

## **BAB II**

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

#### **2.1. Hubungan Internasional**

Pemahaman Ilmu Hubungan Internasional secara epistemologis, perlu dimulai dengan menggambarkan bagaimana ilmu ini berkembang. Dengan demikian kita dapat memahami variasi pemikiran yang selama ini muncul dan dinamika diskusi yang terjadi di antara berbagai pemikiran. Tanpa pemahaman, maka akan kehilangan arah dalam menelaah teori-teori Ilmu Hubungan Internasional.

Perkembangan Ilmu Hubungan Internasional dengan lebih baik, dapat meminjam model perkembangan ilmu yang diajukan oleh Kuhn. Pendapatnya menyatakan bahwa Ilmu Hubungan Internasional berkembang dalam tahap-tahap, dan setiap tahap didominasi oleh semacam paradigma. Teori-teori hubungan internasional umumnya dianut atau ditolak lebih berdasar kesepakatan, bukan berdasar proses falsifikasi (cara pandang sesuatu terhadap suatu berdasarkan sisi kesalahan) yang ketat. Namun, keberhasilan suatu paradigma baru pada umumnya tidak bias secara telah mengalahkan paradigma lama, sehingga dalam satu periode bisa terdapat berbagai paradigma yang saling bersaing, masing-masing dengan pendukung yang cukup besar. Periode seperti ini oleh Kuhn disebut pra-paradigmatis. Dengan kata lain, tema umum teorisasi dalam Ilmu Hubungan Internasional desawa ini adalah keanekaragaman dan ketidaksepakatan. Keadaan ini semakin jelas sejak akhir 1960-an, ketika terdapat kecenderungan kuat untuk

menilai teorisasi dalam ilmu ini berdasar asumsi-asumsi nilai yang mendasarinya. Dengan masuknya variabel nilai itu, makin jelaslah keanekaragaman pemikiran teoritis dalam disiplin Ilmu Hubungan Internasional (Mas' oed, 1990: 13).

Dengan berkembangnya teori hubungan internasional (THI) yang telah tumbuh sedemikian kompleks, rumpun-rumpun THI yang ditawarkan oleh para ilmuwan pun menjadi sedemikian banyak jumlahnya. Tentu, ini menjadi tantangan tersendiri bagi 'new comers' dalam mempelajari teori HI (Hubungan Internasional). Untuk memahami perkembangan yang demikian, pengantar ini cukup memberikan pemahaman secara singkat dalam memperkenalkan teori HI melalui tiga pembagian spectrum, yakni teori HI tradisional atau *traditional theories*, teori jalan tengah atau *middle ground theories*, dan teori kritis atau *critical theories* (McGlinchey dkk, 2017: 1).

Secara tradisional ada dua teori utama HI adalah liberalism dan relisme. Meskipun keduanya mendapat tantangan besar dari teori lain, namun, tetap menjadi pusat rujukan dalam disiplin ini. Pada puncaknya liberalism disebut sebagai teori 'utopis'. Dan sampai tingkat tertentu masih diakui sampai sekarang. Para penganjurnya memandang manusia sebagai orang yang sangat baik dan percaya bahwa perdamaian dan keharmonisan antar bangsa tidak hanya dapat dicapai, tetapi juga diinginkan oleh semua orang. Pada akhir abad ke-18, Immanuel Kant mengembangkan gagasan bahwa negara-negara yang memiliki nilai-nilai liberal yang sama, tidak memiliki alasan untuk berperang satu sama lain. Di mata Kant, semakin banyak negara-negara liberal di dunia, maka akan semakin damai, karena negara-negara liberal diperintah oleh warga negara mereka

dan warga negara sangat jarang mendukung berperang bahkan cenderung menolaknya. Ini berbeda dengan aturan raja, dan penguasa lainnya yang tidak melalui pemilihan rakyat, yang sering memiliki keinginan egois yang tidak sejalan dengan aspirasi warga negara. Ide-ide Kant ini telah bergema dan terus dikembangkan oleh kaum liberal modern, terutama dalam teori perdamaian demokratis, yang menyatakan bahwa demokrasi tidak saling berperang satu sama lain (McGlinchey dkk, 2017: 1-2).

