

## **BAB II**

### **TINJAUAN PUSTAKA DAN KERANGKA PEMIKIRAN**

#### **2.1 Tinjauan Pustaka**

##### **2.1.1 Hubungan Internasional**

Pada prinsipnya, tujuan hubungan internasional adalah untuk mempelajari perilaku para aktor seperti misalnya negara, maupun yang bukan termasuk kategori sebuah Negara (organisasi internasional) di dalam arena transaksi internasional (Sitepu,2011:8). Dan tentunya dalam implementasi hubungan internasional itu sendiri ada aktor-aktor yang terlibat didalam situasi ataupun kondisi dimana kepentingan-kepentingan yang sifatnya internasional tersebut ingin dicapai. Seperti pada contohnya yaitu diplomasi, yang sangat dikenal hingga saat ini masih menjadi kajian kuat dalam pembahasan hubungan internasional.

Sebuah sistem internasional yang lebih kompleks biasanya adalah serangkaian interaksi yang terdiri dari negara-negara. Sebuah sistem dirumuskan dengan satu kombinasi atas atribut-atribut sebagai komponen-komponennya dan interaksi-interaksinya. Komponen-komponen itu adalah:

- a. Sejumlah negara-negara yang menjadi aktor.
- b. Relatif terdapat ukuran-ukuran dari berbagai aktor-aktor negara (ukurannya seperti, jumlah penduduk, luas wilayah dan lokasi, tingkat kesehatan, tingkat ekonomi (GPN), kekuasaan militer dan sebagainya.
- c. Sejumlah aktor-aktor non-negara (*non-state actors*).

d. *Linkage* dan interaksi-interaksi diantara para aktor (diplomasi, perdagangan internasional, integrasi, migrasi, tourisme, pertukaran mahasiswa dan sebagainya). (Sitepu,2011:146)

Seperti yang sudah dikemukakan diatas bahwa komponen penting dalam pembahasan mengenai PATA kali ini adalah bahwa PATA disini merupakan aktor hubungan internasional utama, sesuai pada topik skripsi yang ditulis. Kemudian sesuai juga pada poin keempat dari keempat komponen dari sistem internasional diatas yaitu tourisme juga termasuk didalam interaksi-interaksi yang diimplementasikan oleh para aktor internasional yang pada konteks ini adalah PATA sebagai organisasi internasional. Tourisme yang ada di Bali dan pergerakan yang dilakukan oleh PATA adalah poin penting yang akan dibahas di penelitian ini.

Perubahan pada aktor diindikasikan dengan perubahan (bertambah atau berkurangnya) jumlah dan sifat aktor Hubungan Internasional. Di samping terjadinya penambahan aktor (negara) terjadi pula penambahan secara signifikan pada jumlah aktor non-negara (*non state actors*) seperti *Multinational Corporations* (MNCs), *International Governmental Organizations* (IGOs), *International non Governmental Organizations* (INGOs) dan bahkan kelompok-kelompok individu lintas batas negara seperti kelompok teroris internasional dan *Transnational Organized Crime* (TOC). (Perwita, Yani,2014:11)

Indonesia pada konteks ini merupakan negara di kawasan Asia Pasifik. Dalam Studi Kawasan, yang lazim disebut pula sebagai Studi Wilayah (Area Studies), terdapat tiga model atau pola kajian utama, yaitu:

1. Kajian ciri-ciri khusus (*Typical Studies*).
2. Kajian Peristiwa-peristiwa (*Study of Events*).
3. Kajian kecenderungan Regionalisme (*Regionalism*) dan Organisasi Kerjasama Regional (*Regional Cooperation*) (Rudy,1997:8)

Gagasan untuk mendirikan suatu organisasi internasional yang bersifat universal dengan tujuan untuk memelihara perdamaian dan keamanan dunia telah lama menjadi pemikiran banyak negarawan. Hal ini diharapkan dapat mengornisir hubungan-hubungan internasional nantinya dan dapat menghimpun Negara-negara yang ada di dunia ke dalam suatu sistem internasional yang saling berkesinambungan dan *continue*.

Ini membuktikan bahwa tidak ada satu Negara pun yang mampu berdiri sendiri dalam memenuhi kebutuhannya, bahkan bagi Negara-negara adikuasa sekalipun masih memerlukan bentuk kerjasama dalam berbagai bidang demi mengkondisikan segala kebutuhannya. Ibarat manusia yang merupakan makhluk *zoon politicon*, yang terdiri dari kebutuhan individual dan social. Kedua hal tersebut saling terkait erat dan saling berkesinambungan demi keberlangsungan hidup manusia itu sendiri.

