prinsip non-interferensi terkaitnya melindungi negara dari campur tangan eksternal dalam urusan mereka. Ini sangat penting untuk negara yang pernah dijajah atau yang menghadapi tekanan dari kekuatan besar. Indonesia, misalnya, telah lama membela prinsip kedaulatan dan non-interferensi sebagai fundamental untuk kemerdekaan dan integritas nasionalnya (Rudy, 2009).

### 3. Kedaulatan Internal vs. Kedaulatan Eksternal

Kedaulatan memiliki dimensi internal dan eksternal yang berbeda tetapi terkait:

- a. **Kedaulatan Internal (Kedaulatan Domestik):** Ini mengacu pada otoritas tertinggi pemerintah atas wilayah dan populasinya. Secara tradisional, ini dipahami sebagai absolut, pemerintah memiliki monopoli atas penggunaan kekuatan yang sah dan otoritas untuk membuat dan menegakkan hukum tanpa campur tangan dari dalam. Namun, dalam demokrasi modern, kedaulatan internal semakin dipahami sebagai berada pada rakyat daripada pada negara atau penguasa, dan pemerintah harus bertanggung jawab kepada warga (Philpott, 2001).

b. **Kedaulatan Eksternal (Kedaulatan Hukum Internasional):** Ini mengacu pada pengakuan negara sebagai independen dan setara dalam sistem internasional. Negara dengan kedaulatan eksternal dapat memasuki perjanjian, mengirim dan menerima diplomat, bergabung dengan organisasi internasional, dan melakukan fungsi lain yang tersedia hanya untuk negara berdaulat. Kedaulatan eksternal adalah status yang diberikan melalui pengakuan mutual oleh negara lain (Krasner, 1999).

Yang penting, kedaulatan internal dan eksternal tidak selalu berjalan beriringan. Negara gagal mungkin memiliki pengakuan eksternal tetapi kurang kontrol internal efektif. Sebaliknya, negara de facto seperti Somaliland atau Taiwan mungkin menjalankan kontrol internal efektif tetapi kurang pengakuan eksternal penuh.

#### **4. Kedaulatan sebagai "Organized Hypocrisy"**

Stephen Krasner, dalam bukunya yang berpengaruh, berpendapat bahwa kedaulatan adalah "kemunafikan yang terorganisir", sebuah prinsip yang secara konsisten dilanggar dalam praktik bahkan saat ditegaskan secara retorik. Sepanjang sejarah, negara yang kuat telah campur tangan dalam urusan negara yang lemah, perjanjian yang tidak setara telah dikenakan, dan imperialisme dan kolonialisme telah merusak kedaulatan dari banyak masyarakat (Krasner, 1999).

Namun, kesenjangan antara “retorika dan praktik “ atau “*Organized Hypocrisy*” ini adalah "terorganisir" dalam arti bahwa ia mengikuti pola yang dapat diprediksi dan melayani fungsi tertentu. Pelanggaran kedaulatan sering dibungkus dalam bahasa kedaulatan itu sendiri, intervensi dijustifikasi sebagai melindungi kedaulatan "sejati" dari rakyat melawan tiran, atau sebagai kebutuhan untuk keamanan kolektif. Dan bahkan ketika kedaulatan dilanggar, prinsip itu sendiri jarang ditantang secara langsung; sebaliknya, para aktor mengklaim bahwa tindakan mereka adalah luar biasa atau dijustifikasi oleh keadaan khusus.

## **C. KEDAULATAN NEGARA DALAM ERA GLOBALISASI**

### **1. Tantangan Globalisasi terhadap Kedaulatan**

Globalisasi, intensifikasi aliran ekonomi, sosial, budaya, dan politik lintas-batas nasional, telah menciptakan tantangan signifikan terhadap kedaulatan negara. Beberapa aspek globalisasi yang paling relevan termasuk:

- a. **Globalisasi Ekonomi:** Perdagangan internasional, investasi asing langsung, dan integrasi pasar keuangan global telah membuat ekonomi nasional sangat saling bergantung. Keputusan tentang suku bunga di AS dapat mempengaruhi ketenagakerjaan di Indonesia. Krisis finansial di satu wilayah dapat dengan cepat menyebar ke seluruh dunia.

Ini mengurangi kemampuan negara individual untuk menjalankan kontrol atas ekonomi mereka (Rodrik, 2011).

- b. **Revolusi Komunikasi dan Informasi:** Internet dan media sosial telah membuat aliran informasi lintas-batas dengan kecepatan dan volume yang belum pernah terjadi sebelumnya. Negara menghadapi kesulitan dalam mengontrol apa yang warga mereka lihat dan dengar. Ini menantang kemampuan negara untuk membentuk opini publik dan mengelola narasi politik.
- c. **Mobilitas Transnasional:** Meningkatnya gerakan orang, barang, dan kapital lintas-batas membuat semakin sulit bagi negara untuk mengontrol apa yang masuk dan keluar dari wilayah mereka. Migrasi, turisme, dan perjalanan bisnis menciptakan populasi yang semakin dinamis. Barang dan jasa mengalir dalam rantai pasokan global yang melintasi banyak negara.
- d. **Masalah Global:** Banyak tantangan kontemporer, perubahan iklim, pandemi, terorisme internasional, kejahatan terorganisir transnasional, adalah global dalam sifatnya dan tidak dapat diselesaikan oleh negara yang bertindak sendiri. Ini membuat kerja sama internasional diperlukan tetapi juga memerlukan negara untuk menyerahkan beberapa kontrol atas pengambilan keputusan kepada badan-badan internasional (Karns & Mingst, 2015).

## 2. Erosi atau Transformasi Kedaulatan?

Akademisi berdebat tentang apakah globalisasi mengakibatkan erosi kedaulatan atau transformasinya:

- a. **Tesis Erosi:** Beberapa sarjana berpendapat bahwa globalisasi secara fundamental melemahkan kedaulatan negara. Negara kehilangan kemampuan untuk mengontrol aliran ekonomi, mengelola perbatasan, dan membuat keputusan independen tentang kebijakan domestik. Organisasi internasional, korporasi multinasional, dan aktor non-negara lainnya mengambil fungsi yang pernah eksklusif untuk negara. Dalam pandangan ini, kedaulatan adalah konsep yang semakin usang (Rodrik, 2011).
- b. **Tesis Transformasi:** Sarjana lain berpendapat bahwa kedaulatan tidak menghilang tetapi berubah. Negara beradaptasi dengan globalisasi dengan bekerja sama melalui organisasi internasional, membuat kesepakatan bilateral dan multilateral, dan mengembangkan bentuk-bentuk tata kelola baru. Kedaulatan tidak hilang tetapi dijalankan secara berbeda, melalui partisipasi dalam institusi multilateral daripada melalui tindakan unilateral. Dalam pandangan ini, penggabungan kedaulatan atau pendelegasian otoritas kepada badan internasional adalah cara bagi negara untuk mempertahankan kemampuan untuk mencapai tujuan mereka dalam dunia yang saling bergantung (Krasner, 1999).

- c. **Bukti Empiris:** Bukti empiris adalah beragam. Di satu sisi, negara jelas memiliki otonomi yang lebih sedikit daripada di masa lalu dalam banyak area. Di sisi lain, negara tetap menjadi aktor yang paling berkuasa dalam sistem internasional. Mereka masih mengontrol sumber daya yang sangat besar, menjalankan monopoli atas kekuatan yang sah, dan menyediakan sebagian besar barang publik untuk warga mereka. Dan dalam beberapa aspek, seperti pengawasan dan pengumpulan data, teknologi justru telah meningkatkan kapasitas negara untuk memantau dan mengontrol populasi mereka.

### 3. Respons Negara terhadap Globalisasi

Negara telah merespons tantangan globalisasi dengan berbagai strategi:

- a. **Adaptasi:** Banyak negara telah beradaptasi dengan membuat atau bergabung dengan organisasi internasional yang memungkinkan mereka untuk mengoordinasikan kebijakan dan mengelola interdependensi. Uni Eropa adalah contoh paling ekstrem dari ini, di mana negara-negara telah secara sukarela menggabungkan kedaulatan dalam banyak area untuk memperoleh kapasitas kolektif yang lebih besar. ASEAN, meskipun kurang terintegrasi, juga merepresentasikan adaptasi melalui kerja sama regional (Acharya, 2014).

- b. **Resistensi:** Beberapa negara telah menolak aspek dari globalisasi yang mereka lihat sebagai mengancam kedaulatan mereka. Tiongkok, misalnya, mempertahankan kontrol yang ketat atas internet melalui "Tembok Api Besar." Rusia telah mengesahkan undang-undang yang membatasi LSM asing dan media. Korea Utara mempertahankan isolasi yang hampir total dari ekonomi dan masyarakat global.
- c. **Keterlibatan Selektif:** Banyak negara mempraktikkan keterlibatan selektif, merangkul aspek dari globalisasi yang mereka lihat sebagai menguntungkan (seperti perdagangan dan investasi) sementara berusaha untuk melindungi diri mereka dari aspek yang mereka lihat sebagai merugikan (seperti pengaruh budaya atau ide politik yang menantang rezim).
- d. **Renegosiasi:** Ada juga penolakan terhadap globalisasi dalam bentuk nasionalisme yang diperbaharui dan tuntutan untuk "merebut kembali kontrol." Pemungutan suara Brexit di Inggris, pemilihan pemimpin populis di berbagai negara, dan penarikan diri dari kesepakatan multilateral oleh beberapa negara mencerminkan frustrasi dengan persepsi hilangnya kedaulatan (Rodrik, 2011).

## **D. TANTANGAN KEDAULATAN DI ERA INTERDEPENDENSI GLOBAL**

### **1. Tanggung Jawab untuk Melindungi (*Responsibility to Protect/R2P*)**

Salah satu tantangan paling signifikan terhadap konsep tradisional kedaulatan adalah doktrin tentang Tanggung Jawab untuk Melindungi, yang diadopsi oleh Konferensi Tingkat Tinggi Dunia 2005. R2P menegaskan bahwa kedaulatan mengandung tanggung jawab, negara memiliki kewajiban untuk melindungi populasi mereka dari genosida, kejahatan perang, pembersihan etnis, dan kejahatan terhadap kemanusiaan. Ketika negara secara nyata gagal dalam tanggung jawab ini, komunitas internasional memiliki tanggung jawab untuk mengambil tindakan, termasuk, sebagai jalan terakhir, melalui langkah-langkah koersif seperti intervensi militer (Weiss & Daws, 2007).

R2P merepresentasikan pergeseran yang signifikan dari prinsip non-intervensi tradisional. Dalam model Westphalian, apa yang terjadi dalam batas negara adalah urusan domestik secara eksklusif. R2P berargumen bahwa ketika kekejaman massal terjadi, prinsip non-intervensi harus mengalah kepada imperatif kemanusiaan.

Namun, R2P tetap kontroversial:

- a. **Debat Normatif:** Kritikus berargumen bahwa R2P adalah kedok untuk imperialisme Barat dan perubahan rezim. Mereka menunjuk pada penerapan yang selektif, intervensi di Libya tetapi tidak di Suriah atau Rwanda sebelumnya. Pembela berargumen bahwa penerapan yang tidak sempurna tidak merongrong validitas norma itu sendiri (Weiss & Daws, 2007).
- b. **Tantangan Institusional:** Siapa yang memutuskan kapan ambang batas R2P telah terpenuhi? Dewan Keamanan PBB adalah badan yang berwenang untuk mengotorisasi kekuatan, tetapi veto dari P5 dapat memblokir tindakan. Ini terlihat dalam Suriah, di mana Rusia dan Tiongkok berulang kali memveto resolusi.
- c. **Pertanyaan Praktis:** Bahkan ketika intervensi dijustifikasi secara normatif, ada pertanyaan tentang kelayakan dan efektivitas. Intervensi militer dapat memiliki konsekuensi yang tidak diinginkan, sebagaimana terlihat di Libya di mana intervensi untuk melindungi warga sipil menyebabkan keruntuhan rezim dan perang sipil yang berkepanjangan.

## 2. Hak Asasi Manusia Internasional

Perkembangan dari rezim hak asasi manusia internasional juga menantang konsep tradisional dari kedaulatan. Secara historis, bagaimana negara memperlakukan warga negaranya sendiri dianggap sebagai urusan domestik di luar jangkauan hukum internasional. Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia (1948) dan perjanjian hak asasi manusia selanjutnya mengubah ini dengan menetapkan bahwa individu memiliki hak-hak di bawah hukum internasional yang harus dihormati oleh negara (Donnelly, 2013).

Rezim hak asasi manusia internasional mencakup:

- a. **Badan Perjanjian:** Komite yang memantau kepatuhan dengan perjanjian hak asasi manusia dan meninjau laporan negara.
- b. **Prosedur Khusus:** Pelapor Khusus dan kelompok kerja yang menyelidiki situasi hak asasi manusia di negara-negara atau isu-isu tematik.
- c. **Tinjauan Periodik Universal:** Proses di mana catatan hak asasi manusia dari setiap negara anggota PBB ditinjau oleh Dewan Hak Asasi Manusia.

- d. **Pengadilan Regional:** Pengadilan Hak Asasi Manusia Eropa, Pengadilan Hak Asasi Manusia Inter-Amerika, dan Pengadilan Afrika tentang Hak Asasi Manusia dan Rakyat dapat mendengar kasus dari individu dan mengeluarkan putusan yang mengikat. Mekanisme ini merepresentasikan intrusi yang signifikan ke dalam apa yang secara tradisional dianggap urusan domestik. Namun, efektivitas mereka terbatas oleh:
- e. **Penegakan yang Lemah:** Kebanyakan badan hak asasi manusia tidak memiliki kekuatan penegakan. Mereka bergantung pada persuasi, penamaan dan pemburukan nama baik, dan kepatuhan sukarela.
- f. **Resistensi Negara:** Banyak negara resisten terhadap pengawasan eksternal dari praktik hak asasi manusia mereka dan menggunakan kedaulatan untuk menolak kritik.
- g. **Selektivitas:** Negara yang kuat sering terhindar dari konsekuensi serius untuk pelanggaran hak asasi manusia sementara negara yang lebih lemah ditargetkan, yang menyebabkan tuduhan kemunafikan dan standar ganda (Donnelly, 2013).

### 3. Ketergantungan Ekonomi dan Kondisionalitas

Globalisasi ekonomi menciptakan bentuk-bentuk interdependensi yang membatasi otonomi negara dalam pembuatan kebijakan:

- a. **Perjanjian Perdagangan:** Keanggotaan WTO atau partisipasi dalam perjanjian perdagangan bebas mengharuskan negara untuk menyesuaikan kebijakan mereka dengan aturan internasional. Ini membatasi ruang kebijakan untuk melindungi industri domestik atau mengatur kegiatan ekonomi tertentu.
- b. **Kondisionalitas Finansial:** Negara yang meminjam dari IMF atau Bank Dunia sering tunduk pada kondisionalitas, persyaratan untuk menerapkan kebijakan ekonomi tertentu (seperti langkah-langkah penghematan atau penyesuaian struktural) sebagai syarat bantuan. Kritikus berargumen ini merepresentasikan pelanggaran pada kedaulatan karena kebijakan dipaksakan dari luar daripada dipilih secara demokratis (Woods, 2006).
- c. **Peringkat Kredit dan Disiplin Pasar:** Bahkan tanpa kondisionalitas formal, negara dibatasi oleh reaksi dari pasar keuangan dan lembaga pemeringkat kredit. Ketakutan akan pelarian modal atau penurunan peringkat dapat memaksa pemerintah untuk mengadopsi kebijakan yang disukai pasar, bahkan ketika kebijakan ini tidak populer di dalam negeri.

- d. **Perjanjian Investasi:** Perjanjian Investasi Bilateral (BIT) sering memberikan investor asing hak untuk menantang kebijakan negara di arbitrase internasional jika kebijakan dipersepsikan sebagai merugikan investasi. Ini dapat membatasi kemampuan negara untuk mengatur untuk kesehatan publik, perlindungan lingkungan, atau kesejahteraan sosial.

#### 4. Interdependensi Keamanan

Dalam ranah keamanan juga, kedaulatan tradisional ditantang oleh realitas baru:

- a. **Ancaman Transnasional:** Terorisme, kejahatan terorganisir, serangan siber, dan ancaman transnasional lainnya tidak menghormati batas. Mengatasi mereka memerlukan kerja sama internasional dan kadang-kadang intervensi dalam wilayah negara lain.
- b. **Keamanan Kolektif:** Partisipasi dalam pengaturan keamanan kolektif seperti NATO atau ketentuan keamanan dari organisasi regional melibatkan komitmen untuk membela negara lain, yang berpotensi melibatkan kekuatan nasional untuk konflik yang tidak langsung mengancam wilayah nasional.

- c. **Pengendalian Senjata dan Pelucutan Senjata:** Perjanjian seperti Perjanjian Non-Proliferasi Nuklir (NPT) membatasi hak negara untuk mengembangkan senjata tertentu, merepresentasikan batasan pada kedaulatan. Rezim verifikasi untuk memastikan kepatuhan melibatkan inspeksi yang dapat bersifat intrusif (Karns & Mingst, 2015).
- d. **Intervensi Kemanusiaan:** Selain R2P, ada penerimaan yang berkembang bahwa, dalam keadaan ekstrem, kedaulatan tidak melindungi negara dari intervensi untuk menghentikan pelanggaran hak asasi manusia yang masif. Namun, kriteria untuk kapan intervensi dijustifikasi dan siapa yang mengotorisasinya tetap kontroversial.

## 5. Erosi Kedaulatan di Era Digital

Revolusi digital menciptakan tantangan baru untuk kedaulatan:

- a. **Tata Kelola Internet:** Internet secara inheren bersifat transnasional, membuatnya sulit bagi negara mana pun untuk mengontrol. Meskipun beberapa negara (seperti Tiongkok) berupaya untuk menciptakan internet nasional, sebagian besar informasi mengalir dengan bebas lintas batas.

- b. **Kedaulatan Siber:** Beberapa negara, khususnya Tiongkok dan Rusia, mengadvokasi untuk "Kedaulatan Siber", gagasan bahwa negara harus memiliki kontrol penuh atas internet dalam batas wilayah mereka. Negara-negara Barat umumnya mendukung internet terbuka tetapi juga bergulat dengan isu-isu seperti disinformasi, ujaran kebencian, dan serangan siber.
- c. **Kedaulatan Data:** Di mana data disimpan dan siapa yang memiliki akses kepadanya menjadi isu kedaulatan yang kontroversial. Peraturan Perlindungan Data Umum (*General Data Protection Regulation/GDPR*) Uni Eropa berupaya untuk menegaskan kedaulatan Eropa atas data pribadi dari warga negara EU, bahkan ketika diproses oleh perusahaan non-EU.
- d. **Pengawasan dan Privasi:** Pengungkapan tentang pengawasan massal oleh badan intelijen menimbulkan pertanyaan tentang kedaulatan. Apakah dapat diterima bagi negara untuk mengawasi komunikasi dari warga negara dari negara lain? Di mana keseimbangan antara kebutuhan keamanan dan hak privasi?

## **BAB 5**

# **STRUKTUR DAN MEKANISME ORGANISASI INTERNASIONAL**

---

Ketika kita berbicara tentang organisasi internasional, kita sering fokus pada tujuan dan fungsi mereka, apa yang mereka coba capai dan bagaimana mereka berkontribusi pada tata kelola global. Namun, sama pentingnya adalah memahami bagaimana organisasi-organisasi ini distrukturkan dan bagaimana mereka benar-benar beroperasi. Struktur organisasi internasional, organ-organ yang menyusun mereka, distribusi kekuasaan di antara organ-organ ini, dan hubungan antara organ dengan negara anggota, membentuk apa yang dapat mereka capai dan bagaimana mereka mencapainya (Karns & Mingst, 2015).

Organisasi internasional bukan entitas monolitik tetapi kompleks dari berbagai organ dengan fungsi, komposisi, dan kekuasaan yang berbeda. Mereka memiliki badan pleno di mana semua anggota diwakili, badan eksekutif yang lebih kecil dengan tanggung jawab khusus, sekretariat yang menjalankan fungsi administratif, dan kadang-kadang organ yudisial.

Memahami bagaimana komponen-komponen ini berinteraksi, bagaimana keputusan dibuat, dan bagaimana kebijakan diimplementasikan adalah penting untuk memahami dinamika organisasi internasional (Archer, 2014).

Bab ini akan mengeksplorasi elemen-elemen struktural dan prosedural dari organisasi internasional. Kita akan melihat berbagai jenis organ yang membentuk organisasi internasional dan bagaimana mereka berfungsi, berbagai mekanisme pengambilan keputusan yang digunakan, peran penting dari sekretariat dan birokrasi internasional, dan bagaimana koordinasi dan implementasi kebijakan dilakukan dalam sistem yang kompleks ini.

## **A. STRUKTUR ORGANISASI INTERNASIONAL**

### **1. Organ-Organ Utama: Tipologi dan Fungsi**

Meskipun setiap organisasi internasional unik dalam strukturnya, sebagian besar mengikuti pola umum dengan beberapa tipe organ standar diantaranya yaitu:

**Badan Pleno (*Plenary Organs*):** Ini adalah organ di mana semua negara anggota diwakili dan biasanya memiliki satu suara per negara (meskipun ada pengecualian dengan pemungutan suara tertimbang).

Badan pleno adalah organ tertinggi dari organisasi, dengan kewenangan untuk membuat keputusan tentang masalah fundamental seperti penerimaan anggota baru, perubahan konstitusi, dan anggaran. Contohnya adalah Majelis Umum PBB, di mana semua 193 negara anggota memiliki representasi yang setara (Weiss & Daws, 2007).

Badan pleno biasanya bertemu secara berkala, tahunan atau bahkan lebih jarang. Mereka menyediakan forum untuk musyawarah dan pengambilan keputusan yang demokratis dan inklusif, tetapi ukuran mereka yang besar dapat membuat mereka berbelit-belit dan lambat. Keputusan badan pleno sering bersifat rekomendasi daripada mengikat, terutama dalam organisasi di mana kedaulatan anggota sangat dihormati.

**Badan Eksekutif (*Executive Organs*):** Organ yang lebih kecil dengan keanggotaan terbatas yang bertanggung jawab untuk fungsi eksekutif dan manajemen sehari-hari. Badan eksekutif sering memiliki tanggung jawab khusus untuk perdamaian dan keamanan, atau untuk pengawasan implementasi kebijakan. Mereka biasanya bertemu lebih sering daripada badan pleno dan dapat bertindak lebih cepat (Karns & Mingst, 2015).

Contoh terkenal adalah Dewan Keamanan PBB, yang memiliki 15 anggota (5 permanen dengan kekuatan veto dan 10 non-permanen yang dipilih untuk masa jabatan dua tahun). Dewan Keamanan dapat membuat keputusan yang mengikat untuk semua anggota PBB dalam masalah perdamaian dan keamanan. Uni Eropa memiliki Dewan Eropa (Kepala Negara/Pemerintahan) dan Dewan Uni Eropa (Menteri) yang memainkan peran eksekutif kunci.

**Sekretariat (*Secretariat*):** Organ administratif permanen yang menjalankan fungsi sehari-hari organisasi. Dipimpin oleh kepala pejabat administratif (seperti Sekretaris Jenderal, Direktur Jenderal, atau Direktur Eksekutif), sekretariat melakukan penelitian, menyiapkan dokumen, mengimplementasikan keputusan, dan menyediakan dukungan logistik dan administratif untuk organ lain (Barnett & Finnemore, 2004).

**Sekretariat** biasanya terdiri dari pegawai negeri sipil internasional yang merupakan pegawai organisasi, bukan representatif dari negara anggota. Mereka seharusnya bertindak dalam kepentingan organisasi secara keseluruhan daripada dalam kepentingan negara individual. Namun, dalam praktik, sekretariat dapat memiliki pengaruh yang cukup besar dalam membentuk agenda dan kebijakan organisasi.

**Organ Yudisial dan Kuasi-Yudisial:** Beberapa organisasi memiliki organ yang menjalankan fungsi yudisial atau kuasi-yudisial, menyelesaikan sengketa, menginterpretasikan perjanjian, atau memberikan pendapat penasehat tentang masalah hukum. Mahkamah Internasional adalah organ yudisial utama dari PBB. Uni Eropa memiliki Mahkamah Uni Eropa yang dapat mendengar kasus dari negara anggota, institusi EU, dan bahkan individu. WTO memiliki Badan Penyelesaian Sengketa dengan prosedur untuk menyelesaikan sengketa perdagangan (Klabbers, 2015).

**Organ Khusus dan Organ Tambahan:** Banyak organisasi membuat organ khusus atau tambahan untuk menangani fungsi tertentu atau untuk bekerja pada isu khusus. PBB memiliki puluhan organ tambahan, dari operasi penjaga perdamaian hingga badan hak asasi manusia hingga program pembangunan. Badan khusus seperti WHO, ILO, dan UNESCO secara teknis independen tetapi berafiliasi dengan PBB melalui perjanjian khusus (Weiss & Daws, 2007).

## 2. Distribusi Kekuasaan Antar Organ

Distribusi kekuasaan antar berbagai organ dari organisasi internasional bervariasi tergantung pada desain organisasi dan evolusinya dari waktu ke waktu:

- a. **Supremasi Badan Pleno:** Dalam banyak organisasi, badan pleno secara formal adalah organ tertinggi dengan otoritas tertinggi. Namun, dalam praktik, badan eksekutif atau sekretariat dapat memiliki kekuasaan yang cukup besar karena mereka bertemu lebih sering, memiliki akses yang lebih baik ke informasi, dan bertanggung jawab untuk implementasi.
- b. **Kekuasaan Badan Eksekutif:** Badan eksekutif sering memiliki kekuasaan yang tidak proporsional, terutama dalam organisasi yang berfokus pada keamanan atau manajemen krisis di mana kecepatan dan kerahasiaan penting. Dewan Keamanan PBB adalah contoh yang jelas, sementara Majelis Umum lebih representatif, Dewan Keamanan memiliki kekuasaan untuk membuat keputusan yang mengikat tentang perdamaian dan keamanan (Weiss & Daws, 2007).

- c. **Otonomi Sekretariat:** Sekretariat dapat memperoleh otonomi dan pengaruh yang cukup besar melalui kontrol mereka atas informasi, keahlian, dan implementasi. Barnett dan Finnemore dalam *Rules for the World* menunjukkan bagaimana birokrasi internasional tidak hanya mengimplementasikan keputusan tetapi juga membentuk agenda dan mendefinisikan masalah dengan cara yang mencerminkan kepentingan mereka sendiri (Barnett & Finnemore, 2004).
- d. **Kontrol dan Keseimbangan:** Beberapa organisasi memiliki mekanisme kontrol dan keseimbangan untuk mencegah konsentrasi kekuasaan yang berlebihan. Peninjauan yudisial oleh pengadilan dapat mengontrol kekuasaan dari organ politik. Badan pleno dapat mengawasi badan eksekutif melalui persetujuan anggaran atau pemilihan anggota. Namun, dalam banyak organisasi internasional, kontrol dan keseimbangan lebih lemah daripada dalam sistem politik domestik.

### 3. Keanggotaan dan Representasi

Isu keanggotaan dan representasi adalah fundamental untuk legitimasi dan efektivitas dari organisasi internasional:

- a. **Keanggotaan Universal vs. Terbatas:** Organisasi dengan keanggotaan universal (seperti PBB) mengklaim untuk mewakili seluruh komunitas internasional dan oleh karena itu memiliki legitimasi yang lebih besar untuk menangani isu-isu global. Organisasi dengan keanggotaan terbatas (organisasi regional, organisasi khusus) mungkin lebih homogen dan lebih mudah untuk dikelola tetapi kurang representatif (Archer, 2014).
- b. **Kesetaraan vs. Representasi Tertimbang:** Sebagian besar organisasi internasional mengikuti prinsip kesetaraan berdaulat, satu negara, satu suara. Namun, beberapa menggunakan pemungutan suara tertimbang di mana suara didistribusikan berdasarkan kriteria seperti kontribusi ekonomi atau populasi. IMF dan Bank Dunia menggunakan pemungutan suara tertimbang, memberikan ekonomi yang lebih besar lebih banyak suara. Ini mencerminkan realitas dari perbedaan kekuasaan tetapi menimbulkan pertanyaan tentang legitimasi demokratis (Woods, 2006).

- c. **Keanggotaan Permanen vs. Bergilir:** Dalam badan eksekutif, ada pertukaran antara kontinuitas (yang mendukung keanggotaan permanen) dan representasi (yang mendukung rotasi). Dewan Keamanan PBB memiliki 5 anggota permanen dengan kekuatan veto dan 10 anggota non-permanen yang dipilih untuk masa jabatan dua tahun. Keanggotaan permanen memastikan keterlibatan dari kekuatan besar tetapi mengecualikan banyak negara dari pengambilan keputusan (Weiss & Daws, 2007).
- d. **Representasi Aktor Non-Negara:** Semakin, organisasi internasional melibatkan aktor non-negara dalam berbagai kapasitas. LSM dapat memiliki status konsultatif, perwakilan bisnis dapat berpartisipasi dalam badan tertentu, dan pemerintah daerah atau masyarakat adat dapat diberi suara dalam konteks tertentu. Ini memperluas representasi di luar negara tetapi juga menimbulkan pertanyaan tentang akuntabilitas dan legitimasi dari aktor yang tidak dipilih (Karns & Mingst, 2015).

#### 4. Evolusi Struktural

Struktur dari organisasi internasional tidak statis tetapi berevolusi dari waktu ke waktu:

**Perluasan Organ:** Organisasi sering membuat organ baru untuk menangani isu-isu yang muncul atau meningkatkan efisiensi. PBB dimulai dengan 6 organ utama tetapi sekarang memiliki puluhan badan tambahan. Badan khusus berkembang biak untuk menangani area fungsional spesifik.

**Reformasi Kelembagaan:** Organisasi secara berkala mengalami reformasi struktural untuk meningkatkan efektivitas atau legitimasi. Ada perdebatan yang sedang berlangsung tentang reformasi Dewan Keamanan untuk membuatnya lebih representatif dari distribusi kekuasaan kontemporer. EU telah mengalami beberapa reformasi perjanjian untuk menyesuaikan struktur kelembagaan (Weiss & Daws, 2007).

**Struktur De Facto vs. De Jure:** Kadang-kadang, struktur kekuasaan aktual berbeda dari desain konstitusional formal. Praktik dapat berkembang yang memberikan organ atau aktor tertentu lebih banyak pengaruh daripada yang dialokasikan secara formal. Dewan Keamanan, misalnya, telah mengembangkan fungsi penjaga perdamaian yang tidak disebutkan secara eksplisit dalam Piagam PBB (Weiss & Daws, 2007).

## **B. PENGAMBILAN KEPUTUSAN DALAM ORGANISASI INTERNASIONAL**

### **1. Metode Pemungutan Suara: Dari Kebulatan Suara ke Mayoritas**

Metode yang digunakan untuk membuat keputusan dalam organisasi internasional memiliki implikasi mendalam untuk keputusan apa yang dapat dibuat dan seberapa cepat:

**Kebulatan Suara atau Konsensus:** Memerlukan persetujuan bulat atau konsensus (kesepakatan umum tanpa pemungutan suara formal) melindungi kedaulatan maksimum, tidak ada negara yang dapat terikat tanpa persetujuannya. Namun, ini dapat menyebabkan kebuntuan karena satu negara dapat memblokir tindakan. Liga Bangsa-Bangsa memerlukan kebulatan suara untuk sebagian besar keputusan penting, berkontribusi pada kelumpuhannya. ASEAN menggunakan pengambilan keputusan berbasis konsensus sebagai bagian dari "*ASEAN Way*" yang menghargai harmoni tetapi kadang-kadang menunda tindakan (Acharya, 2014).

**Mayoritas Sederhana:** Pemungutan suara mayoritas (50% + 1) memungkinkan untuk pengambilan keputusan yang lebih efisien. Ini digunakan dalam banyak badan pleno untuk masalah prosedural. Namun, keputusan yang dibuat oleh mayoritas sederhana mungkin kurang legitimate jika minoritas besar menentanginya, dan negara dalam minoritas mungkin enggan untuk mengimplementasikan keputusan yang mereka tentang.

**Mayoritas Terkualifikasi:** Memerlukan mayoritas super (seperti dua pertiga) menyeimbangkan efisiensi dengan legitimasi. Keputusan penting dalam Majelis Umum PBB memerlukan mayoritas dua pertiga. Uni Eropa menggunakan pemungutan suara mayoritas terkualifikasi untuk banyak area kebijakan, dengan formula kompleks yang mempertimbangkan jumlah negara dan populasi (Archer, 2014).

**Pemungutan Suara Tertimbang:** Dalam sistem seperti IMF dan Bank Dunia, suara ditimbang berdasarkan kontribusi ekonomi. Ini memberikan donor utama lebih banyak suara tetapi kurang representatif dari prinsip satu-negara-satu-suara. AS memiliki veto de facto dalam IMF karena keputusan tertentu memerlukan mayoritas 85% dan AS memiliki lebih dari 15% dari suara (Woods, 2006).

**Kekuatan Veto:** Dalam Dewan Keamanan PBB, lima anggota permanen (AS, Rusia, Tiongkok, Inggris, Prancis) masing-masing memiliki kekuatan veto atas keputusan substantif. Ini memastikan bahwa kekuatan besar tidak terikat oleh keputusan yang mereka tentukan tetapi juga dapat melumpuhkan Dewan. Antara 1946 dan 2023, lebih dari 200 veto telah digunakan, dengan Rusia/USSR memimpin dengan ~140, diikuti oleh AS dengan ~80 (Weiss & Daws, 2007).

## **2. Pembangunan Konsensus dan Negosiasi**

Dalam banyak organisasi internasional, pemungutan suara formal jarang digunakan; sebaliknya, keputusan muncul melalui negosiasi yang berkepanjangan dan pembangunan konsensus:

**Konsultasi dan Negosiasi:** Sebelum pertemuan formal, konsultasi informal yang ekstensif terjadi. Dalam Dewan Keamanan PBB, "*Perm 5*" (anggota permanen) sering bertemu secara terpisah, dan kelompok regional berkonsultasi untuk mengkoordinasikan posisi. Ini memungkinkan untuk posisi kompromi untuk berkembang sebelum isu dibawa untuk keputusan formal.

**Kesepakatan Paket:** Isu kompleks sering diselesaikan melalui kesepakatan paket di mana negara membuat pertukaran lintas isu yang berbeda. Negara A mungkin setuju untuk posisi yang diinginkan oleh Negara B pada isu X sebagai imbalan untuk konsesi pada isu Y. Ini memfasilitasi kesepakatan tetapi dapat menyebabkan keputusan yang secara internal tidak konsisten atau mencerminkan tawar-menawar kekuasaan daripada posisi berprinsip (Karns & Mingst, 2015).

**Peran Ketua dan Mediator:** Ketua komite atau kelompok kerja, dan kadang-kadang Sekretaris Jenderal atau mediator lain, memainkan peran penting dalam memfasilitasi kompromi. Mereka dapat mengusulkan bahasa kompromi, memfasilitasi diskusi informal, dan menggunakan otoritas mereka untuk memandu proses menuju konsensus.

**Konsensus vs. Pemungutan Suara:** Bahkan dalam organisasi yang memungkinkan pemungutan suara mayoritas, ada preferensi kuat untuk konsensus bila memungkinkan. Keputusan yang dibuat oleh konsensus biasanya memiliki legitimasi yang lebih kuat dan kemungkinan implementasi yang lebih besar. Namun, berusaha untuk konsensus dapat melemahkan keputusan atau menunda tindakan yang diperlukan.

### 3. Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Pengambilan Keputusan

Berbagai faktor di luar prosedur formal mempengaruhi bagaimana keputusan sebenarnya dibuat:

**Asimetri Kekuasaan:** Meskipun kesetaraan formal, negara yang kuat memiliki pengaruh yang tidak proporsional. Mereka dapat menggunakan pengaruh ekonomi, tekanan diplomatik, atau ancaman implisit untuk membentuk hasil. Negara kecil harus membentuk koalisi atau menggunakan persuasi dan norma internasional untuk memajukan kepentingan mereka (Krasner, 1999).

**Pembentukan Koalisi:** Negara dengan kepentingan yang sama membentuk koalisi untuk meningkatkan pengaruh mereka. G77 (kelompok dari negara berkembang), Gerakan Non-Blok, negara anggota EU yang bertindak bersama, dan kelompok regional semuanya mewakili strategi koalisi. Keberhasilan koalisi tergantung pada ukuran, kohesi, dan relevansi isu mereka (Karns & Mingst, 2015).

**Keahlian dan Informasi:** Kontrol atas informasi dan keahlian dapat menjadi sumber pengaruh. Sekretariat, yang sering memiliki pengetahuan teknis yang unggul, dapat membentuk keputusan melalui bagaimana mereka meringkaskan isu dan opsi apa yang mereka sajikan. Komunitas epistemik

(jaringan ahli dengan keyakinan bersama) dapat mempengaruhi kebijakan dalam area teknis (Barnett & Finnemore, 2004).

**Norma dan Persuasi:** Tidak semua pengaruh didasarkan pada kekuatan material. Negara dapat menggunakan argumen normatif, seruan untuk hak asasi manusia, perlindungan lingkungan, kebutuhan pembangunan, atau prinsip lain yang diterima secara luas, untuk membujuk orang lain dan melegitimasi posisi mereka. Negara kecil sering sangat terampil dalam argumentasi normatif.

**Manipulasi Prosedural:** Aturan tentang penetapan agenda, waktu pemungutan suara, dan masalah prosedural dapat dimanipulasi untuk keuntungan. kontrol atas agenda, isu apa yang dibahas dan kapan, dapat menjadi alat yang kuat. Waktu keputusan ketika negara tertentu tidak hadir atau terganggu dapat mempengaruhi hasil.

## C. SEKRETARIAT DAN BIROKRASI INTERNASIONAL

### 1. Peran dan Fungsi Sekretariat

Sekretariat adalah jantung administratif dari organisasi internasional, melakukan berbagai fungsi esensial:

**Fungsi Administratif:** Sekretariat mengorganisir pertemuan, menyiapkan dokumen, memelihara catatan, mengelola anggaran, dan menyediakan dukungan logistik untuk organ lainnya. Pekerjaan administratif rutin ini penting untuk berfungsinya organisasi tetapi sering tidak terlihat oleh pengamat luar (Barnett & Finnemore, 2004).

**Penelitian dan Analisis:** Sekretariat melakukan penelitian, mengumpulkan dan menganalisis data, dan menyiapkan laporan yang menginformasikan pengambilan keputusan. Sekretariat PBB menghasilkan ribuan laporan setiap tahun tentang topik mulai dari tren ekonomi hingga situasi hak asasi manusia hingga degradasi lingkungan. Keahlian dalam sekretariat dapat secara signifikan membentuk pemahaman tentang isu.

**Implementasi:** Sekretariat sering bertanggung jawab untuk mengimplementasikan keputusan yang dibuat oleh organ politik. Ini dapat melibatkan mengelola program di lapangan, mendistribusikan sumber daya, memantau kepatuhan, dan berkoordinasi dengan pemerintah dan aktor lain. Diskresi implementasi memberikan sekretariat kekuasaan yang cukup

besar untuk menafsirkan dan membentuk bagaimana kebijakan sebenarnya bekerja dalam praktik (Barnett & Finnemore, 2004).

**Representasi:** Sekretaris Jenderal atau kepala organisasi sering berfungsi sebagai juru bicara dan perwakilan, mengartikulasikan posisi organisasi, terlibat dengan media, dan mewakili organisasi dalam interaksi diplomatik. Peran representasional ini dapat meningkatkan visibilitas dan pengaruh organisasi.

**Fungsi Politik:** Di luar peran administratif murni, sekretariat dapat memainkan peran politik. Sekretaris Jenderal PBB, misalnya, dapat membawa masalah untuk perhatian Dewan Keamanan, menggunakan "jasa baik" untuk memediasi konflik, dan berbicara secara publik tentang isu kepentingan internasional. Kewirausahaan politik ini dapat kontroversial tetapi juga penting untuk kepemimpinan (Weiss & Daws, 2007).

## 2. Pegawai Negeri Sipil Internasional: Prinsip dan Realitas

Konsep pegawai negeri sipil internasional didasarkan pada beberapa prinsip kunci:

- a. **Independensi dan Ketidakberpihakan:** Pegawai negeri sipil internasional harus bertindak dalam kepentingan organisasi secara keseluruhan, bukan dalam kepentingan negara tertentu atau pemerintah nasional mereka sendiri. Pasal 100 dari Piagam PBB menyatakan bahwa staf "tidak akan mencari atau menerima instruksi dari pemerintah mana pun atau otoritas lain di luar Organisasi" (Weiss & Daws, 2007).
- b. **Rekrutmen Berbasis Merit:** Seleksi dan promosi harus didasarkan pada kompetensi, bukan pada koneksi politik atau kuota nasional. Namun, dalam praktik, distribusi geografis sering menjadi pertimbangan, organisasi menginginkan staf dari latar belakang yang beragam, dan negara melobi untuk warga negara mereka untuk diangkat ke posisi senior.
- c. **Standar Profesional:** Pegawai negeri sipil internasional diharapkan untuk mempertahankan standar profesional dan etika yang tinggi. Mereka memiliki kode etik, menghadapi prosedur disipliner untuk pelanggaran, dan tunduk pada mekanisme pengawasan internal. Namun, dalam praktik, prinsip-prinsip ini sering dikompromikan:

- d. **Tekanan Nasional:** Staf, terutama di tingkat senior, sering menghadapi tekanan dari pemerintah asal mereka. Beberapa negara mengirim staf ke organisasi internasional dengan harapan bahwa mereka akan memajukan kepentingan nasional. Ketegangan ini antara loyalitas internasional dan ikatan nasional adalah tantangan yang persisten (Barnett & Finnemore, 2004).
- e. **Politisasi:** Pengangkatan ke posisi senior sering sangat dipolitisasi, dengan negara melobi untuk kandidat mereka dan posisi didistribusikan untuk memastikan keseimbangan geografis atau politik. Ini dapat merusak prinsip merit dan menyebabkan pengangkatan individu yang tidak memiliki kualifikasi yang diperlukan.
- f. **Fragmentasi:** Dalam sistem PBB, yang terdiri dari sekretariat ditambah puluhan badan khusus, dana, dan program, koordinasi menjadi tantangan. Entitas yang berbeda dapat memiliki prioritas yang berbeda, bersaing untuk sumber daya, dan mengejar pendekatan yang bertentangan untuk masalah yang sama.