Lebih jauh, kaum liberal memiliki keyakinan pada gagasan bahwa penghentian perang yang permanen adalah tujuan yang dapat dicapai. Dengan menerapkan gagasan liberal, Presiden AS Woodrow Wilson menyampaikan 'Fourteen Points' ke Kongres AS pada Januari 1918 selama tahun terakhir Perang Dunia Pertama. Poin terakhirnya, yakni gagasan untuk membangun kembali dunia setelah perang, adalah gagasan inisiasi pembentukan liga bangsa-bangsa (LBB) atau the League of Nations. Kembali ke tahun 1920, LBB sebagian besar diciptakan untuk tujuan mengawasi urusan antara negara dan menerapkan, serta mempertahankan, perdamaian internasional. Namun, ketika Liga runtuh karena pecahnya Perang Dunia Kedua pada tahun 1939, kegagalannya sulit dipahami oleh kaum liberal, sebab faktanya bertentangan dengan teori mereka. Karena itu, meski ada upaya dari tokoh-tokoh seperti Kant dan Wilson, liberalisme gagal mempertahankan cengkeraman ideanya secara kuat, dan ini menjadi ruang bagi sebuah teori baru untuk muncul, dan menjelaskan sebab keberadaan perang yang berkelanjutan. Teori itu dikenal sebagai realisme (McGlinchey dkk, 2017: 3).

Realisme mendapatkan momentumnya selama Perang Dunia Kedua, ketika itu muncul untuk menawarkan penjelasan yang meyakinkan tentang bagaimana dan mengapa terjadi perang secara luas dan mematikan dalam sejarah umat manusia, menggantikan periode yang penuh optimisme untuk menciptakan perdamaian. Meskipun istilah 'realisme' secara formal dipopulerkan pada abad kedua puluh, namun, banyak para ilmuwan realis merunutnya dengan melihat jauh ke belakang sejarah. Memang, para pendukung realis melihat sejarah dunia kuno, di mana mereka mendeteksi pola perilaku manusia yang serupa dengan yang terjadi di dunia modern. Seperti namanya, para intelektual realisme menyatakan bahwa, hal itu mencerminkan realitas dunia dan lebih efektif untuk menjelaskan perubahan dalam politik internasional (McGlinchey dkk, 2017: 3-4).

Liberal memiliki pandangan optimis tentang HI, percaya bahwa tatanan dunia dapat ditingkatkan, dengan perdamaian dan kemajuan secara bertahap menggantikan perang. Mereka mungkin tidak menyetujui detailnya, tetapi pandangan optimis ini umumnya menyatukan mereka. Sebaliknya, kaum realis cenderung mengabaikan optimisme sebagai bentuk idealisme yang salah tempat dan sebaliknya mereka tiba pada pandangan yang lebih pesimistis. Ini karena fokus mereka pada sentralitas negara dan kebutuhannya akan keamanan dan kelangsungan hidup dalam sistem anarkis di mana ia hanya dapat benar-benar mengandalkan dirinya sendiri. Akibatnya, realis mencapai serangkaian pemahaman dasar yang menggambarkan HI sebagai sistem di mana perang dan konflik adalah umum atau biasa, dan periode perdamaian hanyalah saat ketika

negara sedang mempersiapkan konflik di masa perang berikutnya di masa depan (McGlinchey dkk, 2017: 5).

Pemikiran English School sering dipandang sebagai jalan tengah antara teori liberal dan realis. Teorinya melibatkan gagasan adanya a society of states atau masyarakat negara-negara secara internasional. Hedley Bull, salah satu tokoh utama dari madzab English School ini, setuju dengan teori-teori tradisional bahwa sistem internasional bersifat anarkis. Namun, dia menegaskan bahwa ini tidak berarti tidak adanya norma (perilaku yang diharapkan) dalam masyarakat internasional, sehingga mengklaim hadirnya aspek-aspek sosial dalam politik internasional. Dalam pengertian ini, negara membentuk 'Masyarakat Anarkis' (Bull 1977) di tempat sebuah tatanan internasional berada, yakni tatanan yang terbentuk berdasarkan norma dan perilaku bersama (McGlinchey dkk, 2017: 5).

Konstruktivisme adalah teori lain yang umumnya dipandang sebagai jalan tengah, tetapi kali ini diposisikan antara teori arus utama atau mainstream (tradisional) dan teori kritis yang akan kita paparkan nanti. Teori konstruktifis juga memiliki beberapa hubungan rumpun teori dengan English School tadi. Tidak seperti para sarjana dari perspektif lain, konstruktivis menyoroti pentingnya nilai dan kepentingan bersama antara individu yang berinteraksi di panggung global. Alexander Wendt, seorang konstruktivis terkemuka, menggambarkan hubungan antara agen (individu) dan struktur (seperti negara) sebagai satu kesatuan, di mana struktur tidak hanya membatasi agen tetapi juga membangun identitas dan kepentingan mereka. Cara lain untuk menjelaskan hal ini, dan untuk menjelaskan inti konstruktivisme, adalah bahwa esensi hubungan internasional