### **2.1.2 Konsep Organisasi Internasional (*International Organization*)**

Organisasi internasional dapat didefinisikan sebagai suatu struktur formal dan berkelanjutan yang dibentuk atas suatu kesepakatan antara anggota (pemerintah dan non pemerintah) dari dua atau lebih negara berdaulat dengan tujuan mengejar kepentingan bersama para anggotanya.

“Menurut Teuku May Rudy, organisasi internasional didefinisikan sebagai pola kerjasama yang melintasi batas-batas negara dengan didasari struktur organisasi yang jelas dan lengkap serta diharapkan/diproyeksikan untuk berlangsung serta melaksanakan fungsinya secara berkesinambungan dan melembaga guna mengusahakan tercapainya tujuan-tujuan yang diperlukan serta disepakati bersama baik antara pemerintah dengan pemerintah maupun antara sesama kelompok non pemerintah pada dasar negara yang berbeda.” (Rudy,2009:3).

Dari definisi diatas dapat dikatakan bahwa organisasi internasional dibagi dua yaitu:

- a. Organisasi antar pemerintah (*Inter Governmental Organization* atau IGOs), anggotanya adalah para delegasi resmi negara-negara. Contoh PBB dan WTO.
- b. Organisasi non pemerintah (*Non Governmental Organization* atau NGOs), anggotanya kelompok-kelompok swasta dibidang keilmuan, keagamaan, kebudayaan, bantuan teknik atau ekonomi. Contoh Palang Merah Internasional.

World Bank, mendefinisikan NGO sebagai “organisasi swasta yang menjalankan kegiatan untuk meringankan penderitaan, mengentaskan kemiskinan, memelihara lingkungan hidup, menyediakan layanan sosial dasar atau melakukan kegiatan pengembangan masyarakat”. Dalam sebuah dokumen penting World Bank, *Working With NGO's*, disebutkan, “Dalam konteks yang lebih luas, istilah NGO dapat diartikan sebagai semua organisasi nirlaba (*non-profit organization*) yang tidak terkait dengan pemerintahan.

Bentuk organisasi internasional IGOs (*Inter Governmental Organization*) dan NGOs (*Non Governmental Organization*) menyangkut sisi aktivitas politik

yang dilakukan, maka organisasi internasional dapat dibagi menjadi dua tingkatan yaitu :

- a. Organisasi yang bersifat *high politics*, yaitu organisasi internasional yang memiliki aktivitas politik tinggi, seperti bidang diplomatik, militer, yang dihubungkan dengan keamanan dan kedaulatan negara.
- b. Organisasi yang bersifat *low politics*, yaitu organisasi internasional yang memiliki aktivitas politik tingkat rendah, yang meliputi bidang ekonomi, sosial, budaya dan teknologi (Ikbar,2014:243)

Dalam hal ini, PATA tergolong organisasi yang bersifat *low politics* karena berperan dibidang pariwisata yang merupakan diluar konteks bidang diplomatik, militer, yang dihubungkan dengan keamanan dan kedaulatan negara yang secara umum. Pariwisata biasanya termasuk didalamnya berupa unsur budaya yang dapat memperkenalkan bagaimana nuansa daripada pariwisata tersebut. Bali yang merupakan wilayah pariwisata tidak hanya terkenal dengan keindahan dan keunikan pantainya, tetapi juga meliputi tradisi-tradisi Hindu yang berada didalamnya serta bangunan-bangunan yang unik terdapat di Bali.

NGO pada umumnya adalah organisasi berbasis nilai (*value-based organizations*) yang bergantung kepada, baik sebagian atau keseluruhan, bantuan amal (*charitable donations*) dan pelayanan sukarela (*voluntary service*). Korten (1990) pernah membagi perkembangan generasi NGO menjadi tiga. Generasi pertama NGO, memiliki fokus lebih kepada distribusi bantuan secara langsung kepada yang membutuhkan. Contoh bantuan antara lain makanan dan pelayanan kesehatan. NGO generasi kedua berorientasi kepada pembentukan pola

pembangunan dengan skala lokal. Dalam tahap evolusi ini, NGO memfokuskan pada pemberdayaan komunitas lokal agar dapat memenuhi kebutuhannya sendiri. Korten melanjutkan, pada NGO generasi ketiga, orientasi akan difokuskan untuk memajukan kebijakan dan institusi di level lokal, nasional, dan internasional. Pada tahap ini, NGO merubah perannya dari *service providing* menjadi katalis perubahan. Korten sendiri menyebut generasi ketiga ini sebagai *sustainable systems development*. Dengan demikian, NGO pada dasarnya mengalami perubahan dari *relief NGO* kepada *development NGO* (berorientasi pada pembangunan).