### 3. Budaya Birokrasi dan Patologi

Barnett dan Finnemore dalam *Rules for the World* menganalisis organisasi internasional sebagai birokrasi dengan budaya khas dan potensi patologi:

- a. **Budaya Birokrasi:** Birokrasi internasional mengembangkan budaya, asumsi bersama, nilai, dan cara beroperasi, yang membentuk bagaimana mereka mendekati masalah. WHO, misalnya, memiliki budaya yang berorientasi pada keahlian medis dan solusi teknis. Bank Dunia memiliki budaya yang dibentuk oleh pemikiran ekonomi dan paradigma pembangunan. Budaya ini mempengaruhi masalah apa yang dikenali organisasi, solusi apa yang mereka pertimbangkan, dan bagaimana mereka mendefinisikan kesuksesan (Barnett & Finnemore, 2004).
- b. **Otonomi dan Keagenan:** Barnett dan Finnemore berargumen bahwa birokrasi internasional bukan hanya agen dari negara tetapi aktor dengan kepentingan dan tujuan mereka sendiri. Mereka berusaha untuk memperluas mandat mereka, meningkatkan sumber daya mereka, dan meningkatkan otonomi mereka. Kepentingan diri birokrasi ini dapat menyebabkan pergeseran misi, pertempuran wilayah, dan resistensi terhadap pengawasan.

- c. **Disfungsi:** Birokrasi internasional dapat berpotensi mengalami berbagai masalah dari patologi:
- d. **Universalisme Birokrasi:** Menerapkan solusi standar tanpa perhatian yang memadai untuk konteks lokal, yang menyebabkan program yang tidak tepat atau tidak efektif.
- e. **Pemindahan Tujuan:** Fokus pada cara (prosedur, aturan) daripada tujuan (tujuan aktual). Organisasi dapat menjadi lebih peduli dengan mengikuti prosedur yang tepat daripada mencapai hasil substantif.
- f. **Tidak Bertanggung Jawab:** Terlindungi oleh kekebalan dan bertanggung jawab kepada banyak prinsipal (negara), birokrasi internasional dapat menghindari akuntabilitas untuk kegagalan atau pelanggaran (Barnett & Finnemore, 2004).

#### 4. Reformasi Birokrasi Internasional

Menyadari masalah, ada berbagai upaya untuk mereformasi birokrasi internasional:

- a. **Reformasi Manajemen:** Memperkenalkan teknik manajemen modern, sistem evaluasi kinerja, manajemen berbasis hasil, dan inisiatif transparansi. PBB telah mengalami beberapa upaya reformasi untuk meningkatkan efisiensi dan efektivitas, dengan hasil yang beragam.

- b. **Etika dan Akuntabilitas:** Memperkuat kode etik, membuat badan pengawasan independen (seperti inspektur jenderal atau komite audit), perlindungan pelapor, dan mekanisme untuk menangani pelanggaran. IMF dan Bank Dunia telah membentuk kantor evaluasi independen untuk menilai program mereka.
- c. **Mekanisme Koordinasi:** Membuat mekanisme untuk koordinasi yang lebih baik dalam sistem PBB dan di antara organisasi internasional. Inisiatif "*Delivering as One*" bertujuan untuk koordinasi yang lebih baik dari entitas PBB di tingkat negara. Gugus tugas antar-lembaga menangani isu-isu lintas-sektoral (Weiss & Daws, 2007).
- d. **Keragaman Staf:** Upaya untuk meningkatkan keragaman, geografis, gender, dan bentuk lainnya, dalam staf, terutama di tingkat senior. PBB memiliki target untuk representasi geografis dan kesetaraan gender, dengan kemajuan di beberapa area tetapi kesenjangan yang persisten di area lain.

## **D. MEKANISME KOORDINASI DAN IMPLEMENTASI KEBIJAKAN**

### **1. Koordinasi Horizontal dan Vertikal**

Implementasi kebijakan internasional memerlukan koordinasi di berbagai tingkat:

**Koordinasi Horizontal (Antar Organisasi):** Organisasi internasional yang berbeda sering bekerja pada isu terkait, memerlukan koordinasi untuk menghindari duplikasi, memastikan koherensi, dan memaksimalkan dampak. Namun, koordinasi menantang karena:

- **Otonomi Kelembagaan:** Organisasi dengan cemburu menjaga otonomi mereka dan menolak untuk disubordinasi atau diarahkan oleh orang lain.
- **Tumpang Tindih Mandat:** Mandat yang tumpang tindih dapat menyebabkan kompetisi untuk sumber daya, pertempuran wilayah, atau difusi tanggung jawab.
- **Pendekatan yang Berbeda:** Organisasi dapat memiliki filosofi, metodologi, atau prioritas yang berbeda yang membuat koordinasi sulit.

Mekanisme untuk koordinasi horizontal meliputi:

- **Badan Antar-Lembaga:** Dewan Eksekutif Kepala Sistem PBB mengordinasikan entitas PBB. Komite Tetap Antar-Lembaga mengordinasikan respons kemanusiaan.
- **Program Bersama:** Beberapa organisasi mengumpulkan sumber daya untuk mengimplementasikan program bersama di negara tertentu atau pada isu tertentu.
- **Pengaturan Lembaga Pemimpin:** Satu organisasi ditunjuk sebagai pemimpin untuk isu tertentu, dengan yang lain memainkan peran pendukung (Karns & Mingst, 2015).

**Koordinasi Vertikal (Antara Tingkat Internasional dan Nasional):** Mengimplementasikan keputusan internasional memerlukan kerja sama dari pemerintah nasional, yang sering memiliki prioritas dan kendala mereka sendiri:

- **Kendala Kapasitas:** Banyak negara berkembang tidak memiliki kapasitas teknis, sumber daya keuangan, atau kekuatan kelembagaan untuk sepenuhnya mengimplementasikan komitmen internasional.
- **Kehendak Politik:** Bahkan ketika kapasitas ada, kehendak politik dapat kurang. Pemerintah dapat enggan untuk mengimplementasikan langkah-langkah yang tidak populer atau yang dipersepsikan sebagai dipaksakan dari luar.

- **Pemantauan dan Kepatuhan:** Organisasi internasional biasanya tidak memiliki kekuatan penegakan langsung dan harus bergantung pada kepatuhan sukarela, tekanan sebaya, atau bantuan bersyarat.

## 2. Mekanisme Implementasi

Berbagai mekanisme digunakan untuk mengimplementasikan kebijakan internasional:

**Bantuan Teknis dan Pembangunan Kapasitas:** Organisasi internasional menyediakan pelatihan, keahlian, dukungan keuangan, dan pengembangan kelembagaan untuk membantu negara mengimplementasikan kebijakan. UNDP, Bank Dunia, dan badan khusus memiliki program kerja sama teknis yang besar (Woods, 2006).

**Pemantauan dan Pelaporan:** Negara sering diminta untuk menyerahkan laporan berkala tentang implementasi. Badan perjanjian meninjau laporan, mengajukan pertanyaan, dan mengeluarkan rekomendasi. "Penamaan dan pemburuan nama baik" dapat menciptakan tekanan untuk kepatuhan, meskipun efektivitas bervariasi.

**Bantuan Bersyarat:** Organisasi seperti INTERNATIONAL MONETARY FUND (IMF) dan Bank Dunia melampirkan kondisi untuk bantuan keuangan, mengharuskan negara untuk mengadopsi kebijakan tertentu sebagai imbalan untuk pinjaman atau hibah. Kondisionalitas kontroversial, pendukung berargumen itu memastikan penggunaan sumber daya yang efektif; kritikus berargumen itu merusak kedaulatan dan akuntabilitas demokratis (Woods, 2006).

**Mekanisme Tinjauan Sejawat:** Beberapa organisasi menggunakan tinjauan sejawat, negara menilai kinerja satu sama lain dan memberikan rekomendasi. Komite Bantuan Pembangunan atau *Organization for Economic Co-operation and Development* (OECD) meninjau kebijakan pembangunan dari negara donor. Ini dapat efektif karena negara sering lebih reseptif terhadap kritik dari rekan daripada dari birokrat internasional.

**Insentif dan Sanksi:** Organisasi dapat menggunakan insentif positif (hadiah untuk kepatuhan) atau sanksi negatif (hukuman untuk ketidakpatuhan). WTO dapat mengotorisasi sanksi perdagangan terhadap pelanggar. Dewan Keamanan dapat memaksakan sanksi ekonomi atau embargo senjata. Efektivitas sanksi diperdebatkan, mereka kadang-kadang mengubah perilaku tetapi juga dapat memaksakan biaya kemanusiaan (Karns & Mingst, 2015).

### 3. Kemitraan dengan Aktor Non-Negara

Semakin, implementasi melibatkan kemitraan dengan aktor non-negara:

**LSM sebagai Mitra Implementasi:** Banyak organisasi internasional bekerja dengan LSM untuk memberikan layanan, mengimplementasikan proyek, atau memantau situasi. UNHCR bermitra dengan ratusan LSM untuk memberikan bantuan kepada pengungsi. WHO bekerja dengan LSM medis untuk memberikan layanan kesehatan.

**Keterlibatan Sektor Swasta:** Menyadari bahwa bisnis penting untuk menangani banyak tantangan global, organisasi semakin melibatkan sektor swasta. Kompak Global PBB mendorong perusahaan untuk mengadopsi kebijakan yang berkelanjutan dan bertanggung jawab secara sosial. Kemitraan publik-swasta memobilisasi modal dan keahlian swasta untuk proyek pembangunan.

**Inisiatif Multi-Pemangku Kepentingan:** Beberapa inisiatif menyatukan pemerintah, organisasi internasional, LSM, bisnis, dan aktor lain dalam pengaturan kolaboratif. Dana Global untuk Melawan AIDS, Tuberkulosis dan Malaria adalah kemitraan multi-pemangku kepentingan. Tata kelola internet semakin dilakukan melalui forum multi-pemangku kepentingan (Karns

& Mingst, 2015).

Manfaat dari kemitraan meliputi:

- Akses ke sumber daya tambahan (keuangan, manusia, teknis)
- Koneksi yang lebih dekat dengan komunitas lokal dan kebutuhan
- Inovasi dan fleksibilitas
- Legitimasi yang ditingkatkan melalui partisipasi yang lebih luas

Tantangan meliputi:

- Kekhawatiran akuntabilitas, aktor non-negara tidak dipilih dan mungkin tidak representatif
- Kompleksitas koordinasi dengan banyak mitra
- Potensi untuk ditangkap oleh kepentingan swasta yang kuat

#### **4. Evaluasi dan Pembelajaran**

Implementasi yang efektif memerlukan mekanisme untuk mengevaluasi hasil dan belajar dari pengalaman:

**Sistem Evaluasi:** Banyak organisasi telah membentuk unit evaluasi untuk menilai efektivitas program dan kebijakan. Kelompok Evaluasi Independen dari Bank Dunia, Kantor Evaluasi dari UNDP, dan unit serupa dalam organisasi lain melakukan evaluasi dan membuat rekomendasi.

**Mekanisme Pembelajaran:** Di luar evaluasi formal, organisasi perlu untuk belajar dari pengalaman dan menyesuaikan strategi. Ini memerlukan:

- **Manajemen Pengetahuan:** Secara sistematis menangkap, menyimpan, dan berbagi pelajaran yang dipelajari
- **Umpan Balik:** Mekanisme untuk pengalaman lapangan untuk menginformasikan kebijakan kantor pusat
- **Manajemen Adaptif:** Kemauan untuk menyesuaikan pendekatan berdasarkan bukti tentang apa yang berhasil dan apa yang tidak

**Tantangan untuk Pembelajaran:** Organisasi internasional sering menghadapi hambatan untuk pembelajaran yang efektif:

- **Inersia Birokrasi:** Prosedur dan rutinitas yang mapan menolak perubahan
- **Kendala Politik:** Mengakui kegagalan atau mengubah arah dapat mahal secara politik
- **Fragmentasi:** Pelajaran yang dipelajari di satu bagian dari organisasi tidak selalu disebarluaskan ke yang lain
- **Tekanan Akuntabilitas:** Ketakutan akan kritik dapat menyebabkan menyembunyikan masalah daripada belajar dari mereka (Barnett & Finnemore, 2004)

## **BAB 6**

### **PERSERIKATAN BANGSA-BANGSA**

---

Perserikatan Bangsa-Bangsa adalah organisasi internasional yang paling universal, ambisius, dan kontroversial yang pernah diciptakan oleh umat manusia. Dengan hampir semua negara di dunia sebagai anggota, mandat yang mencakup hampir setiap aspek hubungan internasional, dan sejarah lebih dari tujuh dekade, PBB adalah institusi sentral dalam tata kelola global kontemporer. Namun, PBB juga adalah target kritik yang terus-menerus dikritik sebagai tidak efektif, tidak demokratis, terlalu birokratis, atau terlalu lemah untuk mengatasi tantangan global yang mendesak (Kennedy, 2006).

Untuk memahami PBB, kekuatan dan keterbatasan, pencapaian dan kegagalan, kita perlu memahami sejarah pembentukannya, struktur institusionalnya, dan bagaimana ia telah berevolusi dalam merespons perubahan dunia. Bab ini akan mengeksplorasi kelahiran PBB dari abu Perang Dunia II, organ-organ utama yang menyusunnya dan bagaimana mereka berfungsi, jaringan luas dari badan-badan khusus dan program yang beroperasi di bawah payung PBB, dan perdebatan yang sedang berlangsung tentang bagaimana mereformasi PBB untuk membuat lebih efektif dan legitimate di abad ke-21.

## **A. SEJARAH PEMBENTUKAN DAN PIAGAM PBB**

### **1. Konteks Sejarah: Dari Kegagalan Liga ke Harapan Baru**

Ketika Perang Dunia II berakhir pada 1945, dunia berada dalam keadaan yang mengerikan. Lebih dari 60 juta orang telah tewas, termasuk jutaan warga sipil. Kota-kota di seluruh Eropa dan Asia hancur. Holocaust telah mengungkapkan kedalaman dari kejahatan yang mungkin dilakukan manusia. Bom atom di Hiroshima dan Nagasaki menunjukkan bahwa perang di masa depan dapat mengancam kelangsungan hidup peradaban manusia itu sendiri. Trauma ini menciptakan tekad bahwa Liga Bangsa-Bangsa, yang gagal mencegah perang, harus digantikan dengan organisasi yang lebih kuat (Mazower, 2012).

Namun, kegagalan Liga juga memberikan pelajaran penting yang membentuk desain PBB:

**Pentingnya Partisipasi Universal:** Liga tidak pernah memiliki partisipasi penuh dari kekuatan besar, AS tidak pernah bergabung, Uni Soviet bergabung terlambat dan kemudian dikeluarkan, Jerman dan Jepang keluar. PBB dirancang untuk menyertakan semua kekuatan besar dari awal.

Kelima anggota permanen dari Dewan Keamanan (P5) adalah pemenang utama dari Perang Dunia II, AS, USSR/Rusia, Inggris, Prancis, dan Tiongkok (Kennedy, 2006).

**Fleksibilitas dalam Pengambilan Keputusan:** Liga memerlukan kebulatan suara untuk sebagian besar keputusan penting, yang menyebabkan kelumpuhan. PBB mengadopsi berbagai aturan pemungutan suara, mayoritas sederhana, mayoritas dua pertiga, atau konsensus tergantung pada isu. Dewan Keamanan menggunakan mayoritas terkualifikasi tetapi dengan kekuatan veto untuk P5, mengakui bahwa kekuatan besar tidak akan tunduk pada keputusan yang mereka tentang secara fundamental (Weiss & Daws, 2007).

**Mekanisme Penegakan yang Lebih Kuat:** Liga tidak memiliki kekuatan penegakan yang efektif. Piagam PBB memberikan Dewan Keamanan wewenang untuk mengambil tindakan penegakan, termasuk kekuatan militer, untuk memelihara atau memulihkan perdamaian dan keamanan internasional (Bab VII dari Piagam).

**Mandat yang Lebih Luas:** Sementara Liga terutama berfokus pada pencegahan perang, PBB diberikan mandat yang lebih luas mencakup kerja sama ekonomi dan sosial, hak asasi manusia, dan dekolonisasi, mengakui bahwa perdamaian memerlukan lebih dari sekadar tidak adanya perang (Kennedy, 2006).

## **2. Proses Pembentukan: Dari Piagam Atlantik ke San Francisco**

Proses pembentukan PBB dimulai sebelum Perang Dunia II bahkan berakhir:

**Piagam Atlantik (Agustus 1941):** Pertemuan antara Presiden AS Franklin D. Roosevelt dan Perdana Menteri Inggris Winston Churchill di atas kapal di Samudra Atlantik menghasilkan Piagam Atlantik, yang menguraikan visi untuk dunia pasca-perang berdasarkan prinsip-prinsip seperti penentuan nasib sendiri, kerja sama ekonomi, kebebasan dari ketakutan dan kekurangan, dan "sistem permanen dari keamanan umum." Ini meletakkan dasar ideologis untuk PBB (Mazower, 2012).

**Deklarasi oleh Perserikatan Bangsa-Bangsa (Januari 1942):** Perwakilan dari 26 negara yang melawan kekuatan Poros menandatangani deklarasi yang berkomitmen untuk menggunakan semua sumber daya mereka melawan Poros dan tidak membuat perdamaian terpisah. Ini adalah penggunaan pertama dari istilah "Perserikatan Bangsa-Bangsa" dan mewakili koalisi yang muncul.

**Konferensi Moskow (Oktober 1943):** Menteri luar negeri dari AS, Inggris, USSR, dan Tiongkok sepakat tentang perlunya "membentuk pada tanggal yang praktis paling awal sebuah organisasi internasional umum" untuk memelihara perdamaian dan keamanan.

**Konferensi Dumbarton Oaks (Agustus-Oktober 1944):** Perwakilan dari AS, Inggris, USSR, dan Tiongkok bertemu di Washington, D.C. untuk mengerjakan rincian dari organisasi yang diusulkan. Struktur utama dari PBB, dengan Majelis Umum, Dewan Keamanan, Dewan Ekonomi dan Sosial, Mahkamah Internasional, dan Sekretariat, disepakati. Namun, pertanyaan penting, khususnya tentang pemungutan suara dalam Dewan Keamanan, tetap belum terselesaikan (Kennedy, 2006).

**Konferensi Yalta (Februari 1945):** Roosevelt, Churchill, dan pemimpin Soviet Joseph Stalin bertemu di Yalta untuk menyelesaikan isu yang tersisa. Yang paling kontroversial, mereka sepakat pada formula pemungutan suara untuk Dewan Keamanan: masing-masing dari lima anggota permanen akan memiliki kekuatan veto atas masalah substantif (bukan prosedural). Ini memastikan bahwa tidak ada tindakan besar yang dapat diambil tanpa persetujuan dari kekuatan besar (Weiss & Daws, 2007).

**Konferensi San Francisco (April-Juni 1945):** Perwakilan dari 50 negara berkumpul di San Francisco untuk menyelesaikan dan menandatangani Piagam PBB. Konferensi menyaksikan perdebatan sengit, khususnya dari kekuatan yang lebih kecil yang takut dominasi oleh kekuatan besar. Negara-negara Amerika Latin mendorong untuk peran yang lebih kuat untuk organisasi regional. Kompromi dicapai, dan pada 26 Juni 1945, Piagam diadopsi dengan suara bulat. Piagam mulai berlaku pada 24 Oktober 1945, setelah ratifikasi oleh jumlah negara yang diperlukan (Mazower, 2012).

### **3. Prinsip-Prinsip Dasar Piagam PBB**

Piagam PBB, yang terdiri dari Pembukaan dan 19 bab dengan 111 pasal, menetapkan prinsip-prinsip fundamental yang mengatur organisasi dan anggotanya:

**Kesetaraan Berdaulat (Pasal 2 Ayat 1):** "Organisasi didasarkan pada prinsip kesetaraan berdaulat dari semua Anggotanya." Ini menegaskan kembali prinsip Westphalian tradisional, meskipun dalam praktik, kekuatan veto dari P5 menciptakan ketidaksetaraan.

**Itikad Baik dalam Memenuhi Kewajiban (Pasal 2 Ayat 2):** Anggota harus memenuhi kewajiban yang diasumsikan di bawah Piagam "dengan itikad baik." Ini menetapkan kewajiban kepatuhan.

**Penyelesaian Sengketa secara Damai (Pasal 2 ayat 3):**

Anggota diharuskan untuk "menyelesaikan sengketa internasional mereka dengan cara damai" tanpa membahayakan perdamaian, keamanan, atau keadilan. Bab VI dari Piagam menguraikan mekanisme untuk penyelesaian damai (Kennedy, 2006).

**Larangan Penggunaan Kekuatan (Pasal 2 Ayat 4):**

Anggota harus "menahan diri dalam hubungan internasional mereka dari ancaman atau penggunaan kekuatan terhadap integritas teritorial atau kemerdekaan politik dari negara mana pun." Ini adalah salah satu aturan paling fundamental dalam hukum internasional modern, melarang penggunaan kekuatan unilateral kecuali dalam pembelaan diri.

**Non-Intervensi dalam Urusan Domestik (Pasal 2 Ayat 7):**

"Tidak ada yang terkandung dalam Piagam ini yang akan memberi wewenang kepada Perserikatan Bangsa-Bangsa untuk campur tangan dalam masalah yang pada dasarnya berada dalam yurisdiksi domestik dari negara mana pun." Namun, ini tidak berlaku untuk langkah-langkah penegakan di bawah Bab VII. Keseimbangan antara kedaulatan dan kepentingan internasional untuk hak asasi manusia dan isu lainnya tetap kontroversial (Weiss & Daws, 2007).

**Keamanan Kolektif (Bab VI dan VII):** Piagam menetapkan sistem keamanan kolektif. Bab VI menyediakan untuk penyelesaian sengketa secara damai. Bab VII memberi wewenang kepada Dewan Keamanan untuk menentukan adanya ancaman terhadap perdamaian dan mengambil tindakan penegakan, termasuk sanksi dan kekuatan militer, untuk memelihara atau memulihkan perdamaian.

**Pembelaan Diri (Pasal 51):** Sementara penggunaan kekuatan umumnya dilarang, negara mempertahankan "hak inheren dari pembelaan diri individual atau kolektif jika serangan bersenjata terjadi," sampai Dewan Keamanan mengambil langkah-langkah yang diperlukan. Ini mempertahankan hak negara untuk membela diri.

**Kerja Sama Internasional untuk Kemajuan Ekonomi dan Sosial (Bab IX dan X):** Piagam mengakui pentingnya kerja sama ekonomi dan sosial untuk memelihara perdamaian. ECOSOC dibentuk untuk mempromosikan standar hidup yang lebih tinggi, solusi untuk masalah ekonomi dan sosial, dan penghormatan universal untuk hak asasi manusia (Kennedy, 2006).

## **B. ORGAN-ORGAN UTAMA PBB**

Piagam menetapkan enam organ utama dari PBB: Majelis Umum, Dewan Keamanan, Dewan Ekonomi dan Sosial, Dewan Perwalian, Mahkamah Internasional, dan Sekretariat. Masing-masing memiliki komposisi, fungsi, dan kekuasaan yang berbeda.

### **1. Majelis Umum (General Assembly)**

Majelis Umum adalah organ pleno dari PBB di mana semua negara anggota diwakili dengan hak suara yang sama satu negara, satu suara. Ini adalah organ yang paling demokratis dan representatif dari PBB (Weiss & Daws, 2007).

**Komposisi dan Prosedur:** Setiap negara anggota memiliki satu suara, terlepas dari ukuran, populasi, atau kekuatan ekonomi. Majelis bertemu dalam sidang tahunan reguler dari September hingga Desember dan dapat mengadakan sidang khusus atau darurat khusus bila diperlukan. Pertanyaan penting memerlukan mayoritas dua pertiga; masalah lain diputuskan oleh mayoritas sederhana.

### **Fungsi dan Kekuasaan:**

- **Forum untuk Perdebatan:** Menyediakan forum untuk diskusi multilateral tentang isu-isu kepentingan internasional. Perdebatan umum tahunan memungkinkan kepala negara atau pemerintahan untuk berbicara kepada komunitas dunia.
- **Rekomendasi:** Dapat membuat rekomendasi kepada negara atau Dewan Keamanan tentang masalah dalam lingkup Piagam. Namun, rekomendasi tidak mengikat secara hukum (tidak seperti resolusi Dewan Keamanan di bawah Bab VII).
- **Anggaran:** Memiliki wewenang eksklusif untuk mempertimbangkan dan menyetujui anggaran PBB, yang didanai melalui penilaian pada negara anggota.
- **Pemilihan:** Memilih anggota tidak tetap dari Dewan Keamanan, anggota ECOSOC, hakim Mahkamah Internasional (bersama dengan Dewan Keamanan), dan Sekretaris Jenderal (atas rekomendasi dari Dewan Keamanan) (Kennedy, 2006).
- **Pembuat Perjanjian:** Memulai studi dan membuat rekomendasi untuk mempromosikan kerja sama internasional, pengembangan progresif dari hukum internasional, dan kodifikasi hukum internasional.

**Badan Tambahan:** Majelis telah membentuk banyak organ tambahan, komite, komisi, dewan, dan dewan, untuk membantu dalam pekerjaannya. Ini termasuk Dewan Hak Asasi Manusia, Komisi Hukum Internasional, Komisi Pelucutan Senjata, dan banyak lainnya.

**Keterbatasan:** Meskipun memiliki mandat yang luas, Majelis Umum memiliki keterbatasan yang signifikan. Resolusi biasanya tidak mengikat. Didominasi oleh mayoritas negara berkembang, Majelis kadang-kadang mengeluarkan resolusi yang tidak dapat diterima untuk kekuatan besar, yang kemudian mengabaikannya. Ukuran yang bertambah (dari 51 anggota asli menjadi 193 hari ini) membuat Majelis semakin sulit dikelola (Weiss & Daws, 2007).

## **2. Dewan Keamanan (Security Council)**

Dewan Keamanan adalah organ PBB yang paling berkuasa, dengan tanggung jawab utama untuk pemeliharaan perdamaian dan keamanan internasional. Tidak seperti Majelis Umum, Dewan Keamanan dapat membuat keputusan yang mengikat secara hukum semua negara anggota.

**Komposisi:** Terdiri dari 15 anggota, lima anggota permanen (P5: Tiongkok, Prancis, Rusia, Inggris, AS) dengan kekuatan veto, dan sepuluh anggota tidak tetap yang dipilih oleh Majelis Umum untuk masa jabatan dua tahun. Kursi tidak tetap didistribusikan berdasarkan wilayah: lima untuk negara Afrika dan Asia, satu untuk negara Eropa Timur, dua untuk negara Amerika Latin, dan dua untuk Eropa Barat dan Lainnya.

**Pemungutan Suara:** Masalah prosedural memerlukan sembilan suara yang mendukung. Masalah substantif memerlukan sembilan suara yang mendukung termasuk suara yang menyetujui dari semua anggota permanen. Abstain oleh anggota permanen tidak dianggap veto. Dalam praktik, veto telah menjadi sumber utama kebuntuan. Antara 1946-2023, lebih dari 200 veto telah digunakan, dengan Rusia/USSR memimpin (Weiss & Daws, 2007).

### **Kekuasaan dan Fungsi:**

- **Penjaga Perdamaian:** Dapat membentuk operasi penjaga perdamaian untuk memantau gencatan senjata, memisahkan pihak yang berperang, atau membantu dengan rekonstruksi pasca-konflik. Penjaga perdamaian tidak disebutkan dalam Piagam tetapi dikembangkan sebagai langkah "Bab VI½"/(tidak resmi/informal), lebih dari penyelesaian damai tetapi lebih pendek dari penegakan.

- **Sanksi:** Dapat memaksakan sanksi ekonomi, embargo senjata, larangan perjalanan, atau langkah-langkah lain untuk menekan negara atau aktor non-negara. Sanksi digunakan dalam kasus seperti Korea Utara, Iran, Libya, dan banyak lainnya.
- **Otorisasi Kekuatan:** Di bawah Bab VII, dapat mengotorisasi penggunaan kekuatan militer untuk memulihkan perdamaian. Ini dilakukan dalam Perang Korea (1950), Perang Teluk (1991), Libya (2011), dan kasus lainnya. Namun, veto P5 sering mencegah tindakan dalam situasi kontroversial (Kennedy, 2006).

**Kritik:** Dewan Keamanan dikritik karena:

- **Tidak Demokratis:** Veto P5 memungkinkan minoritas kecil untuk memblokir tindakan yang diinginkan oleh mayoritas luar biasa dari negara.
- **Tidak Representatif:** P5 mencerminkan distribusi kekuasaan dari 1945, bukan dunia kontemporer. Kekuatan besar seperti Jerman, Jepang, India, dan Brasil bukan anggota permanen.
- **Selektif:** Dewan bertindak dalam beberapa kasus tetapi tidak dalam kasus lainnya, tampaknya mencerminkan kepentingan negara kuat daripada prinsip yang konsisten.
- **Tidak Efektif:** Kekuatan veto menyebabkan kelumpuhan dalam banyak konflik. Dewan sering tidak dapat bertindak dalam Suriah, Myanmar, dan situasi lainnya (Weiss & Daws, 2007).

### 3. Dewan Ekonomi dan Sosial (ECOSOC)

ECOSOC mengordinasikan pekerjaan ekonomi dan sosial dari PBB dan badan khusus, dana, dan programnya.

**Komposisi:** Memiliki 54 anggota yang dipilih oleh Majelis Umum untuk masa jabatan tiga tahun yang bergilir. Distribusi berdasarkan wilayah memastikan representasi yang seimbang.

#### **Fungsi:**

- **Koordinasi:** Mengordinasikan kegiatan badan khusus WHO, ILO, FAO, UNESCO, dll.
- **Diskusi Kebijakan:** Forum untuk mendiskusikan isu ekonomi dan sosial internasional dan merumuskan rekomendasi kebijakan
- **Status Konsultatif:** Memberikan status konsultatif untuk LSM, memungkinkan mereka untuk berpartisipasi dalam pertemuan ECOSOC dan badan tambahan
- **Studi dan Laporan:** Menugaskan studi dan menyiapkan laporan tentang masalah ekonomi, sosial, budaya, pendidikan, kesehatan, dan terkait lainnya (Weiss & Daws, 2007).

**Badan Tambahan:** ECOSOC memiliki banyak komisi fungsional (tentang isu seperti populasi, pembangunan sosial, status wanita, pembangunan berkelanjutan) dan komisi regional (untuk Afrika, Asia-Pasifik, Eropa, Amerika Latin, Asia Barat).

**Keterbatasan:** ECOSOC sering dibayangi oleh Majelis Umum dan Dewan Keamanan. Fungsi koordinasi sulit mengingat otonomi badan khusus. Reformasi telah berusaha untuk memperkuat ECOSOC, dengan hasil yang beragam.

#### **4. Mahkamah Internasional (*International Court of Justice / ICJ*)**

ICJ adalah organ yudisial utama dari PBB, berkedudukan di Den Haag, Belanda. Menyelesaikan sengketa hukum antara negara dan memberikan pendapat penasehat tentang pertanyaan hukum yang dirujuk oleh organ PBB atau badan khusus.

**Komposisi:** Terdiri dari 15 hakim yang dipilih oleh Majelis Umum dan Dewan Keamanan untuk masa jabatan sembilan tahun, dengan sepertiga dipilih setiap tiga tahun untuk memastikan kontinuitas. Hakim harus mewakili "bentuk utama dari peradaban dan sistem hukum utama dari dunia." Tidak ada dua hakim yang dapat menjadi warga negara dari negara yang sama (Shaw, 2017).

**Kasus Sengketa:** ICJ memiliki yurisdiksi untuk mendengar sengketa antara negara jika kedua belah pihak menyetujui. Yurisdiksi dapat didasarkan pada perjanjian khusus, ketentuan perjanjian, atau deklarasi yang menerima yurisdiksi wajib. Pengadilan mengeluarkan putusan yang mengikat pada pihak-pihak. Namun, penegakan bermasalah jika pihak yang kalah menolak untuk mematuhi.

**Pendapat Penasehat:** Dapat memberikan pendapat penasehat tentang pertanyaan hukum yang diminta oleh Majelis Umum, Dewan Keamanan, atau organ PBB lain dan badan khusus yang diberi wewenang untuk membuat permintaan. Pendapat penasehat tidak mengikat tetapi memiliki bobot yang signifikan.

**Keterbatasan:** Yurisdiksi ICJ bergantung pada persetujuan negara. Banyak negara belum menerima yurisdiksi wajib atau telah melakukannya dengan reservasi yang luas. Pengadilan tidak dapat mendengar kasus yang melibatkan individu atau entitas non-negara. Penegakan putusan lemah, bergantung pada itikad baik pihak atau tindakan Dewan Keamanan (Shaw, 2017).

## 5. Sekretariat

Sekretariat adalah staf internasional yang menjalankan pekerjaan sehari-hari PBB. Dipimpin oleh Sekretaris Jenderal, yang adalah kepala pejabat administratif dan diangkat oleh Majelis Umum atas rekomendasi dari Dewan Keamanan untuk masa jabatan lima tahun yang dapat diperpanjang.

**Sekretaris Jenderal:** Selain tugas administratif, Sekretaris Jenderal memiliki peran politik penting:

- **Jasa Baik:** Dapat menawarkan mediasi dalam konflik, menggunakan keterampilan diplomatik untuk memfasilitasi negosiasi, atau mengirim perwakilan khusus
- **Fungsi Sorotan:** Dapat membawa masalah untuk perhatian Dewan Keamanan atau berbicara secara publik untuk meningkatkan kesadaran tentang isu
- **Otoritas Moral:** Sebagai juru bicara untuk PBB, dapat mengimbau untuk perdamaian, hak asasi manusia, atau kerja sama internasional (Weiss & Daws, 2007).

**Staf:** Sekretariat PBB mempekerjakan puluhan ribu pegawai negeri sipil internasional dari seluruh dunia. Staf diatur oleh Peraturan dan Aturan Staf yang diadopsi oleh Majelis Umum. Diharapkan untuk bertindak dalam kepentingan PBB, bukan pemerintah nasional mereka.

**Tantangan:** Sekretariat menghadapi tantangan termasuk politisasi pengangkatan, inefisiensi birokratis, skandal (seperti program Minyak-untuk-Makanan di Irak), dan seruan terus-menerus untuk reformasi untuk meningkatkan manajemen dan akuntabilitas (Kennedy, 2006).

## **6. Dewan Perwalian**

Dewan Perwalian dirancang untuk mengawasi administrasi wilayah perwalian dan membantu mereka mencapai pemerintahan sendiri atau kemerdekaan. Dengan kemerdekaan wilayah perwalian terakhir (Palau) pada 1994, Dewan menanggukkan operasi. Secara formal masih ada tetapi tidak bertemu sejak 1994.

## **C. BADAN-BADAN KHUSUS PBB**

Sistem PBB meluas jauh melampaui enam organ utama untuk mencakup jaringan badan khusus, dana, dan program yang bekerja pada area fungsional spesifik.

### **1. Badan Khusus**

Badan khusus adalah organisasi internasional otonom yang terhubung dengan PBB melalui perjanjian khusus. Mereka memiliki keanggotaan, anggaran, dan struktur pemerintahan mereka sendiri tetapi berkoordinasi dengan PBB melalui ECOSOC. Badan khusus utama meliputi:

***World Health Organization (WHO):*** Mengarahkan dan mengordinasikan pekerjaan kesehatan internasional. Memerangi penyakit, menetapkan standar kesehatan, merespons darurat kesehatan, dan mempromosikan hidup sehat. Selama pandemi COVID-19, WHO memainkan peran sentral dalam mengordinasikan respons global, meskipun juga menjadi subjek kritik (Weiss & Daws, 2007).

***International Labour Organization (ILO):*** Mempromosikan pekerjaan yang layak, hak buruh, perlindungan sosial, dan peluang kerja. Unik di antara badan PBB dalam memiliki struktur tripartit, pemerintah, pengusaha, dan pekerja semuanya diwakili.

***Food and Agriculture Organization (FAO):*** Bekerja untuk mengalahkan kelaparan, meningkatkan nutrisi, meningkatkan produktivitas pertanian, dan mempromosikan pembangunan pedesaan.

***United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (UNESCO):*** Mempromosikan kerja sama internasional dalam pendidikan, sains, budaya, dan komunikasi. Menunjuk Situs Warisan Dunia dan mempromosikan literasi dan kerja sama ilmiah (Kennedy, 2006).

**Badan Utama Lainnya:** Termasuk ICAO (*International Civil Aviation Organization*), IMO (*International Maritime Organization*), ITU (*International Telecommunication Union*), WMO (*World Meteorological Organization*), WIPO (*World Intellectual Property Organization*), UNIDO (*United Nations Industrial Development Organization*), dan lainnya. Masing-masing beroperasi dalam domainnya dengan otonomi yang cukup besar.

## **2. Dana dan Program**

Tidak seperti badan khusus, dana dan program dibentuk oleh Majelis Umum dan melapor langsung kepadanya atau kepada ECOSOC. Yang utama meliputi:

- a. ***United Nations Development Programme (UNDP):*** Mengordinasikan kegiatan pembangunan PBB. Beroperasi di hampir setiap negara berkembang, memberikan bantuan teknis, mengelola proyek, dan mempromosikan pembangunan manusia yang berkelanjutan.
- b. ***United Nations Development Programme (UNHCR):*** Melindungi dan membantu pengungsi dan orang-orang yang terlantar di seluruh dunia. Beroperasi dalam lingkungan yang menantang, sering di zona konflik atau area bencana.
- c. ***United Nations Children's Fund (UNICEF):*** Bekerja untuk kelangsungan hidup anak, pembangunan, perlindungan, dan partisipasi. Memberikan bantuan kemanusiaan untuk anak-

anak dalam keadaan darurat dan mempromosikan hak-hak anak.

- d. ***World Food Programme (WFP)***: Organisasi kemanusiaan terbesar yang melawan kelaparan di seluruh dunia. Memberikan bantuan pangan dalam keadaan darurat dan bekerja untuk meningkatkan nutrisi dan membangun ketahanan (Weiss & Daws, 2007).
- e. ***United Nations Environment Programme (UNEP)***: Mengordinasikan kegiatan lingkungan PBB dan membantu negara berkembang dalam menerapkan kebijakan yang ramah lingkungan.

### 3. Organisasi Terkait

Beberapa organisasi berafiliasi dengan PBB tetapi lebih independent yaitu:

- a. **Kelompok Bank Dunia**: Termasuk *International Bank for Reconstruction and Development (IBRD)* dan *International Development Association (IDA)*. Memberikan pinjaman dan hibah untuk negara berkembang untuk proyek modal dan reformasi kebijakan (Woods, 2006).
- b. ***International Monetary Fund (IMF)***: Memantau ekonomi global, memberikan bantuan keuangan untuk negara dalam kesulitan neraca pembayaran, dan mempromosikan kerja sama moneter internasional. Menggunakan pemungutan suara

tertimbang, memberikan ekonomi besar lebih banyak pengaruh (Woods, 2006).

- c. **World Trade Organization (WTO):** Mengadministrasi sistem perdagangan multilateral, menyediakan forum untuk negosiasi perdagangan, menyelesaikan sengketa perdagangan. Tidak secara formal bagian dari sistem PBB tetapi bekerja sama erat.

## **D. TANTANGAN DAN UPAYA REFORMASI PBB**

### **1. Kritik terhadap PBB**

PBB menghadapi kritik yang terus-menerus dari berbagai pihak:

- a. **Ketidakefektifan:** Kritikus menunjuk pada ketidakmampuan PBB untuk mencegah atau menghentikan konflik di Rwanda, Srebrenica, Suriah, Myanmar, dan tempat lain. Dewan Keamanan lumpuh oleh veto atau perpecahan politik.
- b. **Pemborosan Birokratis:** PBB dikritik karena pembengkakan birokratis, inefisiensi, tumpang tindih antar badan, dan salah kelola. Biaya administratif yang tinggi dan pengambilan keputusan yang lambat membuat frustrasi baik donor maupun penerima manfaat.
- c. **Kurangnya Akuntabilitas:** Skandal seperti pelecehan seksual oleh pasukan penjaga perdamaian, korupsi dalam program Minyak-untuk-Makanan, atau salah kelola dalam

berbagai badan telah merusak kredibilitas PBB. Mekanisme akuntabilitas lemah (Weiss & Daws, 2007).

- d. **Defisit Demokratis:** Dewan Keamanan didominasi oleh P5 yang tidak representatif dari dunia kontemporer. Majelis Umum beroperasi berdasarkan prinsip satu-negara-satu-suara yang memberikan bobot yang sama untuk negara pulau kecil dan negara dengan miliaran penduduk.
- e. **Krisis Legitimasi:** Beberapa melihat PBB sebagai alat kekuatan Barat; yang lain melihatnya sebagai ditangkap oleh mayoritas negara berkembang atau koalisi anti-Barat. Veto P5 dilihat sebagai sumber utama dari ketidaklegitiman (Kennedy, 2006).

## 2. Proposal untuk Reformasi Dewan Keamanan

Reformasi Dewan Keamanan adalah isu reformasi yang paling kontroversial. Berbagai proposal meliputi:

- a. **Perluasan Keanggotaan:** Sebagian besar proposal melibatkan perluasan Dewan untuk membuatnya lebih representatif. G4 (Jerman, Jepang, India, Brasil) mengadvokasi untuk perluasan dengan kursi permanen baru untuk mereka sendiri. Uni Afrika mengusulkan dua kursi permanen untuk Afrika. Yang lain mengusulkan peningkatan kursi tidak tetap.

- b. **Reformasi Veto:** Proposal berkisar dari menghapus veto sepenuhnya (ditentang oleh P5) untuk membatasi penggunaannya (misalnya, tidak mengizinkan dalam kasus kekejaman massal) untuk memperluas veto untuk anggota permanen baru. Resolusi "Bersatu untuk Perdamaian" memungkinkan Majelis Umum untuk bertindak jika Dewan lumpuh, tetapi efektivitas terbatas (Weiss & Daws, 2007).
- c. **Metode Kerja:** Reformasi yang kurang ambisius berfokus pada peningkatan metode kerja Dewan, lebih banyak transparansi, konsultasi yang lebih baik dengan non-anggota, prosedur yang ditingkatkan. Beberapa kemajuan telah dibuat tetapi masalah fundamental tetap ada.
- d. **Hambatan:** Reformasi memerlukan amandemen Piagam, yang memerlukan persetujuan dua pertiga Majelis Umum ditambah ratifikasi oleh dua pertiga dari anggota termasuk semua P5. P5 tidak mungkin untuk menyetujui perubahan yang mengurangi kekuatan mereka. Negara yang bersaing untuk kursi permanen baru saling memblokir. Negara kecil takut kehilangan pengaruh.