ada dalam interaksi antara orang-orang. Bagaimanapun, negara tidak berinteraksi, tapi agen-agen dari negaranegara tersebut lah yang melaksanakannya, seperti politisi dan diplomat, yang berinteraksi satu sama lain. Karena mereka yang berinteraksi di panggung dunia yang telah menerima anarki internasional sebagai prinsip yang menentukan, maka keyakinan itu akhirnya menjadi bagian dari realitas dunia. Namun, jika anarkhi adalah apa yang kita perbuat untuk itu, maka negara yang berbeda dapat memandang anarki secara berbeda pula, dan kualitas anarki bahkan dapat berubah seiring waktu. Anarki internasional bahkan dapat digantikan oleh sistem yang berbeda jika kelompok berpengaruh dari individu lain (dan dengan perwakilan negara yang mereka wakili) menerima gagasan itu. Memahami konstruktivisme berarti memahami bahwa gagasan dan norma yang sering mereka sebut memiliki kekuatan. Dengan demikian, konstruktivis berusaha mempelajari proses di mana norma ditantang dan berpotensi diganti dengan norma baru (McGlinchey dkk, 2017: 5-6).

Pendekatan kritis mengacu pada spektrum teori yang luas yang telah ditetapkan sebagai respons terhadap pendekatan arus utama di lapangan, terutama liberalisme dan realisme. Singkatnya, para teoretikus kritis memiliki satu sifat khusus - mereka menentang asumsi-asumsi umum yang digunakan dalam bidang HI yang telah menjadi pusat pemikiran sejak pendiriannya. Marxisme adalah tempat yang baik untuk memulai dengan teoriteori kritis. Pendekatan ini didasarkan pada ide-ide Karl Marx, yang hidup pada abad kesembilan belas di puncak revolusi industri. Istilah 'Marxis' mengacu pada orang-orang yang telah mengadopsi pandangan-pandangan Marx dan percaya bahwa masyarakat industri

dibagi menjadi dua kelas, yakni kelas bisnis ‘pemilik modal’ (borjuasi) dan kelas pekerja (proletariat). Proletariat berada di bawah kekuasaan kaum borjuis yang mengendalikan upah dan standar hidup mereka. Marx berharap untuk menggulingkan borjuasi oleh kaum proletar dan akhirnya mengakhiri masyarakat kelas. Para ahli teori kritis yang mengambil sudut pandang Marxis sering berargumen bahwa organisasi politik internasional di seluruh negara telah menyebabkan orang-orang biasa di seluruh dunia menjadi terpecah-pecah dan teralienasi, daripada mengakui apa yang mereka semua miliki bersama, dan ini berpotensi sebagai proletariat global. Agar perubahan ini terjadi, legitimasi negara harus dipertanyakan dan akhirnya dibubarkan. Dalam arti itu, emansipasi dari negara dalam bentuk tertentu seringkali menjadi bagian dari agenda pembahasan secara kritis secara lebih luas (McGlinchey dkk, 2017: 6-7).

Kemungkinan teori paling kritis yang paling kontroversial adalah poststrukturalisme. Ini adalah pendekatan yang mempertanyakan keyakinan yang kita semua ketahui dan rasakan sebagai ‘nyata’. Poststrukturalisme mempertanyakan narasi dominan yang telah diterima secara luas oleh teori arus utama. Misalnya, kaum liberal dan realis menerima gagasan negara dan sebagian besar menganggapnya sebagai sesuatu yang wajar. Asumsi-asumsi semacam itu adalah ‘kebenaran’ yang mendasar di mana teori-teori tradisional itu bersandar, dan menjadi ‘struktur’ tempat landasan mereka membangun realitas. Jadi, meskipun kedua perspektif teoretis ini mungkin berbeda dalam beberapa hal sehubungan dengan pandangan dunia mereka secara keseluruhan, mereka berbagi pemahaman umum tentang dunia (McGlinchey dkk, 2017: 9).

Seperti yang ditunjukkan oleh pengantar singkat teori HI ini, setiap teori memiliki pandangan dunia yang sah, namun berbeda. Memang, di luar teori yang dieksplorasi di atas ada banyak teori dan perspektif lain yang akan ditemukan. Harus diperhatikan pula bahwa Hubungan Internasional masih merupakan disiplin atau bidang ilmu yang relative muda, dan sedang mengalami perkembangan formatif yang signifikan. Di dalam perkembangan itu, ada sekumpulan argumen sengit tentang sifat negara, individu, organisasi internasional, identitas dan, bahkan, realitas HI itu sendiri. Poin penting untuk diingat adalah bahwa teori adalah alat analisis. Seringkali suatu teori itu relevan dan berwawasan luas jika diterapkan dengan benar dalam suatu peristiwa. Tetapi, sama seringnya teori itu tidak sempurna, dan akan menemukan suatu teori yang sesuai dengan riset.