Seiring dengan berkembangnya peran NGO hingga saat ini, maka tuntutan untuk menjadikan NGO sebagai subjek hukum internasional semakin besar. *International of Red Cross* dan *Green Peace* adalah salah satu dari NGO yang kini memperoleh pengakuan cukup besar dari masyarakat internasional. Untuk itu, kini PATA harus semakin menunjukkan peningkatan kinerjanya terutama terhadap pariwisata di Bali (Indonesia) agar dapat pengakuan yang lebih lagi oleh masyarakat dunia.

Peranan organisasi internasional dapat dibagi dalam tiga kategori, yaitu :

- a. Sebagai instrumen. Organisasi Internasional digunakan oleh negara-negara anggotanya untuk mencapai tujuan tertentu berdasarkan tujuan politik luar negerinya.
- b. Sebagai arena. Organisasi internasional merupakan tempat bertemu bagi anggota-anggota untuk membicarakan dan membahas masalah-masalah yang dihadapi. Tidak jarang organisasi internasional

digunakan oleh beberapa negara untuk mengangkat masalah dalam negerinya, ataupun masalah dalam negerinya, ataupun masalah dalam negeri negara lain dengan tujuan untuk mendapat perhatian internasional.

- c. Sebagai aktor independen, Organisasi internasional dapat membuat keputusan-keputusan sendiri tanpa dipengaruhi oleh kekuasaan atau paksaan dari luar organisasi. (Perwita dan Yani, 2005:95)

Berdasarkan poin kedua dari uraian diatas dapat disimpulkan bahwa Indonesia sebagai negara yang menjadi anggota PATA dapat menjadikan PATA tersebut sebagai wadah untuk berdiskusi ataupun membahas bagaimana metode-metode yang dapat dilakukan untuk mempromosikan pariwisata di Bali agar minat masyarakat terutama masyarakat dunia menjadi tertarik untuk berkunjung ke Bali. Dengan adanya bantuan PATA, maka Indonesia dapat menggunakan peranan PATA tersebut dalam mencapai tujuan nasionalnya. Yaitu untuk menaikkan angka positif dalam fluktuasi kunjungan wisatawan yang berkunjung ke Bali.

Organisasi internasional dapat dibedakan antara organisasi internasional privat dan organisasi publik. Yang dimaksud dengan organisasi internasional privat adalah organisasi dari badan bukan pemerintah atau orang perorangan yang melakukan kerja sama untuk kepentingan internasional yang diselenggarakan badan-badan sejenis di berbagai negara. Sedangkan, organisasi internasional publik adalah organisasi dari pemerintah negara yang melakukan kerjasama untuk kepentingan internasional. (Istanto,2014:170).

Dewasa ini, interaksi dalam dunia internasional tidak hanya didominasi oleh negara, melainkan telah banyak aktor lainnya yang turut berusaha meningkatkan interaksi satu dengan yang lainnya untuk mencapai kepentingannya masing-masing. Baik aktor negara ataupun non negara pada dasarnya seringkali tergabung dalam beberapa organisasi internasional yang digunakan sebagai wadah pencapaian kepentingan. Organisasi internasional yang anggota-anggota di dalamnya merupakan aktor-aktor non negara dikenal sebagai *International Non-Governmental Organization* (INGO). INGO dalam peranannya saat ini tidak dapat dipandang sebelah mata, hal ini dikarenakan telah banyak peranan-peranan INGO yang terbukti mampu memperbaiki kondisi perekonomian di beberapa negara di dunia. Untuk lebih memahami peranan INGO secara signifikan, maka dalam *paper* ini, penulis akan memaparkan beberapa aspek terkait INGO, yang di antaranya alasan INGO terbentuk, tujuan dan kegiatan INGO, posisi INGO terhadap negara dan IGO, kelebihan dan kelemahan INGO, cara INGO *exercising power*, mekanisme pemilihan anggota, pengambilan keputusan dan pembiayaan, struktur organisasi dan kritik atas keberadaan INGO.

Pada dasarnya, bukan tanpa alasan INGO hadir dan ikut berperan dalam interaksi global. Bebbington, dalam artikel karya David Lewis yang berjudul *Non Governmental Organization, Definition and History*, mengemukakan bahwa INGO hadir sebagai wadah bagi para individu, masyarakat, dan elemen negara untuk turut berinteraksi dalam dunia internasional dan untuk berperan serta dalam proses perkembangan dan juga perubahan sosial yang bisa jadi tidak dapat dilakukan oleh pemerintah atau negara. Hal ini mengingat, sebelum INGO

terbentuk, akses untuk aktor non negara dalam memasuki interaksi internasional sangat terbatas, baik dalam bidang politik, keamanan, ekonomi dan beberapa aspek lainnya. Keadaan ini dapat terjadi karena, pemerintah atau negara cenderung memproteksi interaksi yang ada dengan negara yang lainnya agar nantinya kebijakan yang diambil oleh negara tidak dipengaruhi oleh aktor-aktor selain negara. sedangkan tujuan pembentukan INGO dapat dibedakan menjadi dua aspek. Tujuan yang pertama adalah INGO yang dibentuk untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat, contoh: OXFAM, MSF dan masih banyak yang lainnya. Sedangkan tujuan yang kedua adalah INGO yang didirikan untuk bergerak dalam bidang advokasi kebijakan serta kampanye untuk mengejar perubahan sosial, contoh WWF yang bergerak dalam bidang konservasi, penelitian dan restorasi lingkungan (Lewis 2009, 1).