### 3. Manajemen dan Tata Kelola

Reformasi untuk meningkatkan manajemen dan tata kelola PBB meliputi:

- a. **Manajemen Berbasis Hasil:** Menerapkan teknik manajemen modern yang berfokus pada hasil yang terukur daripada hanya masukan atau kegiatan.
- b. **Etika dan Akuntabilitas:** Memperkuat kode etik, perlindungan pelapor, badan pengawas. Membentuk Kantor Evaluasi Independen, Divisi Audit Internal, Kantor Etika.
- c. **"Delivering as One":** Inisiatif untuk koordinasi yang lebih baik dari entitas PBB di tingkat negara, mengurangi duplikasi dan meningkatkan koherensi. Program percontohan di beberapa negara dengan hasil yang beragam.
- d. **Reformasi Anggaran:** Upaya untuk membuat penganggaran lebih efisien, transparan, dan akuntabel. Namun, ketegangan antara donor utama (yang menginginkan disiplin fiskal) dan mayoritas anggota (yang menginginkan program yang diperluas) terus berlanjut (Weiss & Daws, 2007).

#### 4. Adaptasi terhadap Tantangan Baru

PBB juga berusaha untuk beradaptasi dengan tantangan global baru:

- a. **Perubahan Iklim:** Memperkuat peran dalam aksi iklim, menyelenggarakan *Conference of The Parties/COP* (Konferensi Para Pihak) untuk *United Nations Framework Convention on Climate Change* (UNFCCC), mempromosikan Tujuan Pembangunan Berkelanjutan yang mencakup target iklim.
- b. **Keamanan Siber:** Bergulat dengan tata kelola dunia maya, perang siber, dan kesenjangan digital. Belum ada konsensus tentang norma atau aturan.
- c. **Aktor Non-Negara:** Meningkatkan keterlibatan dengan masyarakat sipil, sektor swasta, dan aktor non-negara lainnya. Kemitraan multi-pemangku kepentingan menjadi lebih umum.
- d. **R2P (Tanggung Jawab untuk Melindungi):** Konsep yang diadopsi dalam Konferensi Tingkat Tinggi Dunia 2005 bahwa negara memiliki tanggung jawab untuk melindungi populasi dari genosida, kejahatan perang, pembersihan etnis, dan kejahatan terhadap kemanusiaan, dan komunitas internasional memiliki tanggung jawab untuk membantu atau mengambil tindakan jika negara gagal. Implementasi kontroversial dan tidak konsisten (Weiss & Daws, 2007).

## 5. Masa Depan PBB

Perdebatan tentang masa depan PBB melibatkan pertanyaan fundamental:

- a. **Apakah PBB Masih Relevan?:** Beberapa berargumen bahwa dengan proliferasi organisasi internasional lainnya, badan regional, dan pengelompokan informal (G20, BRICS), PBB menjadi kurang sentral. Yang lain berargumen PBB tetap unik dalam universalitas dan legitimasinya.
- b. **Dapatkah PBB Direformasi?:** Pesimis percaya kepentingan yang berakar terlalu kuat untuk memungkinkan reformasi yang berarti. Optimis menunjuk pada kemampuan PBB untuk beradaptasi selama +75 tahun, mengembangkan penjaga perdamaian, memperluas pekerjaan hak asasi manusia, dll.
- c. **Untuk Apa PBB?:** Perdebatan tentang apakah PBB harus fokus pada fungsi tradisional yang berpusat pada negara atau merangkul peran yang lebih luas yang melibatkan aktor non-negara, sektor swasta, masyarakat sipil. Pertanyaan tentang keseimbangan antara kedaulatan dan intervensi, antara manajemen kekuatan besar dan multilateralisme demokratis (Kennedy, 2006).

Meskipun dengan kekurangan dan tantangannya, PBB tetap menjadi forum yang sangat diperlukan untuk kerja sama multilateral, kerangka normatif untuk hubungan internasional, dan simbol harapan untuk dunia yang lebih damai dan adil. Seburuk apapun itu, alternatif, dunia yang terfragmentasi tanpa mekanisme untuk tindakan kolektif, kemungkinan akan lebih buruk.

## **BAB 7**

# **ORGANISASI REGIONAL DAN KERJA SAMA KAWASAN**

---

Dalam lanskap tata kelola global kontemporer, organisasi regional memainkan peran yang semakin penting sebagai jembatan antara tingkat nasional dan global. Mereka menyediakan platform bagi negara-negara dengan kedekatan geografis dan sering dengan kesamaan budaya, sejarah, atau kepentingan ekonomi untuk bekerja sama dengan cara yang lebih intensif daripada yang mungkin dalam organisasi universal seperti PBB. Dari Uni Eropa yang sangat terintegrasi hingga ASEAN dengan pendekatannya yang lebih fleksibel, dari Uni Afrika dengan ambisi pan-Afrikannya hingga Organisasi Negara-Negara Amerika di Amerika, regionalisme telah menjadi fitur yang menentukan dari sistem internasional modern (Acharya, 2014).

Pertumbuhan regionalisme mencerminkan beberapa realitas kontemporer: kesadaran bahwa banyak masalah lintas-batas paling efektif ditangani di tingkat regional, keinginan untuk menciptakan penyeimbang terhadap kekuatan global yang dominan,

dan pengakuan bahwa kedekatan regional menciptakan interdependensi khusus yang memerlukan mekanisme kerja sama yang disesuaikan. Namun, regionalisme juga menimbulkan pertanyaan tentang hubungannya dengan multilateralisme global, apakah organisasi regional melengkapi atau menantang organisasi universal, dan bagaimana keduanya dapat bekerja bersama secara efektif (Fawcett, 2004).

Bab ini akan mengeksplorasi fenomena regionalisme dalam semua dimensinya. Kita akan memeriksa konsep teoritis yang mendasari regionalisme dan multilateralisme, melihat secara detail pada beberapa organisasi regional yang paling penting, menganalisis perbedaan dalam pendekatan mereka terhadap integrasi regional, dan mengevaluasi efektivitas mereka dalam menangani tantangan tata kelola global.

## **A. KONSEP REGIONALISME DAN MULTILATERALISME**

### **1. Definisi dan Evolusi Regionalisme**

Regionalisme dapat didefinisikan sebagai proses di mana negara-negara dalam wilayah geografis tertentu meningkatkan tingkat interaksi dan kerja sama mereka, seringkali melalui pembentukan organisasi regional formal.

Namun, definisi ini menyembunyikan kompleksitas yang

signifikan dalam bagaimana regionalisme dipahami dan dipraktikkan (Acharya, 2014).

**Regionalisme Lama versus Regionalisme Baru:** Para sarjana membedakan antara "regionalisme lama" dari tahun 1950-an dan 1960-an dengan "regionalisme baru" yang muncul sejak akhir 1980-an. Regionalisme lama sebagian besar didorong oleh pertimbangan keamanan Perang Dingin dan upaya untuk integrasi ekonomi di antara negara-negara dengan tingkat pembangunan yang serupa. Komunitas Ekonomi Eropa dan berbagai upaya integrasi regional di Afrika dan Amerika Latin selama periode ini adalah contohnya (Fawcett, 2004).

Regionalisme baru, sebaliknya, lebih multidimensional. Pendekatan ini mencakup tidak hanya kerja sama ekonomi dan keamanan tetapi juga dimensi politik, sosial, dan budaya. Regionalisme baru lebih terbuka, melibatkan kerja sama dengan aktor di luar kawasan dan dengan aktor non-negara. Pendekatan ini terjadi dalam konteks globalisasi, di mana integrasi regional dipandang sebagai cara untuk mengelola dan merespons kekuatan global daripada mengisolasi diri dari kekuatan tersebut.

**Jenis-Jenis Integrasi Regional:** Bela Balassa mengidentifikasi lima tahap integrasi ekonomi regional yang semakin mendalam:

(1) Kawasan Perdagangan Bebas (penghapusan tarif internal); (2) Uni Pabean (tarif eksternal bersama); (3) Pasar Bersama (pergerakan bebas faktor-faktor produksi); (4) Uni Ekonomi (harmonisasi kebijakan ekonomi); dan (5) Integrasi Ekonomi Lengkap (kebijakan ekonomi terpadu). Dalam praktik, hanya sedikit pengelompokan regional yang mencapai tahap tertinggi, Uni Eropa adalah contoh yang paling maju (Archer, 2014).

Namun, integrasi regional bukan hanya tentang ekonomi. Organisasi regional juga bekerja pada kerja sama politik (kebijakan luar negeri bersama, keamanan kolektif), integrasi sosial (pergerakan orang, pengakuan kualifikasi), dan pertukaran budaya. Kedalaman dan luasnya integrasi bervariasi sangat tergantung pada kawasan dan preferensi anggota.

## **2. Teori Regionalisme**

Berbagai perspektif teoritis menjelaskan mengapa dan bagaimana regionalisme berkembang:

**Fungsionalisme dan Neofungsionalisme:** Teori-teori ini, yang dikembangkan untuk menjelaskan integrasi Eropa, berpendapat bahwa kerja sama dalam satu bidang fungsional (seperti batu bara dan baja) menciptakan efek limpahan yang mendorong kerja sama di bidang lain. Ketika negara mengalami

manfaat dari kerja sama, mereka menjadi lebih bersedia untuk memperdalam integrasi. Elit dan kelompok kepentingan yang mendapat manfaat dari integrasi akan mendorong lebih banyak lagi (Haas, 1958, sebagaimana dikutip dalam Acharya, 2014).

**Intergovernmentalisme:** Teori ini menekankan peran kepentingan negara dan tawar-menawar antar-negara. Integrasi regional adalah hasil dari pilihan yang disengaja oleh pemerintah yang melihat integrasi sebagai melayani kepentingan nasional mereka. Kemajuan dalam integrasi terjadi ketika ada konvergensi kepentingan nasional dan ketika negara-negara kuat mendukungnya. Setiap langkah menuju integrasi adalah hasil dari negosiasi dan kompromi (Moravcsik, 1998, sebagaimana dikutip dalam Fawcett, 2004).

**Konstruktivisme:** Perspektif konstruktivis menekankan peran identitas, norma, dan pembelajaran sosial. Komunitas regional tidak hanya hasil dari kepentingan material tetapi juga dari identitas dan nilai-nilai bersama. Melalui interaksi berulang, negara dapat mengembangkan rasa "kita" dan identitas regional yang membentuk perilaku mereka. ASEAN, dengan penekanannya pada "ASEAN Way" dan pembangunan konsensus, sering dianalisis dari perspektif konstruktivis (Acharya, 2014).

**Realisme:** Dari perspektif realis, regionalisme adalah tentang kekuatan dan keamanan. Negara membentuk organisasi regional untuk menyeimbangkan ancaman eksternal, meningkatkan kekuatan kolektif mereka, atau mengamankan pengaruh hegemonik dari kekuatan regional. Motivasinya pada dasarnya egois dan instrumental.

### 3. Pendorong Regionalisme

Beberapa faktor mendorong pertumbuhan regionalisme:

- a. **Kedekatan Geografis:** Kedekatan fisik menciptakan interdependensi alami, perbatasan bersama, tantangan lingkungan bersama, aliran lintas batas dari orang dan barang. Kedekatan juga memfasilitasi komunikasi dan pertukaran budaya.
- b. **Interdependensi Ekonomi:** Perdagangan dan investasi regional menciptakan kepentingan ekonomi dalam stabilitas dan kemakmuran tetangga. Integrasi ekonomi regional dapat membuka pasar, menarik investasi, dan meningkatkan daya saing dalam ekonomi global.

- c. **Kekhawatiran Keamanan:** Ancaman keamanan bersama, baik tradisional (ancaman militer) maupun non-tradisional (terorisme, kejahatan terorganisir, pandemi), mendorong kerja sama regional. Organisasi keamanan regional dapat menyediakan pertahanan kolektif atau mekanisme untuk pencegahan dan penyelesaian konflik.
- d. **Afinitas Politik:** Nilai-nilai politik bersama, demokrasi, hak asasi manusia, supremasi hukum, dapat menjadi dasar untuk kerja sama regional. Sistem politik yang sama memfasilitasi kepercayaan dan kerja sama.
- e. **Ikatan Budaya dan Sejarah:** Bahasa, agama, sejarah kolonial, atau tradisi budaya yang sama dapat menciptakan rasa identitas dan solidaritas regional. Namun, kesamaan budaya bukan kondisi yang diperlukan, Uni Eropa mencakup negara-negara yang sangat beragam secara budaya.
- f. **Respons terhadap Globalisasi:** Regionalisme sering dipandang sebagai respons defensif terhadap globalisasi, cara bagi negara untuk menjadi lebih kompetitif secara global, melindungi diri dari volatilitas ekonomi, atau mendapatkan kekuatan tawar kolektif dalam negosiasi internasional (Fawcett, 2004).

#### 4. Regionalisme versus Multilateralisme: Saling Melengkapi atau Bersaing?

Pertanyaan apakah organisasi regional melengkapi atau merusak multilateralisme global telah menjadi subjek perdebatan yang cukup besar:

**Pandangan Saling Melengkapi:** Pendukung berpendapat bahwa organisasi regional dapat berfungsi sebagai "blok bangunan" untuk tatanan global. Mereka dapat:

- **Menangani Isu Spesifik Regional:** Masalah yang unik untuk kawasan tertentu dapat ditangani lebih efektif di tingkat regional
- **Tempat Uji Coba:** Organisasi regional dapat berfungsi sebagai laboratorium untuk menguji pendekatan baru yang kemudian dapat ditingkatkan secara global
- **Pembagian Beban:** Organisasi regional dapat mengambil tanggung jawab di kawasan mereka, mengurangi beban pada organisasi global
- **Penyelesaian Konflik:** Organisasi regional, dengan pemahaman yang lebih baik tentang konteks lokal, mungkin lebih efektif dalam mencegah atau menyelesaikan konflik regional

- **Pandangan Persaingan:** Kritikus khawatir bahwa proliferasi organisasi regional dapat memfragmentasi tata kelola global dan merusak institusi universal:
- **Diskriminasi:** Perjanjian perdagangan regional dapat mendiskriminasi pihak luar, melanggar prinsip non-diskriminasi WTO.
- **Pemilihan Forum:** Negara dapat memilih forum yang paling menguntungkan bagi kepentingan mereka, merusak konsistensi dalam aturan global
- **Duplikasi:** Organisasi regional dan global dapat menduplikasi upaya, membuang-buang sumber daya
- **Politik Kekuasaan:** Kekuatan hegemonik regional dapat mendominasi organisasi regional, memarjinalkan negara-negara kecil

**Dalam Praktik:** Realitasnya lebih bernuansa. Piagam PBB (Bab VIII) secara eksplisit mengakui peran pengaturan regional dalam memelihara perdamaian dan keamanan, sambil menekankan bahwa mereka harus konsisten dengan tujuan dan prinsip-prinsip PBB.

Dalam banyak bidang, organisasi regional dan global telah mengembangkan pembagian kerja, organisasi regional menangani respons awal terhadap konflik atau bencana, dengan PBB turun tangan untuk krisis yang lebih besar. WTO mengizinkan perjanjian perdagangan regional di bawah kondisi tertentu (Acharya, 2014).

## **B. ASEAN: MEKANISME DAN TANTANGAN INTEGRASI**

### **1. Sejarah dan Evolusi ASEAN**

*Association of South-East Asia Nation* (ASEAN) didirikan pada 8 Agustus 1967, dengan Deklarasi Bangkok yang ditandatangani oleh Indonesia, Malaysia, Filipina, Singapura, dan Thailand. Pembentukan ASEAN terjadi dalam konteks kecemasan Perang Dingin, ancaman komunis (terutama dari Vietnam), dan ketegangan intra-regional (seperti Konfrontasi Indonesia-Malaysia) (Acharya, 2014).

**Tujuan Awal:** ASEAN awalnya berfokus pada promosi perdamaian dan stabilitas regional, kerja sama ekonomi, dan pertukaran budaya. Namun, kerja sama politik, khususnya mengelola konflik dan mencegah intervensi dari kekuatan eksternal, adalah kekhawatiran yang sama pentingnya meskipun tidak selalu dinyatakan secara eksplisit.

**Perluasan:** ASEAN memperluas keanggotaannya secara bertahap: Brunei (1984), Vietnam (1995), Laos dan Myanmar (1997), dan Kamboja (1999). Perluasan ini membawa keragaman yang lebih besar, termasuk negara-negara dengan tingkat pembangunan ekonomi yang sangat berbeda, sistem politik yang berbeda (dari demokrasi hingga regim otoriter), dan sejarah konflik.

**Tonggak Sejarah:** Beberapa perkembangan penting dalam evolusi ASEAN termasuk:

- ***Treaty of Amity and Cooperation in Southeast Asia (TAC) 1976:*** Menetapkan prinsip-prinsip untuk hubungan damai di antara negara anggota
- ***ASEAN Regional Forum (ARF) 1994:*** Forum keamanan yang lebih luas termasuk dialog dengan mitra eksternal
- ***Krisis Finansial Asia 1997-98:*** Menyoroti kebutuhan untuk kerja sama ekonomi yang lebih dalam
- ***Piagam ASEAN 2008:*** Memberikan dasar hukum kepada ASEAN dan memperkuat struktur institusionalnya
- ***Komunitas ASEAN 2015:*** Visi untuk tiga pilar komunitas, Politik-Keamanan, Ekonomi, dan Sosial-Budaya

## 2. "ASEAN Way" dan Norma Regional

ASEAN terkenal karena pendekatannya yang khas terhadap kerja sama regional, yang sering disebut "ASEAN Way":

### Prinsip Inti:

- **Non-Intervensi:** Penghormatan ketat terhadap kedaulatan nasional dan non-campur tangan dalam urusan domestik
- **Konsensus:** Keputusan dibuat melalui konsultasi dan konsensus daripada voting mayoritas
- **Informalitas:** Preferensi untuk dialog informal dan fleksibilitas daripada struktur legal yang kaku
- **Kecepatan yang Nyaman:** Integrasi berlangsung pada kecepatan yang dapat diterima oleh semua anggota, tanpa memaksakan pada yang tertinggal

**Kekuatan:** ASEAN Way telah memungkinkan organisasi untuk mempertahankan kohesi meskipun ada keragaman yang sangat besar di antara anggota. Penekanan pada konsensus dan non-intervensi telah membuat semua anggota merasa dihormati dan menghindari konflik yang dapat memecah belah organisasi.

**Kelemahan:** Kritikus berpendapat bahwa *ASEAN Way* juga menciptakan keterbatasan:

- **Lambat dalam Pengambilan Keputusan:** Persyaratan konsensus dapat menyebabkan kelumpuhan atau keputusan yang paling rendah penyebutnya
- **Implementasi Lemah:** Tanpa mekanisme penegakan yang kuat, banyak komitmen tidak diimplementasikan
- **Kurangnya Akuntabilitas:** Non-intervensi dapat melindungi pemerintah dari kritik atas pelanggaran hak asasi manusia atau tata kelola yang buruk
- **Kesulitan Merespons Krisis:** Dalam krisis (seperti kudeta di Myanmar atau masalah Rohingya), ASEAN berjuang untuk merespons secara efektif karena prinsip non-intervensi (Acharya, 2014).

### 3. Struktur Institusional dan Mekanisme Kerja Sama

ASEAN memiliki struktur institusional yang telah berkembang dari waktu ke waktu:

- a. **KTT ASEAN:** Pertemuan tahunan para pemimpin negara anggota adalah badan pengambil keputusan tertinggi.
- b. **Dewan Koordinasi ASEAN:** Terdiri dari menteri luar negeri, mengkoordinasikan aktivitas ASEAN dan mempersiapkan KTT.

- c. **Dewan Komunitas ASEAN:** Tiga dewan mengawasi tiga pilar Komunitas ASEAN, Politik-Keamanan, Ekonomi, dan Sosial-Budaya.
- d. **Sekretariat ASEAN:** Berkantor pusat di Jakarta, menyediakan dukungan administratif tetapi memiliki kekuatan terbatas dibandingkan dengan sekretariat organisasi regional lain.
- e. **Mekanisme Sektoral:** Berbagai pertemuan tingkat menteri dan kelompok kerja tentang isu-isu spesifik (perdagangan, keuangan, pendidikan, kesehatan, dll.).

#### **Mekanisme Kerja Sama:**

- **Kawasan Perdagangan Bebas ASEAN (AFTA):** Diluncurkan pada tahun 1992, telah secara substansial mengurangi tarif intra-ASEAN
- **Investasi:** Berbagai perjanjian untuk memfasilitasi investasi intra-ASEAN
- **Kerja Sama Keamanan:** Meskipun terbatas oleh prinsip non-intervensi, ASEAN bekerja sama pada keamanan non-tradisional (kejahatan transnasional, terorisme, bencana alam)
- **Kerja Sama Sosial-Budaya:** Pertukaran dalam pendidikan, budaya, ilmu pengetahuan, dan teknologi

#### 4. Tantangan dan Prospek

ASEAN menghadapi beberapa tantangan:

- a. **Kesenjangan Pembangunan:** Perbedaan besar dalam tingkat pembangunan ekonomi di antara anggota (dari Singapura yang kaya hingga Myanmar yang jauh lebih miskin) membuat integrasi ekonomi yang mendalam sulit.
- b. **Rivalitas Kekuatan Besar:** ASEAN berada di persimpangan persaingan antara AS dan China, yang menciptakan tekanan dan risiko perpecahan dalam ASEAN.
- c. **Tantangan Tata Kelola:** Isu seperti kudeta militer di Myanmar atau masalah Rohingya menguji kemampuan ASEAN untuk menangani krisis sambil mematuhi prinsip non-intervensi.
- d. **Relevansi yang Memudar?** Beberapa bertanya apakah ASEAN tetap relevan dalam menghadapi minilateralisme yang berkembang seperti Quad(AS, Jepang, India, Australia) yang menawarkan fleksibilitas lebih tinggi dalam penanganan isu keamanan kawasan dibanding mekanisme konsensus ASEAN) atau perjanjian mega-regional (seperti *Regional Comprehensive Economic Partnership* (RCEP) yang mencakup 15 negara—sepuluh anggota ASEAN plus China, Jepang, Korea Selatan, Australia, dan Selandia Baru, yang lebih luas dari ASEAN).

Namun, ASEAN tetap menjadi organisasi regional yang penting dengan pencapaian yang nyata dalam mempromosikan stabilitas dan pertumbuhan ekonomi di Asia Tenggara.

## **C. UNI EROPA, UNI AFRIKA, DAN ORGANISASI REGIONAL LAINNYA**

### **1. Uni Eropa: Integrasi Supranasional**

Uni Eropa mewakili bentuk integrasi regional yang paling maju di dunia:

**Fitur Supranasional:** Tidak seperti kebanyakan organisasi regional yang bersifat intergovernmental, EU memiliki elemen supranasional yang signifikan:

- **Lembaga Supranasional:** Komisi Eropa (badan eksekutif) dan Mahkamah Kehakiman Eropa dapat membuat keputusan yang mengikat negara anggota
- **Hukum Langsung:** Hukum EU dalam banyak bidang memiliki efek langsung dan supremasi atas hukum nasional
- **Voting Mayoritas:** Di Dewan Uni Eropa, banyak keputusan diambil melalui voting mayoritas berkualifikasi daripada consensus

**Pasar Tunggal:** EU telah menciptakan pasar tunggal dengan pergerakan bebas barang, jasa, modal, dan orang, empat kebebasan. Ini melampaui kawasan perdagangan bebas untuk menjadi pasar terintegrasi yang mendalam.

**Uni Moneter:** Zona Euro (19 dari 27 negara anggota EU) berbagi mata uang tunggal (Euro) dan kebijakan moneter bersama melalui Bank Sentral Eropa.

**Kebijakan Bersama:** EU memiliki kebijakan bersama dalam banyak bidang, perdagangan, pertanian, persaingan, kebijakan regional, lingkungan, dan semakin dalam kebijakan luar negeri dan keamanan.

**Tantangan:** Meskipun pencapaiannya, EU menghadapi tantangan serius:

- **Brexit:** Keluarnya Inggris dari EU pada tahun 2020 adalah kemunduran besar dan menimbulkan pertanyaan tentang masa depan integrasi
- **Krisis Euro:** Krisis utang zona Euro menunjukkan ketegangan dalam memiliki mata uang tunggal tanpa uni fiskal atau politik yang penuh
- **Migrasi:** Krisis pengungsi dan migrasi telah menciptakan perpecahan dalam EU

- **Defisit Demokratis:** EU sering dikritik karena proses pengambilan keputusannya yang kompleks dan jauh dari warga
- **Nasionalisme yang Bangkit:** Partai-partai nasionalis dan euroskeptis telah mendapatkan dukungan di banyak negara anggota

## 2. Uni Afrika: Ambisi Pan-Afrika

Uni Afrika (AU), didirikan pada tahun 2002 sebagai pengganti Organisasi Persatuan Afrika, memiliki ambisi yang luas untuk integrasi dan pembangunan Afrika:

**Tujuan:** Mempromosikan kesatuan dan solidaritas Afrika, mempercepat integrasi politik dan sosio-ekonomi, mempromosikan perdamaian dan keamanan, dan mempromosikan pembangunan berkelanjutan.

**Struktur:** AU memiliki struktur institusional yang meniru EU, termasuk Majelis (Kepala Negara), Dewan Eksekutif (Menteri), Komisi (Sekretariat), Parlemen Pan-Afrika, dan Pengadilan Afrika untuk Hak Asasi Manusia dan Rakyat.

**Arsitektur Perdamaian dan Keamanan Afrika:** AU telah mengambil peran lebih aktif dalam intervensi konflik dibandingkan dengan OAU pendahulunya. Prinsip "*Non-Indifference*" menggantikan non-intervensi dalam kasus genosida, kejahatan perang, atau kejahatan terhadap kemanusiaan. AU telah mengirim misi penjaga perdamaian ke Somalia (AMISOM), Sudan (AMIS), dan tempat lain.

**Integrasi Ekonomi:** Agenda 2063 AU membayangkan benua yang terintegrasi secara ekonomi. Kawasan Perdagangan Bebas Benua Afrika (AFCFTA), diluncurkan pada tahun 2021, bertujuan untuk menciptakan pasar tunggal untuk barang dan jasa.

**Tantangan:** AU menghadapi tantangan yang signifikan:

- **Sumber Daya Terbatas:** AU sangat bergantung pada pendanaan eksternal untuk operasinya, termasuk misi perdamaian
- **Kapasitas Institusional Lemah:** Institusi AU sering kekurangan kapasitas untuk melaksanakan mandat yang ambisius
- **Keragaman:** Afrika sangat beragam, 54 negara dengan tingkat pembangunan, sistem politik, dan bahasa yang sangat berbeda

- **Konflik Berkepanjangan:** Konflik di berbagai bagian benua membebani sumber daya dan perhatian AU
- **Implementasi yang Lemah:** Banyak komitmen AU tidak diimplementasikan sepenuhnya oleh negara anggota

### 3. Organisasi Regional Lainnya

**Organisasi Negara-Negara Amerika (*Organization of American States/OAS*):** Didirikan pada tahun 1948, OAS mencakup 35 negara anggota dari Amerika Utara, Tengah, dan Selatan. Fokusnya mencakup demokrasi, hak asasi manusia, keamanan, dan pembangunan. Namun, OAS telah dikritik karena didominasi oleh AS dan kurangnya efektivitas dalam menangani krisis regional.

**Liga Arab:** Didirikan pada tahun 1945, Liga Arab mencakup 22 negara anggota. Meskipun memiliki tujuan yang ambisius untuk kesatuan Arab, Liga telah berjuang dengan perpecahan internal, terutama dalam merespons Musim Semi Arab dan konflik di Syria, Libya, dan Yemen.

**Komunitas Ekonomi Negara-Negara Afrika Barat (*Economic Community of West African States/ECOWAS*):** ECOWAS telah relatif efektif dalam intervensi konflik (Liberia, Sierra Leone, Gambia) dan mempromosikan tata kelola demokratis, meskipun integrasi ekonomi tetap tidak lengkap.

## **D. EFEKTIVITAS ORGANISASI REGIONAL DALAM TATA KELOLA GLOBAL**

### **1. Efektivitas Komparatif**

Efektivitas organisasi regional sangat bervariasi:

Faktor yang **Berkontribusi pada Kesuksesan:**

- **Tujuan yang Jelas dan Mandat yang Realistis:** Organisasi dengan tujuan yang terfokus cenderung lebih efektif daripada yang memiliki mandat yang terlalu ambisius
- **Sumber Daya yang Memadai:** Sumber daya finansial, kapasitas institusional, dan kemauan politik dari anggota sangat penting
- **Kepemimpinan yang Kuat:** Kepemimpinan yang berkomitmen dari negara anggota dan sekretariat yang efektif
- **Kohesi Regional:** Nilai-nilai bersama, sistem politik yang serupa, atau identitas regional yang kuat memfasilitasi kerja sama
- **Dukungan Eksternal:** Dukungan dari kekuatan eksternal (politik, finansial, teknis) dapat membantu, meskipun ketergantungan yang berlebihan bermasalah

**Ukuran Efektivitas:** Efektivitas dapat diukur dalam beberapa dimensi:

- **Pencapaian Tujuan:** Sejauh mana organisasi mencapai tujuan yang dinyatakan
- **Manajemen Konflik:** Kesuksesan dalam mencegah, mengelola, atau menyelesaikan konflik
- **Integrasi Ekonomi:** Kemajuan dalam mengurangi hambatan dan meningkatkan interdependensi ekonomi
- **Pengaruh Normatif:** Kemampuan untuk mempromosikan norma dan mempengaruhi perilaku anggota
- **Pengembangan Institusional:** Kekuatan dan otonomi institusi

**Penilaian Komparatif:** EU jelas paling sukses dalam mencapai integrasi yang mendalam di berbagai dimensi. ASEAN telah relatif sukses dalam mempromosikan stabilitas dan pertumbuhan ekonomi dengan struktur institusional yang lebih ringan. AU memiliki tujuan yang ambisius tetapi menghadapi tantangan implementasi. Organisasi lain menunjukkan catatan yang beragam.

## 2. Pembagian Kerja dengan Institusi Global

Organisasi regional semakin bekerja dalam kemitraan dengan institusi global:

**PBB dan Organisasi Regional:** Bab VIII Piagam PBB mengakui peran pengaturan regional. Dalam praktik:

- **Penjagaan Perdamaian:** Organisasi regional kadang-kadang memimpin (AU di Somalia), kadang-kadang bekerja dengan PBB (operasi hibrida), atau PBB mengambil alih dari pasukan regional
- **Mediasi:** Organisasi regional sering menjadi responden pertama dalam konflik, dengan PBB memberikan dukungan atau mengambil alih jika diperlukan
- **Kemanusiaan:** Badan regional berkoordinasi dengan badan-badan PBB dalam keadaan darurat

**WORLD TRADE ORGANIZATION (WTO) dan Perjanjian Perdagangan Regional:** Proliferasi perjanjian perdagangan regional menimbulkan pertanyaan tentang kompatibilitas dengan sistem perdagangan multilateral. WTO mengizinkan perjanjian perdagangan regional di bawah kondisi tertentu, tetapi beberapa khawatir tentang "*mangkuk spageti*" dari perjanjian yang tumpang tindih yang merusak multilateralisme.

**Institusi Bretton Woods dan Bank Pembangunan Regional:** Bank Pembangunan Regional (Bank Pembangunan Afrika, Bank Pembangunan Asia, Bank Pembangunan Inter-Amerika) bekerja bersama Bank Dunia, kadang-kadang saling melengkapi, kadang-kadang bersaing.

### **3. Kontribusi terhadap Tata Kelola Global**

Organisasi regional berkontribusi terhadap tata kelola global dalam beberapa cara:

**Solusi Regional untuk Masalah Global:** Perubahan iklim, pandemi, migrasi, banyak tantangan global memiliki dimensi regional yang kuat. Organisasi regional dapat menyesuaikan respons untuk konteks regional.

**Mediasi Global dan Lokal:** Organisasi regional berfungsi sebagai perantara, menerjemahkan norma global untuk konteks regional dan mengagregasi preferensi regional untuk forum global.

**Pembangunan Kapasitas:** Organisasi regional membantu anggota membangun kapasitas untuk berpartisipasi secara efektif dalam tata kelola global.

**Representasi:** Organisasi regional dapat memperkuat suara negara-negara kecil yang secara individual akan memiliki pengaruh terbatas.

**Inovasi:** Eksperimen regional dapat menghasilkan inovasi yang menginformasikan pendekatan global.

#### 4. Prospek Masa Depan

Masa depan regionalisme kemungkinan dibentuk oleh beberapa tren:

- a. **Pendalaman di Beberapa Kawasan, Fragmentasi di Kawasan Lain:** Sementara beberapa kawasan mungkin memperdalam integrasi, yang lain mungkin mengalami fragmentasi atau stagnasi. Brexit menunjukkan bahkan integrasi yang maju dapat berbalik.
- b. **Kebangkitan Asia:** Seiring ekonomi Asia tumbuh, regionalisme Asia kemungkinan menguat. Kemitraan Ekonomi Komprehensif Regional (RCEP), ditandatangani pada tahun 2020, menciptakan blok perdagangan terbesar.
- c. **Minilateralisme:** Selain organisasi regional yang luas, pengelompokan yang lebih kecil (seperti Quad di Indo-Pasifik) mungkin berkembang biak untuk menangani isu-isu spesifik.

- d. **Regionalisme Digital:** Ekonomi digital menciptakan peluang dan tantangan baru untuk kerja sama regional, tata kelola data, perdagangan digital, keamanan siber.
- e. **Iklm dan Keberlanjutan:** Kerja sama regional semakin berfokus pada adaptasi iklim, energi terbarukan, pembangunan berkelanjutan.

## **BAB 8**

### **ORGANISASI KERJA SAMA BERDASARKAN IDENTITAS DAN KEPENTINGAN BANGSA**

---

Sementara organisasi regional didasarkan pada kedekatan geografis, kategori organisasi internasional lain berkembang di sekitar identitas bersama atau kepentingan tertentu yang melintasi batas geografis. Organisasi Kerja Sama Islam (OKI) menyatukan negara-negara Muslim dari seluruh dunia. *Commonwealth* menyatukan bekas koloni Inggris. G20 membawa bersama ekonomi terbesar untuk koordinasi kebijakan ekonomi. BRICS mewakili kekuatan yang muncul yang berusaha membentuk kembali arsitektur global. Organisasi-organisasi ini mencerminkan pengakuan bahwa dalam dunia yang kompleks, kesamaan agama, bahasa, sejarah kolonial, atau status ekonomi dapat menjadi basis untuk kerja sama yang bermakna (Karns & Mingst, 2015).

Organisasi berbasis identitas dan kepentingan memainkan peran yang berbeda dari organisasi universal atau regional. Mereka menyediakan forum bagi negara-negara dengan afinitas tertentu untuk mengordinasikan posisi mereka, mempromosikan nilai-nilai bersama, dan mengadvokasi kepentingan kolektif mereka dalam forum global.

Namun, mereka juga menghadapi tantangan unik, menyeimbangkan solidaritas dengan keragaman di antara anggota, mengelola ketegangan antara komitmen retorik dan tindakan praktis, dan menavigasi hubungan dengan organisasi universal yang kadang melihat mereka sebagai partikularistik atau memecah belah.

Bab ini akan mengeksplorasi beberapa organisasi berbasis identitas dan kepentingan yang paling menonjol. Kita akan melihat sejarah, struktur, dan peran mereka; menganalisis pencapaian dan keterbatasan mereka; dan mempertimbangkan apa yang mereka ungkapkan tentang sifat solidaritas internasional dan politik identitas dalam tata kelola global.

## **A. ORGANISASI KERJA SAMA ISLAM (OKI): SEJARAH, STRUKTUR, DAN PERAN**

### **1. Sejarah Pembentukan OKI**

Organisasi Kerja Sama Islam (OKI), sebelumnya Organisasi Konferensi Islam, adalah organisasi internasional terbesar kedua setelah PBB dengan 57 negara anggota dari empat benua. Didirikan pada September 1969 dalam Konferensi Tingkat Tinggi di Rabat, Maroko, sebagai respons terhadap pembakaran Masjid Al-Aqsa di Yerusalem yang diduduki oleh Israel.

**Konteks Sejarah:** Pembentukan OKI terjadi dalam periode sentimen pan-Islam yang meningkat. Dekolonisasi telah menciptakan banyak negara mayoritas Muslim yang berusaha menegaskan identitas dan kepentingan mereka dalam sistem internasional. Konflik Arab-Israel, khususnya pendudukan Israel atas Yerusalem dengan situs-situs suci, memberikan katalis langsung (Karns & Mingst, 2015).

**Tujuan Awal:** Tujuan yang dinyatakan OKI meliputi:

- Memperkuat solidaritas dan kerja sama di antara negara anggota
- Melindungi tempat-tempat suci Islam
- Mendukung Palestina dan pembebasan wilayah yang diduduki
- Mempromosikan nilai-nilai dan prinsip-prinsip Islam
- Mengoordinasikan posisi dalam forum internasional

**Evolusi:** Selama beberapa dekade, OKI berkembang melampaui fokus politik awalnya untuk mencakup kerja sama ekonomi, pertukaran budaya, dan bantuan kemanusiaan. Keanggotaan bertambah ketika negara Muslim yang baru merdeka bergabung. Cakupan organisasi meluas untuk menangani berbagai isu yang mempengaruhi dunia Muslim.

## **2. Struktur dan Mekanisme OKI**

### **Organ Utama:**

**Konferensi Tingkat Tinggi Islam:** Organ tertinggi yang terdiri dari raja-raja, kepala negara, dan pemerintahan dari negara anggota. Bertemu setiap tiga tahun (atau dalam sesi luar biasa jika diperlukan) untuk menetapkan kebijakan umum dan membahas isu-isu utama.

**Dewan Menteri Luar Negeri:** Bertemu setiap tahun untuk mengimplementasikan keputusan dari Konferensi Tingkat Tinggi, mengoordinasikan posisi pada isu internasional, dan menangani masalah yang tidak dapat menunggu Konferensi Tingkat Tinggi.

**Sekretariat Jenderal:** Berkantor pusat di Jeddah, Arab Saudi, dipimpin oleh Sekretaris Jenderal yang dipilih untuk masa jabatan lima tahun. Mengimplementasikan keputusan, mengoordinasikan aktivitas, dan mewakili OKI.

**Institusi Khusus:** OKI memiliki banyak institusi khusus yang mencakup berbagai bidang:

- Bank Pembangunan Islam: Menyediakan pembiayaan untuk proyek pembangunan
- Organisasi Pendidikan, Sains, dan Kebudayaan Islam: Mempromosikan pendidikan, sains, budaya
- Akademi Fikih Islam: Mengeluarkan fatwa keagamaan tentang isu kontemporer
- Berbagai badan kemanusiaan, statistik, dan teknis

**Organ Subsidiari:** Termasuk komite tetap, konferensi tingkat menteri tentang topik spesifik, dan kelompok kontak untuk konflik tertentu.

### **3. Aktivitas dan Pencapaian**

**Perjuangan Palestina:** Dukungan untuk perjuangan Palestina tetap sentral bagi OKI. Organisasi telah:

- Mempertahankan perhatian internasional pada Palestina
- Memberikan bantuan finansial kepada rakyat Palestina
- Mengoordinasikan posisi negara Muslim dalam PBB dan forum lainnya
- Mendirikan Dana Al-Quds untuk mendukung Palestina

Namun, efektivitas dibatasi oleh perpecahan di antara anggota, kekuatan militer superior Israel, dan dukungan AS untuk Israel. Situasi Palestina tetap belum terselesaikan meskipun upaya OKI selama beberapa dekade.

**Bantuan Kemanusiaan:** OKI menyediakan bantuan kemanusiaan dalam konflik dan bencana yang mempengaruhi populasi Muslim, Bosnia, Kosovo, Afghanistan, Somalia, pengungsi Rohingya, pengungsi Suriah. Koordinasi sering dibatasi oleh kendala kapasitas.

**Kerja Sama Ekonomi:** Meskipun retorika tentang solidaritas ekonomi Islam:

- Perdagangan intra-OKI tetap menjadi porsi kecil dari total perdagangan
- Bank Pembangunan Islam menyediakan beberapa pembiayaan tetapi kecil dibandingkan dengan kebutuhan
- Upaya untuk menciptakan pasar bersama Islam tidak terwujud
- Ikatan ekonomi dengan negara non-Muslim sering lebih kuat daripada intra-OKI

**Dialog Antar-Agama:** OKI telah terlibat dalam dialog dengan agama lain, khususnya setelah 11 September 2001 atau yang dikenal dengan tragedi 9/11 untuk melawan Islamofobia dan mempromosikan saling pengertian. Hasilnya beragam, beberapa kemajuan dalam dialog tetapi ketegangan yang persisten.

**Hak Asasi Manusia:** OKI mengadopsi Deklarasi Kairo tentang Hak Asasi Manusia dalam Islam (1990), menghadirkan perspektif Islam tentang hak asasi manusia. Namun, dikritik karena menyimpang dari standar universal, khususnya tentang hak perempuan, kebebasan beragama, dan kebebasan berekspresi.

#### **4. Tantangan dan Keterbatasan**

**Keragaman dan Perpecahan:** Anggota OKI sangat beragam, mulai dari monarki hingga demokrasi, dari negara Teluk yang kaya hingga negara Afrika yang miskin, dari negara Arab hingga negara non-Arab. Keragaman ini menciptakan:

- Ketidaksepakatan tentang prioritas
- Posisi berbeda pada isu internasional (rivalitas Iran-Saudi, ketegangan Turki-Arab, perpecahan Sunni-Syiah)
- Persaingan untuk kepemimpinan
- Kesulitan dalam mencapai consensus

**Kapasitas Institusional Terbatas:** OKI memiliki sekretariat yang lemah, anggaran terbatas, dan otoritas supranasional minimal. Sangat bergantung pada kontribusi anggota yang tidak selalu datang. Tidak dapat menegakkan keputusan atau memaksa kepatuhan.

**Retorika versus Realitas:** Deklarasi OKI sering tetap retorik. Pernyataan besar tentang solidaritas tidak dicocokkan dengan tindakan konkret. Banyak komitmen tidak diimplementasikan.

**Keterlibatan Selektif:** OKI lebih vokal tentang konflik yang melibatkan minoritas Muslim di negara non-Muslim (Palestina, Kashmir, Rohingya) daripada konflik di antara Muslim atau pelanggaran hak asasi manusia di negara mayoritas Muslim (Yaman, Suriah).

**Persepsi Internasional:** Kadang-kadang dipersepsikan sebagai mempromosikan kepentingan partikularistik daripada nilai-nilai universal. Posisi pada isu seperti undang-undang penistaan atau kebebasan beragama bentrok dengan norma Barat, menciptakan ketegangan.

## **B. *COMMONWEALTH* DAN ORGANISASI *FRANCOPHONIE***

### **1. Negara-Negara Persemakmuran**

Persemakmuran adalah asosiasi dari 56 negara independen, sebagian besar bekas koloni Inggris, dengan populasi gabungan 2,5 miliar orang (sekitar sepertiga dari populasi dunia).

**Evolusi Sejarah:** Berkembang dari Imperium Inggris. Ketika koloni memperoleh kemerdekaan, banyak yang memilih untuk mempertahankan asosiasi dengan Inggris dan satu sama lain.