## **2.2 Kerja Sama Internasional**

Menurut Krisna bahwa Ilmu Hubungan Internasional memiliki banyak pokok bahasan, namun hampir seluruh bahasan mengarah pada satu hal, yaitu kerjasama internasional. Kerjasama dapat terjadi karena adanya kepentingan dan kesepakatan antara kedua belah pihak. Kerjasama internasional dapat pula diartikan sebagai adanya kepentingan yang mendasari kesepakatan antar dua atau lebih aktor internasional untuk berinteraksi dalam suatu bidang tertentu dengan cara dan tujuan yang telah disepakati bersama. Kerjasama antara kedua atau lebih aktor internasional tidak tergantung kepada kedekatan antar pihak-pihak tersebut saja, melainkan tergantung kepada kepentingan masing-masing pihak (Putri, 2021: 16).

Seperti yang dikatakan oleh Widiastuti dan Taat bahwa kerjasama yang dilakukan antara Indonesia dengan negara lain memiliki tujuan untuk menutup kekurangan dan mendapatkan keuntungan dari Kerjasama yang dilakukan. Begitu juga negara lain yang bekerjasama dengan Indonesia. Sesuai dengan ruang lingkup dari kerjasama sebuah negara, apabila negara Indonesia telah melakukan kerjasama dengan negara lain berarti kerjasama yang dilakukan oleh negara Indonesia adalah kerjasama Internasional. Karena hal tersebut menggambar suatu hubungan kerjasama yang dilakukan oleh dua Negara merdeka dan juga berdaulat dengan maksudnya yaitu untuk mencapai tujuan yang sudah direncanakan (Sardjono dkk, 2021).

Direktorat Jendral Multilateral menyatakan bahwa Indonesia menjalin kerjasama Internasional secara bilateral dengan berbagai negara seperti Australia, Tiongkok, Singapura, dan sebagainya, serta melakukan kerjasama Internasional secara multilateral dengan bergabung di beberapa organisasi regional, seperti Perserikatan Bangsa – Bangsa (PBB), Asia-Pacific Economic Cooperation (APEC), Association of Southeast Asian Nations (ASEAN), Global Counter Terrorism Forum (GCTF), Nuclear Security Summitn (NSS), Comprehensive Nuclear Test Ban,Treaty (CTBT), International Atomic Energy Agency (IAEA), World Trade Organization (WTO), G20, MIKTA, Gerakan Non – Blok (GNB), dan sebagainya (Sardjono dkk, 2021).

Menurut Holsti bahwa ada beberapa alasan antar actor internasional dapat melakukan kerjasama, di antaranya:

1. Demi meningkatkan kesejahteraan ekonomi,

2. Demi meningkatkan efisiensi yang berkaitan dengan pengurangan biaya, melalui kerjasama dapat diperoleh kesepakatan untuk saling mengurangi beban yang harus ditanggung kedua belah pihak;
3. Karena adanya masalah-masalah yang mengancam keamanan bersama;
4. Untuk mengurangi hal-hal negative yang disebabkan oleh tindakan-tindakan individual negara yang memberi dampak pada pihak lain (Putri, 2021: 16).

Interaksi dalam kerja sama internasional salah satu hal yang sangat penting demi berkembangnya suatu proyek. Proses kerja sama dapat dibentuk melalui komunikasi yang baik dan pertukaran informasi tentang maksud, paham, kesepakatan, dan tujuan dalam kerja sama. Kerja sama seperti itu akan menghasilkan hubungan yang lebih harmonis.

Kerja sama internasional terbagi menjadi tiga, di antaranya sebagai berikut:

- a. Kerja sama bilateral merupakan perjanjian yang dilakukan oleh dua Negara saja serta bersifat *Treaty Contract* (Putri, 2021: 28).
- b. Kerja sama regional ialah suatu wujud dari kerja sama bidang ekonomi yang beranggotakan dari beberapa Negara dalam suatu kawasan atau daerah tertentu yang mempunyai maksud untuk menjamin kepentingan ekonomi Negara-negara satu kawasan yang memiliki tujuan yang sama dalam bidang ekonomi (Sardjono dkk, 2021).
- c. Kerja sama multilateral merupakan suatu wujud kerja sama yang bias dijalankan lebih dari dua Negara (Sardjono, 2020).

Berdasarkan ketiga kategori bentuk kerja sama yang dikemukakan di atas, teori kerja sama internasional yang akan digunakan dalam penelitian ini adalah kerja sama bilateral, yaitu kerja sama yang dilakukan oleh dua negara saja. Berdasarkan informasi dari Kompas Klasika dinyatakan bahwa sejumlah program dibahas dalam pertemuan Menteri Pariwisata (Menpar) Arief Yahya dengan Sekretaris Jenderal United Nation World Tourism Organization (UNWTO) Zurab Pololikashvili di Madrid, Spanyol, 24 Januari 2019. Pertemuan tersebut membahas tentang Sustainable Tourism Development (STD) dan Homestay Desa Wisata tengah dikembangkan Kemenpar (di akses dari, Kompas Klasika juli 2022).