INGO bekerja dengan mencakup banyak aspek, baik dibidang perdagangan, politik, dan lain sebagainya. INGO juga memiliki kerjasama yang baik dengan IGO yang merupakan aktor utama dalam interkasi global. Melihat fleksibilitas yang dimiliki oleh INGO, maka seringkali INGO berdiri karena permintaan sebuah negara untuk menyelesaikan permasalahan-permasalahan tertentu ketika negara tidak dapat menyelesaikannya melalui IGO yang ada. Menurut Lewis dalam artikelnya, hal ini dapat terjadi dikarenakan terdapat tiga sifat utama yang dimiliki INGO jika dipandang dari segi suatu pemerintah atau negara. ketiga sifat tersebut di antaranya adalah (1) INGO mampu berperan sebagai implementer, yakni mampu menyesuaikan beragam jenis dan bidang pekerjaan; (2) INGO mampu berperan sebagai katalis, yakni mampu menjadi

fasilitator dari bagian permasalahan sebuah negara, terkait suatu individu atau masyarakat dan mampu menjadi *agent of change* atau penggerak menuju ke arah perubahan; (3) INGO mampu menjadi *partner*, yakni ketika negara ingin menyelesaikan kasus-kasus tertentu yang bukan dalam cakupan negara (Lewis 2009, 2).

Dilain sisi, cakupan INGO yang lebih luas jika dibandingkan dengan badan-badan pemerintah yang lainnya membuktikan bahwa, individu atau aktor-aktor non negara memiliki kapabilitas untuk menyelesaikan permasalahan di lingkup global serta mampu bergerak lebih luwes dalam beberapa permasalahan terkait isu-isu lingkungan dan untuk melindungi sumberdaya alam tertentu. Semakin menjamurnya INGO di dalam dunia internasional, dan semakin signifikan peranan INGO dalam bidangnya, maka INGO ini memiliki kemampuan yang kuat untuk mempengaruhi keputusan pemerintah dalam pembentukan suatu kebijakan domestik di dalam suatu negara (Betsill & Corell 2001). Dalam konteks ini terlihat bagaimana sebuah INGO mampu *exercise powernya* dalam interaksi di dunia internasional. Betsill dan Corell dalam artikelnya yang berjudul *Analytical Framework: Assessing the Influence of NGO Diplomats*, mengungkapkan bahwa pada dasarnya hadirnya INGO merupakan jawaban dari ketidaknyamanan masyarakat terkait adanya demokrasi perwakilan tradisional, sehingga pembentukan INGO dalam beberapa bidang terkait isu-isu internasional dapat pula dijadikan sebuah alat untuk penyebaran demokrasi yang transparan (Betsill & Corell 2008, viii).

Dalam realitanya, INGO memiliki banyak kelebihan dibandingkan dengan organisasi-organisasi bentukan pemerintah atau negara. Sifat dari INGO yang independen, membuat INGO mampu memberikan pandangan yang lebih luas kepada suatu negara dan permasalahan tertentu (Lewis 2009, 4). Hal ini dikarenakan INGO memiliki jaringan yang luas dan memiliki beberapa cabang di beberapa negara, sehingga pertukaran informasi antara anggota yang satu dengan yang lainnya semakin mudah dan efisien. Selain itu, INGO yang bergerak dibawah naungan aktor-aktor non negara seringkali lebih leluasa untuk bertindak, termasuk dalam upaya penyelesaian sengketa dalam internal INGO yang dapat dikatakan tidak ada intervensi dari negara manapun, serta dilain sisi INGO mampu menjadi pihak yang netral dari pengaruh suatu negara dalam penentuan kebijakan (Lewis 2009, 4). Namun, meskipun pembentukan INGO banyak memiliki sisi positif, INGO juga memiliki beberapa kekurangan seperti beberapa organisasi lainnya. Salah satu kekurangan INGO adalah ketika landasan dan pembiayaan secara independen yang ada dalam suatu INGO tidak kuat, maka INGO akan dapat berjalan pasif dan lambat. Hal ini dikarenakan hilangnya fungsi sebuah negara untuk menjadi penopang sebuah organisasi internasional sebagai akibat dari struktur keanggotaan yang ada.