Persemakmuran modern muncul dengan Deklarasi London (1949) yang mengakui Raja/Ratu sebagai kepala simbolis tetapi anggota sebagai setara yang berdaulat.

**Kriteria Keanggotaan:** Terbatas pada negara dengan koneksi konstitusional atau administratif dengan Imperium Inggris, meskipun pengecualian dibuat (Rwanda, Mozambik bergabung tanpa koneksi tersebut). Anggota harus menerima nilai-nilai Persemakmuran, demokrasi, hak asasi manusia, supremasi hukum.

### **Struktur dan Fungsi:**

- **Pertemuan Kepala Pemerintahan Persemakmuran:** Konferensi tingkat tinggi dua tahunan untuk membahas isu dan menetapkan arah
- **Sekretariat Persemakmuran:** Berkantor pusat di London, mengoordinasikan aktivitas
- **Kelompok Aksi Menteri Persemakmuran:** Menangani pelanggaran serius terhadap nilai-nilai Persemakmuran

### **Aktivitas:**

- **Demokrasi dan Tata Kelola:** Pengamatan pemilihan, bantuan teknis untuk memperkuat institusi demokratis
- **Pembangunan:** Bantuan untuk anggota yang lebih kecil dan kurang berkembang
- **Pendidikan:** Program beasiswa, kerja sama pendidikan
- **Olahraga:** Pertandingan Persemakmuran setiap empat tahun
- **Jaringan Profesional:** Organisasi pengacara, asosiasi parlemen, dan lain-lain

**Perdebatan Relevansi:** Persemakmuran dikritik sebagai peninggalan kolonialisme, kurang tujuan yang jelas dalam dunia kontemporer. Namun, pembela berpendapat bahwa organisasi ini memberikan:

- Asosiasi unik yang menyatukan negara-negara yang beragam
- Platform bagi negara-negara kecil untuk menyuarakan kekhawatiran
- Aset soft power bagi Inggris
- Jaringan untuk kerja sama praktis

## **2. Organisasi Internasional *Francophonie***

Organisasi Internasional Francophonie (OIF) menyatukan 88 negara dan pemerintahan (54 anggota, 7 anggota asosiasi, 27 pengamat) yang berbagi bahasa Prancis atau budaya *Francophone*. Berkantor pusat di Paris dengan Sekretaris Jenderal yang dipilih untuk empat tahun.

### **Tujuan:**

- Mempromosikan bahasa Prancis dan keragaman budaya
- Mempromosikan perdamaian, demokrasi, dan hak asasi manusia
- Mendukung pendidikan, pelatihan, dan penelitian

- Mengembangkan kerja sama untuk pembangunan berkelanjutan

### **Aktivitas:**

- Promosi bahasa Prancis dalam organisasi internasional
- Bantuan pemilihan dan demokrasi
- Program pendidikan dan budaya
- Kerja sama ekonomi dan pembangunan
- Konferensi tingkat tinggi dua tahunan

**Tantangan:** Seperti Persemakmuran, menghadapi pertanyaan tentang relevansi kontemporer. Anggota sangat beragam dalam tingkat pembangunan, sistem politik, dan bahkan tingkat penggunaan bahasa Prancis.

## **C. G7, G20, DAN FORUM EKONOMI GLOBAL**

### **1. G7: Klub Ekonomi Kaya**

Kelompok Tujuh (G7) terdiri dari Kanada, Prancis, Jerman, Italia, Jepang, Inggris, dan Amerika Serikat, tujuh ekonomi paling maju di dunia (dengan Uni Eropa sebagai peserta non-enumerasi).

**Asal:** Dimulai sebagai G6 pada tahun 1975 sebagai respons terhadap krisis minyak dan kekacauan ekonomi. Rusia bergabung pada tahun 1998 (menjadi G8) tetapi ditangguhkan pada tahun 2014 setelah aneksasi Krimea.

**Fungsi:** Konferensi tingkat tinggi tahunan bagi para pemimpin untuk membahas:

- Koordinasi ekonomi global
- Isu keamanan
- Perubahan iklim
- Bantuan pembangunan
- Krisis kesehatan (COVID-19)

### **Karakteristik:**

- **Informal:** Tidak ada sekretariat permanen atau struktur legal; kepresidenan berputar
- **Eksklusif:** Terbatas pada demokrasi kaya, dikritik sebagai tidak representatif
- **Penetapan Agenda:** Meskipun tidak dapat menegakkan, membahas dan sering membentuk agenda global

**Kritik:** Relevansi yang menurun ketika ekonomi yang muncul mendapatkan kepentingan. G7 mewakili bagian yang menyusut dari Produk Domestik Bruto (PDB) global. Keputusan tidak mengikat dan implementasi bervariasi.

## 2. G20: Forum Ekonomi yang Lebih Luas

G20 muncul sebagai respons terhadap krisis finansial Asia (1997-98), awalnya sebagai pertemuan menteri keuangan dan gubernur bank sentral. Dinaikkan ke tingkat pemimpin dalam krisis finansial 2008.

**Keanggotaan:** G7 ditambah Argentina, Australia, Brasil, China, India, Indonesia, Meksiko, Rusia, Arab Saudi, Afrika Selatan, Korea Selatan, Turki, plus Uni Eropa. Mewakili sekitar 85% dari PDB global, 75% dari perdagangan global, dan dua pertiga dari populasi dunia.

**Evolusi:** Berubah dari forum yang berfokus pada keuangan menjadi agenda yang lebih luas termasuk:

- Tata kelola ekonomi global
- Regulasi finansial
- Perubahan iklim
- Pembangunan
- Keamanan kesehatan
- Ekonomi digital
- Korupsi

### **Mekanisme:**

- **Konferensi Tingkat Tinggi Pemimpin:** Pertemuan tahunan untuk menetapkan arah
- **Pertemuan Tingkat Menteri:** Keuangan, luar negeri, perdagangan, dan lain-lain
- **Kelompok Kerja:** Berbagai jalur yang menangani isu spesifik
- **Sherpa:** Perwakilan yang mempersiapkan konferensi tingkat tinggi

### **Pencapaian:**

- **Respons Krisis Finansial:** Stimulus fiskal terkoordinasi dalam krisis 2008-09
- **Regulasi Finansial:** Memperkuat regulasi perbankan, menangani surga pajak
- **Pembangunan:** Mendukung inisiatif pembangunan, keringanan utang

### **Tantangan:**

- **Keanggotaan yang Beragam:** Termasuk demokrasi dan autokrasi, negara maju dan berkembang, menciptakan ketegangan
- **Sifat Informal:** Tidak ada mekanisme penegakan
- **Implementasi:** Banyak komitmen tidak sepenuhnya diimplementasikan
- **Representasi:** Masih mengecualikan banyak negara; legitimasi dipertanyakan

### 3. APEC dan Forum Ekonomi Regional

**Kerja Sama Ekonomi Asia-Pasifik (*Asia-Pacific Economic Cooperation/APEC*):** 21 anggota negara di sekitar Cincin Pasifik berfokus pada perdagangan bebas dan kerja sama ekonomi. Mencapai beberapa fasilitasi perdagangan tetapi tujuan ambisius tidak sepenuhnya terwujud.

**Forum Lainnya:** *Bay of Bengal Initiative for Multi-Sectoral Technical and Economic Cooperation* (BIMSTEC), *South Asian Association for Regional Cooperation* (SAARC), dan berbagai pengelompokan sub-regional menangani kerja sama ekonomi di kawasan mereka dengan tingkat kesuksesan yang bervariasi.

## **D. BRICS DAN KERJA SAMA NEGARA BERKEMBANG (GLOBAL SELATAN)**

### **1. BRICS: Koalisi Kekuatan yang Muncul**

BRICS (Brasil, Rusia, India, China, Afrika Selatan) mewakili pengelompokan ekonomi besar yang muncul yang mencari suara yang lebih besar dalam tata kelola global.

**Evolusi:** Dimulai sebagai BRIC (diciptakan oleh ekonom Goldman Sachs pada tahun 2001) yang mengacu pada ekonomi yang tumbuh cepat. Diformalkan sebagai pengelompokan politik dengan konferensi tingkat tinggi pertama pada tahun 2009. Afrika Selatan bergabung pada tahun 2010. Baru-baru ini (2024) diperluas untuk mencakup Mesir, Ethiopia, Iran, dan Uni Emirat Arab.

#### **Tujuan:**

- Mereformasi institusi tata kelola global IMF, Bank Dunia, PBB)
- Meningkatkan suara dan pengaruh ekonomi yang muncul
- Mempromosikan tatanan dunia multipolar
- Meningkatkan kerja sama di antara anggota

### **Pengembangan Institusional:**

- **Konferensi Tingkat Tinggi Tahunan:** Para pemimpin bertemu untuk membahas kerja sama
- **Bank Pembangunan Baru (New Development Bank/NDB):** Didirikan pada tahun 2014 dengan modal awal \$50 miliar, berkantor pusat di Shanghai. Menyediakan pembiayaan untuk infrastruktur dan pembangunan berkelanjutan
- **Pengaturan Cadangan Kontinjensi (*Contingent Reserve Arrangement* /CRA):** Dana \$100 miliar untuk menyediakan dukungan likuiditas dalam krisis neraca pembayaran
- **Kerja Sama Sektoral:** Berbagai bidang termasuk perdagangan, energi, pertanian, sains.

### **Pencapaian:**

- Menciptakan mekanisme pembiayaan alternatif untuk pembangunan
- Mengoordinasikan posisi dalam forum internasional
- Meningkatkan ikatan ekonomi di antara anggota
- Representasi simbolis dari pergeseran kekuatan global

### **Keterbatasan:**

- **Kepentingan yang Beragam:** Anggota memiliki sistem politik, model ekonomi, dan kepentingan strategis yang berbeda
- **Rivalitas Internal:** Khususnya sengketa perbatasan India-China, persaingan di Asia
- **Institusionalisasi Terbatas:** Sekretariat lemah, keputusan memerlukan konsensus
- **Divergensi Ekonomi:** Kinerja ekonomi sangat bervariasi di antara anggota
- **Dampak Terbatas:** Meskipun retorika, BRICS tidak secara fundamental membentuk kembali tata kelola global

## **2. Kelompok 77(Group 77): Suara Dunia Berkembang**

Kelompok 77 (sebenarnya 134 anggota sekarang) adalah organisasi antar-pemerintah terbesar dari negara berkembang dalam PBB. Menyediakan platform untuk mengartikulasikan posisi kolektif.

### **Fungsi:**

- Mengoordinasikan posisi dalam negosiasi PBB
- Mengadvokasi kekhawatiran pembangunan
- Mempromosikan kerja sama Selatan-Selatan

**Tantangan:** Keragaman yang meningkat di antara "negara berkembang" membuat posisi yang disatukan sulit. Beberapa anggota (seperti China) sekarang kekuatan besar. Efektivitas dipertanyakan.

### **3. Non-Aligned Movement (NAM)**

Didirikan dalam Perang Dingin untuk mempertahankan independensi dari blok Barat dan Soviet. Dengan 120 anggota, tetap menjadi pengelompokan politik terbesar di luar PBB.

**Relevansi Kontemporer:** Diperdebatkan, Beberapa berpendapat NAM anakronistik dalam dunia pasca-Perang Dingin. Yang lain melihat peran berkelanjutan dalam:

- Mewakili kepentingan Selatan Global
- Mempromosikan koeksistensi damai
- Menangani pembangunan dan ketidaksetaraan

**Keterbatasan:** Kesulitan mendefinisikan posisi bersama, kapasitas institusional terbatas, pertanyaan tentang tujuan berkelanjutan.

## **BAB 9**

# **DIPLOMASI MULTILATERAL DAN NEGOSIASI INTERNASIONAL**

---

Diplomasi telah lama menjadi instrumen utama dalam pengelolaan hubungan internasional, tetapi sifat dan praktik diplomasi telah mengalami transformasi dramatis dalam beberapa dekade terakhir. Dari diplomasi bilateral tradisional yang dilakukan secara tertutup antara dua negara, kita telah menyaksikan pertumbuhan eksponensial dari diplomasi multilateral yang melibatkan banyak aktor dalam forum-forum internasional yang beragam. Diplomasi tidak lagi menjadi monopoli diplomat profesional dan kementerian luar negeri, tetapi telah menjadi aktivitas yang melibatkan berbagai kementerian teknis, organisasi internasional, organisasi non-pemerintah, perusahaan multinasional, dan bahkan individu (Karns & Mingst, 2015).

Transformasi ini didorong oleh beberapa faktor yang saling terkait: globalisasi yang menciptakan saling ketergantungan yang kompleks di antara negara-negara; proliferasi isu-isu transnasional yang memerlukan respons kolektif; revolusi komunikasi yang mengubah cara informasi disebarkan dan opini publik dibentuk; dan demokratisasi yang meningkatkan tuntutan transparansi dan partisipasi dalam pembuatan kebijakan luar negeri.

Dalam konteks ini, pemahaman tentang bagaimana diplomasi multilateral berfungsi, bagaimana negosiasi internasional dilakukan, dan bagaimana berbagai aktor berinteraksi dalam proses diplomatik menjadi sangat penting.

Bab ini akan mengeksplorasi evolusi dan praktik kontemporer dari diplomasi multilateral. Kita akan memeriksa konsep dan mekanisme diplomasi multilateral, teknik dan strategi negosiasi dalam forum internasional, peran yang semakin penting dari aktor non-negara, dan bagaimana revolusi digital mengubah lanskap diplomatik.

## **A. KONSEP DAN PRAKTIK DIPLOMASI MULTILATERAL**

### **1. Evolusi Diplomasi: Dari Bilateral ke Multilateral**

Diplomasi sebagai praktik terorganisir untuk mengelola hubungan antar-negara memiliki sejarah yang panjang. Sistem diplomasi modern berkembang di Eropa pada abad ke-15 dan ke-16 dengan pembentukan misi diplomatik permanen dan pengembangan protokol diplomatik. Namun, untuk sebagian besar sejarahnya, diplomasi terutama bersifat bilateral, hubungan langsung antara dua negara yang dikelola melalui kedutaan dan konsulat (Archer, 2014).

Diplomasi multilateral, praktek di mana tiga atau lebih negara bertemu untuk membahas dan menyelesaikan masalah bersama, mulai muncul pada abad ke-19 dengan Kongres Wina (1814-1815) dan kongres-kongres Eropa lainnya. Namun, konferensi-konferensi ini masih bersifat *Ad Hoc* dan terbatas pada kekuatan-kekuatan besar Eropa. Diplomasi multilateral permanen dan terinstitusionalisasi baru berkembang pada abad ke-20 dengan pembentukan Liga Bangsa-Bangsa dan kemudian Perserikatan Bangsa-Bangsa.

Beberapa faktor mendorong pertumbuhan diplomasi multilateral:

- a. **Peningkatan Interdependensi:** Perdagangan internasional yang berkembang, komunikasi yang lebih cepat, dan masalah-masalah lintas batas seperti penyakit menular menciptakan kebutuhan untuk koordinasi multilateral. Masalah yang mempengaruhi banyak negara memerlukan solusi kolektif yang tidak dapat dicapai melalui diplomasi bilateral saja.
- b. **Proliferasi Negara:** Dekolonisasi setelah Perang Dunia II meningkatkan jumlah negara dari sekitar 50 menjadi hampir 200. Dengan begitu banyak negara, diplomasi bilateral saja menjadi tidak praktis untuk menangani banyak isu global. Forum multilateral menyediakan platform efisien untuk dialog di antara banyak negara sekaligus.
- c. **Kompleksitas Isu:** Banyak isu kontemporer, perubahan iklim, proliferasi nuklir, terorisme internasional, sangat kompleks dan memerlukan keahlian dari berbagai domain. Forum multilateral memungkinkan konvergensi keahlian teknis, politik, ekonomi, dan lainnya.
- d. **Demokratisasi:** Negara-negara yang lebih kecil dan kurang kuat mencari forum di mana mereka dapat memiliki suara dan pengaruh yang lebih besar daripada yang akan mereka miliki dalam negosiasi bilateral dengan kekuatan besar. Prinsip satu-negara-satu-suara dalam organisasi seperti Majelis Umum

PBB memberikan platform untuk negara-negara kecil (Weiss & Daws, 2007).

## 2. Karakteristik Diplomasi Multilateral

Diplomasi multilateral memiliki beberapa karakteristik yang membedakannya dari diplomasi bilateral:

- a. **Kompleksitas Aktor:** Diplomasi multilateral melibatkan banyak aktor dengan kepentingan, nilai, dan prioritas yang beragam. Mencapai konsensus di antara puluhan atau ratusan negara jauh lebih menantang daripada negosiasi antara dua negara. Koalisi dan aliansi menjadi sangat penting, negara-negara dengan kepentingan serupa bekerja sama untuk memajukan agenda bersama.
- b. **Transparansi dan Publisitas:** Berbeda dengan diplomasi bilateral yang sering dilakukan secara rahasia, diplomasi multilateral cenderung lebih terbuka dan publik. Pernyataan dibuat dalam forum terbuka, resolusi dipublikasikan, dan media serta organisasi masyarakat sipil memantau proses. Ini menciptakan tekanan untuk akuntabilitas tetapi juga dapat membuat kompromi lebih sulit karena pemerintah enggan untuk terlihat "mundur" di depan publik domestik mereka.

- c. **Prosedur Formal:** Diplomasi multilateral biasanya mengikuti prosedur formal, aturan tentang voting, agenda, berbicara, dll. Prosedur ini dapat melindungi negara-negara kecil dari dominasi oleh yang kuat tetapi juga dapat memperlambat proses dan menciptakan peluang untuk manuver prosedural.
- d. **Peran Sekretariat:** Dalam forum multilateral, sekretariat organisasi internasional memainkan peran penting, menyiapkan dokumen, memfasilitasi negosiasi, mengusulkan kompromi. Sekretaris Jenderal PBB atau pejabat tinggi lainnya dapat menggunakan "*Good Offices*" mereka untuk memediasi antara pihak yang berselisih (Barnett & Finnemore, 2004).
- e. **Diplomasi Multi Level:** Diplomasi multilateral sering terjadi di berbagai tingkatan secara simultan, Kepala Negara/Pemerintahan, Menteri, Duta besar, Ahli Teknis. Ini memungkinkan penanganan masalah di berbagai tingkat detail dan kompleksitas tetapi juga memerlukan koordinasi yang hati-hati.

### 3. Forum Diplomasi Multilateral

Diplomasi multilateral terjadi dalam berbagai forum dengan karakteristik yang berbeda:

**Organisasi Universal:** PBB adalah forum multilateral yang paling universal dan komprehensif. Dengan hampir semua negara sebagai anggota, ini memberikan legitimasi yang luas untuk keputusan yang dibuat. Namun, ukuran dan keragaman keanggotaan dapat membuat pengambilan keputusan lambat dan kompromi.

**Organisasi Regional:** ASEAN, Uni Eropa, Uni Afrika, dan organisasi regional lainnya menyediakan forum untuk diplomasi multilateral di antara negara-negara dengan kedekatan geografis dan sering kepentingan yang lebih tumpang tindih. Ukuran yang lebih kecil dapat memfasilitasi pengambilan keputusan yang lebih cepat.

**Organisasi Fungsional:** Organisasi yang fokus pada isu tertentu, *World Trade Organization* (WTO) untuk perdagangan, *World Health Organization* (WHO) untuk kesehatan, *United Nations Framework Convention on Climate Change* (UNFCCC) untuk iklim, menyediakan forum khusus dengan keahlian teknis yang mendalam. Diplomasi dalam organisasi ini sering melibatkan kombinasi dari pertimbangan politik dan teknis.

**Kelompok Informal:** G7, G20, dan kelompok informal lainnya menyediakan forum untuk diskusi antara subset negara tanpa struktur formal organisasi internasional. Fleksibilitas ini dapat memfasilitasi diskusi yang lebih terbuka tetapi kurangnya formalitas dapat membatasi akuntabilitas.

**Konferensi *Ad Hoc*:** Konferensi yang diadakan untuk menangani isu tertentu, seperti konferensi perubahan iklim COP atau konferensi perdamaian untuk konflik tertentu, dapat membawa momentum dan fokus intensif, tetapi keberlanjutan dapat menjadi tantangan setelah konferensi berakhir (Karns & Mingst, 2015).

#### 4. Fungsi Diplomasi Multilateral

Diplomasi multilateral melayani beberapa fungsi penting dalam sistem internasional:

**Pembuatan Norma:** Forum multilateral adalah tempat di mana norma dan aturan internasional dikembangkan, dinegosiasikan, dan dikodifikasikan. Dari hak asasi manusia hingga perdagangan hingga lingkungan, banyak norma yang mengatur perilaku internasional muncul dari diplomasi multilateral.

**Penyelesaian Sengketa:** Forum multilateral menyediakan mekanisme untuk menyelesaikan sengketa antara negara secara damai, baik melalui mediasi, arbitrase, atau adjudikasi. Diplomasi multilateral menawarkan alternatif untuk penggunaan kekuatan.

**Koordinasi Kebijakan:** Dalam dunia yang saling tergantung, banyak kebijakan, dari kebijakan ekonomi makro hingga standar kesehatan hingga regulasi lingkungan, memerlukan koordinasi internasional untuk efektif. Diplomasi multilateral memfasilitasi koordinasi ini.

**Mobilisasi Sumber Daya:** Forum multilateral dapat memobilisasi sumber daya, finansial, teknis, manusia, untuk menangani masalah global. Dari bantuan kemanusiaan hingga operasi penjaga perdamaian hingga program pembangunan, diplomasi multilateral membantu mengumpulkan dan mengalokasikan sumber daya.

**Legitimasi:** Keputusan yang dibuat dalam forum multilateral yang inklusif cenderung memiliki legitimasi yang lebih besar daripada tindakan unilateral atau bilateral. Persetujuan multilateral dapat memberikan "izin" moral atau hukum untuk tindakan tertentu (Weiss & Daws, 2007).

## **B. TEKNIK NEGOSIASI DALAM FORUM INTERNASIONAL**

### **1. Dinamika Negosiasi Multilateral**

Negosiasi multilateral jauh lebih kompleks daripada negosiasi bilateral karena melibatkan banyak aktor dengan kepentingan yang beragam dan sering bertentangan. Beberapa dinamika kunci membentuk proses negosiasi multilateral:

**Pembentukan Koalisi:** Negara-negara dengan kepentingan serupa membentuk koalisi untuk meningkatkan kekuatan tawar mereka. Kelompok 77 (Negara Berkembang), Uni Eropa (bertindak sebagai blok dalam banyak negosiasi), *Alliance of Small Island States/ AOSIS* (Negara pulau kecil yang rentan terhadap perubahan iklim), dan koalisi lainnya memainkan peran penting dalam negosiasi multilateral. Pembentukan koalisi yang efektif memerlukan identifikasi kepentingan bersama, koordinasi posisi, dan disiplin dalam mempertahankan kesatuan (Karns & Mingst, 2015).

**Masalah Koordinasi:** Dengan banyak negara, koordinasi menjadi tantangan besar. Negara perlu berkonsultasi dengan kelompok regional mereka, dengan sekutu, dengan negara-negara yang memiliki kepentingan serupa. Proses konsultasi ini dapat memakan waktu tetapi penting untuk membangun dukungan untuk posisi tertentu.

**Peran Ketua dan Fasilitator:** Dalam negosiasi multilateral, peran ketua sangat penting. Ketua yang efektif dapat memfasilitasi diskusi, mengusulkan kompromi, mengelola waktu, dan membimbing proses menuju konsensus. Sekretariat organisasi internasional sering menyediakan dukungan teknis dan substantif yang penting.

**Negosiasi Bertahap:** Negosiasi multilateral kompleks sering berlangsung dalam beberapa tahap. Tahap awal mungkin fokus pada identifikasi isu dan klarifikasi posisi. Tahap menengah melibatkan bargaining intensif dan eksplorasi kompromi. Tahap akhir berkonsentrasi pada finalisasi teks dan menyelesaikan isu-isu yang tersisa. Proses ini dapat memakan waktu bertahun-tahun untuk masalah yang sangat kompleks.

**Zona Kesepakatan Potensial (*Zone of Possible Agreement* - ZOPA):** Dalam negosiasi apa pun, hasil yang berhasil memerlukan ZOPA, ruang di mana kepentingan pihak-pihak yang bernegosiasi tumpang tindih. Dalam negosiasi multilateral dengan banyak pihak, mengidentifikasi ZOPA jauh lebih kompleks karena harus mengakomodasi kepentingan yang beragam.

## 2. Strategi dan Taktik Negosiasi

Negara menggunakan berbagai strategi dan taktik dalam negosiasi multilateral:

**Framing Isu:** Cara isu dibingkai dapat sangat mempengaruhi hasil negosiasi. Apakah perubahan iklim dibingkai sebagai masalah lingkungan, masalah pembangunan, atau masalah keamanan akan mempengaruhi siapa yang memimpin negosiasi, solusi apa yang dipertimbangkan, dan sumber daya apa yang dimobilisasi. Negara berusaha untuk membingkai isu dengan cara yang menguntungkan kepentingan mereka.

**Pengaturan Agenda:** Kontrol atas agenda, apa yang didiskusikan dan kapan, adalah sumber kekuatan yang penting. Negara atau koalisi yang dapat memastikan prioritas mereka masuk agenda sambil mengecualikan isu yang tidak menguntungkan bagi mereka memiliki keuntungan signifikan.

**Kesepakatan Paket (*Package Deals*):** Dalam negosiasi kompleks dengan banyak isu, negara sering menggunakan strategi *Package Deals*, menghubungkan berbagai isu sehingga konsesi dalam satu area dapat ditukar dengan keuntungan di area lain. Ini dapat memfasilitasi kesepakatan dengan memperluas ruang untuk kompromi.

**Penggunaan Tenggat Waktu:** Tenggat waktu dapat menciptakan rasa urgensi yang mendorong kompromi. Konferensi internasional sering dijadwalkan untuk berakhir pada waktu tertentu, menciptakan tekanan untuk mencapai kesepakatan. Namun, tenggat waktu yang terlalu ketat dapat menghasilkan kesepakatan yang buruk atau tidak lengkap.

**Diplomasi Jalur Belakang (Back-Channel Diplomacy):** Meskipun negosiasi multilateral formal sering berlangsung dalam sesi publik, banyak kerja nyata dilakukan dalam konsultasi informal di belakang layar. Negosiasi jalur belakang memungkinkan eksplorasi kompromi tanpa komitmen publik dan dapat membantu menghindari polarisasi posisi.

**Koersi dan Insentif:** Negara-negara yang kuat dapat menggunakan kombinasi dari koersi (ancaman sanksi, penarikan bantuan) dan insentif (janji bantuan, konsesi di area lain) untuk mempengaruhi posisi negara lain. Namun, penggunaan yang terlalu terang-terangan dari taktik ini dapat menimbulkan reaksi balik dan merusak legitimasi.

**Persuasi Normatif:** Bukan semua pengaruh didasarkan pada kekuatan material. Negara juga menggunakan argumen normatif, menarik pada keadilan, hak asasi manusia, kesetaraan, keberlanjutan, atau prinsip lain yang diterima secara luas, untuk melegitimasi posisi mereka dan membujuk yang lain (Karns & Mingst, 2015).

### **3. Teknik Pemecahan Kebuntuan**

Negosiasi multilateral sering menghadapi kebuntuan ketika pihak-pihak tidak dapat menyetujui jalan ke depan. Berbagai teknik telah dikembangkan untuk mengatasi kebuntuan:

**Mediasi Pihak Ketiga:** Negara netral, pejabat organisasi internasional, atau tokoh terkemuka dapat bertindak sebagai mediator, mengusulkan kompromi, memfasilitasi komunikasi antara pihak yang bertikai, dan membantu mengidentifikasi landasan bersama.

**Pembentukan Kelompok Kerja Teknis:** Ketika kebuntuan bersifat teknis, membentuk kelompok kerja ahli untuk mengeksplorasi opsi dapat membantu. Menghapus diskusi dari arena politik yang lebih luas dapat memungkinkan kemajuan.

**Voting:** Dalam beberapa kasus, voting dapat digunakan untuk memecahkan kebuntuan, meskipun ini kurang disukai dalam banyak forum karena dapat menciptakan pemenang dan pecundang daripada konsensus. Keputusan yang dibuat dengan margin yang sempit mungkin kurang legitimate dan lebih sulit untuk diimplementasikan.

**Kompromi Kreatif:** Kadang-kadang, kemajuan memerlukan pemikiran kreatif untuk menemukan solusi yang dapat diterima semua pihak. Ini mungkin melibatkan penggunaan bahasa yang ambigu yang dapat ditafsirkan berbeda oleh pihak yang berbeda, menciptakan mekanisme opt-out atau pengecualian untuk kasus khusus, atau menangguk keputusan tentang isu yang paling kontroversial sambil membuat kemajuan di tempat lain.

**Eskalasi atau Delegasi:** Jika negosiator tingkat rendah tidak dapat mencapai kesepakatan, isu dapat dieskalasi ke tingkat politik yang lebih tinggi di mana keputusan dapat dibuat. Atau, isu yang sangat teknis dapat didelegasikan ke ahli.

## C. PERAN AKTOR NON-NEGARA DALAM DIPLOMASI KONTEMPORER

### 1. Munculnya Aktor Non-Negara

Salah satu transformasi paling signifikan dalam diplomasi kontemporer adalah munculnya dan partisipasi yang semakin meningkat dari aktor non-negara. Sementara negara tetap menjadi aktor utama, mereka tidak lagi memonopoli proses diplomatik. Berbagai aktor non-negara kini memainkan peran penting dalam membentuk agenda internasional, mempengaruhi negosiasi, dan mengimplementasikan keputusan.

**International Non-Governmental Organization (INGO):** Organisasi seperti *Amnesty International*, *Greenpeace*, *Oxfam*, dan ribuan lainnya telah menjadi peserta aktif dalam diplomasi internasional. Mereka memiliki status konsultatif dalam organisasi internasional, berpartisipasi dalam konferensi, menyediakan keahlian teknis, dan memobilisasi opini publik. Dalam beberapa kasus, mereka bahkan terlibat langsung dalam negosiasi, kampanye untuk melarang ranjau darat dan senjata cluster sebagian besar didorong oleh koalisi INGO (Karns & Mingst, 2015).

**Perusahaan Multinasional:** Korporasi global memiliki kepentingan besar dalam aturan internasional yang mengatur perdagangan, investasi, hak kekayaan intelektual, dan banyak area lainnya. Mereka melobi pemerintah, berpartisipasi dalam proses pembuatan aturan (seperti dalam standar teknis internasional), dan kadang-kadang terlibat langsung dalam inisiatif diplomatik seperti UN Global Compact.

**Jaringan Epistemic:** Komunitas ahli dengan keahlian teknis bersama memainkan peran penting dalam area kebijakan yang kompleks. Panel Antarpemerintah tentang Perubahan Iklim (IPCC), misalnya, menyediakan dasar ilmiah untuk negosiasi iklim. Ahli dalam kesehatan, keuangan, atau teknologi sering membentuk konsensus teknis yang membatasi atau memfasilitasi kesepakatan politik.

**Pemerintah Kota dan Sub-Nasional:** Kota-kota dan provinsi semakin terlibat dalam diplomasi, terutama dalam isu seperti perubahan iklim di mana mereka memiliki tanggung jawab implementasi yang signifikan. Jaringan seperti C40 Cities membawa bersama kota-kota besar untuk berbagi praktik terbaik dan mengadvokasi kebijakan tertentu.

**Gerakan Sosial Transnasional:** Gerakan yang mengorganisir lintas batas nasional, seperti gerakan perempuan, gerakan lingkungan, atau gerakan anti-globalisasi, dapat mempengaruhi agenda internasional dan membentuk opini publik yang pada gilirannya mempengaruhi posisi pemerintah.

## **2. Kontribusi Aktor Non-Negara**

Aktor non-negara memberikan kontribusi penting untuk diplomasi kontemporer:

**Keahlian dan Informasi:** INGO dan jaringan epistemic sering memiliki keahlian teknis mendalam dan informasi *ground-level* yang tidak dimiliki pemerintah. Mereka dapat menyediakan analisis independen, data empiris, dan pemahaman tentang kondisi lokal yang menginformasikan pembuatan kebijakan.

**Representasi Kepentingan yang Kurang Terwakili:** Aktor non-negara sering mewakili kepentingan yang mungkin tidak memadai diwakili oleh pemerintah, seperti generasi masa depan dalam isu lingkungan, atau kelompok marginal dalam isu hak asasi manusia. Mereka dapat memberikan suara kepada yang tidak bersuara.

**Mobilisasi dan Advokasi:** INGO sangat efektif dalam memobilisasi opini publik, mengorganisir kampanye, dan menciptakan tekanan politik pada pemerintah. Kampanye seperti "*Make Poverty History*" atau aksi iklim global menunjukkan kemampuan aktor non-negara untuk membentuk agenda publik.

**Implementasi:** Banyak kebijakan internasional diimplementasikan melalui aktor non-negara. INGO menjalankan program pembangunan, menyediakan bantuan kemanusiaan, memantau kepatuhan terhadap perjanjian, dan melakukan fungsi lain yang penting untuk efektivitas tata kelola global.

**Inovasi:** Aktor non-negara sering lebih fleksibel dan inovatif daripada pemerintah atau organisasi intergovernmental yang terikat oleh birokrasi. Mereka dapat bereksperimen dengan pendekatan baru, membangun kemitraan yang tidak konvensional, dan mengembangkan solusi kreatif.

### 3. Tantangan dan Kritik

Partisipasi aktor non-negara dalam diplomasi juga menimbulkan tantangan dan kritik:

**Legitimasi Demokratis:** Tidak seperti pemerintah yang dipilih (dalam demokrasi), aktor non-negara tidak memiliki mandat demokratis yang jelas. Siapa yang mereka wakili? Kepada siapa mereka bertanggung jawab? Kekhawatiran tentang "defisit demokrasi" dalam tata kelola global diperburuk ketika organisasi yang tidak dipilih mempengaruhi keputusan yang mempengaruhi jutaan orang.

**Ketidaksetaraan Sumber Daya:** Aktor non-negara sangat bervariasi dalam sumber daya dan kapasitas mereka. INGO besar yang berbasis di Utara dengan anggaran besar dan akses ke forum internasional memiliki pengaruh yang jauh lebih besar daripada organisasi akar rumput kecil di Selatan. Ini dapat menghasilkan bias dalam representasi.

**Kesenjangan Akuntabilitas :** Berbeda dengan pemerintah yang bertanggung jawab kepada warga negara, aktor non-negara seperti INGO beroperasi dengan pengawasan minimal. Skandal korupsi dan eksploitasi seksual pada sejumlah INGO menggarisbawahi lemahnya mekanisme akuntabilitas bagi organisasi-organisasi ini.

**Potensi Konflik Kepentingan:** Perusahaan multinasional yang berpartisipasi dalam diplomasi jelas memiliki kepentingan finansial yang mungkin tidak sejalan dengan kepentingan publik yang lebih luas. Bahkan INGO dapat memiliki agenda organisasi yang mempengaruhi posisi mereka.

**Fragmentasi:** Proliferasi aktor non-negara dapat menyebabkan fragmentasi dan kurangnya koordinasi. Dengan ribuan organisasi yang bekerja pada isu yang sama, duplikasi upaya dan kompetisi untuk sumber daya dan perhatian dapat terjadi.

#### **4. Mengelola Partisipasi Multi-Pemangku Kepentingan**

Mengingat peran penting tetapi juga tantangan dari partisipasi aktor non-negara, berbagai mekanisme telah dikembangkan untuk mengelola keterlibatan mereka:

**Status Konsultatif:** Banyak organisasi internasional memberikan status konsultatif kepada INGO tertentu, memungkinkan mereka untuk menghadiri pertemuan, mengajukan pernyataan tertulis, dan kadang-kadang berbicara, tetapi tidak untuk memilih. ECOSOC PBB memiliki ribuan INGO dengan status konsultatif.

**Forum Paralel:** Konferensi internasional besar sering memiliki forum masyarakat sipil paralel di mana aktor non-negara dapat bertemu, berdiskusi, dan mengorganisir, dengan beberapa mekanisme untuk interaksi dengan proses resmi.

**Kemitraan Multi-Pemangku Kepentingan:** Inisiatif seperti *Global Fund to Fight AIDS, Tuberculosis and Malaria* atau *Forest Stewardship Council* membawa bersama pemerintah, organisasi internasional, sektor swasta, dan masyarakat sipil dalam pengaturan governance bersama.

**Mekanisme Akreditasi:** Persyaratan akreditasi dapat membantu memastikan bahwa organisasi yang berpartisipasi memenuhi standar minimum transparansi, representativitas, dan kompetensi, meskipun kriteria sering diperdebatkan.

**Keterlibatan yang dibedakan:** Beberapa proses membedakan antara berbagai jenis partisipasi, dengan beberapa tahap terbuka untuk konsultasi luas dan tahap lain (seperti negosiasi teks final) terbatas untuk representatif pemerintah.

## **D. DIPLOMASI DIGITAL DAN TRANSFORMASI KOMUNIKASI INTERNASIONAL**

### **1. Revolusi Digital dalam Diplomasi**

Revolusi digital telah mengubah hampir setiap aspek diplomasi, bagaimana diplomat berkomunikasi, bagaimana informasi disebarakan, bagaimana opini publik dibentuk, dan bahkan bagaimana negosiasi dilakukan. Transformasi ini sangat dipercepat oleh pandemi COVID-19, yang memaksa banyak diplomasi untuk bergerak online.

**Kecepatan dan Volume Komunikasi:** Teknologi digital memungkinkan komunikasi yang hampir instan dan pertukaran informasi dalam volume yang sangat besar. Diplomat dapat berkomunikasi dengan kantor pusat mereka, kolega di negara lain, dan mitra dalam organisasi internasional dalam waktu nyata. Ini memungkinkan respons yang lebih cepat terhadap perkembangan tetapi juga menciptakan tekanan untuk bereaksi segera, kadang-kadang tanpa refleksi yang cukup.

**Media Sosial dan Diplomasi Publik:** Platform seperti Twitter, Facebook, dan Instagram telah menjadi alat penting untuk diplomasi publik, upaya untuk mempengaruhi opini publik asing. Pejabat pemerintah, dari menteri luar negeri

hingga kepala negara, menggunakan media sosial untuk berkomunikasi langsung dengan audiens global, melewati media tradisional. Ini memungkinkan kontrol pesan yang lebih besar tetapi juga risiko kesalahan atau pernyataan yang tidak bijaksana yang cepat tersebar.

**Diplomasi Virtual:** Pandemi COVID-19 memaksa eksperimen besar-besaran dengan diplomasi virtual. Pertemuan tingkat tinggi, termasuk Majelis Umum PBB dan berbagai konferensi internasional, dilakukan secara online. Sementara teknologi memungkinkan bisnis untuk berlanjut, banyak diplomat mencatat bahwa diplomasi virtual kurang efektif untuk membangun hubungan dan kepercayaan, dan bahwa nuansa komunikasi sering hilang dalam format virtual.

**Transparansi dan Kebocoran:** Teknologi digital membuat lebih mudah untuk mendokumentasikan dan menyebarkan informasi, termasuk informasi yang dimaksudkan untuk tetap rahasia. *WikiLeaks* dan kebocoran besar lainnya telah mengekspos komunikasi diplomatik rahasia, menciptakan perdebatan tentang transparansi versus kerahasiaan dalam diplomasi.

## 2. Peluang Diplomasi Digital

Teknologi digital menawarkan beberapa peluang untuk meningkatkan efektivitas diplomasi:

**Jangkauan yang Diperluas:** Diplomat dapat menjangkau audiens yang jauh lebih luas daripada yang mungkin melalui saluran tradisional. Kampanye media sosial dapat menjangkau jutaan orang, memungkinkan negara untuk membentuk narasi dan mempengaruhi opini publik secara global.

**Diplomasi Inklusif:** Teknologi dapat membuat diplomasi lebih inklusif dengan memungkinkan partisipasi dari mereka yang tidak dapat melakukan perjalanan ke tempat pertemuan fisik, karena jarak, biaya, atau pembatasan lainnya. Webinar, konsultasi online, dan mekanisme umpan balik digital dapat memperluas partisipasi.

**Analisis Data:** Big data dan kecerdasan buatan memungkinkan analisis tren, sentimen, dan pola yang dapat menginformasikan strategi diplomatik. Pemerintah dapat memantau opini publik secara real-time, mengidentifikasi influencer kunci, dan menyesuaikan pesan mereka sesuai.

**Efisiensi:** Teknologi digital dapat membuat banyak aspek diplomasi lebih efisien, dari koordinasi logistik untuk konferensi hingga manajemen dokumen hingga penerjemahan. Ini dapat mengurangi biaya dan waktu.

**Inovasi dalam Negosiasi:** Platform kolaboratif online dapat memfasilitasi drafting bersama dokumen, pelacakan perubahan, dan manajemen proses negosiasi kompleks yang melibatkan banyak pihak.

### 3. Tantangan dan Risiko

Namun, diplomasi digital juga membawa tantangan signifikan:

**Keamanan Siber:** Komunikasi digital rentan terhadap peretasan, intersepsi, dan manipulasi. Serangan siber terhadap sistem pemerintah dapat mengkompromikan informasi sensitif. Keamanan siber telah menjadi prioritas utama untuk layanan diplomatik.

**Disinformasi dan Propaganda:** Platform digital memudahkan penyebaran disinformasi dan propaganda. Kampanye influensi asing dapat menggunakan media sosial untuk menyebarkan narasi palsu, memanipulasi opini publik, dan mengganggu proses demokratik. Membedakan antara informasi yang kredibel dan disinformasi menjadi semakin

menantang.

***Echo Chambers dan Polarisasi:*** Algoritma media sosial cenderung menciptakan *Echo Chambers* di mana orang hanya terpapar pada informasi yang mengkonfirmasi pandangan mereka yang ada. Ini dapat meningkatkan polarisasi dan membuat dialog konstruktif lebih sulit.

**Kesenjangan Digital:** Tidak semua negara atau aktor memiliki akses yang sama terhadap teknologi digital. Kesenjangan digital dapat menciptakan ketidaksetaraan baru dalam diplomasi, dengan negara atau organisasi yang kurang terhubung atau terampil secara teknologi dirugikan.

**Kehilangan Nuansa:** Komunikasi digital, terutama melalui teks, dapat kehilangan nuansa dan konteks yang disampaikan dalam interaksi tatap muka. Kesalahpahaman dapat muncul lebih mudah, dan pembangunan kepercayaan, penting untuk diplomasi yang efektif, dapat lebih sulit dalam lingkungan digital.

**Kelelahan Virtual:** Jam panjang pertemuan virtual dapat menyebabkan kelelahan. Tanpa jeda informal dan interaksi sosial dari diplomasi tatap muka, hubungan mungkin lebih sulit untuk membangun dan mempertahankan.