### **2.3 Organisasi Internasional**

Organisasi Internasional pada umumnya tidak merumuskan definisi Organisasi Internasional secara langsung, melainkan cenderung memberikan ilustrasi yang substansi mengarah pada kriteria-kriteria serta elemen-elemen dasar yang atau minimal yang harus dimiliki oleh suatu entitas yang bernama Organisasi Internasional. Berikut beberapa definisi dan pengertian Organisasi Internasional yang disajikan dari beberapa sumber dan literature yang dikemukakan oleh para ahli Hukum Internasional.

- a. Bowwet D.W berpendapat bahwa tidak ada suatu batasan mengenai organisasi publik internasional yang dapat diterima secara umum. Pada umumnya organisasi ini merupakan organisasi permanen. Sebagai contoh, jawatan pos atau KA yang didirikan berdasarkan perjanjian internasional

yang kebanyakan merupakan perjanjian multilateral daripada perjanjian bilateral yang disertai beberapa kriteria tertentu mengenai tujuannya (Suherman, 2003: 45).

- b. Starke hanya membandingkan fungsi, hak, dan kewajiban serta wewenang dari lembaga internasional dengan Negara yang modern. Starke berpendapat bahwa: pada awalnya seperti fungsi suatu Negara modern mempunyai hak, kewajiban dan kekuasaan yang dimiliki beserta alat perlengkapannya, semua itu diatur oleh hukum nasional yang dinamakan HTN sehingga dengan demikian organisasi internasional sama halnya dengan alat perlengkapan Negara modern yang diatur oleh hukum konstitusi internasional (Suherman, 2003: 46).
- c. Suryokusumo berpendapat bahwa organisasi internasional adalah suatu proses; organisasi internasional juga menyangkut aspek-aspek perwakilan dari tingkat proses tersebut yang telah dicapai pada waktu tertentu. Organisasi Internasional juga diperlukan dalam rangka kerja sama menyesuaikan dan mencari kompromi untuk menentukan kesejahteraan serta memecahkan persoalan bersama serta mengurangi pertikaian yang timbul (Suherman, 2003: 48).
- d. Istanto menjelaskan bahwa yang dimaksud dengan Organisasi Internasional dalam pengertian luas adalah bentuk kerja sama antar pihak-pihak yang bersifat internasional untuk tujuan yang bersifat internasional. Pihak-pihak yang bersifat internasional itu dapat berupa orang atau perorangan, badan-badan bukan Negara yang berada di berbagai Negara

atau pemerintah Negara. Adapun yang dimaksud dengan tujuan internasional ialah tujuan bersama yang menyangkut kepentingan berbagai Negara (Suherman, 2003: 51).

Dari beberapa penjelasan tentang Organisasi Internasional di atas dapat disimpulkan bahwa pengaturan bentuk kerja sama internasional yang melembaga antara Negara-negara yang merdeka dan berdaulat untuk mencapai tujuan bersama melalui pertemuan-pertemuan serta kegiatan-kegiatan secara berkala.

### **2.3.1 Peranan Organisasi Internasional**

Berbicara mengenai peranan, tentu tidak bisa dilepaskan dengan status (kedudukan), walaupun keduanya berbeda, akan tetapi saling berhubungan erat antara satu dengan yang lainnya, akan tetapi kekekatannya sangat terasa sekali. Seseorang dikatakan berperan atau memiliki peranan karena orang tersebut mempunyai status dalam masyarakat, walaupun kedudukannya itu berbeda antara satu dengan statusnya

Peran berarti sesuatu yang dimainkan atau dijalankan (Departemen Pendidikan Nasional, 2014). Peran didefinisikan sebagai sebuah aktivitas yang diperankan atau dimainkan oleh seseorang atau lebih yang mempunyai kedudukan atau status sosial dalam masyarakat.

Peran menurut terminology adalah seperangkat tingkah yang diharapkan dimiliki oleh yang berkedudukan dimasyarakat. Dalam bahasa Inggris peran disebut "role" yang definisinya adalah "person's task or duty in undertaking". Artinya "tugas atau kewajiban seseorang dalam suatu usaha atau pekerjaan". Peran diartikan sebagai perangkat tingkah yang diharapkan dimiliki oleh orang

yang berkedudukan dalam masyarakat. Sedangkan peranan merupakan tindakan yang dilakukan oleh seorang dalam suatu peristiwa (Syamsir, 2014).