INGO merupakan suatu organisasi yang cenderung bersifat stabil, hal ini dikarenakan INGO memiliki struktur keanggotaan yang jelas seperti organisasi-organisasi yang lainnya. Dalam artikel yang berjudul *Mission Impossible? Defining Non Governmental Organization* karya Kerstin Martens, mengemukakan bahwa INGO memiliki badan-badan seperti *central office*, sekretariat

atau *headquarter*, komite dan masih banyak yang lainnya (Martens 2002, 9). Sebagai contoh dalam struktur organisasi WWF terdapat beberapa badan yang menangani bidang-bidang tertentu seperti Badan Pembina, Badan Pengawas dan Badan Pengurus (WWF Indonesia t,t). Pendanaan yang ada dalam organisasi non pemerintah ini adalah berasal dari iuran anggota dan donasi beberapa individu yang ingin bergabung di dalamnya. Hal ini dapat dilihat dari laman resmi WWF di salah satu negara yakni Indonesia terkait donasi yang dapat diberikan oleh masyarakat yang ingin turut serta dalam usaha konservasi lingkungan (WWF Indonesia t,t). Sedangkan untuk pemilihan anggota, dalam INGO cenderung bersifat sukarela, sehingga individu yang tertarik dengan suatu fokus INGO, individu tersebut dapat bergabung di dalamnya dengan memberikan dana partisipasi secara sukarela. Untuk pengambilan keputusan dalam organisasi non pemerintah ini, dapat dilakukan dengan cara *simple majority* atau dengan suara mayoritas seperti biasa yang diberikan oleh anggota-anggotanya.

Setiap pembentukan organisasi internasional, pasti tidak akan terlepas dari kritik-kritik atas keberadaannya. Hal ini tidak jauh berbeda dengan kehadiran INGO dalam tataran interaksi di dunia internasional. Salah satu kritik yang mencoba melemahkan kehadiran INGO adalah munculnya keraguan terhadap signifikansi INGO dalam mempengaruhi pembentukan suatu kebijakan pemerintah, hal ini diperkuat dengan fakta bahwa INGO tidak memiliki hak voting (Betsill & Corell 2008, 68). Namun kritikan ini pada dasarnya dapat membangun INGO untuk menjadi yang lebih baik, misalnya saja dengan

memperkuat regulasi pengambilan keputusan sehingga keputusan yang diambil oleh INGO terkait isu-isu tertentu tidak mendapat kesangsian di dunia internasional

Dari berbagai penjelasan di atas, maka kesimpulan yang dapat diambil adalah pada dasarnya peran INGO dalam penanganan isu-isu dalam lingkup internasional tidak dapat dipandang sebelah mata. Hal ini dikarenakan telah banyak INGO yang mampu membantu pemerintah dalam menangani isu-isu yang lebih spesifik, misalnya saja terkait isu lingkungan. Tiga sifat dasar yang dimiliki oleh INGO semakin membuat INGO mampu fleksibel dalam menangani isu-isu tertentu, hal ini juga didorong oleh cabang-cabang INGO yang tersebar di beberapa negara sehingga mampu memudahkan pendapatkan informasi yang dibutuhkan. Keanggotaan yang ada di dalam INGO bersifat sukarela, begitu pula dengan sumber pendapatannya, hal ini kemudian membuat INGO tidak memiliki sumber daya yang tetap untuk membiayai segala kegiatan yang ada di dalamnya. Namun, meskipun demikian, peranan INGO sangat dibutuhkan oleh dunia internasional, kesuksesan yang telah dicapai oleh banyak INGO di dunia adalah sebagai akibat dari kinerja INGO yang cenderung berfokus pada isu-isu tertentu.

### **2.1.3 Kerjasama Internasional**

Kerjasama internasional adalah bentuk hubungan yang dilakukan oleh suatu negara dengan negara lain yang bertujuan untuk memenuhi kebutuhan rakyat dan untuk kepentingan negara-negara di dunia. Kerja sama internasional, yang meliputi kerja sama di bidang politik, sosial, pertahanan keamanan, kebudayaan, dan ekonomi, berpedoman pada politik luar negeri masing-masing.

Berdasarkan jumlah negara yang mengikuti kerja sama, dapat dibedakan menjadi tiga macam bentuk kerja sama, yaitu : Kerjasama bilateral, kerjasama regional, dan kerjasama multilateral (Ikbar,2014:273).