#### **4. Masa Depan Diplomasi Hybrid**

Kemungkinan, masa depan diplomasi akan menjadi hybrid, menggabungkan yang terbaik dari pendekatan tradisional dan digital. Pertemuan tingkat tinggi dan momen kritis negosiasi mungkin tetap tatap muka karena pentingnya pembangunan hubungan dan kemampuan untuk membaca sinyal non-verbal. Namun, banyak aspek rutin diplomasi, konsultasi teknis, pertemuan persiapan, berbagi informasi, dapat efektif dilakukan secara virtual.

Diplomat masa depan perlu menjadi mahir dalam navigasi lingkungan digital, menggunakan media sosial secara efektif, memahami keamanan siber, menganalisis data, dan berkomunikasi persuasif baik online maupun offline. Mereka juga perlu mengembangkan strategi untuk mengatasi tantangan yang ditimbulkan oleh disinformasi, polarisasi, dan fragmentasi informasi.

Transformasi digital diplomasi juga akan memerlukan adaptasi institusional. Kementerian luar negeri perlu berinvestasi dalam infrastruktur teknologi, melatih staf dalam keterampilan digital, dan mengembangkan kebijakan untuk mengelola risiko sambil memanfaatkan peluang yang ditawarkan oleh teknologi.

## **BAB 10**

# **ADMINISTRASI PEMBANGUNAN INTERNASIONAL DAN KERJA SAMA PEMBANGUNAN**

---

Pembangunan telah menjadi salah satu preokupasi sentral dalam hubungan internasional sejak berakhirnya Perang Dunia II. Ketika gelombang dekolonisasi menciptakan puluhan negara baru pada tahun 1950-an dan 1960-an, banyak dari mereka menghadapi tantangan kemiskinan yang meluas, infrastruktur yang tidak memadai, tingkat pendidikan yang rendah, dan ketergantungan ekonomi pada bekas penjajah mereka. Dalam konteks Perang Dingin, baik Blok Barat maupun Soviet melihat pembangunan tidak hanya sebagai imperatif kemanusiaan tetapi juga sebagai arena kompetisi ideologis dan geopolitik. Ini mendorong pembentukan arsitektur pembangunan internasional yang kompleks yang masih membentuk upaya pembangunan hingga saat ini (Woods, 2006).

Namun, pemahaman tentang apa yang dimaksud dengan "Pembangunan" dan bagaimana mencapainya telah berevolusi secara dramatis selama beberapa dekade terakhir. Dari fokus awal pada pertumbuhan ekonomi dan industrialisasi, konsep pembangunan telah diperluas untuk mencakup dimensi sosial (pendidikan, kesehatan), politik (demokrasi, tata kelola yang baik), lingkungan (keberlanjutan), dan bahkan budaya.

Pendekatan terhadap pembangunan juga telah berubah, dari model *top-down* yang didorong oleh donor hingga pendekatan partisipatif yang menekankan kepemilikan lokal; dari fokus pada pertumbuhan ekonomi hingga penekanan pada pengurangan kemiskinan dan pemberdayaan; dari program sektoral yang terfragmentasi hingga pendekatan komprehensif yang mengakui saling ketergantungan berbagai dimensi pembangunan (Karns & Mingst, 2015).

Bab ini akan mengeksplorasi lanskap administrasi pembangunan internasional kontemporer. Kita akan memeriksa bagaimana konsep pembangunan telah berevolusi, organisasi-organisasi utama yang terlibat dalam pembangunan internasional dan bagaimana mereka beroperasi, mekanisme kerja sama teknis dan transfer pengetahuan, dan bagaimana komunitas internasional sedang berupaya untuk mencapai tujuan pembangunan berkelanjutan yang ambisius.

## **A. KONSEP PEMBANGUNAN DALAM PERSPEKTIF INTERNASIONAL**

### **1. Evolusi Paradigma Pembangunan**

Pemikiran tentang pembangunan telah mengalami beberapa pergeseran paradigmatik sejak tahun 1950-an:

**Era Modernisasi (1950-an - 1960-an):** Paradigma awal pembangunan sangat dipengaruhi oleh teori modernisasi yang berakar pada pengalaman industrialisasi Barat. Pembangunan dipahami terutama sebagai pertumbuhan ekonomi yang diukur melalui Produk Domestik Bruto (PDB). Asumsinya adalah bahwa negara-negara berkembang akan mengikuti jalur yang sama dengan negara-negara maju, dari masyarakat agraris tradisional menjadi masyarakat industri modern. Peran negara dan investasi modal (baik domestik maupun asing) dianggap kunci. Strategi seperti industrialisasi substitusi impor populer di banyak negara berkembang (Woods, 2006).

**Ketergantungan dan Kritik Struktural (1960-an - 1970-an):** Kegagalan banyak negara berkembang untuk "*lepas landas*" meskipun menerima bantuan menimbulkan kritik terhadap teori modernisasi. Teori ketergantungan, yang berkembang terutama di Amerika Latin, berpendapat

bahwa keterbelakangan bukan tahap dalam jalur menuju modernitas tetapi hasil dari integrasi negara-negara berkembang ke dalam ekonomi kapitalis global dalam posisi subordinat. Negara-negara "*pinggiran*" diekstraksi sumber dayanya oleh negara-negara "pusat," menciptakan pembangunan yang kurang berkembang. Ini mengarah pada seruan untuk tatanan ekonomi internasional baru yang lebih adil (*New International Economic Order/NIEO*) yang diadvokasi oleh Kelompok 77.

**Penyesuaian Struktural dan Neoliberalisme (1980-an - 1990-an):** Krisis utang yang dimulai pada awal 1980-an mengubah lanskap pembangunan. Dana Moneter Internasional /IMF dan Bank Dunia memainkan peran sentral dalam mengelola krisis melalui program penyesuaian struktural. Program-program ini menekankan liberalisasi pasar, privatisasi perusahaan negara, pengurangan pengeluaran pemerintah, dan integrasi yang lebih besar ke dalam ekonomi global. Pendekatan ini dikritik keras karena mengabaikan dampak sosial dari penyesuaian (peningkatan kemiskinan, penurunan layanan kesehatan dan pendidikan) dan karena menerapkan resep "satu ukuran untuk semua" tanpa mempertimbangkan konteks lokal (Woods, 2006).

**Pembangunan Manusia dan Pengurangan Kemiskinan (1990-an - 2000-an):** Kritik terhadap pendekatan pertumbuhan-sentris dan penyesuaian struktural mengarah pada pergeseran menuju konsep pembangunan yang lebih luas. Program Pembangunan PBB/UNDP mempopulerkan konsep pembangunan manusia, yang diukur melalui Indeks Pembangunan Manusia (IPM) yang menggabungkan pendapatan dengan kesehatan dan pendidikan. Tujuan Pembangunan Milenium (*Millennium Development Goals* MDGs), diadopsi pada tahun 2000, menempatkan pengurangan kemiskinan di pusat agenda pembangunan global. Bank Dunia di bawah James Wolfensohn mengadopsi kerangka Strategi Pengurangan Kemiskinan yang menekankan kepemilikan negara dan partisipasi masyarakat sipil.

**Pembangunan Berkelanjutan (2000-an - sekarang):** Pengakuan yang semakin meningkat terhadap keterbatasan lingkungan dan ancaman perubahan iklim telah membawa keberlanjutan ke garis depan pemikiran pembangunan. Tujuan Pembangunan Berkelanjutan (*Sustainable Development Goals* /SDGs), diadopsi pada tahun 2015, mencoba mengintegrasikan dimensi ekonomi, sosial, dan lingkungan dari pembangunan. Konsep ini mengakui bahwa pembangunan ekonomi yang merusak lingkungan atau memperdalam ketidaksetaraan sosial bukanlah pembangunan sejati. Frasa "tidak meninggalkan siapa

pun" mencerminkan komitmen terhadap inklusivitas dan kesetaraan (Karns & Mingst, 2015).

## **2. Dimensi Pembangunan Kontemporer**

Pemahaman kontemporer tentang pembangunan bersifat multidimensional, mengakui bahwa berbagai aspek pembangunan saling terkait dan saling memperkuat:

**Dimensi Ekonomi:** Pertumbuhan ekonomi yang berkelanjutan dan inklusif tetap penting, tetapi sekarang dipahami tidak cukup dengan sendirinya. Pertanyaan tentang bagaimana pertumbuhan dicapai (apakah berkelanjutan secara lingkungan?), siapa yang mendapat manfaat (apakah inklusif atau meningkatkan ketidaksetaraan?), dan apa dasar pertumbuhan (apakah didasarkan pada ekstraksi sumber daya atau pada inovasi dan produktivitas?) menjadi sama pentingnya dengan tingkat pertumbuhan itu sendiri.

**Dimensi Sosial:** Akses universal terhadap layanan dasar seperti pendidikan, kesehatan, air bersih, dan sanitasi dianggap sebagai hak asasi manusia dan prasyarat untuk pembangunan. Kesetaraan gender, perlindungan kelompok rentan, dan kohesi sosial juga dianggap sebagai komponen integral dari pembangunan. Investasi dalam "modal manusia" dipandang sama pentingnya dengan investasi dalam modal fisik.

**Dimensi Politik:** Tata kelola yang baik, termasuk demokrasi, *rule of law*, akuntabilitas, transparansi, dan kontrol korupsi, semakin dilihat sebagai baik tujuan pembangunan maupun sarana untuk mencapai pembangunan. Partisipasi warga dalam pengambilan keputusan, kebebasan sipil, dan perlindungan hak asasi manusia dianggap sebagai aspek penting dari pembangunan.

**Dimensi Lingkungan:** Keberlanjutan lingkungan kini diakui sebagai batasan yang tidak dapat dinegosiasikan untuk pembangunan. Degradasi lingkungan, deplesi sumber daya, dan perubahan iklim mengancam prospek pembangunan jangka panjang, terutama untuk negara-negara yang paling rentan. "Ekonomi hijau" dan "pertumbuhan rendah karbon" menjadi konsep kunci dalam pemikiran pembangunan.

**Dimensi Budaya:** Meskipun sering diabaikan, dimensi budaya pembangunan juga penting. Ini termasuk respek terhadap keragaman budaya, pelestarian warisan budaya, dan pengakuan bahwa jalur pembangunan dapat dan harus bervariasi sesuai dengan konteks budaya yang berbeda. Pendekatan "satu ukuran untuk semua" semakin ditolak demi pendekatan yang lebih kontekstual dan partisipatif.

### 3. Tantangan Konseptual dan Praktis

Meskipun ada konsensus yang luas tentang pentingnya pendekatan multidimensi terhadap pembangunan, beberapa tantangan konseptual dan praktis tetap ada:

**Pengukuran:** Bagaimana mengukur pembangunan secara komprehensif ketika ia mencakup begitu banyak dimensi? Meskipun indikator seperti IPM lebih holistik daripada PDB saja, mereka masih tidak menangkap semua aspek pembangunan. Bagaimana kita mengukur kualitas demokrasi, kekuatan institusi, atau keberlanjutan lingkungan dengan cara yang dapat dipercaya dan dapat dibandingkan lintas negara?

**Trade-Offs:** Apakah ada *Trade-off* yang tidak dapat dihindari antara berbagai dimensi pembangunan? Misalnya, apakah pertumbuhan ekonomi cepat memerlukan pengorbanan lingkungan atau peningkatan ketidaksetaraan dalam jangka pendek? Bagaimana menyeimbangkan prioritas yang bersaing ketika sumber daya terbatas?

**Kepemilikan vs. Kondisionalitas:** Konsensus kontemporer menekankan pentingnya "kepemilikan negara" dari strategi pembangunan, ide bahwa negara berkembang harus menentukan prioritas dan pendekatan mereka sendiri. Namun, donor dan lembaga keuangan internasional sering memberlakukan kondisi pada bantuan atau pinjaman mereka.

Bagaimana menyeimbangkan kepemilikan dengan keinginan donor untuk memastikan penggunaan sumber daya yang efektif dan bertanggung jawab?

**Konteks vs Model Universal:** Seberapa banyak jalur pembangunan harus disesuaikan dengan konteks spesifik negara (sejarah, budaya, institusi, sumber daya), dan seberapa banyak ada prinsip atau model universal yang dapat diterapkan? Apa pelajaran yang dapat ditransfer dari konteks satu ke yang lain, dan apa yang unik?

**Peran Negara vs Pasar:** Meskipun konsensus neoliberal tahun 1980-an dan 1990-an telah melunak, perdebatan tentang peran tepat dari negara versus pasar dalam pembangunan terus berlanjut. Krisis keuangan 2008 dan kebangkitan China (dengan model "Kapitalisme Negara") telah menghidupkan kembali pertanyaan tentang apakah negara yang kuat dan intervensionis diperlukan untuk pembangunan yang berhasil.

## **B. ORGANISASI PEMBANGUNAN INTERNASIONAL**

### **World Bank, International Monetary Fund (IMF), United Nations Development Programme (UNDP)**

#### **1. Bank Dunia: Dari Rekonstruksi ke Pengentasan Kemiskinan**

Bank Dunia atau World Bank, yang dalam hal ini secara formal bisa disebut sebagai *International Bank for Reconstruction and Development* (IBRD), didirikan pada konferensi Bretton Woods pada tahun 1944 bersama dengan International Monetary Fund (IMF). Tujuan awalnya adalah membantu rekonstruksi Eropa pasca-Perang Dunia II. Namun, ketika Marshall Plan mengambil alih tugas rekonstruksi Eropa, Bank Dunia mengalihkan fokusnya ke pembangunan negara-negara yang baru merdeka di Asia, Afrika, dan Amerika Latin (Woods, 2006).

**Evolusi Mandat dan Pendekatan:** Sepanjang dekade, mandat dan pendekatan Bank Dunia telah berevolusi:

- a. **1950-an - 1960-an:** Fokus pada pembiayaan proyek infrastruktur besar, bendungan, jalan, pembangkit listrik. Asumsinya adalah bahwa infrastruktur fisik akan mendorong pertumbuhan ekonomi.
- b. **1970-an:** Di bawah kepemimpinan Robert McNamara, Bank mengadopsi fokus yang lebih eksplisit pada pengentasan

kemiskinan dan kebutuhan dasar, meskipun proyek infrastruktur tetap dominan.

- c. **1980-an - 1990-an:** Era penyesuaian struktural. Bank memberikan pinjaman penyesuaian struktural dan sektoral dengan kondisi kebijakan yang luas, liberalisasi, privatisasi, pengurangan peran negara.
- d. **Akhir 1990-an - 2000-an:** Pergeseran menuju Strategi Pengurangan Kemiskinan yang menekankan kepemilikan negara, partisipasi, dan hasil. Fokus pada tata kelola yang baik, pembangunan institusi, perlindungan sosial.
- e. **2010-an - sekarang:** Penekanan pada pembangunan berkelanjutan, perubahan iklim, ketahanan, dan pendekatan sistemik untuk pembangunan (Woods, 2006).

**Struktur dan Operasi:** Grup Bank Dunia terdiri dari lima institusi:

- a. **IBRD (*International Bank for Reconstruction and Development*):** Memberikan pinjaman kepada negara berpenghasilan menengah dengan suku bunga pasar atau mendekati pasar
- b. **IDA (*International Development Association*):** Memberikan hibah dan kredit dengan suku bunga sangat rendah kepada negara-negara termiskin
- c. **IFC (*International Finance Corporation*):** Membiayai investasi sektor swasta di negara berkembang

- d. **MIGA (*Multilateral Investment Guarantee Agency*):**  
Menyediakan asuransi risiko politik untuk investasi di negara berkembang
- e. **ICSID (*International Centre for Settlement of Investment Disputes*):** Menyediakan fasilitas arbitrase untuk sengketa investasi

Bank memiliki struktur tata kelola berdasarkan weighted voting di mana negara-negara yang memberikan modal terbesar memiliki suara terbesar. AS memiliki sekitar 16% suara, memberikannya veto de facto atas keputusan yang memerlukan supermajoritas. Ini telah menjadi sumber kritik berkelanjutan dari negara berkembang yang merasa suara mereka tidak memadai (Woods, 2006).

**Kritik dan Kontroversi:** Bank Dunia telah menjadi target kritik yang signifikan:

- **Penyesuaian Struktural:** Program penyesuaian struktural tahun 1980-an dan 1990-an dikritik karena memaksakan resep neoliberal yang memperburuk kemiskinan dan ketidaksetaraan
- **Dampak Lingkungan dan Sosial:** Proyek-proyek besar yang didanai Bank telah dikaitkan dengan pemindahan penduduk, kerusakan lingkungan, dan pelanggaran hak asasi manusia

- a. **Kondisionalitas:** Kondisi yang dilampirkan pada pinjaman dikritik karena mengurangi kedaulatan negara dan tidak selalu sesuai dengan konteks lokal
- b. **Dominasi Barat:** Struktur voting dan tradisi bahwa presiden Bank selalu orang Amerika dikritik sebagai mencerminkan dominasi Barat yang ketinggalan zaman
- c. **Efektivitas:** Pertanyaan tentang apakah bantuan Bank benar-benar efektif dalam mengurangi kemiskinan dan mendorong pembangunan telah diperdebatkan secara luas

Meskipun kritik ini, Bank Dunia tetap menjadi lembaga pembangunan terbesar dan paling berpengaruh, dengan portofolio pinjaman dan hibah senilai ratusan miliar dolar dan pengaruh signifikan atas kebijakan pembangunan global.

## **2. Dana Moneter Internasional (IMF): Stabilitas dan Kondisionalitas**

*International Monetary Fund* (IMF) didirikan bersama dengan Bank Dunia di Bretton Woods dengan mandat yang berbeda, mempromosikan stabilitas moneter internasional, memfasilitasi perdagangan internasional, dan menyediakan bantuan keuangan kepada negara-negara yang menghadapi kesulitan balance of payments.

**Peran dan Fungsi:** IMF melakukan beberapa fungsi utama:

- a. **Surveilans:** Memantau kebijakan ekonomi dan keuangan negara anggota dan memberikan saran melalui konsultasi Pasal IV tahunan
- b. **Bantuan Finansial:** Menyediakan pinjaman kepada negara yang menghadapi krisis balance of payments, dengan kondisi bahwa mereka mengadopsi kebijakan untuk mengatasi masalah mendasar
- c. **Pembangunan Kapasitas:** Memberikan bantuan teknis dan pelatihan untuk membantu negara memperkuat institusi dan kapasitas ekonomi mereka
- d. **Forum Kerja Sama:** Menyediakan platform untuk kerja sama moneter dan keuangan internasional

**Kondisionalitas dan Kritik:** IMF terkenal, dan kontroversial, karena kondisionalitasnya. Ketika negara mengambil pinjaman dari IMF, mereka harus menyetujui program penyesuaian yang biasanya mencakup:

- a. Pengetatan kebijakan fiskal (pengurangan defisit anggaran)
- b. Kebijakan moneter yang ketat untuk mengendalikan inflasi
- c. Reformasi struktural (privatisasi, deregulasi, liberalisasi)
- d. Devaluasi mata uang untuk meningkatkan daya saing ekspor

Kondisionalitas ini telah dikritik secara tajam karena beberapa alasan:

- a. **Dampak Sosial:** Program IMF sering memerlukan pemotongan pengeluaran publik yang mempengaruhi layanan kesehatan, pendidikan, dan kesejahteraan, meningkatkan kemiskinan dan ketidaksetaraan dalam jangka pendek
- b. **Satu Ukuran untuk Semua:** Kritik bahwa IMF menerapkan resep standar tanpa mempertimbangkan konteks spesifik negara
- c. **Pro-Cyclical:** Program IMF kadang-kadang dituduh memperburuk resesi dengan menuntut pemotongan pengeluaran ketika ekonomi sudah lemah
- d. **Kedaulatan:** Kondisionalitas dilihat sebagai campur tangan dalam kebijakan domestik yang merusak kedaulatan nasional (Woods, 2006)

Krisis keuangan Asia 1997-1998 dan kritik terhadap respons IMF dimana IMF telah berusaha untuk membuat program lebih fleksibel dan disesuaikan dengan konteks, meningkatkan partisipasi negara dalam desain program, dan memberikan perhatian lebih besar pada dampak sosial. Namun, perdebatan tentang kondisionalitas dan peran IMF terus berlanjut.

### **3. Program Pembangunan PBB (United Nations Development Programme /UNDP): Koordinasi dan Advokasi**

*United Nations Development Programme* (UNDP), didirikan pada tahun 1965, adalah jaringan pembangunan global PBB. Berbeda dengan Bank Dunia dan IMF yang terutama adalah

lembaga keuangan, UNDP lebih fokus pada koordinasi, advokasi, dan bantuan teknis.

**Mandat dan Pendekatan:** UNDP bekerja di hampir setiap negara berkembang dengan fokus pada:

- a. **Pengentasan Kemiskinan:** Membantu negara mengembangkan strategi untuk mengurangi kemiskinan dan mencapai tujuan pembangunan
- b. **Tata Kelola Demokratis:** Memperkuat institusi demokratis, mempromosikan rule of law, dan memerangi korupsi
- c. **Pencegahan Krisis dan Pemulihan:** Membantu negara mencegah konflik dan pulih dari bencana atau konflik
- d. **Lingkungan dan Energi Berkelanjutan:** Mempromosikan pembangunan berkelanjutan secara lingkungan dan akses terhadap energi bersih
- e. **Kesetaraan Gender:** Memajukan kesetaraan gender dan pemberdayaan perempuan

UNDP mempopulerkan konsep pembangunan manusia dan Indeks Pembangunan Manusia (IPM) yang sekarang digunakan secara luas sebagai alternatif terhadap PDB sebagai ukuran pembangunan.

**Peran Koordinasi:** Salah satu fungsi kunci UNDP (*United Nations Development Programme*) adalah mengkoordinasikan aktivitas sistem pembangunan PBB di tingkat negara. *Resident Coordinator* UNDP memimpin UN Country Team dan

memastikan berbagai badan PBB bekerja secara koheren. Peran ini sangat penting mengingat sistem PBB yang terfragmentasi, di mana puluhan badan beroperasi dalam bidang pembangunan dengan tingkat koordinasi yang bervariasi.

**Keterbatasan:** Sumber daya UNDP relatif kecil dibandingkan dengan Bank Dunia atau bahkan banyak bantuan bilateral. Pengaruhnya lebih banyak melalui ide, advokasi, dan koordinasi daripada melalui pembiayaan skala besar. UNDP juga menghadapi tantangan dalam menyeimbangkan peran sebagai penasihat yang dipercaya untuk pemerintah dengan peran sebagai advokat untuk nilai-nilai tertentu seperti demokrasi dan hak asasi manusia yang mungkin tidak selalu sejalan dengan preferensi pemerintah.

## **C. KERJA SAMA TEKNIS DAN TRANSFER PENGETAHUAN**

### **1. Evolusi Kerja Sama Teknis**

Kerja sama teknis, transfer keahlian, pengetahuan, dan teknologi dari negara maju atau organisasi internasional ke negara berkembang, telah menjadi komponen penting dari bantuan pembangunan sejak awal. Namun, pendekatan dan pemahaman tentang kerja sama teknis telah berevolusi.

**Model Awal:** Model awal kerja sama teknis bersifat sangat top-down. Ahli dari negara donor atau organisasi internasional

akan pergi ke negara berkembang untuk memberikan saran atau pelatihan berdasarkan model yang berhasil di negara mereka sendiri. Asumsinya adalah bahwa keahlian dan model dari negara maju dapat langsung ditransfer ke konteks yang berbeda. Pendekatan ini sering gagal karena kurangnya pemahaman tentang konteks lokal, ketidakcocokan antara solusi yang ditawarkan dan masalah yang sebenarnya, dan kurangnya kepemilikan lokal.

**Pendekatan Partisipatif:** Pembelajaran dari kegagalan awal menyebabkan pergeseran menuju pendekatan yang lebih partisipatif. Ini menekankan:

- **Penilaian Kebutuhan Lokal:** Mengidentifikasi kebutuhan bersama dengan mitra lokal daripada mengasumsikan apa yang dibutuhkan
- **Kepemilikan Lokal:** Memastikan bahwa pemerintah dan masyarakat lokal memiliki dan memimpin proses
- **Kapasitas Building:** Fokus pada membangun kapasitas lokal daripada menggantikannya dengan ahli eksternal
- **Sensitivitas Konteks:** Mengadaptasi pendekatan dan solusi untuk konteks budaya, politik, dan ekonomi lokal
- **Keberlanjutan:** Memastikan bahwa inisiatif dapat berkelanjutan setelah dukungan eksternal berakhir

**Kerja Sama Selatan-Selatan:** Dalam tahun-tahun terakhir, ada pertumbuhan signifikan dalam kerja sama Selatan-Selatan,

transfer pengetahuan dan keahlian di antara negara berkembang. China, India, Brasil, dan negara berkembang besar lainnya menjadi penyedia signifikan bantuan teknis kepada negara berkembang lainnya. Kerja sama Selatan-Selatan sering diklaim lebih relevan dan dapat diterapkan karena negara provider menghadapi tantangan yang lebih mirip dengan negara penerima daripada negara maju (Karns & Mingst, 2015).

## 2. Mekanisme Transfer Pengetahuan

Transfer pengetahuan terjadi melalui berbagai mekanisme:

- a. **Bantuan Teknis:** Penyediaan ahli untuk memberikan saran, pelatihan, atau mentoring. Ini dapat berkisar dari misi diagnostik jangka pendek hingga penempatan ahli jangka panjang dalam kementerian atau lembaga.
- b. **Pelatihan:** Program pelatihan baik di negara penerima (*In-Country Training*) maupun di luar negeri. Banyak negara maju dan organisasi internasional menawarkan beasiswa atau program pertukaran yang membawa pejabat pemerintah, profesional, atau mahasiswa dari negara berkembang untuk pelatihan.
- c. **Penelitian dan Publikasi:** Produksi dan diseminasi penelitian tentang best practices, evaluasi program, dan analisis kebijakan. Organisasi seperti Bank Dunia, UNDP, dan *think tanks* menghasilkan volume besar penelitian yang dimaksudkan untuk menginformasikan kebijakan.

- d. **Jaringan dan Komunitas Praktik:** Membangun jaringan di antara praktisi yang bekerja pada isu serupa di negara yang berbeda untuk berbagi pengalaman dan belajar satu sama lain. Ini dapat difasilitasi oleh organisasi internasional atau muncul secara organik.
- e. **Teknologi Informasi:** Platform online, webinar, dan sumber daya digital telah membuat transfer pengetahuan lebih mudah diakses dan dapat diskalakan. *Massive Open Online Courses* (MOOCs) dan repositori pengetahuan online menyediakan akses ke informasi dan pelatihan yang sebelumnya memerlukan perjalanan mahal.

### 3. Tantangan dalam Transfer Pengetahuan

Meskipun pentingnya, transfer pengetahuan menghadapi beberapa tantangan:

- a. **Relevansi Konteks:** Pengetahuan yang relevan dalam satu konteks mungkin tidak dapat ditransfer ke konteks lain. Solusi kebijakan yang berhasil di satu negara mungkin gagal di negara lain dengan institusi, budaya, atau kondisi ekonomi yang berbeda.
- b. **Kapasitas Absorptif:** Negara penerima memerlukan kapasitas, institusi, keterampilan, sumber daya, untuk menyerap dan menggunakan pengetahuan yang ditransfer. Tanpa kapasitas absorptif yang memadai, bahkan pengetahuan yang relevan mungkin tidak dapat dimanfaatkan secara efektif.

- c. **Insentif dan Ekonomi Politik:** Transfer pengetahuan dapat gagal jika tidak ada insentif lokal untuk menggunakannya. Resistensi dari kepentingan yang sudah mapan, kurangnya kemauan politik, atau ketidakselarasan antara solusi yang diusulkan dan kepentingan elit lokal dapat menghambat implementasi.
- d. **Asimetri Kekuasaan:** Hubungan antara *provider* dan penerima pengetahuan sering tidak setara. *Provider* mungkin memiliki agenda mereka sendiri (baik implisit maupun eksplisit) yang membentuk pengetahuan apa yang ditransfer dan bagaimana. Ini dapat mengurangi kepemilikan lokal dan relevansi.
- e. **Keberlanjutan:** Program kerja sama teknis sering berakhir ketika pendanaan eksternal berakhir, meninggalkan pertanyaan tentang keberlanjutan. Membangun kapasitas yang berkelanjutan memerlukan lebih dari sekadar pelatihan jangka pendek, ini memerlukan perubahan institusional dan investasi jangka panjang.

## **D. SUSTAINABLE DEVELOPMENT GOALS (SDGs) DAN IMPLEMENTASINYA**

### **1. Dari MDGs ke SDGs: Evolusi Agenda Pembangunan Global**

Pada tahun 2000, komunitas internasional mengadopsi Deklarasi Milenium yang menetapkan delapan Tujuan Pembangunan Milenium (*MDGs*) untuk dicapai pada tahun

2015. *MDGs* berfokus pada pengurangan kemiskinan ekstrem, pendidikan dasar universal, kesetaraan gender, kesehatan anak dan ibu, memerangi HIV/AIDS dan penyakit lainnya, keberlanjutan lingkungan, dan kemitraan global untuk pembangunan.

*MDGs* memiliki beberapa pencapaian signifikan. Kemiskinan ekstrem berkurang drastis (meskipun sebagian besar karena pertumbuhan ekonomi China dan India). Akses terhadap air minum yang aman meningkat. Angka kematian anak menurun. Namun, *MDGs* juga memiliki keterbatasan:

- **Fokus Sempit:** Hanya delapan tujuan dengan 21 target tidak mencakup banyak aspek penting dari pembangunan
- **Pendekatan *Top-Down*:** *MDGs* dikembangkan terutama oleh PBB dan donor, bukan melalui proses yang inklusif dan partisipatif
- **Diabaikan Ketidaksetaraan:** *MDGs* fokus pada rata-rata nasional, mengabaikan ketidaksetaraan dalam negara
- **Implementasi Tidak Merata:** Kemajuan sangat tidak merata di antara dan dalam negara (Karns & Mingst, 2015)

Pada tahun 2015, *MDGs* digantikan oleh Tujuan Pembangunan Berkelanjutan (*SDGs*) sebagai bagian dari Agenda 2030 untuk Pembangunan Berkelanjutan. *SDGs* jauh lebih ambisius dan komprehensif:

**17 Tujuan, 169 Target:** *SDGs* mencakup spektrum yang jauh lebih luas dari isu, dari kemiskinan dan kelaparan hingga energi bersih hingga keadilan hingga perdamaian. Ruang lingkup yang luas ini mencerminkan pengakuan terhadap saling keterkaitan berbagai dimensi pembangunan.

**Universal:** Tidak seperti *MDGs* yang terutama fokus pada negara berkembang, *SDGs* berlaku untuk semua negara, maju dan berkembang. Ini mengakui bahwa bahkan negara kaya menghadapi tantangan pembangunan berkelanjutan (kemiskinan, ketidaksetaraan, degradasi lingkungan).

**Proses Inklusif:** *SDGs* dikembangkan melalui proses konsultasi yang belum pernah terjadi sebelumnya yang melibatkan pemerintah, masyarakat sipil, sektor swasta, dan warga dari seluruh dunia.

**Tidak Meninggalkan Siapa pun (*Leave No One Behind*):** Komitmen eksplisit untuk fokus pada yang paling tertinggal dan mengatasi ketidaksetaraan.

## **2. Tantangan Implementasi *SDGs***

Implementasi *SDGs* menghadapi tantangan yang signifikan:

**Kompleksitas dan Ambisi:** Dengan 17 tujuan dan 169 target, *SDGs* sangat kompleks. Negara-negara harus memprioritaskan karena tidak mungkin untuk fokus pada semua secara bersamaan dengan sumber daya yang terbatas. Namun,

prioritasi dapat kontroversial dan ada risiko bahwa beberapa tujuan diabaikan.

**Saling Keterkaitan dan *Trade-Offs*:** *SDGs* sangat saling terkait, kemajuan pada satu tujuan dapat memfasilitasi atau menghambat kemajuan pada yang lain. Pertumbuhan ekonomi dapat mengurangi kemiskinan tetapi meningkatkan emisi. Industrialisasi dapat menciptakan pekerjaan tetapi merusak lingkungan. Mengelola saling keterkaitan dan *trade-offs* ini memerlukan pendekatan yang terintegrasi yang sering absen dalam pemerintahan yang tersilo.

**Sumber Daya:** Mencapai *SDGs* akan memerlukan investasi yang sangat besar, diperkirakan triliunan dolar per tahun. Bantuan pembangunan resmi (*Official Development Assistance/ODA*) dari negara donor jauh dari cukup. Memobilisasi sumber daya domestik melalui perpajakan yang lebih efektif, menarik investasi swasta, dan menggunakan pembiayaan inovatif semua diperlukan tetapi menantang.

**Kapasitas:** Banyak negara, terutama yang paling miskin dan paling rapuh, kurang kapasitas institusional untuk merencanakan, mengimplementasikan, dan memantau program untuk mencapai *SDGs*. Membangun kapasitas ini sendiri adalah tugas pembangunan yang besar.

**Data:** Banyak indikator *SDGs* memerlukan data yang tidak tersedia atau tidak dapat diandalkan di banyak negara. Meningkatkan sistem statistik nasional untuk menghasilkan data yang diperlukan untuk melacak kemajuan adalah prioritas tetapi memerlukan investasi dan waktu.

**Akuntabilitas:** Tidak ada mekanisme penegakan untuk *SDGs*. Mereka adalah komitmen sukarela, dan kemajuan bergantung pada kemauan politik nasional. Mekanisme *review* sukarela (*Voluntary National Reviews*) menyediakan beberapa akuntabilitas melalui *peer pressure*, tetapi efektivitasnya terbatas.

**Ketidakpastian Global:** Pandemi COVID-19, konflik yang meningkat, perubahan iklim, dan ketegangan geopolitik semua mengancam kemajuan *SDGs*. Pandemi sendiri membalikkan kemajuan dalam pengurangan kemiskinan dan akses pendidikan. Krisis berturut-turut membuat pencapaian *SDGs* pada tahun 2030 semakin tidak mungkin.

### 3. Mekanisme Implementasi dan Monitoring

Meskipun tantangan, berbagai mekanisme telah dibuat untuk mendukung implementasi dan monitoring *SDGs*:

**Lokalisasi:** "*Localization*" dari *SDGs*, mengadaptasi dan mengintegrasikannya ke dalam rencana dan anggaran nasional

dan sub-nasional, adalah kunci. Banyak negara telah mengintegrasikan *SDGs* ke dalam strategi pembangunan nasional mereka.

***Voluntary National Reviews (VNRs)***: Negara-negara secara sukarela menyajikan *review* kemajuan mereka di *High-Level Political Forum on Sustainable Development* di PBB. Ini menyediakan platform untuk berbagi pengalaman, pelajaran yang dipelajari, dan tantangan.

**Data dan Indikator**: *UN Statistical Commission* telah mengembangkan kerangka indikator global untuk melacak kemajuan pada *SDGs*. Negara-negara bekerja untuk meningkatkan sistem statistik mereka untuk menghasilkan data yang diperlukan.

**Kemitraan Multi-Stakeholder**: *SDGs* mengakui bahwa pencapaian mereka memerlukan kemitraan antara pemerintah, sektor swasta, masyarakat sipil, dan aktor lainnya. Berbagai inisiatif kemitraan telah dibentuk untuk memobilisasi sumber daya dan keahlian.

**Pembiayaan**: *Addis Ababa Action Agenda on Financing for Development* menetapkan kerangka untuk memobilisasi sumber daya untuk *SDGs*, termasuk mobilisasi sumber daya domestik, investasi swasta, *ODA*, dan mekanisme pembiayaan inovatif.

## **BAB 11**

# **ORGANISASI INTERNASIONAL DALAM PENGELOLAAN ISU GLOBAL**

---

Dunia kontemporer menghadapi serangkaian tantangan global yang tidak mengenal batas negara dan memerlukan respons kolektif. Perubahan iklim mengancam ekosistem planet dan kehidupan jutaan orang. Pandemi penyakit menular dapat menyebar dengan cepat melintasi benua. Perdagangan internasional yang tidak adil dapat memperburuk ketidaksetaraan dan memicu konflik. Migrasi massal menciptakan tekanan kemanusiaan dan politik. Tidak ada negara, tidak peduli seberapa kuat, yang dapat mengatasi tantangan ini sendirian. Organisasi internasional telah muncul sebagai mekanisme utama untuk koordinasi global dalam menangani isu-isu ini (Karns & Mingst, 2015).

Namun, efektivitas organisasi internasional dalam mengelola isu global sangat bervariasi. Beberapa organisasi telah mencapai kesuksesan yang signifikan, Organisasi Kesehatan Dunia (World Health Organization /WHO) dalam pemberantasan cacar, Organisasi Perdagangan Dunia (World Trade Organization /WTO) dalam liberalisasi perdagangan, Protokol Montreal dalam melindungi lapisan ozon.

Beberapa organisasi lain telah berjuang dengan tantangan

yang terus-menerus, negosiasi iklim yang berlarut-larut, ketidakmampuan untuk mencegah pandemi, atau ketidakadilan yang berkelanjutan dalam sistem perdagangan global. Memahami mengapa beberapa organisasi lebih efektif daripada yang lain, dan dalam kondisi apa mereka dapat berhasil atau gagal, adalah pertanyaan sentral dalam studi tata kelola global.

Bab ini akan memeriksa peran organisasi internasional dalam mengelola empat isu global utama: perubahan iklim, perdagangan, kesehatan, dan migrasi. Untuk setiap isu, kita akan mengeksplorasi sifat tantangan, organisasi dan mekanisme yang telah dikembangkan untuk mengatasinya, pencapaian dan kegagalan, serta prospek masa depan.

## **A. ORGANISASI INTERNASIONAL DAN PERUBAHAN IKLIM**

### **1. Sifat Tantangan Iklim**

Perubahan iklim mungkin merupakan tantangan kolektif yang paling kompleks yang pernah dihadapi umat manusia. Ini adalah masalah "Barang Publik Global" klasik, atmosfer adalah sumber daya bersama, dan emisi gas rumah kaca dari satu negara mempengaruhi semua negara.

Namun, manfaat dari pengurangan emisi tersebar secara global sementara biaya pengurangan ditanggung secara nasional, menciptakan insentif kuat untuk "Menumpang Gratis" (*Free-Riding*) pada upaya orang lain.

Kompleksitas tantangan iklim juga terletak pada beberapa dimensi lainnya:

**Ketidakpastian Ilmiah:** Meskipun konsensus ilmiah tentang realitas dan penyebab perubahan iklim sangat kuat, masih ada ketidakpastian tentang detail, seberapa cepat pemanasan akan terjadi, dampak regional spesifik apa yang akan terjadi, dan ambang batas kritis apa yang mungkin dilewati. Ketidakpastian ini telah dieksploitasi oleh mereka yang ingin menunda tindakan.

**Jangka Waktu Panjang:** Dampak terburuk dari perubahan iklim akan dirasakan beberapa dekade atau bahkan abad ke depan, sementara biaya mitigasi harus ditanggung sekarang. Ini menciptakan tantangan politik karena pemimpin politik biasanya berfokus pada siklus pemilihan jangka pendek daripada kesejahteraan jangka panjang.

**Ketidakadilan Distribusi:** Negara-negara yang paling berkontribusi terhadap emisi historis (negara maju) bukan yang paling rentan terhadap dampak iklim. Sebaliknya, negara-negara berkembang, terutama negara pulau kecil dan negara-negara pesisir rendah, menghadapi ancaman eksistensial meskipun kontribusi mereka terhadap masalah minimal. Ini menciptakan pertanyaan keadilan yang mendalam.

**Konflik Pembangunan:** Bagi banyak negara berkembang, pengurangan emisi tampak bertentangan dengan prioritas pembangunan ekonomi dan pengentasan kemiskinan. Karena negara maju mencapai kemakmuran mereka sebagian melalui industrialisasi berbasis bahan bakar fosil, tuntutan agar negara berkembang mengambil jalur rendah karbon yang lebih mahal dipandang tidak adil.

**Kepentingan yang Beragam:** Negara memiliki kepentingan yang sangat berbeda terkait iklim. Produsen minyak bergantung pada ekspor bahan bakar fosil. Beberapa negara mungkin bahkan mendapat manfaat dari pemanasan tertentu (musim tanam lebih lama, akses ke sumber daya Arktik). Ini membuat kesepakatan universal sulit (Falkner, 2016).

## 2. Arsitektur Rezim Iklim Internasional

Rezim iklim internasional telah berkembang selama beberapa dekade melalui serangkaian perjanjian dan institusi:

**Konvensi Kerangka Kerja PBB tentang Perubahan Iklim (*United Nations Framework Convention on Climate Change* (UNFCCC)) - 1992:** Diadopsi pada KTT Bumi Rio, UNFCCC menetapkan kerangka dasar untuk kerja sama iklim internasional. Ini menetapkan prinsip "Tanggung Jawab Bersama Namun Berbeda" (*Common But Differentiated Responsibilities/CBDR*), mengakui bahwa semua negara memiliki tanggung jawab untuk mengatasi perubahan iklim, tetapi negara maju memiliki tanggung jawab lebih besar karena emisi historis dan kapasitas yang lebih besar. Konvensi juga membentuk *Conference of Parties (COP)* sebagai badan pengambil keputusan tertinggi yang bertemu setiap tahun.

**Protokol Kyoto - 1997:** Protokol Kyoto adalah perjanjian pertama yang menetapkan target pengurangan emisi yang mengikat secara hukum untuk negara-negara maju. Negara-negara Annex I (negara maju) berkomitmen untuk mengurangi emisi mereka rata-rata 5% di bawah tingkat 1990 selama periode komitmen pertama (2008-2012).

Protokol juga memperkenalkan mekanisme fleksibel seperti perdagangan emisi, Mekanisme Pembangunan Bersih (*Clean Development Mechanism/ CDM*), dan Implementasi Bersama untuk memungkinkan negara mencapai target dengan cara yang efisien biaya.

Namun, Kyoto memiliki kelemahan serius:

- AS, emitor terbesar saat itu, tidak pernah meratifikasi
- Negara berkembang besar seperti China dan India tidak memiliki target pengurangan
- Beberapa negara menarik diri (Kanada pada 2011)
- Target pengurangan tidak cukup ambisius untuk membatasi pemanasan

**Perjanjian Paris - 2015:** Setelah kegagalan *COP15* Kopenhagen (2009) untuk mencapai kesepakatan baru yang ambisius, Perjanjian Paris pada *COP 21* mewakili pendekatan baru yang berbeda:

**Kontribusi yang Ditentukan Secara Nasional (*Nationally Determined Contributions /NDCs*):** Alih-alih target top-down yang ditetapkan secara internasional, Paris mengadopsi pendekatan bottom-up di mana setiap negara menyampaikan Kontribusi yang Ditentukan Secara Nasional (*NDCs*),

komitmen sukarela mereka sendiri untuk pengurangan emisi. Pendekatan ini lebih inklusif, hampir setiap negara di dunia menyampaikan *NDCs*, tetapi agregat *NDCs* tidak cukup untuk membatasi pemanasan di bawah 2°C, apalagi 1,5°C yang diinginkan.