Negara bangsa tetap mempertahankan posisinya sebagai unit politik primer dalam hubungan internasional. Sekalipun demikian, dinamika hubungan internasional memperlihatkan semakin kuatnya kemunculan aktor-aktor di luar negara, hubungan interdependensi yang semakin kompleks, dan hubungan-hubungan transnasional yang ini menjadikan negara semakin rentan terhadap isu kedaulatan. Dengan fenomena semacam itu, maka negara kemudian tidak menjadi satu-satunya aktor dalam hubungan internasional.

Organisasi internasional modern dapat diklasifikasikan dalam Intergovernmental Organizations (IGOs) dan International Non Governmental Organizations (INGOs). Dalam studi ini, kita akan memfokuskan perhatian pada IGOs karena dampaknya pada hubungan internasional di antara aktor-aktor pemerintah. Namun demikian, meningkatnya pengaruh aktor-aktor non-pemerintah, akan dibahas secara sepintas dalam buku ini. Karakteristik umum dari IGOs maupun INGOs adalah: pertama, merupakan organisasi permanen yang menjalankan suatu kesatuan fungsi.

Kedua, keanggotaannya bersifat sukarela bagi pihak-pihak yang memenuhi syarat. Ketiga, terdapat instrumen pokok yang menjelaskan tentang tujuan, struktur, dan metode operasional. Keempat, terdapat badan yang menjadi perwakilan dari semua anggota. Terakhir, adanya sekretariat permanen untuk menjalankan kegiatan-kegiatan administratif, penelitian, dan fungsi informasi secara berkesinambungan. Sebagai tambahan, IGOs didirikan oleh traktat dan

biasanya melindungi kedaulatan negara, beroperasi pada level consent, rekomendasi, dan kerja sama dari pada melalui paksaan atau tekanan(Sugito, 2016).

Dalam pandangan beberapa analis dan praktisi hubungan internasional, organisasi internasional dipahami untuk menjalankan fungsi-fungsi yang penting dalam sistem negara. Fungsi utama adalah memberikan wadah bagi kerja sama di antara negara-negara anggotanya. Dalam kenyataannya, organisasi internasional tidak hanya sebagai tempat di mana keputusan untuk bekerja sama dapat dicapai. Namun juga sebagai alat administratif untuk mengubah kebijakan menjadi action. Fungsi lainnya adalah untuk menyediakan saluran-saluran komunikasi yang kompleks di antara pemerintah sehingga saling mengakomodasi kepentingan masing-masing dapat tereksplorasi dan juga akan memudahkan akses bagi pemecahan permasalahan yang muncul. PBB dan organisasi-organisasi regional menyediakan sarana-sarana bagi kontak secara terus menerus bagi anggotanya sehingga akomodasi dapat tercapai.

Sebagai suatu entitas yang berdaulat/bebas, negara berhak membawa pertikaiannya ke organisasi internasional atau menolaknya. Mereka bebas untuk menawar atau tidak memberikan konsesi apapun. Mereka boleh menerima keputusan atau patuh dengan semangat resolusi yang diputuskan secara mayoritas oleh anggota atau boleh menolak untuk bekerja sama menjalankan suatu rekomendasi. Apabila negara harus ditekan, hal ini dilakukan oleh negara lain. Organisasi internasional pada umumnya tidak memiliki suatu badan yang melaksanakan tekanan terhadap anggotanya.

Namun demikian, karena negara perlu untuk meminimalisir efek eskalasi konflik yang mahal, organisasi internasional menyediakan beberapa sarana yang berguna untuk tujuan tersebut. PBB misalnya, memiliki beberapa organ untuk menyelesaikan konflik. Selain itu, dalam setiap charter organisasi internasional mencantumkan adanya himbuan moral untuk menyelesaikan semua pertikaian secara damai. Hal ini tentu saja membawa opini publik yang mampu menekan perilaku negara.

Dalam situasi-situasi yang tidak menyebabkan perbedaan-perbedaan kepentingan yang tajam, seperti dalam kegiatan-kegiatan teknis dari organisasi internasional, kerja sama difasilitasi oleh organisasi untuk mencapai kesepakatan-kesepakatan yang memiliki keuntungan-keuntungan untuk semua negara. Misalkan kesepakatan untuk mencegah penyebaran suatu penyakit atau bahaya terorisme.

Berbeda dengan pembicaraan pada isu-isu high politik seperti kedaulatan dan isu perang dan damai, negara memegang kendali kuat dalam pengambilan. Karena negara-negara dalam dunia modern harus bekerja sama, berkolaborasi, mengatur, berakomodasi, dan berkompromi untuk memajukan kesejahteraan bersama, memecahkan permasalahan yang tidak terbatas pada wilayahnya, dan mengurangi konflik; maka menjadi penting bagi mereka untuk membentuk organisasi internasional untuk mencapai tujuan tersebut. Merupakan hal yang logis pula bahwa organisasi internasional akan dipergunakan oleh negara sebagai alat yang sangat penting meskipun memiliki keterbatasan untuk tujuan-tujuan yang beragam.