Dalam kerjasama internasional bertemu berbagai macam kepentingan nasional dari berbagai negara dan bangsa yang tidak dapat dipenuhi di dalam negerinya sendiri. Kerjasama internasional tidak dapat dihindari oleh negara atau aktor-aktor internasional lainnya. Keharusan tersebut diakibatkan adanya saling ketergantungan diantara aktor-aktor internasional dan kehidupan manusia yang semakin kompleks, ditambah lagi dengan tidak meratanya sumber daya-sumber daya yang dibutuhkan oleh para aktor internasional. Dalam suatu kerjasama internasional bertemu berbagai macam kepentingan nasional dari berbagai negara dan bangsa yang tidak dapat dipenuhi di dalam negerinya sendiri. Kerjasama internasional adalah sisi lain dari konflik internasional yang juga merupakan salah satu aspek dalam hubungan internasional. Isu utama dari kerjasama internasional yaitu berdasarkan pada sejauh mana keuntungan bersama yang diperoleh melalui kerjasama tersebut dapat mendukung konsepsi dari kepentingan tindakan yang unilateral dan kompetitif. Kerjasama internasional terbentuk karena kehidupan internasional meliputi berbagai bidang seperti ideologi, politik, ekonomi, sosial, budaya, lingkungan hidup, pertahanan, dan keamanan (Perwita & Yani, 2005:33-34).

Beberapa faktor yang perlu diperhatikan di dalam kerjasama internasional adalah :

1. Pertama, negara bukan lagi sebagai aktor eksklusif dalam politik internasional melainkan hanya bagian dari jaringan interaksi politik, militer, ekonomi dan kultural bersama-sama dengan aktor-aktor ekonomi dan masyarakat sipil.
2. Kedua, kerjasama internasional tidak lagi semata-mata ditentukan oleh kepentingan masing-masing negara yang terlibat didalamnya, melainkan juga oleh institusi internasional, karena institusi internasional seringkali bukan hanya bisa mengelola berbagai kepentingan yang berbeda dari negara-negara anggotanya, tetapi juga memiliki dan bisa memaksakan kepentingannya sendiri (Sugiono, 2006:6).

Sebagian besar transaksi dan interaksi antar negara dalam sistem internasional sekarang bersifat rutin dan hampir bebas dari konflik berbagai jenis masalah nasional, regional, dan global bermunculan dan memerlukan perhatian dari berbagai negara. Dalam kebanyakan kasus yang terjadi, pemerintah saling berhubungan dengan mengajukan alternatif pemecahan, perundingan atau pembicaraan mengenai masalah yang dihadapi, mengemukakan berbagai bukti teknis untuk menopang pemecahan masalah tertentu, dan mengakhiri perundingan dengan membentuk beberapa perjanjian atau saling pengertian yang memuaskan bagi semua pihak. Proses inilah yang disebut kerjasama kooperasi.

Namun, pada konteks ini aktor hubungan internasionalnya adalah antara *state* dengan *non-state actor*, di mana Indonesia sudah menjalin kerjasama dengan PATA. Selain itu, PATA merupakan organisasi regional yang membantu negara-

negara dalam kawasan Asia Pasifik untuk memperkenalkan pariwisatanya kepada negara-negara lain. Maka, kerjasama yang dijalin oleh PATA adalah kerjasama regional.

#### **2.1.4 Pariwisata dan Wisatawan**

Istilah pariwisata sendiri berasal dari bahasa Sanskerta yaitu *pari* yang berarti penuh atau berkeliling, *wis* yang berarti rumah atau kampung dan *ata* yang berarti mengembara. Ketiga suku kata tersebut apabila dirangkai menjadi sebuah kata pariwisata dan berarti pergi dari rumah untuk berkeliling. Menurut Robert McIntosh dan Shashikant Gupta, pariwisata adalah: “gabungan gejala dan hubungan yang timbul dari interaksi wisatawan, bisnis, pemerintah tuan rumah serta masyarakat tuan rumah dalam proses mencari dan melayani wisatawan-wisatawan serta para pengunjung lainnya”. Maksud dari gabungan gejala dan hubungan adalah segala sesuatu yang berkaitan dengan segala interaksi yang ada dalam proses mencari dan melayani wisatawan.

Pariwisata adalah istilah yang diberikan apabila seseorang wisatawan melakukan perjalanan itu sendiri, atau dengan kata lain aktivitas dan kejadian yang terjadi ketika seseorang pengunjung melakukan perjalanan. Pariwisata secara singkat dapat dirumuskan sebagai kegiatan dalam masyarakat yang berhubungan dengan wisatawan (Soekadijo, 2000: 2). Pariwisata merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari kehidupan manusia terutama menyangkut kegiatan sosial dan ekonomi.