**Mekanisme Ratchet:** Paris termasuk mekanisme untuk meningkatkan ambisi secara berkala. Negara-negara diharapkan untuk menyampaikan *NDCs* yang lebih ambisius setiap lima tahun. Global Stocktake akan menilai kemajuan kolektif dan menginformasikan putaran *NDCs* berikutnya.

**Transparansi dan Akuntabilitas:** Kerangka transparansi yang ditingkatkan memerlukan negara untuk melaporkan emisi dan kemajuan mereka, dengan mekanisme *review* oleh ahli internasional. Namun, tidak ada hukuman untuk non-compliance.

**Keuangan Iklim:** Negara maju berkomitmen untuk memobilisasi \$100 miliar per tahun pada tahun 2020 untuk membantu negara berkembang dengan mitigasi dan adaptasi. Target ini tidak tercapai, menciptakan ketegangan berkelanjutan.

**Adaptasi:** Paris memberikan perhatian yang lebih besar pada adaptasi, membantu negara menyesuaikan diri dengan dampak iklim yang tak terhindarkan, selain mitigasi (Falkner, 2016).

### 3. Tantangan Implementasi dan Efektivitas

Meskipun Paris dianggap sebagai kesuksesan diplomatik, efektivitasnya dalam benar-benar mengurangi emisi tetap tidak pasti:

**Kesenjangan Ambisi (*Ambition Gap*):** Bahkan jika semua NDC saat ini sepenuhnya diimplementasikan, dunia masih menuju pemanasan sekitar 2,7-3°C, jauh melampaui target Paris. "Kesenjangan ambisi" antara apa yang dijanjikan dan apa yang diperlukan sangat besar.

**Kesenjangan Implementasi (*Implementation Gap*):** Banyak negara tidak pada jalur untuk memenuhi bahkan *NDCs* mereka sendiri. Emisi global terus meningkat (meskipun dengan penurunan sementara selama pandemi COVID-19). Kesenjangan antara retorika dan tindakan tetap lebar.

**Keuangan yang Tidak Memadai:** Target \$100 miliar belum terpenuhi, dan bahkan jika terpenuhi, jauh di bawah kebutuhan sebenarnya yang diperkirakan ratusan miliar per tahun. Transfer keuangan dari Utara ke Selatan tetap menjadi sumber ketegangan utama.

**Nasionalisme dan Kemunduran:** Penarikan AS dari Paris oleh Presiden Trump (meskipun kemudian bergabung kembali oleh Presiden Biden) menunjukkan kerentanan kesepakatan terhadap perubahan politik domestik. Nasionalisme yang meningkat dan populisme di banyak negara dapat mengancam kerja sama iklim.

**Kepentingan Ekonomi:** Industri bahan bakar fosil yang kuat dan negara-negara yang bergantung pada ekspor fosil terus melobi melawan aksi iklim yang ambisius. Transisi ke energi rendah karbon mengancam kepentingan ekonomi yang mapan.

**Koordinasi dengan Rezim Lain:** Aksi iklim memerlukan koordinasi dengan perdagangan, pembangunan, investasi, dan rezim lainnya. Potensial konflik, seperti antara subsidi energi terbarukan dan aturan WTO harus dinavigasi.

#### **4. Inovasi dan Harapan**

Meskipun tantangan, ada beberapa perkembangan yang mendorong:

**Penurunan Biaya Energi Terbarukan:** Biaya energi solar dan angin telah turun secara dramatis, membuat mereka kompetitif dengan bahan bakar fosil di banyak pasar tanpa subsidi. Ini mengubah ekonomi politik transisi energi.

**Mobilisasi Non-Negara:** Kota, wilayah, perusahaan, dan investor semakin mengambil tindakan iklim independen dari pemerintah nasional. "Aksi iklim non-negara" ini melengkapi dan kadang-kadang mendorong aksi negara.

**Pergeseran Normatif:** Urgensi aksi iklim semakin diterima secara luas. Gerakan masyarakat sipil, terutama di antara kaum muda, menciptakan tekanan politik untuk tindakan yang lebih ambisius.

**Inovasi Teknologi:** Kemajuan dalam penyimpanan energi, hidrogen hijau, penangkapan karbon, dan teknologi lainnya dapat memfasilitasi transisi rendah karbon yang lebih cepat dan lebih murah daripada yang diantisipasi.

## **B. *WORLD TRADE ORGANIZATION (WTO)* DAN TATA KELOLA PERDAGANGAN GLOBAL**

### **1. Evolusi Sistem Perdagangan Multilateral**

Sistem perdagangan internasional pasca-Perang Dunia II dibangun atas dasar liberalisasi progresif, mengurangi tarif dan hambatan perdagangan lainnya melalui negosiasi multilateral. *General Agreement on Tariffs and Trade (GATT)*), ditandatangani pada tahun 1947, menyediakan kerangka untuk negosiasi ini.

Melalui serangkaian "putaran" negosiasi, dari Putaran Geneva pertama hingga Putaran Uruguay yang berakhir pada tahun 1994, tarif rata-rata pada barang manufaktur turun dari sekitar 40% menjadi kurang dari 4% (Hoekman & Kostecki, 2009).

Putaran Uruguay menghasilkan transformasi penting: penggantian GATT dengan Organisasi Perdagangan Dunia WTO pada tahun 1995. WTO berbeda dari GATT dalam beberapa cara krusial:

**Cakupan yang Diperluas:** Sementara GATT hanya mencakup perdagangan barang, WTO juga mencakup perdagangan jasa (*General Agreement on Trade in Services/GATS*) dan aspek perdagangan dari hak kekayaan intelektual (*Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights/TRIPS*). Ini mencerminkan perubahan dalam ekonomi global di mana jasa dan pengetahuan menjadi semakin penting.

**Organisasi Formal:** WTO adalah organisasi internasional yang tepat dengan sekretariat permanen, anggaran, dan struktur institusional, tidak seperti GATT yang pada dasarnya adalah perjanjian dengan sekretariat kecil.

### **Mekanisme Penyelesaian Sengketa yang Lebih Kuat:**

WTO memperkenalkan sistem penyelesaian sengketa yang lebih formal dan efektif dengan *Dispute Settlement Body* (DSB), panel ahli, dan *Appellate Body*. Keputusan secara otomatis diadopsi kecuali ada konsensus untuk menolak (negative consensus), membalikkan aturan GATT di mana diperlukan konsensus positif.

**Komitmen yang Mengikat:** Komitmen WTO umumnya lebih mengikat dan lebih sulit untuk diubah daripada di bawah GATT.

## **2. Prinsip dan Fungsi *World Trade Organization* (WTO)**

*World Trade Organization* (WTO) dibangun di atas beberapa prinsip fundamental:

**Non-Diskriminasi:** Ini termasuk dua aturan kunci:

- a. ***Most-Favored-Nation* (MFN):** Negara anggota tidak boleh mendiskriminasi antara mitra dagang mereka. Setiap keuntungan perdagangan yang diberikan kepada satu negara harus diperluas ke semua anggota WTO.
- b. ***National Treatment:*** Barang impor tidak boleh diperlakukan kurang menguntungkan daripada barang domestik yang serupa setelah mereka memasuki pasar.
- c. **Liberalisasi Progresif:** Melalui negosiasi berturut-turut,

hambatan perdagangan harus secara progresif dikurangi.

- d. **Prediktabilitas:** Komitmen tarif "terikat", negara berkomitmen untuk tidak menaikkan tarif di atas tingkat tertentu, memberikan prediktabilitas kepada pedagang.
- e. **Perdagangan Bebas tetapi Adil:** Sementara mempromosikan liberalisasi, WTO juga memiliki aturan melawan praktik perdagangan "tidak adil" seperti dumping atau subsidi yang merugikan.
- f. **Pengecualian untuk Pembangunan:** Negara berkembang diberikan "Perlakuan Khusus dan Berbeda" (*Special and Differential Treatment /S&D*), termasuk periode transisi lebih lama dan fleksibilitas lebih besar dalam komitmen.

*World Trade Organization* (WTO) melakukan beberapa fungsi utama:

- a. **Forum Negosiasi:** Menyediakan platform untuk negosiasi perdagangan multilateral. Putaran Doha, diluncurkan pada 2001, dimaksudkan untuk menjadi "putaran pembangunan" tetapi telah mandek.
- b. **Implementasi dan Monitoring:** Memantau kebijakan perdagangan anggota melalui mekanisme Trade Policy Review.
- c. **Penyelesaian Sengketa:** Menyelesaikan sengketa perdagangan antara anggota melalui *DSB*. Lebih dari 600

sengketa telah dibawa ke WTO sejak 1995, dengan tingkat kepatuhan yang relatif tinggi terhadap keputusan.

- d. **Bantuan Teknis:** Membantu negara berkembang membangun kapasitas untuk berpartisipasi efektif dalam sistem perdagangan.

### 3. Kontroversi dan Kritik

WTO telah menjadi subjek kritik yang signifikan dari berbagai perspektif:

**Ketidakadilan Terhadap Negara Berkembang:** Meskipun retorika tentang "putaran pembangunan," banyak ketentuan, WTO dianggap menguntungkan negara maju. Misalnya:

- a. Subsidi pertanian oleh negara maju merusak petani di negara berkembang
- b. Aturan TRIPS melindungi monopoli farmasi, membatasi akses ke obat-obatan yang terjangkau
- c. Liberalisasi jasa dan investasi dapat menguntungkan perusahaan multinasional atas bisnis lokal
- d. Negara berkembang kurang kapasitas untuk menavigasi aturan kompleks dan proses sengketa

**Ancaman terhadap Kedaulatan:** Kritikus berpendapat bahwa aturan WTO membatasi kemampuan negara untuk mengatur untuk tujuan lingkungan, kesehatan, atau sosial. Panel

WORLD TRADE ORGANIZATION (WTO) dapat menyatakan undang-undang domestik tidak konsisten dengan aturan perdagangan, memaksa perubahan.

**Kurangnya Transparansi dan Demokrasi:** Negosiasi WTO sering dilakukan secara tertutup dengan keterlibatan publik terbatas. Proses "green room" di mana sekelompok kecil negara kuat membuat keputusan kunci dikritik sebagai tidak demokratis.

**Pengaruh Korporat:** Perusahaan multinasional dituduh memiliki pengaruh yang tidak proporsional atas negosiasi perdagangan, membentuk aturan untuk menguntungkan mereka.

**Kebuntuan Negosiasi:** Putaran Doha telah mandek selama lebih dari dua dekade, dengan ketidaksepakatan yang dalam tentang pertanian, akses pasar industri, dan isu lainnya. Ini mempertanyakan apakah konsensus di antara 164 anggota yang sangat beragam masih mungkin (Hoekman & Kostecki, 2009).

**Krisis Appellate Body:** AS telah memblokir penunjukan hakim baru ke Appellate Body, membuatnya tidak berfungsi sejak akhir 2019. Ini merupakan krisis eksistensial untuk sistem penyelesaian sengketa WTO.

#### 4. Prospek Masa Depan

Sistem perdagangan multilateral menghadapi tantangan yang signifikan:

**Fragmentasi:** Dengan kebuntuan di WTO, negara semakin beralih ke perjanjian perdagangan regional dan bilateral. Ratusan perjanjian tersebut sekarang ada, menciptakan "piring spageti" dari aturan yang tumpang tindih yang dapat lebih kompleks dan diskriminatif daripada sistem multilateral.

**Ketegangan AS-China:** Persaingan antara dua ekonomi terbesar dunia mengancam sistem berbasis aturan. AS menuduh China praktik perdagangan yang tidak adil, sementara China berpendapat bahwa aturan WTO yang ada mencerminkan kepentingan Barat.

**Isu Baru:** Perdagangan digital, *e-commerce*, *data flows*, dan isu lain yang tidak cukup ditangani oleh aturan WTO yang ada memerlukan perhatian tetapi sulit untuk mencapai kesepakatan.

**Legitimasi:** Untuk tetap relevan, WTO perlu mengatasi kekhawatiran tentang keadilan, transparansi, dan demokrasi. Reformasi sedang dibahas tetapi konsensus sulit dicapai.

## **C. WORLD HEALTH ORGANIZATION (WHO) DAN TATA KELOLA KESEHATAN GLOBAL**

### **1. Peran dan Mandat *World Health Organization* (WHO)**

Organisasi Kesehatan Dunia (*World Health Organization* /WHO), didirikan pada tahun 1948 sebagai badan khusus PBB, memiliki mandat "pencapaian oleh semua orang dari tingkat kesehatan setinggi mungkin." WHO memiliki 194 negara anggota dan beroperasi melalui kantor pusat di Jenewa, enam kantor regional, dan kantor negara.

*World Health Organization* (WHO) melakukan berbagai fungsi:

- a. **Penetapan Norma dan Standar:** WHO mengembangkan standar kesehatan internasional, pedoman, dan klasifikasi (seperti *International Classification of Diseases/ICD*). *International Health Regulations (IHR)*, yang direvisi pada 2005, menetapkan kewajiban negara untuk mendeteksi, menilai, melaporkan, dan merespons ancaman kesehatan masyarakat.
- b. **Kepemimpinan dan Koordinasi:** WHO memimpin respons terhadap krisis kesehatan global, mengkoordinasikan aktor yang berbeda, dan menetapkan prioritas. Direktur Jenderal WHO dapat mendeklarasikan "*Public Health Emergency of*

*International Concern" (PHEIC)*, seperti yang dilakukan untuk COVID-19, Ebola, dan krisis lainnya.

- c. **Bantuan Teknis:** WHO menyediakan keahlian teknis dan dukungan kepada negara untuk memperkuat sistem kesehatan, mengembangkan program kesehatan, dan merespons wabah.
- d. **Monitoring dan Surveilans:** WHO memantau tren kesehatan global, mengumpulkan data, dan menerbitkan laporan (seperti *World Health Statistics* tahunan).
- e. **Penelitian dan Inovasi:** WHO mempromosikan penelitian kesehatan dan inovasi, menetapkan agenda penelitian, dan memfasilitasi transfer teknologi kesehatan.

## 2. Pencapaian Signifikan

*World Health Organization (WHO)* dapat mengklaim beberapa kesuksesan yang luar biasa:

**Pemberantasan Cacar (1980):** Salah satu pencapaian kesehatan masyarakat terbesar dalam sejarah. Kampanye vaksinasi global yang dikoordinasikan WHO berhasil memberantas penyakit yang telah membunuh ratusan juta orang.

**Kemajuan terhadap Polio:** Kasus polio turun lebih dari 99% sejak 1988 melalui *Global Polio Eradication Initiative*. Polio tetap endemik hanya di beberapa negara.

**Pengendalian HIV/AIDS:** Meskipun WHO awalnya dikritik karena respons yang lambat, kemudian memainkan peran kunci dalam memperluas akses ke pengobatan *antiretroviral*, dengan jutaan nyawa diselamatkan.

**Kontrol Tembakau:** *Framework Convention on Tobacco Control* (FCTC), perjanjian pertama yang dinegosiasikan di bawah WHO, telah mendorong kebijakan kontrol tembakau di seluruh dunia.

**Standar dan Pedoman:** Standar WHO untuk kualitas obat, keamanan pangan, air minum, dan banyak area lainnya telah meningkatkan kesehatan di seluruh dunia.

### 3. Tantangan dan Kritik

Namun, WHO juga menghadapi tantangan dan kritik yang signifikan:

**Ketergantungan Pendanaan:** Anggaran WHO sekitar \$6 miliar per tahun, jauh lebih kecil dari banyak rumah sakit besar atau perusahaan farmasi. Lebih buruk lagi, hanya sekitar 20% adalah "penilaian" yang dapat diprediksi dari negara anggota; sisanya adalah kontribusi sukarela yang sering ditargetkan untuk program tertentu. Ini memberikan donor besar pengaruh yang tidak proporsional dan mengurangi fleksibilitas WHO (Clift, 2013).

**Respons Pandemi:** Respons WHO terhadap pandemi telah dikritik:

- **H1N1 (2009):** Dituduh bereaksi berlebihan dan terlalu dekat dengan industri farmasi
- **Ebola Afrika Barat (2014-16):** Dikritik karena respons yang terlalu lambat yang memungkinkan penyebaran
- **COVID-19 (2020-sekarang):** Dikritik karena terlalu mengandalkan informasi China, lambat mendeklarasikan PHEIC, dan tidak cukup tegas

**Politisasi:** WHO sering terperangkap dalam politik internasional. Taiwan dikecualikan dari keanggotaan karena oposisi China. AS menarik pendanaan (kemudian dipulihkan) di bawah Trump, menuduh bias pro-China.

**Koordinasi yang Lemah:** Arsitektur kesehatan global sangat terfragmentasi dengan banyak aktor, organisasi internasional lainnya, donor bilateral, yayasan filantropi (seperti *Gates Foundation*), aliansi global (seperti *Gavi*, *Global Fund*), *NGO*. WHO berjuang untuk mengkoordinasikan aktor yang beragam ini secara efektif.

**Kapasitas Terbatas:** Dengan sumber daya terbatas dan kantor regional yang kadang-kadang lemah, WHO tidak selalu memiliki kapasitas untuk memenuhi harapan sebagai "otoritas pengarah dan koordinasi" untuk kesehatan global.

#### 4. Reformasi dan Masa Depan

Pandemi COVID-19 telah menyoroti kebutuhan untuk memperkuat WHO dan arsitektur kesehatan global yang lebih luas:

**Pendanaan Berkelanjutan:** Proposal untuk meningkatkan penilaian anggaran reguler untuk membuat WHO kurang bergantung pada kontribusi sukarela dan donor besar.

**Kekuatan Investigasi yang Ditingkatkan:** Usulan untuk memberikan WHO kemampuan yang lebih besar untuk menyelidiki wabah tanpa harus menunggu izin dari negara yang terkena dampak.

**Mekanisme Penegakan:** *International Health Regulations (IHR)* saat ini kurang mekanisme penegakan yang efektif. Proposal untuk sanksi atau insentif untuk mendorong kepatuhan.

**Perjanjian Pandemi:** Negosiasi sedang berlangsung untuk perjanjian internasional baru tentang pencegahan, kesiapan, dan respons pandemi.

**Koordinasi yang Ditingkatkan:** Mekanisme yang lebih baik untuk mengkoordinasikan berbagai aktor dalam kesehatan global.

## **D. (UNITED NATIONS HIGH COMMISSIONER FOR REFUGEES/UNHCR),INTERNATIONAL ORGANIZATION FOR MIGRATION (IOM), DAN TATA KELOLA MIGRASI GLOBAL**

### **1. Sifat Tantangan Migrasi**

Migrasi internasional telah mencapai tingkat yang belum pernah terjadi sebelumnya. Lebih dari 280 juta orang hidup di luar negara kelahiran mereka, sekitar 3,6% dari populasi global. Ini termasuk migran pekerja yang mencari peluang ekonomi yang lebih baik, pengungsi yang melarikan diri dari konflik atau penganiayaan, orang-orang yang terpaksa pindah oleh bencana atau perubahan iklim, dan kategori lainnya.

Migrasi menghadirkan manfaat dan tantangan:

**Manfaat:** Migrasi dapat meningkatkan kesejahteraan migran dan keluarga mereka melalui upah yang lebih tinggi dan peluang yang lebih baik. Remitansi, uang yang dikirim pulang oleh migran, melebihi bantuan pembangunan resmi dan merupakan sumber pendapatan penting bagi banyak negara berkembang. Negara tujuan mendapat manfaat dari tenaga kerja, keterampilan, dan keragaman budaya. Negara asal dapat mengurangi pengangguran dan mendapat manfaat dari transfer pengetahuan.

**Tantangan:** Migrasi yang tidak terkelola dengan baik dapat menyebabkan eksploitasi migran, perdagangan manusia, kompetisi untuk pekerjaan dan layanan di negara tujuan, ketegangan sosial, dan "*Brain Drain*" dari negara asal. Pengungsi dan pencari suaka menciptakan kewajiban kemanusiaan dan legal tetapi juga beban politik dan ekonomi (Betts, 2011).

## 2. Arsitektur Institusional untuk Migrasi

Tidak seperti perdagangan atau kesehatan, tidak ada organisasi internasional komprehensif tunggal untuk migrasi. Sebaliknya, arsitektur terfragmentasi dengan berbagai organisasi yang memiliki mandat yang tumpang tindih:

**(*United Nations High Commissioner for Refugees/UNHCR*):** Didirikan pada 1950 untuk melindungi dan membantu pengungsi. Beroperasi berdasarkan Konvensi Pengungsi 1951 dan Protokol 1967 yang mendefinisikan pengungsi sebagai orang yang melarikan diri dari penganiayaan karena ras, agama, kebangsaan, keanggotaan kelompok sosial tertentu, atau opini politik. UNHCR menyediakan perlindungan, bantuan kemanusiaan, dan mencari solusi jangka panjang, repatriasi sukarela, integrasi lokal, atau resettlement ke negara ketiga. UNHCR juga telah memperluas mandatnya untuk mencakup *Internally Displaced Persons* (IDP) dan orang tanpa kewarganegaraan.

***International Organization for Migration (IOM):*** Awalnya didirikan pada 1951 untuk membantu perpindahan dan resettlement pasca-Perang Dunia II, *IOM* telah berkembang menjadi organisasi utama untuk manajemen migrasi. Tidak seperti *UNHCR* yang fokus pada perlindungan, *IOM* menyediakan layanan untuk semua jenis migran dan pemerintah, memfasilitasi migrasi teratur, memberikan bantuan untuk migran yang kembali, memerangi perdagangan manusia, dll. *IOM* menjadi organisasi terkait PBB pada 2016.

**Organisasi Lain:** Banyak organisasi lain terlibat dalam aspek migrasi, ILO untuk migran pekerja, WHO untuk kesehatan migran, UNICEF untuk anak migran, dll. Fragmentasi ini dapat menyebabkan kesenjangan, duplikasi, dan kurangnya koherensi.

### **3. Kesenjangan dalam Tata Kelola Migrasi**

Beberapa kesenjangan signifikan dalam tata kelola migrasi global:

**Cakupan Terbatas:** Konvensi Pengungsi hanya mencakup sebagian kecil dari orang yang bergerak, mereka yang melarikan diri dari penganiayaan. Tidak mencakup mereka yang melarikan diri dari konflik umum, bencana, atau kemiskinan ekstrem. Tidak ada perjanjian global komprehensif tentang migrasi tenaga kerja atau migrasi pada umumnya. **Kurangnya**

**Kekuatan Penegakan:** Bahkan untuk pengungsi, perlindungan bergantung pada kemauan negara untuk mematuhi kewajiban mereka. Beberapa negara telah menolak untuk mengakui pengungsi atau memenuhi kewajiban mereka.

***Burden-Sharing yang Tidak Adil:*** Sebagian besar pengungsi di dunia berada di negara berkembang yang berbatasan dengan negara konflik, bukan di negara maju yang lebih kaya. Lebanon, dengan populasi sekitar 6 juta, telah menampung lebih dari 1 juta pengungsi Suriah. Sementara itu, negara-negara kaya sering membatasi penerimaan pengungsi.

**Migrasi Tidak Teratur:** Ratusan ribu orang melakukan perjalanan migrasi berbahaya yang tidak teratur setiap tahun, sering melalui penyelundup. Ribuan meninggal dalam perjalanan, di Mediterania, gurun Sahara, atau tempat lain. Kurangnya jalur migrasi legal yang memadai mendorong migrasi tidak teratur.

**Politisasi:** Migrasi telah menjadi masalah politik yang sangat polarisasi di banyak negara, dengan populis mengeksploitasi ketakutan tentang migran untuk keuntungan politik. Ini mempersulit kerja sama internasional.

#### **4. Inisiatif Terkini dan Prospek**

Beberapa upaya telah dilakukan untuk memperkuat tata kelola migrasi global:

***Global Compact on Refugees (2018)***: Diadopsi oleh Majelis Umum PBB, Compact ini bertujuan untuk memperkuat respons internasional terhadap situasi pengungsi melalui burden-sharing yang lebih adil, dukungan untuk negara tuan rumah, peningkatan akses ke resettlement, dan kondisi yang lebih baik untuk pengungsi untuk kembali.

***Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration (2018)***: Perjanjian non-binding pertama yang dinegosiasikan antar-pemerintah tentang migrasi. Ini menetapkan 23 tujuan untuk kerja sama migrasi yang lebih baik. Namun, beberapa negara menolak untuk mengadopsinya, membatasi dampaknya.

***Regional Approaches***: Di beberapa kawasan, ada kerja sama yang lebih dekat tentang migrasi, seperti kebebasan bergerak dalam Uni Eropa atau protokol regional dalam *ECOWAS*. Pendekatan regional dapat lebih responsif terhadap konteks spesifik.

Namun, prospek untuk tata kelola migrasi global yang efektif tetap tidak pasti. Migrasi tetap menjadi isu yang sangat sensitif secara politik di mana negara enggan menyerahkan kedaulatan. Tanpa kemauan politik yang lebih besar untuk kerja sama dan solidaritas, fragmentasi dan kesenjangan dalam tata kelola migrasi kemungkinan akan bertahan (Betts, 2011).

## **BAB 12**

# **KEAMANAN INTERNASIONAL DAN OPERASI PERDAMAIAN**

---

Keamanan internasional tetap menjadi salah satu tantangan paling mendesak dalam hubungan internasional kontemporer. Meskipun konflik antar-negara telah menurun sejak berakhirnya Perang Dingin, konflik internal, terorisme internasional, proliferasi senjata pemusnah massal, dan ancaman keamanan non-tradisional lainnya terus mengancam perdamaian dan stabilitas. Organisasi internasional, terutama Perserikatan Bangsa-Bangsa, memainkan peran sentral dalam upaya untuk mencegah konflik, mengelola krisis keamanan, dan membangun perdamaian yang berkelanjutan (Weiss & Daws, 2007).

Namun, keefektifan organisasi internasional dalam bidang keamanan sangat bervariasi dan sering kontroversial. Dewan Keamanan PBB, yang diberi tanggung jawab utama untuk pemeliharaan perdamaian dan keamanan internasional, telah sering lumpuh oleh veto dan perpecahan di antara anggota tetapnya. Operasi penjaga perdamaian PBB telah mencapai kesuksesan dalam beberapa kasus tetapi gagal secara tragis dalam kasus lain.

Intervensi kemanusiaan dan doktrin Tanggung Jawab untuk Melindungi (*Responsibility to Protect/R2P*) telah memicu perdebatan sengit tentang kedaulatan, hak asasi manusia, dan legitimasi penggunaan kekuatan. Kerja sama *counter*-terorisme telah menghasilkan hasil yang beragam dengan kekhawatiran tentang efektivitas dan dampaknya terhadap kebebasan sipil.

Bab ini akan mengeksplorasi evolusi konsep keamanan, peran organisasi internasional dalam operasi penjaga perdamaian dan pembangunan perdamaian, perdebatan tentang intervensi kemanusiaan dan *R2P*, dan tantangan kerja sama *counter*-terorisme.

## **A. KONSEP KEAMANAN DALAM KONTEMPORER**

### **1. Dari Keamanan Tradisional ke Keamanan Manusia**

Konsep keamanan internasional telah mengalami transformasi signifikan selama beberapa dekade terakhir:

**Keamanan Tradisional (Negara-Sentris):** Untuk sebagian besar sejarah hubungan internasional, keamanan dipahami terutama dalam istilah militer dan negara-sentris. Keamanan berarti perlindungan integritas teritorial dan kedaulatan negara dari ancaman militer eksternal. Fokusnya adalah pada keseimbangan kekuatan, aliansi militer, deterrence, dan pertahanan.

Perspektif realis mendominasi pemikiran keamanan selama Perang Dingin, dengan penekanan pada kompetisi keamanan antar-negara dan dilema keamanan (Weiss & Daws, 2007).

**Perluasan Konsep Keamanan:** Sejak berakhirnya Perang Dingin, konsep keamanan telah diperluas dalam beberapa dimensi:

**Keamanan Ekonomi:** Pengakuan bahwa ketidakamanan ekonomi, kemiskinan, ketidaksetaraan, akses ke sumber daya, dapat menjadi sumber konflik dan ancaman keamanan. Krisis ekonomi dapat mendestabilisasi negara dan region.

**Keamanan Lingkungan:** Degradasi lingkungan, kelangkaan sumber daya (air, tanah subur), dan perubahan iklim semakin dilihat sebagai ancaman keamanan. Kompetisi untuk sumber daya yang langka dapat memicu konflik. Perubahan iklim dapat menyebabkan migrasi massal dan ketidakstabilan.

**Keamanan Siber:** Dengan ketergantungan yang meningkat pada teknologi digital, serangan siber terhadap infrastruktur kritis, pencurian data, dan gangguan digital telah muncul sebagai ancaman keamanan baru.

**Keamanan Kesehatan:** Penyakit menular, terutama pandemi, dapat membunuh jutaan orang dan mengganggu ekonomi dan masyarakat. COVID-19 telah menyoroti dimensi keamanan kesehatan.

**Keamanan Manusia:** Paradigma keamanan manusia, dipopulerkan oleh UNDP dalam Laporan Pembangunan Manusia 1994, menggeser fokus dari keamanan negara ke keamanan individu dan masyarakat. Keamanan manusia mencakup "kebebasan dari keinginan" (keamanan ekonomi, pangan, kesehatan) dan "kebebasan dari ketakutan" (keamanan pribadi, komunitas, politik). Pendekatan ini menekankan bahwa keamanan sejati memerlukan lebih dari tidak adanya konflik militer, ini memerlukan pemenuhan kebutuhan dasar manusia dan perlindungan dari berbagai ancaman (Paris, 2001).

## **2. Ancaman Keamanan Kontemporer**

Lanskap ancaman keamanan kontemporer sangat beragam dan kompleks:

**Konflik Internal:** Mayoritas konflik hari ini adalah perang sipil atau konflik internal daripada perang antar-negara. Ini sering melibatkan kombinasi dari perpecahan etnis atau agama, kompetisi untuk sumber daya, pemerintahan yang lemah atau represif, dan campur tangan eksternal. Konflik internal dapat sangat brutal dengan tingkat korban sipil yang tinggi dan pelanggaran hak asasi manusia yang meluas.

**Negara Gagal dan Rapuh:** Negara yang gagal atau rapuh, yang pemerintahannya tidak dapat menyediakan keamanan dasar, layanan, atau legitimasi, menjadi tempat berkembang biak untuk konflik, terorisme, perdagangan narkoba, dan ancaman transnasional lainnya. Somalia, Yemen, dan Libya adalah contoh.

**Terorisme Internasional:** Terorisme, penggunaan kekerasan yang disengaja terhadap sipil untuk tujuan politik, telah menjadi ancaman keamanan global yang signifikan. Serangan 11 September 2001 menandai titik balik, memicu "perang melawan teror" global. Meskipun Al-Qaeda telah melemah, kelompok teroris lain seperti ISIS telah muncul. Terorisme lokal dan domestik juga meningkat di banyak negara.

**Proliferasi Senjata Pemusnah Massal:** Penyebaran senjata nuklir, kimia, dan biologis tetap menjadi kekhawatiran keamanan utama. Program nuklir Korea Utara, kekhawatiran tentang Iran, dan risiko senjata jatuh ke tangan teroris semuanya adalah kekhawatiran yang berkelanjutan.

**Kejahatan Terorganisir Transnasional:** Perdagangan narkoba, perdagangan manusia, perdagangan senjata ilegal, dan kejahatan terorganisir lainnya menghasilkan miliaran dolar dan merusak negara, terutama yang lemah. Kelompok kriminal kadang-kadang berkolusi dengan pejabat korup atau bahkan kelompok bersenjata.

**Konflik Sumber Daya:** Kompetisi untuk sumber daya yang langka, air, minyak, mineral, dapat memicu atau memperpanjang konflik. "Konflik mineral" di Republik Demokratik Kongo dan perang untuk minyak di berbagai kawasan adalah contoh.

### 3. Evolusi Pemikiran Keamanan

Berbagai mazhab pemikiran telah berkontribusi pada pemahaman kita tentang keamanan:

**Realisme:** Melihat keamanan dalam istilah *power politics*, kompetisi antar-negara, dan dilema keamanan. Negara adalah aktor utama, *survival* adalah tujuan utama, dan sistem internasional adalah anarkis tanpa otoritas sentral untuk menegakkan aturan. *Self-help* dan keseimbangan kekuatan adalah mekanisme utama untuk keamanan.

**Liberalisme:** Lebih optimis tentang kemungkinan kerja sama. Institusi internasional, hukum internasional, demokrasi, dan interdependensi ekonomi dapat mengurangi konflik dan mempromosikan keamanan kolektif. *Democratic peace theory* berpendapat bahwa demokrasi tidak berperang satu sama lain.

**Konstruktivisme:** Menekankan peran ide, norma, dan identitas dalam membentuk kepentingan dan perilaku keamanan.

Ancaman tidak objektif tetapi secara sosial dikonstruksikan. Perubahan norma, seperti tabu terhadap penggunaan senjata nuklir atau terhadap agresi territorial, dapat mengubah praktik keamanan.

***Critical Security Studies:*** Mempertanyakan asumsi pemikiran keamanan tradisional, mengkritik fokus negara-sentris, dan menyoroti bagaimana wacana keamanan dapat digunakan untuk membenarkan represi atau intervensi. Feminisme, post-kolonialisme, dan perspektif kritis lainnya menyoroti dimensi keamanan yang diabaikan (Paris, 2001).

## **B. PEACEKEEPING DAN PEACE-BUILDING PBB**

### **1. Evolusi Operasi Penjaga Perdamaian**

Operasi penjaga perdamaian PBB tidak disebutkan secara eksplisit dalam Piagam PBB tetapi telah berkembang sebagai respons pragmatis terhadap konflik yang tidak dapat diselesaikan melalui cara damai (Bab VI) atau tindakan penegakan (Bab VII). Ini sering disebut sebagai "Bab VI setengah", di antara penyelesaian damai dan penegakan (Durch, 2006).

#### **Penjaga Perdamaian Tradisional (Generasi Pertama):**

Selama Perang Dingin, penjaga perdamaian PBB terutama terlibat dalam misi tradisional dengan karakteristik:

- a. **Persetujuan Para Pihak:** Misi hanya dikerahkan dengan persetujuan pihak-pihak yang berkonflik
- b. **Netralitas:** Penjaga perdamaian tetap netral di antara pihak yang berkonflik
- c. **Penggunaan Kekuatan Minimal:** Kekuatan hanya digunakan untuk pertahanan diri
- d. **Mandat Terbatas:** Biasanya mengawasi gencatan senjata, memantau penarikan pasukan, atau menciptakan zona penyangga.

Contoh termasuk United Nations Truce Supervision Organization (*UNTSO*).

*United Nations Truce Supervision Organization (UNTSO)* di Israel-negara Arab, *United Nations Military Observer Group in India and Pakistan (UNMOGIP)* di India-Pakistan, *United Nations Peacekeeping Force in Cyprus (UNFICYP)* di Siprus. Ini adalah misi yang relatif kecil dengan mandat yang jelas dan terbatas.

**Penjaga Perdamaian Multidimensi (Generasi Kedua):**

Setelah Perang Dingin, dengan meningkatnya konflik internal yang kompleks, penjaga perdamaian berevolusi menjadi operasi yang jauh lebih ambisius dan multidimensi. Ini termasuk tidak hanya komponen militer tetapi juga:

- a. Komponen sipil untuk pembangunan institusi, penegakan hukum, hak asasi manusia
- b. Bantuan pemilihan untuk mengorganisir dan mengawasi pemilihan
- c. Bantuan kemanusiaan dan rekonstruksi
- d. *Disarmament, Demobilization, dan Reintegrasi (DDR) combatants*
- e. Reformasi sektor keamanan

Misi seperti *United Nations Transitional Authority in Cambodia* (UNTAC) di Kamboja, *United Nations Transitional Administration in East Timor* (UNTAET) di Timor-Leste, dan berbagai misi di Afrika mengambil tugas-tugas ini.

**Penjaga Perdamaian yang Kuat (Generasi Ketiga):** Dalam beberapa kasus, Dewan Keamanan telah mengotorisasi misi dengan mandat yang lebih kuat untuk melindungi sipil dan menggunakan "semua cara yang diperlukan" untuk menjalankan mandat mereka. Garis ini kabur antara penjaga perdamaian dan *Peace Enforcement*. *Mission de l'Organisation des Nations Unies pour la Stabilisation en République Démocratique du Congo* (MONUSCO) di Republik Demokratik Kongo dan *Mission Multidimensionnelle Intégrée des Nations Unies pour la Stabilisation au Mali* (MINUSMA) di Mali memiliki mandat yang kuat.

## 2. Tantangan Operasi Penjaga Perdamaian

Meskipun telah menjalankan lebih dari 70 operasi sejak 1948, penjaga perdamaian PBB menghadapi tantangan yang signifikan:

**Kegagalan Tragis:** Beberapa misi penjaga perdamaian gagal secara dramatis dan tragis:

- a. **Rwanda (1994):** *United Nations Assistance Mission for Rwanda* (UNAMIR) di Rwanda gagal mencegah genosida

yang membunuh sekitar 800.000 orang. Misi kekurangan sumber daya dan mandat yang jelas, dan sebagian besar pasukan ditarik selama genosida.

- b. **Srebrenica (1995):** Penjaga perdamaian Belanda PBB gagal melindungi "zona aman" Srebrenica dari pasukan Serbia Bosnia, menghasilkan pembantaian lebih dari 8.000 pria dan anak laki-laki Bosnia Muslim.
- c. **Somalia (1992-95): *United Nations Operation In Somalia (UNOSOM) II*,** dengan mandat *peace enforcement* yang ambisius, terlibat dalam pertempuran dengan faksi lokal, kehilangan kredibilitas, dan akhirnya ditarik tanpa mencapai tujuannya.

Kegagalan ini menyebabkan introspeksi yang mendalam dan upaya reformasi.

**Keterbatasan Sumber Daya:** Operasi penjaga perdamaian sering kekurangan sumber daya, pasukan yang tidak cukup, peralatan yang tidak memadai, pendanaan yang terbatas. Negara-negara enggan untuk menyumbang pasukan untuk misi berbahaya atau tidak populer. Anggaran penjaga perdamaian PBB sekitar \$6-7 miliar per tahun, kecil dibandingkan dengan anggaran pertahanan nasional utama.

**Kualitas Pasukan:** Kualitas pasukan penjaga perdamaian sangat bervariasi. Beberapa kontingen sangat profesional dan terlatih dengan baik; yang lain kurang pelatihan, disiplin, atau

peralatan yang tepat. Ada laporan perilaku buruk oleh penjaga perdamaian, termasuk eksploitasi seksual.

**Mandat yang Tidak Jelas atau Tidak Realistis:** Dewan Keamanan kadang-kadang memberikan mandat yang ambigu atau tidak realistis, menuntut penjaga perdamaian untuk melindungi sipil tanpa memberikan mereka sumber daya atau kekuatan yang diperlukan, atau mengirim mereka di mana tidak ada perdamaian untuk dijaga.

**Kompleksitas Konflik:** Konflik kontemporer sangat kompleks, melibatkan banyak faksi bersenjata, aktor transnasional, dimensi kriminal, dan kepentingan regional. Penjaga perdamaian berjuang untuk bernavigasi dalam lingkungan yang kompleks ini.

**Tidak Ada Strategi Keluar:** Beberapa misi penjaga perdamaian berlangsung selama bertahun-tahun atau bahkan dekade tanpa resolusi jelas. UNFICYP di Siprus telah ada sejak 1964; *Mission des Nations Unies pour l'Organisation d'un Référendum au Sahara Occidental (MINURSO) di Sahara Barat* sejak 1991. Ini menimbulkan pertanyaan tentang efektivitas dan keberlanjutan (Durch, 2006).

### **3. Dari *Peace-Keeping* ke *Peace-Building***

Pengakuan bahwa penjaga perdamaian saja tidak cukup untuk perdamaian berkelanjutan telah menyebabkan penekanan

pada *peace-building*, upaya untuk mengatasi akar penyebab konflik dan membangun fondasi untuk perdamaian jangka panjang:

***Peace-Building Commission***: Didirikan pada 2005 untuk membantu negara-negara dalam transisi dari konflik ke perdamaian. Menyatukan semua aktor yang relevan, PBB, lembaga keuangan internasional, donor bilateral, organisasi regional, untuk mengembangkan dan mengimplementasikan strategi *peacebuilding* yang koheren.

**Dimensi *Peace-Building*:**

- a. **Keamanan:** Perlucutan senjata, demobilisasi, dan reintegrasi kombatan; reformasi sektor keamanan; menghilangkan ranjau darat
- b. **Tata Kelola:** Membangun atau memperkuat institusi negara; mempromosikan supremasi hukum (*rule of law*); memerangi korupsi; mereformasi peradilan
- c. **Ekonomi:** Rekonstruksi infrastruktur; menciptakan peluang ekonomi; mengatasi ketidaksetaraan ekonomi
- d. **Sosial:** Rekonsiliasi; keadilan transisional (*trial* untuk pelanggaran masa lalu, komisi kebenaran); mengatasi trauma; promosi hak asasi manusia
- e. **Politik:** Memfasilitasi dialog politik; mendukung pemilihan; mempromosikan partisipasi inklusif.

**Tantangan *Peace-Building*:** *Peace-Building* sangat kompleks dan berjangka panjang. Proses ini memerlukan koordinasi di antara banyak aktor, sumber daya yang berkelanjutan, dan komitmen jangka panjang. Risiko kembalinya konflik (*relapse into conflict*) sangat tinggi—sekitar setengah dari negara yang baru keluar dari konflik sipil kembali jatuh ke dalam konflik dalam satu dekade. Membangun perdamaian yang berkelanjutan jauh lebih sulit daripada sekadar mengakhiri permusuhan aktif.

## C. INTERVENSI KEMANUSIAAN DAN *RESPONSIBILITY TO PROTECT (R2P)*

### 1. Dilema Intervensi Kemanusiaan

Intervensi kemanusiaan, penggunaan kekuatan militer oleh negara atau organisasi internasional untuk melindungi orang dari pelanggaran hak asasi manusia massal dalam negara lain, menghadirkan dilema yang mendalam antara kedaulatan dan hak asasi manusia:

#### **Argumen Mendukung:**

- a. **Imperatif Moral:** Ketika pemerintah membantai warganya sendiri atau membiarkan mereka dibantai, komunitas internasional memiliki kewajiban moral untuk campur tangan
- b. **Hukum Hak Asasi Manusia Internasional:** Norma hak asasi manusia universal berarti bahwa kedaulatan tidak boleh

menjadi pelindung untuk genosida atau kejahatan terhadap kemanusiaan

- c. **Kegagalan Masa Lalu:** Kegagalan untuk campur tangan dalam Rwanda dan Bosnia menunjukkan konsekuensi tragis dari ketidakaktifan

### **Argumen Menentang:**

- a. **Kedaulatan:** Prinsip fundamental hukum internasional adalah non-intervensi dalam urusan domestik negara. Mengikis kedaulatan dapat membuka pintu untuk intervensi sewenang-wenang oleh yang kuat terhadap yang lemah
- b. **Selektivitas:** Intervensi kemanusiaan sering selektif, dilakukan ketika sesuai dengan kepentingan negara yang kuat tetapi diabaikan ketika tidak
- c. **Konsekuensi Tidak Diinginkan:** Intervensi militer dapat memperburuk situasi, menyebabkan lebih banyak kematian, atau memicu konflik yang berkepanjangan (seperti di Libya)
- d. **Penyalahgunaan:** Retorika kemanusiaan dapat digunakan untuk membenarkan intervensi yang dimotivasi oleh kepentingan geopolitik atau ekonomi (Welsh, 2013).