Menurut Harold K. Jacobson, fungsi organisasi internasional dapat dikategorikan dalam lima hal pokok (Harold K. Jacobson, 1979: 89-90) :

1. Fungsi informasi termasuk di dalamnya adalah pengumpulan, analisa, pertukaran dan desiminasi data dan informasi. Guna menjalankan fungsi ini, organisasi internasional dapat mempergunakan stafnya atau menyediakan suatu forum di mana konstituennya dapat melakukan kegiatan-kegiatan tersebut.
2. Fungsi Normatif meliputi pendefinisian dan pendeklarasian suatu norma standar. Fungsi ini tidak memasukkan instrumen yang memiliki efek mengikat secara hukum, tetapi sebatas pernyataan-pernyataan yang mempengaruhi lingkungan domestik dan internasional.
3. Fungsi Pembuatan Peraturan yang hampir sama dengan fungsi normatif tetapi lebih menekankan pada efek yang lebih mengikat secara hukum. Agar produk yang dihasilkan mengikat secara hukum, maka negara anggota harus melakukan ratifikasi atas suatu peraturan dan peraturan itu hanya berlaku bagi yang meratifikasi saja.
4. Fungsi Pengawasan atas Pelaksanaan Peraturan di mana dalam hal ini organisasi internasional menetapkan ukuran-ukuran pelanggaran dan menetapkan langkah-langkah penanganan terhadap pelanggaran suatu peraturan.
5. Fungsi Operasional yang meliputi penggunaan sumber daya organisasi. Misalkan penggunaan bantuan teknis dan keuangan serta kekuatan militer.

### 2.3.2 Karakteristik Organisasi Internasional

Secara sederhana pengertian organisasi internasional mencakup unsur-unsur sebagai berikut, yaitu:

1. Keterlibatan negara dalam suatu pola kerjasama
2. Adanya pertemuan-pertemuan secara berkala
3. Adanya staf yang bekerja sebagai "pegawai sipil internasional"
4. Kerjasama yang ruang-lingkupnya melintasi batas negara
5. Mencapai tujuan-tujuan yang disepakati bersama
6. Struktur organisasi yang jelas dan lengkap
7. Melaksanakan fungsi secara berkesinambungan.

Sementara itu organisasi juga memiliki ciri-ciri sebagai berikut (A. Leroy Bennet) :

1. Organisasi yang tetap untuk melaksanakan fungsi yang berkelanjutan
2. Keanggotaan yang bersifat sukarela dari peserta yang memenuhi syarat
3. Instrumen dasar yang menyatakan tujuan, struktur dan metode operasional
4. Badan pertemuan perwakilan konsultatif yang luas
5. Sekretariat tetap untuk melanjutkan fungsi administrasi, penelitian dan informasi secara berkelanjutan.

## 2.4 Pariwisata Dalam Kajian Hubungan Internasional

### 2.4.1 *Sustainable Tourism Development*

Menurut Nasrun menyatakan bahwa *Sustainable Tourism* atau pariwisata berkelanjutan merupakan suatu tindakan yang melibatkan masyarakat mau

pemerintah dalam mengelola lingkungan pariwisata dengan tetap memperhatikan habitat, keanekaragaman hayati maupun budaya yang sejak lama tumbuh dalam masyarakat setempat. Kegiatan ini tentunya untuk mengajak masyarakat agar dapat mengelola sumber daya yang ada dengan tujuan untuk memenuhi kebutuhan ekonomi, sosial maupun estetika (2021: 20-21).

Tujuan pariwisata berkelanjutan dapat diuraikan 12 poin penting seperti yang dikatakan UNWTO (Nasrun,2021:21-22) sebagai berikut:

- 1) Viabilitas Ekonomi : Menjamin kelangsungan hidup dan daya saing destinasi pariwisata dan perusahaan, sehingga mereka dapat terus berkembang dan memberikan manfaat dalam jangka panjang;
- 2) Kemakmuran Lokal : Untuk memaksimalkan kontribusi pariwisata bagi kemakmuran destinasi tuan rumah, termasuk proporsi pengeluaran pengunjung yang dipertahankan secara lokal;
- 3) Kualitas Ketenagakerjaan : Untuk memperkuat jumlah dan kualitas pekerjaan lokal yang diciptakan dan didukung oleh pariwisata, termasuk tingkat gaji, kondisi layanan dan ketersediaan untuk semua tanpa diskriminasi oleh jenis kelamin, ras, kecacatan atau dengan cara lain;
- 4) Kesetaraan Sosial: Mencari sebaran luas manfaat ekonomi dan sosial dari pariwisata di seluruh komunitas penerima, termasuk meningkatkan peluang, pendapatan dan layanan yang tersedia untuk orang miskin;
- 5) Pemenuhan Pengunjung : Untuk memberikan pengalaman yang aman, memuaskan dan memuaskan bagi pengunjung, tersedia untuk semua tanpa

diskriminasi berdasarkan jenis kelamin, ras, kecacatan atau dengan cara lain;