Diawali dari kegiatan yang semula hanya dinikmati oleh segelintir orang-orang yang relatif kaya pada awal abad ke-20, kini telah menjadi bagian dari hak

azasi manusia. Hal ini terjadi tidak hanya di negara maju tetapi mulai dirasakan pula di negara berkembang. Indonesia sebagai negara yang sedang berkembang dalam tahap pembangunannya, berusaha membangun industri pariwisata sebagai salah satu cara untuk mencapai neraca perdagangan luar negeri yang berimbang. Melalui industri ini diharapkan pemasukan devisa dapat bertambah (Pendit, 2002). Sebagaimana diketahui bahwa sektor pariwisata di Indonesia masih menduduki peranan yang sangat penting dalam menunjang pembangunan nasional sekaligus merupakan salah satu faktor yang sangat strategis untuk meningkatkan pendapatan masyarakat dan devisa negara.

Definisi wisatawan menurut Norval (Yoeti, 1995) adalah setiap orang yang datang dari suatu negara yang alasannya bukan untuk menetap atau bekerja di situ secara teratur, dan yang di negara dimana ia tinggal untuk sementara itu membelanjakan uang yang didapatkannya di lain tempat.

Wisatawan adalah pengunjung di Negara yang dikunjunginya setidaknya tinggal 24 jam dan yang datang berdasarkan motivasi:

1. Mengisi waktu senggang atau untuk bersenang-senang, berlibur, untuk alasan kesehatan, studi, keluarga, dan sebagainya.
2. Melakukan perjalanan untuk keperluan bisnis.
3. Melakukan perjalanan untuk mengunjungi pertemuan-pertemuan atau sebagai utusan (ilmiah, administrative, diplomatik, keagamaan, olahraga dan sebagainya).
4. Dalam rangka pelayaran pesiar, jika kalau ia tinggal kurang dari 24 jam (Soekadijo, 2000:12).

Keterlibatan organisasi dalam pengembangan pariwisata mencakup lima alasan berikut ini:

- a. Politik dalam hal citra negara, pengertian internasional, hubungan perdagangan, stabilitas negara, keutuhan atau keamanan kedaulatan
- b. Ekonomi meliputi investasi, devisa, lapangan kerja baru, perkembangan ekonomi.
- c. Lingkungan termasuk Pelestarian dan Perlindungan Alam (PPA)
- d. Sosial budaya terkait Pelestarian dan Perlindungan Budaya, pembangunan infrastruktur, pertukaran budaya
- e. Keuangan (dalam kemudahan untuk pinjaman dengan bunga rendah)  
(Ismayanti,2010:106)

Menurut Undang-Undang Republik Indonesia no 9 tentang kepariwisataan, Bab I Ketentuan Umum Pasal 1 ayat 1 dan 2 dirumuskan.

- a. Wisata adalah kegiatan perjalanan atau sebagian dari kegiatan tersebut yang dilakukan secara sukarela serta bersifat sementara untuk menikmati objek dan daya tarik wisata.
- b. Wisatawan adalah orang yang melakukan kegiatan wisata.

Dalam globalisasi, teknologi komunikasi dan perekonomian adalah faktor utama dalam interaksi internasional yang menghubungkan pariwisata dengan hubungan internasional. Dalam instrumen ekonomi global sekarang ini, misalnya dalam telekomunikasi dan periklanan, dapat menjadikan pariwisata sebagai sektor yang kuat dalam suatu negara. Semakin kuatnya sumber informasi, maka dalam sektor pariwisata juga akan semakin kuat. Dapat dilihat dari kedatangan bukan

hanya dari turis domestik namun juga turis mancanegara. Ini menjadikan negara yang dikunjungi para wisatawan asing menjadikan devisa sebagai salah satu sumber utama dalam perekonomian negara

(<https://prezi.com/7girytcysj56/globalisasi-dalam-pariwisata/> tanggal akses 22 Maret 2016).

## **2.2 Kerangka Pemikiran**

Penelitian ini merujuk kepada nilai-nilai Hubungan Internasional karena di dalamnya merujuk kepada dua aktor Hubungan Internasional yaitu, Indonesia dengan PATA. Keduanya merupakan aktor yang sangat penting di mana Indonesia berposisi sebagai aktor negara dan PATA sebagai organisasi internasional atau disebut juga dengan aktor non-negara. Kerjasama yang melibatkan kedua aktor ini adalah bagian daripada bentuk interaksi daripada hubungan internasional itu sendiri yang di mana menjelaskan bagaimana kerjasama yang dilakukan oleh kedua aktor yang sifatnya *win-win solution* atau tidak memberikan keuntungan secara sepihak.