## **2. Doktrin *Responsibility to Protect (R2P)***

Dalam upaya untuk mengatasi dilema ini, *International Commission on Intervention and State Sovereignty* mengusulkan konsep *Responsibility to Protect (R2P)* pada 2001,

yang kemudian diadopsi oleh Majelis Umum PBB pada *World Summit 2005*.

### **Prinsip Inti R2P:**

**Tanggung Jawab Negara:** Setiap negara memiliki tanggung jawab untuk melindungi populasinya dari genosida, kejahatan perang, pembersihan etnis, dan kejahatan terhadap kemanusiaan atau bisa disebut dengan "empat kejahatan massal."

**Tanggung Jawab Komunitas Internasional:** Jika negara "jelas gagal" melindungi populasinya, tanggung jawab beralih ke komunitas internasional untuk:

- a. Membantu negara membangun kapasitas untuk melindungi
- b. Menggunakan langkah-langkah diplomatik, kemanusiaan, dan lainnya untuk melindungi
- c. Sebagai upaya terakhir, mengambil tindakan kolektif termasuk penggunaan kekuatan jika diotorisasi oleh Dewan Keamanan

### **Tiga Pilar R2P:**

1. **Tanggung Jawab Negara** untuk melindungi populasinya
2. **Bantuan Internasional** untuk membantu negara memenuhi tanggung jawab mereka
3. **Respons Tepat Waktu dan Tegas** ketika negara gagal melindungi

**Threshold Tinggi:** *R2P* dirancang dengan *threshold* tinggi untuk intervensi militer, hanya untuk empat kejahatan spesifik, ketika negara "jelas gagal," ketika cara damai telah gagal, dan ketika diotorisasi oleh Dewan Keamanan.

### 3. Implementasi dan Kontroversi *R2P*

Implementasi *R2P* telah kontroversial dan tidak konsisten:

**Libya (2011):** Dewan Keamanan mengotorisasi tindakan militer untuk melindungi sipil di bawah *R2P*. Intervensi NATO membantu menggulingkan Muammar Gaddafi. Namun, hasilnya kontroversial:

- a. Kritikus berpendapat bahwa NATO melampaui mandat dengan mengejar regime change daripada hanya perlindungan sipil
- b. Libya jatuh ke dalam kekacauan berkepanjangan dan perang sipil setelah intervensi
- c. Rusia dan China merasa dikhianati dan sejak itu memveto resolusi yang mengusulkan tindakan serupa

**Suriyah:** Meskipun pelanggaran hak asasi manusia yang mengerikan, ratusan ribu tewas, penggunaan senjata kimia, pengepungan, Dewan Keamanan tidak dapat mengotorisasi tindakan karena veto Rusia dan China. Kegagalan untuk bertindak di Suriyah mempertanyakan kredibilitas *R2P*.

**Myanmar (Rohingya):** Kampanye militer yang brutal terhadap minoritas Rohingya, yang PBB gambarkan sebagai memiliki "niat genosida", menghasilkan sedikit tindakan internasional yang efektif, meskipun seruan untuk menerapkan *R2P*.

**Perdebatan Berkelanjutan:**

- a. **Selektivitas:** Mengapa intervensi di Libya tetapi tidak di Suriah atau Myanmar? Selektivitas merusak kredibilitas *R2P*
- b. **Veto:** Sistem veto P5 dapat menghalangi tindakan bahkan dalam kasus kejahatan massal yang jelas
- c. **Penerapan Non-Militer:** Ada kekhawatiran bahwa *R2P* terlalu fokus pada intervensi militer. Banyak mengadvokasi untuk penekanan lebih besar pada pencegahan dan langkah-langkah non-militer (Welsh, 2013).

## **D. COUNTER-TERRORISM DAN KERJA SAMA KEAMANAN INTERNASIONAL**

### **1. Respons Global terhadap Terorisme**

Serangan 11 September 2001 memicu respons global terhadap terorisme yang belum pernah terjadi sebelumnya:

**Dewan Keamanan PBB:** Setelah peristiwa 9/11, Dewan Keamanan mengadopsi Resolusi 1373 yang mengharuskan semua negara untuk:

- a. Mencegah pendanaan terorisme
- b. Kriminalisasi pengumpulan dana teroris
- c. Membekukan aset teroris
- d. Mencegah pergerakan teroris melintasi perbatasan
- e. Berbagi intelijen tentang teroris
- f. Menolak tempat perlindungan yang aman (*safe haven*) kepada teroris

Counter-Terrorism Committee (CTC) didirikan untuk memantau terjadinya tindakan terorisme.

**Strategi Counter-Terrorism Global PBB (2006):** Mengadopsi pendekatan komprehensif untuk *counter-terrorism* dengan empat pilar:

1. Mengatasi kondisi yang kondusif untuk penyebaran terorisme
2. Mencegah dan memerangi terorisme

3. Membangun kapasitas negara dan memperkuat PBB
4. Memastikan rasa hormat terhadap hak asasi manusia dan *rule of law* dalam memerangi terorisme

**Kerja Sama Regional dan Bilateral:** Banyak kerja sama *counter-terrorism* terjadi di tingkat regional atau bilateral, berbagi intelijen, pelatihan bersama, operasi terkoordinasi, ekstradisi tersangka.

## 2. Tantangan Kerja Sama *Counter-Terrorism*

Kerja sama internasional tentang *counter-terrorism* menghadapi beberapa tantangan:

**Tidak Ada Definisi *Universal Terrorism*:** Tidak ada definisi yang disepakati secara universal tentang "terorisme." Pepatah lama "pejuang kebebasan satu orang adalah teroris orang lain" mencerminkan perselisihan ini. Beberapa negara mendefinisikan gerakan perlawanan sebagai teroris; yang lain melihat mereka sebagai pejuang kemerdekaan yang sah.

**Ketegangan Hak Asasi Manusia:** Langkah-langkah *counter-terrorism* sering bertentangan dengan hak asasi manusia dan kebebasan sipil:

- a. Penahanan tanpa pengadilan (seperti di *Guantanamo Bay*)
- b. Penyiksaan dan pemindahan atau penculikan luar biasa (*extraordinary rendition*)
- c. Pengawasan Sistematis dan Meluas (*Surveilans massal*).

- d. Profil rasial atau agama
- e. Pembatasan kebebasan berbicara dan berkumpul

Keseimbangan antara keamanan dan kebebasan tetap kontroversial.

**Selektivitas dan Standar Ganda:** Beberapa negara menerapkan label "teroris" secara selektif untuk melayani kepentingan politik mereka sambil mengabaikan atau bahkan mendukung kelompok yang menggunakan metode serupa ketika sesuai dengan kepentingan mereka.

**Akar Penyebab:** Ada perdebatan tentang seberapa banyak upaya *counter-terrorism* harus fokus pada penanganan akar penyebab terorisme, keluhan politik, marginalisasi ekonomi, ekstremisme ideologis, versus pendekatan keamanan yang lebih keras. "*Countering Violent Extremism*" (CVE) menekankan pencegahan tetapi efektivitasnya diperdebatkan.

**Dimensi Cyber:** Kelompok teroris semakin menggunakan internet untuk rekrutmen, propaganda, dan koordinasi. *Counter-terrorism cyber* memerlukan bentuk kerja sama internasional baru tetapi juga menimbulkan kekhawatiran tentang privasi dan kebebasan online.

### 3. Efektivitas dan Masa Depan

Efektivitas upaya *counter-terrorism* internasional beragam:

**Beberapa Kesuksesan:** Kerja sama internasional telah mengganggu plot teroris, membekukan aset, dan memfasilitasi penangkapan tersangka. Jaringan Al-Qaeda inti telah sangat melemah.

**Tantangan Berkelanjutan:** Namun, terorisme tidak diberantas. *Islamic State of Iraq and Syria (ISIS)* muncul sebagai ancaman besar meskipun telah dikalahkan secara teritorial. Terorisme lokal dan domestik meningkat. "*Lone wolf*" attacks sulit dicegah.

**Generasi Baru:** Fokus ke depan termasuk terorisme cyber, penggunaan drone atau teknologi baru oleh teroris, terorisme berbasis ideologi yang beragam (ekstremisme sayap kanan, tidak hanya jihadisme), dan keseimbangan antara keamanan dan kebebasan dalam era digital.

## **BAB 13**

# **AKTOR NON-NEGARA DAN JARINGAN INTERNASIONAL**

---

Sistem internasional tradisional dipahami terutama sebagai sistem negara-negara yang berdaulat. Namun, realitas kontemporer jauh lebih kompleks. Aktor non-negara, entitas yang tidak dikendalikan oleh pemerintah negara, memainkan peran yang semakin penting dan sering menentukan dalam politik global. Dari perusahaan multinasional yang menggerakkan triliunan dolar dalam investasi dan perdagangan, hingga organisasi non-pemerintah yang memperjuangkan hak asasi manusia atau perlindungan lingkungan, hingga jaringan teroris yang mengancam keamanan internasional, aktor non-negara telah menjadi pemain yang tidak dapat diabaikan dalam tata kelola global (Risse, 2002).

Kebangkitan aktor non-negara mencerminkan beberapa tren yang lebih luas: globalisasi yang memfasilitasi koneksi dan mobilisasi lintas batas; revolusi komunikasi yang memungkinkan koordinasi global tanpa struktur hierarkis; demokratisasi yang memberdayakan masyarakat sipil; dan fragmentasi otoritas di mana negara bukan lagi satu-satunya

sumber kekuasaan dan legitimasi.

Aktor non-negara dapat melengkapi, menantang, atau bahkan menggantikan negara dalam berbagai fungsi, dari penyediaan barang publik hingga pembuatan aturan hingga penggunaan kekerasan.

Bab ini akan mengeksplorasi berbagai jenis aktor non-negara dan dampaknya terhadap tata kelola global. Kita akan memeriksa perusahaan multinasional dan peran mereka dalam ekonomi politik global, organisasi non-pemerintah internasional dan advokasi mereka, gerakan sosial transnasional dan kekuatan jaringan, serta sisi gelap dari aktor non-negara, kelompok teroris dan jaringan kejahatan terorganisir.

## **A. PERUSAHAAN MULTINASIONAL DAN TATA KELOLA GLOBAL**

### **1. Kekuatan Ekonomi Korporasi Global**

Perusahaan multinasional (*Multinational Corporations/MNCs*) adalah aktor ekonomi yang paling kuat dalam sistem internasional kontemporer. Dari 100 entitas ekonomi terbesar di dunia, sekitar setengahnya adalah korporasi, bukan negara. Pendapatan tahunan perusahaan seperti Walmart atau Amazon melebihi PDB dari sebagian besar negara. Korporasi mengendalikan sebagian besar perdagangan internasional, investasi asing langsung, dan transfer teknologi (Strange, 1996).

**Skala dan Jangkauan:** *MNCs* beroperasi di banyak negara, dengan rantai pasokan global yang kompleks, pusat penelitian dan pengembangan yang tersebar, dan operasi produksi yang terfragmentasi. Sebuah smartphone mungkin dirancang di California, dengan komponen yang diproduksi di Korea, Taiwan, dan Jepang, dirakit di China, dan dijual secara global. Perusahaan otomotif, farmasi, teknologi, dan energi semuanya beroperasi pada skala global dengan aset, karyawan, dan pasar di seluruh dunia.

**Kekuatan Pasar:** *MNCs* memiliki kekuatan pasar yang signifikan. Mereka dapat mempengaruhi harga, mengendalikan teknologi, hak milik, menetapkan standar industri, dan membentuk preferensi konsumen melalui *branding* dan pemasaran. Dalam beberapa industri, seperti teknologi digital atau farmasi, beberapa perusahaan mendominasi pasar global.

**Kekuatan Struktural:** Di luar kekuatan pasar langsung, *MNCs* memiliki apa yang Susan Strange sebut "kekuatan struktural", kemampuan untuk membentuk kerangka di mana orang lain bertindak. Dengan mengendalikan investasi, mereka dapat mempengaruhi kebijakan pemerintah.

Ancaman untuk merelokasi produksi atau menahan investasi memberikan manfaat terhadap pemerintah. Dalam "*race to the bottom*," negara mungkin bersaing untuk menarik investasi dengan menawarkan pajak rendah, regulasi longgar, atau upah rendah (Strange, 1996).

## **2. Peran dalam Tata Kelola Global**

*MNCs* tidak hanya aktor ekonomi tetapi juga peserta aktif dalam tata kelola global:

***Lobbying dan Advokasi:*** Korporasi melobi pemerintah secara intensif untuk membentuk kebijakan yang mempengaruhi mereka, pajak, regulasi, perdagangan, investasi, hak kekayaan intelektual. Mereka juga berpartisipasi dalam negosiasi internasional, sering sebagai penasihat untuk delegasi pemerintah atau melalui asosiasi bisnis.

***Self-Regulation:*** Dalam beberapa area, korporasi telah mengadopsi kode *conduct* sukarela atau standar industri. *International Organization for Standardization (ISO)* mengembangkan standar teknis yang diadopsi secara global. *Forest Stewardship Council (FSC)* dan *Marine Stewardship Council (MSC)* adalah skema sertifikasi yang dikembangkan dengan partisipasi industri.

***Public-Private Partnerships:*** Korporasi semakin berpartisipasi dalam kemitraan dengan pemerintah dan organisasi internasional untuk menangani masalah global. *Global Fund to Fight AIDS, Tuberculosis and Malaria*, misalnya, melibatkan pemerintah, sektor swasta, dan masyarakat sipil dalam *governance* bersama.

***Tanggung Jawab Sosial Korporat (Corporate Social Responsibility/CSR):*** Banyak perusahaan telah mengadopsi program CSR, komitmen sukarela untuk tanggung jawab lingkungan, sosial, atau etika di luar apa yang dimandatkan oleh hukum. Meskipun beberapa mengkritik CSR sebagai "*greenwashing*" atau taktik public relations, yang lain melihatnya sebagai respons yang tulus terhadap tekanan stakeholder dan harapan masyarakat yang berubah.

***UN Global Compact:*** Diluncurkan pada 2000, *Global Compact* adalah inisiatif sukarela di mana perusahaan berkomitmen untuk menyelaraskan operasi mereka dengan sepuluh prinsip dalam area hak asasi manusia, tenaga kerja, lingkungan, dan anti-korupsi. Lebih dari 10.000 perusahaan telah berpartisipasi, meskipun kepatuhan dan penegakan bervariasi.

### 3. Kontroversi dan Kritik

Peran *MNCs* dalam tata kelola global sangat kontroversial:

**Pengaruh yang Tidak Demokratis:** Kritikus berpendapat bahwa korporasi memiliki pengaruh yang tidak proporsional atas kebijakan publik tanpa akuntabilitas demokratis. Mereka dapat mempengaruhi aturan untuk menguntungkan diri mereka sendiri dengan mengorbankan kepentingan publik yang lebih luas.

**Eksplotasi dan Ketidakadilan:** *MNCs* dituduh mengeksploitasi tenaga kerja murah, menghindari pajak, merusak lingkungan, dan memperburuk ketidaksetaraan. Skandal seperti keruntuhan Rana Plaza di Bangladesh (yang membunuh lebih dari 1.000 pekerja garmen) atau tumpahan minyak *BP Deepwater Horizon* menyoroiti risiko dan dampak negatif dari operasi korporat.

**Penghindaran Regulasi:** Dengan beroperasi di banyak yurisdiksi, *MNCs* dapat mengeksploitasi perbedaan regulasi, mentransfer keuntungan ke yurisdiksi pajak rendah (*tax havens*), atau merelokasi produksi ke negara dengan regulasi lingkungan atau tenaga kerja yang lemah.

**Kekuatan terhadap Negara:** Ada kekhawatiran bahwa korporasi yang sangat kuat dapat mendominasi negara yang lemah, mendikte kebijakan, atau bahkan campur tangan dalam politik domestik. Sejarah "*banana republics*" di mana perusahaan buah memiliki pengaruh politik yang sangat besar mengilustrasikan kekhawatiran ini.

**Kesenjangan Akuntabilitas:** Sementara negarabertanggung jawab kepada warga (setidaknya dalam demokrasi) dan organisasi internasional kepada negara anggota, mekanisme akuntabilitas untuk korporasi lebih lemah. Pemegang saham adalah konstituen utama, dan tanggung jawab kepada stakeholder lain (pekerja, komunitas, lingkungan) sering terbatas (Strange, 1996).

#### **4. Menuju Tata Kelola Korporat yang Lebih Bertanggung Jawab**

Ada berbagai upaya untuk membuat korporasi lebih bertanggung jawab yaitu:

**Regulasi Nasional yang Diperkuat:** Beberapa negara telah memperkuat regulasi korporat, meningkatkan pajak minimum, memperketat standar lingkungan, memperkuat perlindungan tenaga kerja.

**Perjanjian Internasional:** Upaya untuk mengembangkan perjanjian internasional yang mengikat tentang bisnis dan hak asasi manusia atau tanggung jawab korporat, meskipun ini tetap kontroversial dan sulit dicapai.

**Tekanan Stakeholder:** Konsumen, investor, *NGO*, dan publik semakin menuntut tanggung jawab korporat. Kampanye konsumen, divestasi dari perusahaan yang tidak bertanggung jawab, dan aktivisme pemegang saham semuanya menciptakan tekanan.

**Transparansi:** Persyaratan pelaporan yang ditingkatkan, seperti *country-by-country reporting* untuk perpajakan atau disclosure rantai pasokan, dapat meningkatkan transparansi dan memfasilitasi akuntabilitas.

**Litigasi:** Dalam beberapa kasus, korban pelanggaran korporat telah menuntut perusahaan di pengadilan domestik atau internasional, meskipun tantangan legal signifikan.

## **B. ORGANISASI NON-PEMERINTAH INTERNASIONAL (INGO)**

### **1. Pertumbuhan dan Keragaman INGO**

Jumlah organisasi non-pemerintah internasional (INGOs) telah tumbuh secara eksponensial. Dari beberapa ratus pada awal abad ke-20, sekarang ada puluhan ribu yang beroperasi lintas batas nasional. INGOs sangat beragam dalam ukuran,

mandat, dan metode:

**Advokasi dan Kampanye:** Organisasi seperti *Amnesty International*, *Human Rights Watch*, atau *Greenpeace* fokus pada advokasi untuk perubahan kebijakan, meningkatkan kesadaran tentang isu, dan memobilisasi opini publik. Mereka menggunakan penelitian, publikasi, kampanye media, dan mobilisasi publik.

**Layanan Operasional:** Organisasi seperti *Médecins Sans Frontières (Doctors Without Borders)*, *CARE*, atau *Save the Children* menyediakan layanan langsung, bantuan kemanusiaan, kesehatan, pendidikan, pembangunan. Mereka sering beroperasi di daerah konflik atau krisis di mana pemerintah tidak dapat atau tidak mau menyediakan layanan.

**Penelitian dan Think Tanks:** Organisasi seperti *International Crisis Group*, *Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI)*, atau berbagai think tanks memproduksi penelitian dan analisis untuk menginformasikan kebijakan.

**Jaringan dan Koalisi:** Beberapa *INGOs* adalah jaringan yang membawa bersama organisasi lokal atau nasional, seperti *CIVICUS* (aliansi global masyarakat sipil) atau *International Campaign to Ban Landmines* (koalisi yang memenangkan *Nobel Peace Prize*).

## 2. Fungsi dan Pengaruh *INGO*

*INGO* melakukan berbagai fungsi dalam tata kelola global:

**Agenda-Setting:** *INGO* dapat membawa isu ke perhatian publik dan politik global. Kampanye mereka telah menempatkan isu seperti ranjau darat, perdagangan senjata kecil, hak *Lesbi, Gay, Bisexual dan Transgender (LGBT)*, atau perubahan iklim pada agenda internasional.

**Monitoring dan Akuntabilitas:** *INGO* memantau kepatuhan pemerintah atau korporasi terhadap komitmen mereka. *Human Rights Watch* atau *Transparency International*, misalnya, memproduksi laporan yang mendokumentasikan pelanggaran atau korupsi, menciptakan tekanan untuk akuntabilitas.

**Penyediaan Informasi dan Keahlian:** *INGO* sering memiliki keahlian teknis mendalam atau pengetahuan *ground-level* yang tidak dimiliki pemerintah atau organisasi internasional. Mereka menyediakan data, analisis, dan rekomendasi kebijakan.

**Mobilisasi dan Representasi:** *INGO* memobilisasi masyarakat sipil, mengorganisir protes atau kampanye, dan mengklaim untuk mewakili kepentingan yang mungkin tidak memadai diwakili dalam politik formal, seperti generasi masa depan, non-manusia, atau kelompok marginal.

**Implementasi:** Banyak program pembangunan atau kemanusiaan internasional diimplementasikan melalui *INGO* sebagai mitra dari pemerintah atau organisasi internasional. Dalam beberapa konteks, *INGO* adalah penyedia layanan utama.

**Bridging:** *INGO* dapat bertindak sebagai jembatan antara tingkat lokal dan global, membawa perspektif lokal ke forum global dan membawa norma atau kebijakan global ke konteks lokal (Keck & Sikkink, 1998).

### 3. Tantangan dan Kritik

Meskipun sering dipandang positif, *INGO* juga menghadapi kritik dan tantangan:

**Legitimasi Demokratis:** Tidak seperti pemerintah yang dipilih, *INGO* tidak memiliki mandat demokratis yang jelas. Siapa yang mereka wakili? Kepada siapa mereka bertanggung jawab? Kekhawatiran tentang "defisit demokrasi" dalam tata kelola global diperburuk ketika organisasi yang tidak dipilih memiliki pengaruh yang signifikan.

**Bias Utara:** Banyak *INGO* besar berbasis di Utara Global, didanai oleh donor Utara, dan dipimpin oleh profesional Utara. Ini dapat menghasilkan bias dalam agenda, prioritas, dan pendekatan. "*NGOisasi*" atau "profesionalisasi" masyarakat sipil dapat mengalienasi organisasi dari basis akar rumput mereka.

**Ketergantungan Pendanaan:** Banyak *INGO* sangat bergantung pada pendanaan dari pemerintah donor, yayasan besar, atau organisasi internasional. Ini dapat mempengaruhi agenda mereka, membatasi independensi, atau menciptakan tekanan untuk menghasilkan "hasil" yang dapat dilaporkan daripada perubahan jangka panjang.

**Akuntabilitas Terbatas:** Mekanisme akuntabilitas untuk *INGO* sering lemah. Skandal yang melibatkan korupsi, salah urus, atau eksploitasi seksual (seperti dalam kasus Oxfam) telah menggarisbawahi tantangan akuntabilitas.

**Fragmentasi dan Kompetisi:** Dengan begitu banyak *INGO* yang bekerja pada isu yang sama, ada risiko fragmentasi, duplikasi upaya, dan kompetisi untuk pendanaan dan perhatian daripada kolaborasi.

**Cooptation:** *INGO* berisiko kehilangan independensinya ketika dikooptasi oleh pemerintah atau organisasi internasional. Dalam kondisi ini, *INGO* berubah fungsi dari organisasi yang secara independen memperjuangkan perubahan, menjadi sekadar pelaksana program yang dirancang oleh pihak lain (Keck & Sikkink, 1998).

## C. JARINGAN TRANSNASIONAL DAN GERAKAN SOSIAL GLOBAL

### 1. Kekuatan Jaringan

Di luar organisasi formal, jaringan informal dan gerakan sosial semakin penting dalam politik global. Keck dan Sikkink (1998) memperkenalkan konsep "*Transnational Advocacy Networks*" (TANs), jaringan yang dibentuk oleh aktor yang relevan yang bekerja secara internasional pada isu, diikat bersama oleh nilai bersama, wacana umum, dan pertukaran informasi dan layanan yang padat.

#### **Karakteristik Jaringan:**

- a. **Struktur Desentralisasi:** Tidak seperti organisasi hierarkis, jaringan bersifat desentralisasi dengan beberapa pusat koordinasi
- b. **Fleksibilitas:** Jaringan dapat dengan cepat beradaptasi, mengorganisir kampanye, dan memobilisasi
- c. **Keragaman:** Anggota jaringan beragam, NGO, aktivis, ahli, organisasi internasional yang simpatik, pemerintah yang progresif.
- d. **Berbasis Nilai:** Jaringan disatukan oleh nilai dan komitmen normatif bersama daripada kepentingan material.

## 2. Strategi dan Taktik Jaringan

Jaringan advokasi transnasional menggunakan berbagai strategi:

***Information Politics:*** Menghasilkan dan menyebarkan informasi yang kredibel dan tepat waktu untuk membingkai isu dan membentuk perdebatan. Dalam era digital, kemampuan untuk dengan cepat menyebarkan informasi secara global sangat kuat.

***Symbolic Politics:*** Menggunakan simbol, cerita, atau gambar yang resonan secara emosional untuk membuat isu yang abstrak atau jauh menjadi konkret dan mendesak. Foto anak Suriah yang mati di pantai, misalnya, memfokuskan perhatian global pada krisis pengungsi.

***Leverage Politics:*** Memanggil aktor yang lebih kuat untuk mempengaruhi situasi. *INGO* mungkin melobi pemerintah yang kuat untuk menekan negara yang melanggar hak asasi manusia, atau mencari untuk mempengaruhi institusi internasional untuk mengubah kebijakan.

***Accountability Politics:*** Memegang aktor yang bertanggung jawab terhadap komitmen atau prinsip mereka yang telah dinyatakan sebelumnya. Jika pemerintah meratifikasi konvensi hak asasi manusia, jaringan advokasi akan memantau dan

mempublikasikan ketidakpatuhan.

**Boomerang Pattern:** Ketika kelompok domestik menghadapi negara yang represif atau tidak responsif, mereka dapat “*mem-bypass*” negara mereka dengan menghubungi aktor internasional, INGOs, pemerintah asing, organisasi internasional, yang kemudian dapat menekan negara dari luar. Ini disebut “*boomerang pattern*” (Keck & Sikkink, 1998).

### 3. Contoh Gerakan Global

Beberapa gerakan sosial transnasional yang signifikan:

**Gerakan Anti-Globalisasi:** Dimulai pada akhir 1990-an, gerakan ini memprotes institusi ekonomi global WTO, IMF, World Bank dan korporasi multinasional.

Protes di Seattle (1999) melawan *WTO Ministerial Conference* menandai momen penting. Meskipun heterogen, gerakan ini menyatukan kekhawatiran tentang ketidakadilan ekonomi, kerusakan lingkungan, dan kekuatan korporat.

**Kampanye untuk Melarang Ranjau Darat:** Koalisi INGO, bersama dengan beberapa negara berkekuatan menengah (*middle-power*) dan individu korban ranjau darat, berkampanye untuk melarang penggunaan ranjau darat anti-personel. Hasilnya adalah *Mine Ban Treaty* atau Konvensi Ottawa (1997), yang berhasil diadopsi meskipun mendapat penolakan dari beberapa negara dengan kekuatan militer besar. Kampanye ini

dan koordinatornya, Jody Williams, memenangkan *Nobel Peace Prize* pada tahun 1997.

**Gerakan Iklim Global:** Dari *COP (Conference of Parties)* tahunan di mana *NGO* berpartisipasi dan melakukan advokasi, hingga pemogokan iklim siswa yang dimulai oleh Greta Thunberg, gerakan iklim adalah jaringan transnasional besar yang menuntut aksi iklim yang ambisius.

**Gerakan #MeToo:** Yang dimulai sebagai kampanye media sosial melawan pelecehan seksual dan penyerangan di AS dengan cepat menjadi gerakan global, menginspirasi gerakan serupa di berbagai negara dan menyoroti isu kekerasan berbasis gender secara global.

**Gerakan *Black Lives Matter*:** Sementara berfokus pada keadilan rasial di AS, gerakan ini juga beresonansi secara global, menginspirasi protes anti-rasisme di berbagai negara dan menarik perhatian pada rasisme struktural secara global.

#### **4. Dampak dan Keterbatasan**

Gerakan transnasional telah mencapai dampak yang signifikan:

- a. Perubahan norma, dari hak asasi manusia hingga lingkungan
- b. Perubahan kebijakan, perjanjian internasional, legislasi nasional

- c. Perubahan perilaku, praktek korporat, perilaku individu

Namun, mereka juga menghadapi keterbatasan:

- a. Mobilisasi sering episodik daripada berkelanjutan
- b. Fragmentasi dan kurangnya koordinasi
- c. Kesenjangan antara Utara dan Selatan
- d. Kooptasi atau institusionalisasi yang dapat melemahkan radikalisme
- e. Reaksi dari pemerintah atau kepentingan yang kuat

## **D. KELOMPOK TERORIS DAN JARINGAN KEJAHATAN TRANSNASIONAL**

### **1. Sisi Gelap Aktor Non-Negara**

Tidak semua aktor non-negara memiliki niat baik (*benign*). Kelompok teroris dan jaringan kejahatan terorganisir justru mewakili sisi gelap dari aktor transnasional yang mengancam keamanan dan stabilitas global.

**Kelompok Teroris:** Organisasi seperti Al-Qaeda, ISIS, Boko Haram, atau kelompok teroris lainnya menggunakan kekerasan terhadap sipil untuk tujuan politik. Mereka beroperasi lintas batas, merekrut secara internasional, dan menimbulkan ancaman keamanan global. Beberapa telah mengendalikan wilayah (ISIS di Suriah dan Irak), yang lain beroperasi sebagai jaringan yang terdesentralisasi. Mereka memanfaatkan keluhan lokal, ideologi ekstremis, dan kemampuan untuk

mengeksploitasi kekosongan tata kelola.

**Kejahatan Terorganisir Transnasional:** Sindikat kriminal yang terlibat dalam perdagangan narkoba, perdagangan manusia, perdagangan senjata ilegal, pemalsuan, pencucian uang, dan kejahatan lainnya menghasilkan ratusan miliar dolar per tahun. Mereka pejabat korup, merusak negara lemah, dan memicu kekerasan.

Kartel narkoba di Meksiko, mafia Italia, triads China, atau jaringan kriminal lainnya beroperasi secara global dengan rantai pasokan dan jaringan keuangan yang kompleks.

## 2. Karakteristik dan Strategi

Kelompok teroris dan jaringan kriminal berbagi beberapa karakteristik:

**Struktur Jaringan:** Banyak kelompok beroperasi sebagai jaringan yang terdesentralisasi daripada organisasi hierarkis, membuat mereka sulit untuk dilumpuhkan. Menghapus satu pemimpin atau *node* (titik/simpul dalam jaringan) tidak secara otomatis melumpuhkan seluruh jaringan.

**Eksplorasi Globalisasi:** Mereka mengeksploitasi teknologi komunikasi global, aliran keuangan, perdagangan internasional, dan perjalanan untuk memfasilitasi operasi mereka. Internet digunakan untuk rekrutmen, propaganda, komunikasi terenkripsi, dan bahkan perdagangan ilegal di *dark web*.

**Perbatasan Poraus:** Mereka mengeksploitasi perbatasan yang porous dan perbedaan dalam regulasi atau penegakan hukum antara negara.

**Kekerasan Strategis:** Baik teroris maupun kelompok kriminal menggunakan kekerasan secara strategis, untuk menakut-nakuti, memaksa, atau mendapatkan publisitas (dalam kasus teroris) atau untuk mengendalikan wilayah, menghilangkan pesaing, atau memaksakan kedisiplinan (dalam kasus kriminal).

### 3. Respons dan Tantangan

Merespons teroris dan jaringan kriminal memerlukan kerja sama internasional tetapi menghadapi tantangan:

**Kerja Sama Lintas Batas:** Berbagi intelijen, ekstradisi tersangka, operasi terkoordinasi, dan bantuan legal bersama semuanya penting tetapi sering terhambat oleh kurangnya kepercayaan, perbedaan dalam sistem legal, atau kepentingan yang bertentangan.

***Follow the Money:*** Melacak dan membekukan aliran keuangan teroris atau kriminal memerlukan kerja sama di antara institusi keuangan, regulator, dan pemerintah. *Money laundering* dan *tax havens* memfasilitasi kejahatan transnasional.

**Tata Kelola yang Lemah:** Negara lemah atau gagal menyediakan *safe havens* untuk teroris dan kriminal. Membangun kapasitas negara untuk menegakkan hukum, mengamankan perbatasan, dan menyediakan tata kelola yang legitimate penting tetapi jangka panjang dan sulit.

**Akar Penyebab:** Mengatasi akar penyebab, kemiskinan, ketidakadilan politik, marginalisasi, keluhan, yang membuat individu rentan terhadap rekrutmen oleh teroris atau kriminal memerlukan upaya pembangunan jangka panjang.

**Hak Asasi Manusia:** Upaya *counter-terrorism* dan anti-kejahatan harus menyeimbangkan keamanan dengan hak asasi manusia. Langkah-langkah represif yang melanggar hak dapat menjadi kontraproduktif, mengalienasi komunitas dan menyediakan bahan bakar untuk rekrutmen.

## **BAB 14**

# **AKUNTABILITAS, TRANSPARANSI DAN TATA KELOLA GLOBAL**

---

Pertanyaan tentang akuntabilitas dan transparansi telah menjadi semakin sentral dalam perdebatan tentang tata kelola global. Ketika organisasi internasional memainkan peran yang semakin penting dalam kehidupan jutaan orang, menetapkan aturan yang mempengaruhi perdagangan dan investasi, mengelola respons terhadap krisis kesehatan atau kemanusiaan, memberikan bantuan pembangunan, atau bahkan mengotorisasi penggunaan kekuatan militer, pertanyaan tentang kepada siapa mereka bertanggung jawab dan bagaimana mereka dapat dimintai pertanggungjawaban menjadi sangat mendesak. Krisis legitimasi yang dihadapi banyak organisasi internasional sebagian berasal dari persepsi bahwa mereka tidak cukup bertanggung jawab atau transparan (Grant & Keohane, 2005).

Tantangan akuntabilitas dalam tata kelola global sangat kompleks. Berbeda dengan demokrasi domestik di mana pemilih dapat memilih atau mencabut mandat pemerintah, tidak ada "*demos*" global yang jelas atau mekanisme pemilihan untuk organisasi internasional.

Negara anggota adalah konstituen utama, tetapi organisasi internasional juga mempengaruhi non-anggota, masyarakat sipil, generasi masa depan, dan bahkan non-manusia (dalam kasus kebijakan lingkungan). Kepada siapa seharusnya mereka bertanggung jawab? Bagaimana akuntabilitas dapat dipastikan ketika otoritas tersebar di berbagai tingkatan dan aktor? Bagaimana menyeimbangkan efisiensi dengan akuntabilitas, keahlian teknis dengan partisipasi demokratis, dan kerahasiaan yang kadang diperlukan dalam diplomasi dengan tuntutan transparansi?

Bab ini akan mengeksplorasi dimensi yang berbeda dari akuntabilitas dan transparansi dalam tata kelola global. Kita akan memeriksa konsep dan mekanisme akuntabilitas dalam organisasi internasional, peran transparansi dan akses informasi, pentingnya partisipasi masyarakat sipil, dan upaya untuk reformasi dan demokratisasi organisasi internasional.

## **A. KONSEP AKUNTABILITAS DALAM ORGANISASI INTERNASIONAL**

### **1. Mendefinisikan Akuntabilitas**

Akuntabilitas dapat didefinisikan sebagai hubungan di mana seorang aktor memiliki kewajiban untuk menjelaskan dan membenarkan tindakannya kepada pihak lain, yang dapat mengajukan pertanyaan dan memberikan penilaian, dan di mana

konsekuensi dapat mengikuti. Ini melibatkan tiga elemen kunci:

**Standar:** Harus ada standar, aturan, norma, atau harapan, yang terhadapnya tindakan dapat dinilai. Dalam organisasi internasional, ini bisa berupa piagam organisasi, aturan prosedural, standar hukum internasional, atau norma etika.

**Informasi:** Pihak yang bertanggung jawab harus menyediakan informasi tentang keputusan dan tindakan mereka. Tanpa transparansi dan akses informasi, akuntabilitas tidak mungkin karena tidak ada yang tahu apa yang telah dilakukan atau mengapa.

**Konsekuensi:** Harus ada kemungkinan konsekuensi, baik *reward* untuk kinerja yang baik atau sanksi untuk kegagalan. Konsekuensi dapat mengambil berbagai bentuk: dari persetujuan atau kritik publik, hingga perubahan kebijakan atau personel, hingga sanksi formal atau legal (Grant & Keohane, 2005).

## 2. Jenis Akuntabilitas

Grant dan Keohane (2005) mengidentifikasi beberapa jenis akuntabilitas yang relevan untuk organisasi internasional:

**Akuntabilitas Hirarkis:** Ini adalah bentuk akuntabilitas klasik di mana bawahan bertanggung jawab kepada atasan dalam hierarki organisasi.

Dalam organisasi internasional, staf sekretariat bertanggung jawab kepada kepala organisasi (seperti Sekretaris Jenderal PBB), yang pada gilirannya accountable kepada negara anggota melalui badan pengatur.

**Akuntabilitas Supervisi:** Beberapa organisasi memiliki badan supervisi independen, seperti auditor internal, inspektur jenderal, atau ombudsmen, yang memantau kepatuhan terhadap aturan dan standar. Bank Dunia memiliki *Independent Evaluation Group* dan *Inspection Panel*; PBB memiliki *Office of Internal Oversight Services*.

**Akuntabilitas Fiskal:** Organisasi internasional harus menjelaskan bagaimana mereka menggunakan sumber daya finansial mereka kepada donor atau negara anggota yang menyediakan pendanaan. Audit keuangan dan pelaporan adalah mekanisme penting untuk akuntabilitas fiskal.

**Akuntabilitas Hukum:** Organisasi dan pejabatnya dapat dipegang tanggung jawabnya melalui mekanisme hukum, pengadilan nasional atau internasional, tribunal arbitrase, atau mekanisme peninjauan internal. Namun, organisasi internasional sering menikmati kekebalan yang membatasi akuntabilitas hukum.

**Akuntabilitas Reputasi:** Bahkan tanpa mekanisme sanksi formal, organisasi peduli tentang reputasi mereka. Kritik dari

media, akademisi, *NGO*, atau publik dapat merusak reputasi dan dengan demikian menyediakan bentuk akuntabilitas, meskipun kadang lemah.

**Akuntabilitas Pasar:** Dalam beberapa konteks, mekanisme pasar dapat menyediakan akuntabilitas. Jika organisasi atau program tidak efektif, donor dapat menarik pendanaan atau memilih untuk mendanai alternatif. Namun, banyak fungsi organisasi internasional bukan barang pasar.

**Akuntabilitas Antar-Rekan:** Dalam beberapa rezim internasional, negara meninjau kinerja satu sama lain, "*peer review*." *OECD Development Assistance Committee*, misalnya, melakukan *peer reviews* dari program bantuan anggotanya.

**Akuntabilitas Publik atau Demokratis:** Ini melibatkan akuntabilitas kepada publik atau warga yang terkena dampak. Dalam konteks domestik, ini terutama melalui pemilihan. Dalam konteks global, tidak adanya "*demos*" global membuat akuntabilitas demokratis langsung tidak mungkin, tetapi partisipasi masyarakat sipil, konsultasi publik, dan transparansi dapat menyediakan elemen akuntabilitas publik.

### **3. Tantangan Khusus dalam Tata Kelola Global**

Akuntabilitas dalam tata kelola global menghadapi tantangan khusus yang tidak ada dalam konteks domestik:

**Tidak Ada *Demos Global*:** Tidak ada komunitas politik global yang setara dengan negara-bangsa dengan warganya. Organisasi internasional bertanggung jawab terutama kepada negara anggota, tetapi negara mungkin tidak mewakili kepentingan warga mereka atau mereka yang terkena dampak di negara lain.

**Fragmentasi Otoritas:** Otoritas dalam tata kelola global tersebar di banyak aktor, organisasi internasional, negara, organisasi regional, aktor non-negara. Tidak jelas siapa yang accountable untuk apa, dan sulit untuk mengkoordinasikan atau menegakkan akuntabilitas di berbagai aktor.

**Asimetri Kekuasaan:** Negara yang kuat memiliki pengaruh yang tidak proporsional atas organisasi internasional (melalui *weighted voting*, veto, pendanaan, dll.), tetapi akuntabilitas mereka sering lemah. Negara lemah mungkin paling terkena dampak oleh keputusan tetapi memiliki paling sedikit suara.

**Kompleksitas Teknis:** Banyak isu dalam tata kelola global yang sifatnya sangat teknis (keuangan, kesehatan, lingkungan), membuat sulit bagi non-ahli untuk menilai kinerja atau memegang aktor penanggung jawab.

**Horizon Waktu Panjang:** Banyak masalah global (perubahan iklim, pembangunan) memiliki horizon waktu yang panjang. Konsekuensi dari keputusan hari ini mungkin tidak

terlihat selama bertahun-tahun atau dekade, membuat akuntabilitas sulit.

**Kekebalan:** Organisasi internasional dan pejabatnya sering menikmati kekebalan dari yurisdiksi hukum nasional untuk melindungi independensi mereka. Namun, ini dapat menciptakan "akuntabilitas gap" di mana tidak ada forum untuk meninjau tindakan mereka (Krisch, 2012).

#### **4. Defisit Akuntabilitas dalam Praktik**

Berbagai contoh mengilustrasikan tantangan akuntabilitas dalam praktik:

**Skandal *Oil-for-Food* PBB:** Program *Oil-for-Food*, dimaksudkan untuk meringankan penderitaan warga sipil Irak di bawah sanksi, diwarnai oleh korupsi massal dengan miliaran dolar yang diselewengkan. Meskipun investigasi dan laporan, hanya sedikit orang yang dihukum, menyoroti kelemahan dalam mekanisme akuntabilitas PBB.

**Eksplorasi Seksual oleh Penjaga Perdamaian:** Laporan berulang tentang eksploitasi dan pelecehan seksual oleh personel penjaga perdamaian PBB telah menunjukkan bahwa mekanisme akuntabilitas tidak memadai. Personel yang melakukan pelanggaran sering tidak dihukum karena kekebalan dan fakta bahwa disiplin ditangani oleh negara yang menyumbang pasukan, bukan oleh PBB.

**Kondisionalitas *International Monetary Fund (IMF)*/Bank Dunia:** Kebijakan penyesuaian struktural yang dikenakan oleh IMF dan Bank Dunia pada negara peminjam selama tahun 1980-an dan 1990-an dikritik karena memperburuk kemiskinan dan ketidaksetaraan. Namun, lembaga-lembaga ini terutama bertanggung jawab kepada negara donor besar daripada negara peminjam atau warga yang terkena dampak kebijakan.

***Appellate Body* WTO:** Pemblokiran penunjukan hakim baru oleh AS, yang melumpuhkan *Appellate Body*, menunjukkan bagaimana kekuatan yang kuat dapat melemahkan mekanisme akuntabilitas yang dirancang untuk menahan mereka (Krisch, 2012).

## **B. MEKANISME TRANSPARANSI DAN KETERBUKAAN INFORMASI**

### **1. Pentingnya Transparansi**

Transparansi, keterbukaan tentang keputusan, proses, dan tindakan, adalah prasyarat untuk akuntabilitas. Tanpa informasi tentang apa yang dilakukan organisasi dan mengapa, tidak mungkin untuk menilai kinerja atau memegang mereka accountable. Transparansi juga dapat:

**Meningkatkan Kepercayaan:** Keterbukaan membangun kepercayaan antara organisasi dan konstituen mereka.

Kerahasiaan, sebaliknya, dapat memicu kecurigaan dan teori konspirasi.

**Meningkatkan Kualitas Keputusan:** Ketika proses pengambilan keputusan berlangsung secara transparan dan terbuka terhadap pengawasan publik (*public scrutiny*), para pembuat keputusan memiliki insentif untuk menghasilkan kebijakan yang lebih berkualitas, yakni kebijakan yang berbasis bukti (*evidence-based*) dan melalui pertimbangan yang cermat.

**Memfasilitasi Partisipasi:** Transparansi memungkinkan stakeholder untuk berpartisipasi secara bermakna dalam proses pengambilan keputusan karena mereka memiliki akses ke informasi yang relevan.

**Mencegah Korupsi:** Transparansi mempersulit upaya penyembunyian korupsi atau pengelolaan yang buruk (maladministrasi). Sebagaimana diungkapkan oleh Hakim Agung Amerika Serikat Louis Brandeis (2009): "Sinar matahari adalah desinfektan terbaik" (*sunlight is the best disinfectant*).

## **2. Kemajuan dalam Transparansi**

Banyak organisasi internasional telah membuat kemajuan signifikan dalam transparansi dalam beberapa dekade terakhir:

**Kebijakan Akses Informasi:** Bank Dunia mengadopsi kebijakan disclosure pada tahun 1994 yang telah diperluas beberapa kali. Sekarang sebagian besar dokumen Bank, strategi

negara, dokumen proyek, evaluasi, tersedia secara publik. PBB, IMF, dan banyak organisasi lain memiliki kebijakan serupa.

**Publikasi Online:** Organisasi internasional sekarang mempublikasikan volume informasi yang sangat besar secara online baik laporan, data, dokumen kebijakan, rekaman pertemuan. Revolusi digital telah sangat memfasilitasi transparansi.

**Pertemuan Terbuka:** Beberapa pertemuan yang sebelumnya tertutup sekarang terbuka untuk pengamat atau bahkan di-webcast. Dewan Keamanan PBB kadang-kadang mengadakan pertemuan terbuka; Bank Dunia dan *IMF* telah membuka beberapa acara untuk masyarakat sipil.

**Konsultasi:** Banyak organisasi sekarang berkonsultasi dengan stakeholder sebelum membuat keputusan utama. Bank Dunia berkonsultasi dengan masyarakat sipil tentang strategi; *WHO* berkonsultasi dengan ahli dan *NGO* tentang pedoman kesehatan.

**Pelaporan:** Organisasi semakin mempublikasikan laporan tentang aktivitas mereka, laporan tahunan, evaluasi proyek, audit. Ini memungkinkan pengawasan (*scrutiny*) tentang apa yang telah dicapai dengan sumber daya.

### 3. Keterbatasan dan Pengecualian

Namun, transparansi memiliki keterbatasan dan pengecualian:

**Kerahasiaan Diplomatik:** Beberapa negosiasi diplomatik memerlukan kerahasiaan untuk berhasil. Jika setiap posisi dan kompromi segera dipublikasikan, diplomat mungkin tidak dapat bernegosiasi secara fleksibel karena takut reaksi domestik. Ada ketegangan antara transparansi dan efektivitas diplomatik.

**Informasi Sensitif:** Beberapa informasi, terkait keamanan, informasi komersial yang rahasia, data pribadi, *legitimate* rahasia. Menentukan di mana menarik garis antara transparansi yang *legitimate* dan kerahasiaan yang diperlukan dapat kontroversial.

**Overload Informasi:** Mempublikasikan volume informasi yang sangat besar tidak selalu sama dengan transparansi yang bermakna jika informasi sulit diakses, dipahami, atau digunakan. "*Transparency through obscurity*" dapat terjadi ketika organisasi membanjiri publik dengan dokumen teknis yang tidak dapat dipahami.

**Selective Transparency:** Organisasi mungkin selektif transparan, mempublikasikan informasi yang membuat mereka terlihat baik sementara menyembunyikan yang memalukan. Kontrol atas apa yang dipublikasikan masih berada di tangan

organisasi.

**Kesenjangan Implementasi:** Kebijakan transparansi di atas kertas tidak selalu diterjemahkan ke dalam transparansi dalam praktik. Implementasi dapat tidak lengkap atau tidak konsisten (Grigorescu, 2007).

## **C. PARTISIPASI MASYARAKAT SIPIL DALAM TATA KELOLA GLOBAL**

### **1. Rasional untuk Partisipasi**

Partisipasi masyarakat sipil dalam tata kelola global telah tumbuh secara dramatis. Beberapa argumen mendukung partisipasi:

**Akuntabilitas Demokratis:** Dalam ketiadaan pemilihan global, partisipasi masyarakat sipil dapat menyediakan elemen akuntabilitas demokratis. *NGO* dan gerakan sosial dapat mewakili suara yang mungkin tidak memadai diwakili oleh pemerintah.

**Keahlian dan Informasi:** Organisasi masyarakat sipil sering memiliki keahlian spesialisasi atau pengetahuan ground-level yang berharga. Mereka dapat menyediakan input yang meningkatkan kualitas keputusan.

**Legitimasi:** Keputusan yang dibuat dengan konsultasi luas dan partisipasi cenderung memiliki legitimasi yang lebih besar daripada yang dibuat secara tertutup oleh birokrat atau diplomat.

**Implementasi:** Banyak kebijakan internasional diimplementasikan oleh atau dengan partisipasi masyarakat sipil. Melibatkan mereka dalam pembuatan kebijakan meningkatkan kemungkinan implementasi yang efektif.

**Representasi Kepentingan Difus:** Masyarakat sipil dapat mewakili kepentingan yang difus atau jangka panjang, seperti lingkungan atau generasi masa depan, yang mungkin tidak memiliki advokat yang kuat dalam politik antar-pemerintah.

## 2. Mekanisme Partisipasi

Berbagai mekanisme telah dikembangkan untuk memfasilitasi partisipasi masyarakat sipil:

**Status Konsultatif:** *ECOSOC* PBB memberikan status konsultatif kepada ribuan *NGO*, memungkinkan mereka untuk menghadiri pertemuan, menyerahkan pernyataan tertulis, dan kadang berbicara. Banyak organisasi lain memiliki pengaturan serupa.

**Konsultasi Formal:** Organisasi internasional sering berkonsultasi dengan masyarakat sipil tentang kebijakan atau proyek. Bank Dunia berkonsultasi dengan *NGO* tentang strategi bantuan negara; WHO berkonsultasi tentang pedoman kesehatan.

**Partisipasi dalam Delegasi:** Dalam beberapa negosiasi internasional, representatif masyarakat sipil dimasukkan dalam delegasi nasional, memberikan mereka akses langsung ke proses.

**Forum Paralel:** Konferensi internasional besar sering memiliki forum masyarakat sipil paralel dimana *NGO* dapat bertemu, berdiskusi, dan mengorganisir. Ada beberapa mekanisme untuk interaksi antara forum resmi dan forum masyarakat sipil.

**Kemitraan Multi-Stakeholder:** Inisiatif seperti *Global Fund to Fight AIDS, Tuberculosis and Malaria* atau *Forest Stewardship Council* membawa masyarakat sipil ke dalam governance bersama dengan pemerintah dan sektor swasta.

**Petisi dan Kampanye:** Organisasi masyarakat sipil mengorganisir petisi, kampanye media, dan aksi publik untuk mempengaruhi keputusan. Kampanye ini dapat memobilisasi jutaan orang dan menciptakan tekanan politik yang signifikan.

### 3. Kritik dan Tantangan

Partisipasi masyarakat sipil juga menghadapi kritik:

**Representativitas:** Siapa yang *NGO* wakili? Banyak *NGO* internasional besar berbasis di Utara, didanai oleh donor Utara, dan dipimpin oleh profesional Utara. Mereka mungkin tidak mewakili pandangan dari Selatan atau kelompok yang paling terkena dampak.

**Akuntabilitas *NGO*:** *NGO* sendiri sering kurang bertanggung jawab. Mereka tidak dipilih, dan mekanisme akuntabilitas mereka kepada konstituen atau beneficiaries sering lemah.

**Elitisme:** Partisipasi dalam forum internasional memerlukan sumber daya, untuk perjalanan, untuk ahli yang dapat menavigasi proses teknis. Organisasi akar rumput kecil sering tidak dapat berpartisipasi, sementara *NGO* profesional besar mendominasi.

**Fragmentasi:** Dengan begitu banyak organisasi masyarakat sipil, fragmentation dan kurangnya koordinasi dapat menghasilkan input yang kontradiktif atau incoherent.

**Kooptasi:** Ada risiko bahwa partisipasi dapat menjadi *tokenistic*, memberikan legitimasi kepada keputusan yang sudah dibuat tanpa benar-benar mempengaruhi hasil, atau bahwa *NGO* dikooptasi menjadi *supporters* dari status quo (Steffek & Ferretti, 2009).

## **D. REFORMASI DAN DEMOKRATISASI ORGANISASI INTERNASIONAL**

### **1. Tuntutan untuk Reformasi**

Ada tuntutan yang meluas untuk reformasi organisasi internasional untuk membuat mereka lebih bertanggung jawab, transparan, representative, dan efektif:

**Reformasi Dewan Keamanan PBB:** Seperti dibahas dalam Bab 6, ada proposal untuk memperluas keanggotaan, membatasi atau menghapus veto, dan meningkatkan transparansi. Namun, reformasi sulit dicapai karena kepentingan yang bertentangan.

**Reformasi Bretton Woods:** Tuntutan untuk reformasi IMF dan Bank Dunia termasuk peningkatan representasi dari negara berkembang (melalui pergeseran dalam *voting shares*), lebih banyak akuntabilitas kepada negara peminjam, dan reformasi kondisionalitas.

**Reformasi WTO:** Proposal termasuk meningkatkan transparansi negosiasi, memperkuat kapasitas negara berkembang untuk berpartisipasi, dan mengatasi isu seperti krisis Appellate Body.

**Reformasi Manajemen PBB:** Upaya untuk membuat birokrasi PBB lebih efisien, mengurangi duplikasi, meningkatkan koordinasi, dan memperkuat akuntabilitas.

## 2. Proposal untuk Demokratisasi

Beberapa proposal yang lebih radikal telah dibuat untuk demokratisasi tata kelola global:

***Global Parliamentary Assembly:*** Proposal untuk menciptakan parlemen global yang dipilih langsung oleh warga dunia untuk memberikan representasi demokratis dalam tata kelola global. Sementara menarik dalam prinsip, ada skeptisisme tentang kelayakan dan dukungan politik.

**Memperkuat Majelis Umum PBB:** Proposal untuk memberikan Majelis Umum kekuatan yang lebih besar relatif terhadap Dewan Keamanan, atau untuk membuatnya lebih representative (misalnya, dengan *weighted voting* berdasarkan populasi).

**Pemilihan Langsung Pejabat:** Beberapa telah mengusulkan bahwa pejabat organisasi internasional tertentu harus dipilih langsung daripada ditunjuk oleh negara. Presiden Komisi Eropa, misalnya, sekarang dipilih oleh Parlemen Eropa.

**Referendum Global:** Dalam kasus keputusan global yang sangat penting, referendum global di mana semua warga dunia dapat memilih telah diusulkan. Teknologi digital dapat membuatnya secara teknis mungkin, tetapi tantangan politik dan praktis sangat besar.

### 3. Keterbatasan Demokratisasi

Namun, demokratisasi tata kelola global menghadapi keterbatasan mendasar:

**Tidak Ada Demos Global:** Demokratisasi mengandaikan adanya komunitas politik, demos, dengan identitas bersama, kepentingan bersama, dan kemauan untuk diikat oleh keputusan kolektif. Keberadaan demos global sangat dipertanyakan.

**Resistensi Negara:** Negara, terutama yang kuat, enggan menyerahkan kedaulatan atau kontrol atas organisasi internasional. Demokratisasi mungkin berarti kehilangan pengaruh.

**Kompleksitas dan Keahlian:** Banyak isu dalam tata kelola global sangat teknis. Apakah demokrasi langsung atau partisipasi massa selalu tepat, atau apakah beberapa keputusan harus dibuat oleh ahli?

**Ketegangan Antara Efisiensi dan Demokrasi:** Proses demokratis bisa lambat dan berantakan. Dalam beberapa kasus, seperti respons terhadap krisis, efisiensi mungkin lebih penting daripada deliberasi yang panjang.

**Pluralisme vs. Mayoritas:** Dalam dunia yang sangat beragam, aturan mayoritas dapat menghasilkan "*tyranny of the majority*" di mana minoritas sistematis termarginalisasi. Perlindungan untuk pluralisme dan kepentingan minoritas mungkin sama penting dengan akuntabilitas demokratis (Hale et al., 2013).

#### **4. Reformasi Inkremental vs. Transformasi Radikal**

Perdebatan tentang reformasi tata kelola global sering membelah antara pendukung reformasi inkremental dan mereka yang mengadvokasi transformasi yang lebih radikal:

**Inkrementalis:** Berpendapat bahwa perubahan inkremental, meningkatkan transparansi, memperluas partisipasi masyarakat sipil, memperkuat mekanisme akuntabilitas dalam kerangka yang ada, lebih *feasible* secara politik dan dapat menghasilkan perbaikan nyata.

**Transformasionalis:** Berpendapat bahwa reformasi inkremental tidak cukup untuk mengatasi defisit legitimasi fundamental dalam tata kelola global dan bahwa transformasi yang lebih radikal, seperti institusi demokratis global, diperlukan.

Dalam praktik, kemungkinan masa depan terletak di suatu tempat di antara, kombinasi dari reformasi inkremental dalam institusi yang ada dengan eksperimen dengan bentuk *governance* baru yang lebih partisipatif atau representative.

## **BAB 15**

# **MASA DEPAN ADMINISTRASI DAN ORGANISASI INTERNASIONAL**

---

Ketika kita memasuki seperempat kedua abad ke-21, sistem organisasi internasional yang dibangun setelah Perang Dunia II menghadapi tantangan yang belum pernah terjadi sebelumnya. Pergeseran kekuatan global dari Barat ke Timur, kebangkitan nasionalisme dan populisme, fragmentasi tatanan liberal internasional, revolusi teknologi, perubahan iklim, pandemi, dan tantangan lainnya semuanya mempertanyakan apakah institusi yang dirancang untuk dunia yang sangat berbeda dapat tetap relevan dan efektif di abad ini. Beberapa pengamat berbicara tentang "*gridlock*" dalam tata kelola global, ketidakmampuan untuk mencapai kesepakatan atau mengambil tindakan kolektif bahkan ketika menghadapi tantangan eksistensial. Yang lain melihat tanda-tanda inovasi dan adaptasi yang menjanjikan (Hale et al., 2013).

Masa depan organisasi internasional tidak akan ditentukan semata-mata oleh kekuatan-kekuatan besar atau tren struktural, tetapi juga oleh pilihan yang dibuat oleh negara, organisasi internasional sendiri, masyarakat sipil, dan warga di seluruh dunia.

Apakah kita akan bergerak menuju multilateralisme yang diperkuat dan diperbaharui, atau menuju fragmentasi dan unilateralisme? Apakah teknologi baru akan memungkinkan bentuk *governance* yang lebih inklusif dan efektif, atau akan menciptakan tantangan baru? Apakah generasi mendatang akan memperkuat komitmen terhadap kerja sama internasional, atau berbalik ke dalam? Ini adalah pertanyaan yang terbuka, dan jawabannya akan membentuk dunia di mana kita hidup.

Bab penutup ini akan mengeksplorasi prospek masa depan untuk administrasi dan organisasi internasional. Kita akan memeriksa tantangan kontemporer yang dihadapi tata kelola global, inovasi yang muncul dalam organisasi internasional, peran transformatif dari teknologi, dan berbagai skenario untuk masa depan kerja sama internasional.

## **A. TANTANGAN TATA KELOLA GLOBAL KONTEMPORER**

### **1. Pergeseran Kekuatan Global**

Salah satu transformasi paling mendasar dalam politik global adalah pergeseran kekuatan ekonomi dan politik dari Barat ke Timur dan Selatan. China telah menjadi ekonomi terbesar kedua dan pemain geopolitik utama. India, Indonesia, Brasil, dan emerging powers lainnya semakin assertive. Implikasinya untuk organisasi internasional sangat besar:

**Tantangan terhadap Dominasi Barat:** Organisasi internasional yang ada, PBB, IMF, Bank Dunia, WTO, sebagian besar mencerminkan distribusi kekuatan tahun 1940-an. Struktur voting, lokasi kantor pusat, tradisi kepemimpinan, dan norma yang mendasari semuanya mencerminkan dominasi Barat. *Emerging powers* menuntut reformasi untuk mencerminkan realitas kontemporer. Ketidaksediaan kekuatan yang sudah mapan untuk menyerahkan pengaruh menciptakan ketegangan dan mengancam legitimasi institusi.

**Institusi Alternatif:** Frustrasi dengan kecepatan reformasi yang lambat, *emerging powers* telah menciptakan institusi alternatif. *Asian Infrastructure Investment Bank (AIIB)*, *New Development Bank (NDB)* dari BRICS, dan *Shanghai Cooperation Organization* adalah contoh. Ini dapat melengkapi institusi yang ada atau, jika proliferasi berlanjut, dapat menyebabkan fragmentasi tata kelola global menjadi blok-blok yang bersaing.

**Norma dan Nilai yang Berbeda:** *Emerging powers* tidak selalu berbagi komitmen terhadap demokrasi liberal, hak asasi manusia, atau ekonomi pasar terbuka dengan cara yang sama seperti kekuatan Barat.

China, khususnya, mempromosikan model "*consensus of Beijing*" yang menekankan stabilitas, pembangunan, dan kedaulatan negara atas demokrasi dan hak asasi manusia. Kompetisi normatif ini dapat melemahkan konsensus yang mendukung beberapa organisasi internasional (Ikenberry, 2018).

## **2. Krisis Multilateralisme**

Multilateralisme, komitmen untuk bekerja melalui institusi multilateral dan mematuhi aturan internasional, menghadapi krisis:

**Unilateralisme dan Nasionalisme:** Dalam beberapa tahun terakhir, ada kebangkitan nasionalisme dan skeptisisme terhadap multilateralisme di banyak negara. Slogan seperti "*America First*" atau Brexit mencerminkan *turn inward*. Pemerintah semakin bertindak unilateral daripada melalui organisasi multilateral, menarik diri dari perjanjian, mengabaikan aturan internasional, atau menggunakan kekuatan ekonomi atau militer secara sepihak.

**Populisme:** Gerakan populis di banyak negara mengeksploitasi ketidakpuasan dengan globalisasi dan institusi internasional, yang mereka gambarkan sebagai melayani elit sementara meninggalkan orang biasa. Ini menciptakan tekanan domestik pada pemerintah untuk menolak komitmen internasional atau menarik diri dari organisasi.

**Krisis Legitimasi:** Organisasi internasional menghadapi krisis legitimasi ketika mereka dipandang sebagai tidak *representative*, tidak *accountable*, atau tidak efektif. Tanpa dukungan publik, sulit bagi pemerintah untuk mempertahankan partisipasi atau kontribusi finansial.

**Gridlock:** Dengan kepentingan yang semakin divergen dan ketidaksediaan untuk berkompromi, banyak organisasi multilateral menghadapi "*gridlock*", ketidakmampuan untuk membuat keputusan atau mengambil tindakan. Dewan Keamanan PBB sering lumpuh oleh veto; negosiasi perdagangan atau iklim mandek; reformasi institusional terhenti (Hale et al., 2013).

### 3. Tantangan Transnasional yang Semakin Kompleks

Sementara multilateralisme melemah, tantangan global yang memerlukan respons kolektif menjadi lebih mendesak dan kompleks:

**Perubahan Iklim:** Ancaman eksistensial yang memerlukan transformasi sistem energi global, tetapi aksi kolektif terhambat oleh *free-riding*, ketidaksetaraan, dan horizon waktu panjang.

**Pandemi:** COVID-19 menunjukkan bahwa bahkan dengan peringatan dan kemampuan teknis, respons global terhadap pandemi dapat terfragmentasi, tidak memadai, dan tidak adil. Nasionalisme vaksin dan kurangnya solidaritas global menggarisbawahi keterbatasan sistem kesehatan global.

**Keamanan Siber:** Ancaman siber, dari negara, kriminal, atau teroris, berkembang lebih cepat daripada kemampuan untuk merespons secara kolektif. Tidak ada konsensus tentang norma atau aturan untuk *cyberspace*.

**Ketidaksetaraan Global:** Kesenjangan antara kaya dan miskin, baik di dalam maupun antar negara, terus melebar. Tanpa upaya yang lebih efektif untuk mengatasi ketidaksetaraan, stabilitas sosial dan politik terancam.

**Migrasi Massal:** Konflik, bencana, dan perubahan iklim menghasilkan *displacement* yang belum pernah terjadi sebelumnya. Sistem tata kelola migrasi global terfragmentasi dan tidak memadai.

#### 4. Krisis Otoritas dan Fragmentasi

Otoritas dalam tata kelola global semakin terfragmentasi:

**Proliferasi Aktor:** Di luar negara dan organisasi *intergovernmental* tradisional, ada proliferasi aktor, *NGO*, perusahaan multinasional, filantropi, jaringan kota, inisiatif multi-stakeholder. Ini dapat meningkatkan kapasitas tetapi juga menciptakan kompleksitas, duplikasi, dan kurangnya koordinasi.

**Regime Complexity:** Dalam banyak area isu, terdapat berbagai institusi yang saling tumpang tindih (*multiple, overlapping institutions*) dengan mandat yang serupa namun aturan yang berbeda. Fenomena ini disebut "kompleks rezim" (*regime complexes*). Kondisi ini dapat memberikan fleksibilitas, tetapi juga menciptakan kebingungan, praktik *forum shopping* (memilih forum yang paling menguntungkan), dan inkonsistensi kebijakan

**Privatisasi Governance:** Beberapa fungsi *governance* semakin diprivatisasi, standar ditetapkan oleh asosiasi industri, sertifikasi oleh *NGO*, pendanaan oleh filantropi. Ini dapat

efisien tetapi menimbulkan pertanyaan tentang akuntabilitas dan representasi (Avant et al., 2010).

## **B. INOVASI DALAM ORGANISASI INTERNASIONAL**

### **1. Adaptasi Institusional**

Meskipun tantangan, banyak organisasi internasional menunjukkan kapasitas untuk adaptasi dan inovasi:

**Perluasan Mandat:** Organisasi memperluas mandat mereka untuk menangani isu baru. Bank Dunia, awalnya fokus pada infrastruktur, sekarang bekerja pada governance, perubahan iklim, pandemi. *WHO* memperluas dari penyakit menular tradisional untuk mencakup penyakit non-communicable, kesehatan mental, determinan sosial kesehatan.

**Reformasi Struktural:** Beberapa organisasi telah melakukan reformasi struktural untuk meningkatkan efisiensi atau representasi. *IMF* meningkatkan voting shares untuk emerging economies. *WTO* mencoba untuk mereformasi proses pengambilan keputusan.

**Mekanisme Baru:** Organisasi menciptakan mekanisme baru untuk menangani tantangan. *Peacebuilding Commission* PBB untuk membantu negara dalam transisi dari konflik; *Green Climate Fund* untuk memobilisasi keuangan iklim; *Appellate*

Body *WTO* untuk penyelesaian sengketa (meskipun sekarang tidak berfungsi).

***Partnerships:*** Organisasi semakin bekerja dalam kemitraan, dengan organisasi lain, dengan sektor swasta, dengan masyarakat sipil. Multi-stakeholder initiatives seperti *Global Fund* atau Gavi membawa berbagai aktor bersama.

## 2. Eksperimen dengan *Governance* Baru

Beyond institusi tradisional, ada eksperimen dengan bentuk *governance* baru:

***Transnational Networks:*** Jaringan dari pejabat pemerintah, regulator, atau ahli yang bekerja lintas batas untuk mengatasi masalah teknis. *Basel Committee on Banking Supervision*, misalnya, adalah jaringan bank sentral yang menetapkan standar regulasi perbankan global tanpa *treaty* formal.

***Minilateralism:*** Kelompok-kelompok kecil dari negara yang relevan berkumpul untuk menangani isu spesifik, seperti Quad (AS, Jepang, India, Australia) untuk Indo-Pacific, atau E3 (Prancis, Jerman, UK) untuk Iran. Lebih fleksibel daripada multilateralisme universal tetapi kurang inklusif.

***Multi-Stakeholder Initiatives:*** *Governance* yang membawa pemerintah, bisnis, dan *civil society* bersama, seperti *Extractive Industries Transparency Initiative (EITI)* untuk transparansi dalam industri ekstraktif atau *Roundtable on Sustainable Palm Oil*.

**City Networks:** Jaringan kota yang bekerja pada isu seperti iklim, C40 Cities, ICLEI. Kota semakin menjadi aktor dalam governance global, kadang-kadang melampaui pemerintah nasional mereka.

**Pledge-Based Governance:** Daripada *treaty* yang mengikat, beberapa rezim berdasarkan pada *pledges* sukarela, seperti *Nationally Determined Contributions* dalam Paris Agreement. Lebih fleksibel dan inklusif tetapi dapat kurang efektif dalam pelaksanaan (Hale et al., 2013).

### 3. Meningkatkan Akuntabilitas dan Transparansi

Seperti dibahas dalam Bab 14, ada upaya berkelanjutan untuk meningkatkan akuntabilitas dan transparansi:

**Independent Evaluation:** Banyak organisasi sekarang memiliki evaluasi independen dari program mereka. *Bank Dunia's Independent Evaluation Group*, *UN's Office of Internal Oversight Services*, dan badan serupa memberikan assessment objektif.

**Transparency Initiatives:** *Publish What You Pay* campaign untuk transparansi dalam industri ekstraktif; *International Aid Transparency Initiative* untuk transparansi bantuan; *Open Government Partnership* untuk transparansi pemerintah.

**Complaint Mechanisms:** Beberapa organisasi telah membuat mekanisme untuk menerima dan menangani keluhan dari mereka yang terkena dampak oleh proyek atau kebijakan mereka. *World Bank Inspection Panel*, untuk contoh, memungkinkan komunitas untuk mengajukan keluhan tentang proyek Bank.

## **C. PERAN TEKNOLOGI DALAM TRANSFORMASI ORGANISASI INTERNASIONAL**

### **1. Revolusi Digital**

Teknologi digital mengubah hampir setiap aspek dari organisasi internasional:

**Komunikasi dan Koordinasi:** Platform digital memfasilitasi komunikasi dan koordinasi instant di seluruh dunia. Selama pandemi COVID-19, banyak fungsi organisasi internasional beralih online, dari pertemuan Majelis Umum PBB hingga negosiasi perdagangan.

**Data dan Analisis:** *Big data* dan *artificial intelligence* memungkinkan analisis dari volume informasi yang sangat besar untuk menginformasikan kebijakan. *Satellite imagery* digunakan untuk memantau deforestasi, konflik, atau pelanggaran hak asasi manusia. *Predictive analytics* dapat membantu mengantisipasi krisis.

**Transparansi dan Akuntabilitas:** Teknologi digital memfasilitasi transparansi, publikasi online dari dokumen, *open data initiatives*, *blockchain* untuk *supply chain transparency*. Ini juga memungkinkan bentuk baru dari monitoring dan akuntabilitas oleh *civil society*.

**Partisipasi:** Platform online dapat memfasilitasi partisipasi yang lebih luas dalam *governance*, konsultasi online, *e-petitions*, *crowdsourcing* ide. *World Bank's Open Innovation* program, misalnya, menggunakan *crowdsourcing* untuk solusi pembangunan.

## 2. Teknologi Baru dan Tantangan Governance

Teknologi baru juga menciptakan tantangan *governance* baru:

**Artificial Intelligence (AI):** *AI* berpotensi transformative tetapi menimbulkan pertanyaan tentang bias, akuntabilitas, pemindahan (*displacement*) pekerjaan, persenjataan (*weaponization*). Tidak ada konsensus global tentang

bagaimana mengatur *AI*.

***Biotechnology:*** Kemajuan dalam genetika, dari *CRISPR (Clustered Regularly Interspaced Short Palindromic Repeats)* *gene editing* yang merupakan teknologi penyuntingan gen) hingga *synthetic biology*, menawarkan potensi untuk kesehatan dan pertanian tetapi juga memiliki risiko sehingga *governance* internasional tertinggal di belakang inovasi teknologi.

***Autonomous Weapons:*** "*Killer robots*", senjata otonom yang dapat memilih dan *engage targets* tanpa kontrol manusia, menimbulkan dilema etis dan legal yang mendalam. Upaya untuk melarang atau mengatur mereka di PBB telah membuat kemajuan terbatas.

***Cryptocurrency dan Blockchain:*** *Cryptocurrency* dapat memfasilitasi transaksi lintas batas tetapi juga menimbulkan kekhawatiran tentang money laundering, tax evasion, dan stabilitas finansial. *Blockchain* dapat meningkatkan transparansi tetapi juga energi-intensif.

***Cyber Warfare:*** Negara mengembangkan kapabilitas *cyber offensive*. Tidak ada perjanjian internasional yang komprehensif tentang *cyber warfare* atau norma yang diterima secara luas tentang perilaku dalam *cyberspace*.

### **3. Memanfaatkan Teknologi untuk *Governance* yang Lebih Baik**

Pertanyaan kunci adalah bagaimana memanfaatkan teknologi untuk *governance* global yang lebih efektif, inklusif, dan accountable:

***E-Governance:*** Platform digital untuk partisipasi dalam pengambilan keputusan, layanan pengiriman, transparansi. Estonia's *e-governance system*, misalnya, menyediakan model.

***Data untuk Pembangunan:*** Menggunakan big data untuk memahami kemiskinan, memantau *SDGs*, atau mengantisipasi krisis. *UN Global Pulse* menggunakan data *real-time* untuk menginformasikan respons kemanusiaan.

***Digital ID:*** Sistem identitas digital dapat memfasilitasi akses ke layanan dan hak tetapi juga menimbulkan kekhawatiran *privacy* dan *surveillance*. Kebutuhan keseimbangan antara manfaat dan risiko.

***Collaborative Platforms:*** Platform seperti GitHub untuk *collaborative development* dari kebijakan atau solusi teknis. *Open source approaches* untuk pemecahan masalah global (Benkler, 2006).

## **D. PROSPEK DAN ARAH MASA DEPAN**

### **1. Skenario Masa Depan**

Masa depan tata kelola global tidak ditentukan sebelumnya. Berbagai skenario mungkin terjadi:

**Multilateralisme yang Diperbaharui:** Dalam skenario optimis, krisis kontemporer pandemi, perubahan iklim, konflik menyebabkan komitmen yang diperbarui terhadap multilateralisme. Organisasi internasional direformasi agar lebih representatif dan efektif. Kekuatan yang muncul diintegrasikan secara lebih penuh. Teknologi dimanfaatkan untuk tata kelola yang lebih baik. Kerja sama semakin mendalam dalam menghadapi tantangan global.

**Fragmentasi dan Blok Bersaing:** Dalam skenario yang lebih pesimis, rivalitas geopolitik mengintensif. Dunia terfragmentasi menjadi blok-blok yang bersaing blok yang dipimpin Amerika Serikat versus blok yang dipimpin China, dengan kekuatan menengah berusaha menavigasi di antara keduanya. Organisasi universal melemah atau terpolarisasi. Institusi paralel berkembang biak. Kerja sama dalam menghadapi tantangan global terhambat.

**Minilateralisme dan Pluralisme:** Dalam skenario tengah, multilateralisme universal terbukti tidak berkelanjutan, tetapi kerja sama berlanjut dalam bentuk yang lebih plural organisasi regional, pengelompokan minilateral, koalisi berbasis isu tertentu. Jaringan dari berbagai bentuk tata kelola hidup berdampingan. Lebih fleksibel tetapi juga lebih kompleks dan kurang koheren.

**Privatisasi dan Tata Kelola Multi-Pemangku Kepentingan:** Negara dan organisasi antarpemerintah memainkan peran yang berkurang, sementara aktor non-negara korporasi, filantropi, organisasi non-pemerintah, kota-kota mengambil lebih banyak tanggung jawab untuk tata kelola global. Lebih lincah dan inovatif tetapi menimbulkan pertanyaan tentang legitimasi dan akuntabilitas.

**Keruntuhan dan Krisis:** Dalam skenario tergelap, kombinasi dari bencana iklim, pandemi, konflik, dan krisis ekonomi membanjiri kapasitas untuk tata kelola. Organisasi internasional gagal. Nasionalisme dan konflik meningkat. Skenario *distopia* tetapi tidak mustahil (Ikenberry, 2018).

## 2. Pilihan dan Agensi

Skenario mana yang terwujud tidak akan ditentukan oleh kekuatan impersonal semata, tetapi oleh pilihan yang dibuat:

**Kepemimpinan Politik:** Pemimpin yang berkomitmen terhadap multilateralisme dan bersedia berkompromi dapat membuat perbedaan. Sebaliknya, pemimpin yang menganut nasionalisme dan unilateralisme dapat merusak kerja sama.

**Mobilisasi Masyarakat Sipil:** Gerakan seperti pemogokan iklim atau kampanye anti-korupsi dapat menciptakan tekanan untuk tindakan. Warga negara yang terlibat aktif dan menuntut akuntabilitas dapat memperkuat tata kelola.

**Inovasi Institusional:** Kreativitas dalam merancang mekanisme tata kelola baru yang lebih adaptif, inklusif, dan efektif dapat membantu institusi tetap relevan.

**Pilihan Teknologi:** Bagaimana teknologi dikembangkan dan digunakan untuk pemberdayaan atau pengawasan, untuk transparansi atau manipulasi akan membentuk tata kelola.

**Pergeseran Generasi:** Generasi muda yang tumbuh dalam dunia yang saling terhubung dan menghadapi ancaman seperti perubahan iklim mungkin lebih mendukung kerja sama global dibandingkan pendahulu mereka.

### 3. Prinsip untuk Masa Depan

Apapun skenario yang terungkap, beberapa prinsip dapat memandu evolusi tata kelola global:

**Inklusivitas:** Tata kelola global harus representatif dari semua negara dan masyarakat, bukan hanya negara-negara kuat atau elit. Kekuatan yang muncul, negara berkembang, dan komunitas terpinggirkan harus memiliki suara.

**Akuntabilitas:** Mekanisme untuk meminta pertanggungjawaban aktor baik negara, organisasi internasional, maupun korporasi sangat penting untuk legitimasi.

**Fleksibilitas:** Institusi yang kaku dan tidak dapat beradaptasi akan menjadi usang. Diperlukan kombinasi antara stabilitas dan kapasitas untuk berevolusi.

**Subsidiaritas:** Keputusan harus dibuat pada tingkat yang paling sesuai global untuk isu yang benar-benar global, regional atau lokal bila memungkinkan. Tidak semua hal harus global.

**Solidaritas:** Tantangan global memerlukan solidaritas pengakuan bahwa dalam dunia yang saling terhubung, kita berbagi nasib bersama. Hal ini melawan nasionalisme dan mentalitas kita-versus-mereka.

**Keberlanjutan:** Tata kelola harus berorientasi pada keberlanjutan jangka panjang lingkungan, ekonomi, sosial bukan hanya keuntungan jangka pendek.

#### **4. Peran Individu dan Kolektif**

Akhirnya, masa depan organisasi internasional bukan hanya urusan pemerintah atau diplomat tetapi untuk semua orang:

**Kewarganegaraan yang Terlibat:** Individu dapat terlibat melalui pemungutan suara, aktivisme, partisipasi masyarakat sipil untuk membentuk kebijakan pemerintah dan organisasi internasional.

**Kontribusi Profesional:** Sarjana, praktisi, dan ahli dapat menyumbangkan keahlian, penelitian, dan inovasi untuk meningkatkan tata kelola.

**Aksi Kolektif:** Gerakan, jaringan, dan koalisi dapat memobilisasi untuk menuntut perubahan dan meminta pertanggungjawaban kekuasaan.

**Harapan dan Realisme:** Mempertahankan harapan bahwa kerja sama mungkin terjadi sambil realistis tentang tantangan. Bukan optimisme yang naif, tetapi komitmen untuk bekerja menuju dunia yang lebih baik.

Tata kelola global dalam abad ke-21 akan dibentuk oleh interaksi kompleks dari berbagai kekuatan pergeseran struktural dalam kekuatan, perubahan teknologi, pilihan politik, gerakan sosial. Organisasi internasional, dengan semua keterbatasan mereka, tetap menjadi infrastruktur penting untuk mengelola interdependensi dan mengatasi tantangan bersama. Mereka perlu berevolusi, beradaptasi, dan terkadang direformasi secara radikal. Tetapi alternatifnya dunia tanpa mekanisme untuk kerja sama jauh lebih suram. Masa depan administrasi dan organisasi internasional, pada akhirnya, ada di tangan kita semua.

## DAFTAR PUSTAKA

Acharya, A. (2014). *Constructing a security community in Southeast Asia: ASEAN and the problem of regional order* (3rd ed.). Routledge.

Archer, C. (2014). *International organizations* (4th ed.). Routledge.

Armstrong, D., Lloyd, L., & Redmond, J. (2012). *International organisation in world politics* (3rd ed.). Palgrave Macmillan.

Avant, D. D., Finnemore, M., & Sell, S. K. (Eds.). (2010). *World Health Organization (WHO) governs the globe?* Cambridge University Press.

Barnett, M., & Finnemore, M. (2004). *Rules for the world: International organizations in global politics*. Cornell University Press.

Bellamy, A. J., & Williams, P. D. (2010). *Understanding peacekeeping* (2nd ed.). Polity Press.

Benkler, Y. (2006). *The wealth of networks: How social production transforms markets and freedom*. Yale University Press.

Betts, A. (Ed.). (2011). *Global migration governance*. Oxford University Press.

Brandeis, L. D. (2009). *Other people's money and how the bankers use it*. New York, NY: Cosimo Classics.

Chasek, P. S., Downie, D. L., & Brown, J. W. (2017). *Global environmental politics* (7th ed.). Westview Press.

Clift, C. (2013). *The role of the World Health Organization in the international system*. Chatham House Centre on Global Health Security Working Group Papers.

Donnelly, J. (2013). *Universal human rights in theory and practice* (3rd ed.). Cornell University Press.

Durch, W. J. (Ed.). (2006). *Twenty-first-century peace operations*. United States Institute of Peace.

Falkner, R. (2016). The Paris Agreement and the new logic of international climate politics. *International Affairs*, 92(5), 1107-1125.

Fawcett, L. (2004). Exploring regional domains: A comparative history of regionalism. *International Affairs*, 80(3), 429-446.

Finnemore, M. (1996). *National interests in international society*. Cornell University Press.

Grant, R. W., & Keohane, R. O. (2005). Accountability and abuses of power in world politics. *American Political Science Review*, 99(1), 29-43.

Grigorescu, A. (2007). Transparency of intergovernmental organizations: The roles of member states, international bureaucracies and nonGovernmental organizations. *International Studies Quarterly*, 51(3), 625-648.

Hale, T., Held, D., & Young, K. (2013). *Gridlock: Why global cooperation is failing when we need it most*. Polity Press.

Hoekman, B. M., & Kostecki, M. M. (2009). *The political economy of the world trading system: The WORLD TRADE ORGANIZATION (WTO) and beyond* (3rd ed.). Oxford University Press.

Ikenberry, G. J. (2018). The end of liberal international order? *International Affairs*, 94(1), 7-23.

Karns, M. P., & Mingst, K. A. (2015). *International organizations: The politics and processes of global governance* (3rd ed.). Lynne Rienner Publishers.

Keck, M. E., & Sikkink, K. (1998). *Activists beyond borders: Advocacy networks in international politics*. Cornell University Press.

Kennedy, P. (2006). *The parliament of man: The past, present, and future of the United Nations*. Random House.

Klabbers, J. (2015). *An introduction to international organizations law* (3rd ed.). Cambridge University Press.

Krasner, S. D. (1999). *Sovereignty: Organized hypocrisy*. Princeton University Press.

Krisch, N. (2012). The decay of consent: International law in an age of global public goods. *American Journal of International Law*, 108(1), 1-40.

Mazower, M. (2012). *Governing the world: The history of an idea*. Penguin Books.

Northedge, F. S. (1988). *The League of Nations: Its life and times, 1920-1946*. Leicester University Press.

Paris, R. (2001). Human security: Paradigm shift or hot air? *International Security*, 26(2), 87-102.

Philpott, D. (2001). *Revolutions in sovereignty: How ideas shaped modern international relations*. Princeton University Press.

Reinalda, B. (Ed.). (2009). *Routledge history of international organizations: From 1815 to the present day*. Routledge.

Risse, T. (Ed.). (2002). *Transnational actors and world politics*. Cornell University Press.

Rodrik, D. (2011). *The globalization paradox: Democracy and the future of the world economy*. W. W. Norton & Company.

Rudy, T. M. (2009). *Administrasi dan organisasi internasional*. PT Refika Aditama.

Shaw, M. N. (2017). *International law* (8th ed.). Cambridge University Press.

Steffek, J., & Ferretti, M. P. (2009). Accountability or 'good decisions'? The competing goals of civil society participation in international governance. *Global Society*, 23(1), 37-57.

Strange, S. (1996). *The retreat of the state: The diffusion of power in the world economy*. Cambridge University Press.

Weiss, T. G., & Daws, S. (Eds.). (2007). *The Oxford handbook on the United Nations*. Oxford University Press.

Welsh, J. M. (2013). Norm contestation and the responsibility to protect. *Global Responsibility to Protect*, 5(4), 365-396.

Woods, N. (2006). *The globalizers: The INTERNATIONAL MONETARY FUND (IMF), the World Bank, and their borrowers*. Cornell University Press.