PATA yang bergerak sebagai organisasi internasional disini memiliki visi dalam memperkenalkan nilai-nilai pariwisata yang dimiliki oleh Bali (Indonesia) kepada masyarakat internasional, yang dimana PATA bergerak sebagai Organisasi Internasional non-Pemerintah. PATA sebagai organisasi internasional ingin menunjuk eksistensi nya kepada Indonesia bahwa organisasi ini benar-benar ada dan ingin melakukan bukti nyata kepada Indonesia, yaitu pada *event-event* serta *workshop* yang pernah diselenggarakan oleh pihak PATA guna memulihkan citra pariwisata Bali sejak terjadinya aksi Bom Bali I dan II. Isu-isu terrorisme

yang sangat kuat terhadap Bali di kala itu ingin dipudarkan oleh PATA ini sendiri dengan melakukan *workshop* yang bertujuan untuk mengembalikan citra pariwisata Bali seperti semula. Maka, PATA disini sebagai organisasi internasional ingin menunjukkan peranan kuatnya terhadap Indonesia.

Bentuk kerjasama yang terjalin antara Indonesia dengan PATA ini adalah kerjasama regional, karena PATA merupakan organisasi internasional yang berposisi di kawasan regional Asia Pasifik yaitu PATA sendiri berpusat di Honolulu, Hawaii. Oleh sebab itu, PATA dapat bergerak guna meningkatkan bentuk-bentuk komoditas pariwisata yang dimiliki oleh salah satu dari negara kawasan Asia Pasifik serta berperan aktif di dalam mempromosikannya kepada masyarakat atau negara luar tentang bagaimana nilai-nilai pariwisata yang dimiliki oleh negara tersebut, pada konteks ini adalah Indonesia khususnya Bali. Maka, dalam mempromosikan pariwisata Bali, PATA akan melibatkan delegasi-delegasinya ke dalam kegiatan-kegiatan tertentu apakah berbentuk *event* atau *workshop*. Dan, Indonesia sendiri sudah memiliki cabang Chapter daripada PATA ini secara langsung, maka setiap kegiatan-kegiatan yang dilakukan oleh PATA dapat dipantau secara langsung oleh pihak Indonesia sebagai *state-actor*.

Pariwisata adalah komoditi yang sangat menarik perhatian untuk saat ini. Maka tidak heran banyak *traveller* dari seluruh negara memiliki motivasi untuk melakukan *travelling* yang bertujuan untuk berwisata saja. Terlebih lagi, pariwisata dalam kaitannya dengan hubungan internasional dapat dijadikan sebagai obyek kajian yang sangat menarik untuk memperat hubungan yang terjalin oleh suatu negara dengan negara yang lainnya. Pariwisata seakan-akan

memiliki *power* nilai jual tersendiri yang sulit untuk dicontoh negara lain terutama apabila pariwisata tersebut sangat melekat dengan nilai-nilai kebudayaan unik tersendiri yang dimiliki oleh obyek pariwisata tersebut, pada konteks ini adalah Bali yang memiliki nilai-nilai kebudayaan yang menarik dan merupakan salah satu dari kekayaan yang dimiliki oleh bangsa Indonesia.

Bali sendiri secara sektor pariwisata merupakan sektor pariwisata yang sangat berpengaruh bagi pariwisata Indonesia secara umum, karena sudah cukup banyak masyarakat luar negeri yang memahami keindahan ataupun keunikan daripada kultur dan budaya yang dimiliki oleh Bali itu sendiri. Sehingga, perkembangan signifikan yang bisa ditingkatkan di sektor pariwisata Bali akan sangat berdampak positif bagi industri pariwisata Indonesia dan juga laju perkembangan perekonomian Indonesia melalui sektor pariwisatanya seperti meningkatnya investasi pariwisata dan devisa negara.

Bali merupakan wilayah yang juga sering dijadikan tempat untuk diselenggarakannya Konferensi Internasional seperti KTT ASEAN, dan juga pentas internasional seperti *Miss World*. Jadi, menurut peneliti bahwa memilih Bali sebagai obyek kajian wilayah pariwisata yang akan diteliti akan menjadikan pemaparannya dapat mudah dipahami dan dicermati oleh para pembaca. Strategi untuk memperkenalkan Bali ke kancah internasional melalui peranan PATA merupakan langkah yang tepat. Apalagi, Indonesia sudah lama menjalin kerjasama dengan PATA, maka harapan peneliti adalah kerjasama yang terjalin antara Indonesia dengan PATA akan menjadi lebih solid dan menghasilkan citra yang baik oleh seluruh masyarakat internasional.

Sehingga peranan Pacific Asia Travel Association atau PATA ini merupakan aspek penting yang akan dibahas dalam penelitian ini. Karena selain daripada merupakan aktor hubungan internasional, PATA juga merupakan organisasi internasional di *region* Asia Pasifik yang menjadi peran penting dalam melakukan promosi pariwisata di Bali.



**Gambar 2.1** Kerangka Pemikiran