- 6) Pengendalian Lokal : Untuk melibatkan dan memberdayakan masyarakat lokal dalam perencanaan dan pengambilan keputusan tentang pengelolaan dan pengembangan pariwisata di masa depan di daerah mereka, dengan berkonsultasi dengan pemangku kepentingan lainnya;
- 7) Kesejahteraan Masyarakat : Menjaga dan memperkuat kualitas hidup masyarakat lokal, termasuk struktur sosial dan akses ke sumber daya, fasilitas, dan sistem pendukung kehidupan, menghindari bentuk apa pun degradasi atau eksploitasi sosial;
- 8) Kekayaan Budaya : Untuk menghormati dan meningkatkan warisan sejarah, budaya otentik, tradisi dan kekhasan komunitas tuan rumah;
- 9) Integritas Fisik : Menjaga dan meningkatkan kualitas lanskap, baik perkotaan maupun pedesaan, dan menghindari kerusakan fisik dan visual lingkungan;
- 10) Keanekaragaman Biologi : Mendukung pelestarian kawasan alam, habitat dan satwa liar, dan meminimalkan kerusakan pada mereka;
- 11) Efisiensi Sumber Daya : Untuk meminimalkan penggunaan sumber daya yang langka dan tidak terbarukan di pengembangan dan pengoperasian fasilitas dan jasa pariwisata; dan
- 12) Kemurnian Lingkungan : Untuk meminimalkan polusi udara, air dan tanah serta produksi limbah oleh perusahaan pariwisata dan pengunjung (2021:258-260).

Ada beberapa permasalahan yang terdapat dalam pariwisata berkelanjutan yang dikatakan oleh Wohlmuther dan Wintersteiner berpendapat bahwa komunitas lokal dapat memainkan peran penting dalam memajukan prinsip pariwisata yang bertanggung jawab, pembangunan berkelanjutan dan perdamaian. Kebanyakan Negara memiliki sejarah di mana pandangan masyarakat tentang hal-hal yang mempengaruhi kehidupan dan masa depan mereka. Terkadang nyawa jarang dipertimbangkan secara serius di tingkat pemerintahan. Keputusan adalah diturunkan dari atas dan mereka mulai membenci sikap ini. Komunitas ingin memiliki suara langsung dalam hal-hal yang memengaruhi kehidupan dan masa depan mereka. Masyarakat lokal memiliki peran penting dalam menciptakan lingkungan yang berkelanjutan dengan produk pariwisata yang berkelanjutan. Ungkapan 'berpikir secara global, bertindak secara lokal' adalah prinsip yang sangat relevan untuk Komunitas. Keberlanjutan akan datang dari penduduk desa, masyarakat, dan dari masyarakat atau tidak sama sekali semua (2014: 83).

Hal ini memberikan sinyal untuk kegiatan pariwisata berkelanjutan yang dirundingkan dalam berbagai pertemuan tingkat dunia seperti di Agenda 21 dan UNWTO. Selain itu, piagam pariwisata berkelanjutan menyatakan pariwisata seharusnya berpedoman pada syarat berkelanjutan yang intinya pembangunan harus didukung secara ekologis dengan jangka waktu yang panjang dan secara ekonomi memiliki kelayakan, secara etika bersifat adil dan sosial terhadap masyarakat (Arida, 2017: 14).

Pembangunan berkelanjutan merupakan upaya secara menyeluruh dan terstruktur yang bertujuan untuk mengembangkan kualitas hidup dengan mengatur

persediaan, pengembangan, pemanfaatan serta memelihara sumber daya secara berkesinambungan. Tujuan tersebut dapat terlaksana apabila adanya sistem pemerintahan yang baik, melibatkan partisipasi antara pemerintah, masyarakat, pihak swasta. Dengan demikian, pembangunan berkelanjutan tidak hanya terkait dengan isu lingkungan, melainkan juga mencakup isu demokrasi, hak asasi manusia serta isu lain yang meluas. Sampai saat ini konsep pembangunan berkelanjutan dianggap sebagai langkah yang efektif termasuk dalam pembangunan pariwisata berkelanjutan.

UNWTO sebagai organisasi pariwisata dunia yang berada di bawah naungan PBB mempromosikan pariwisata sebagai salah satu pendorong pertumbuhan ekonomi, pembangunan yang inklusif dan lingkungan yang berkelanjutan. Hal ini menawarkan dukungan terhadap sektor pariwisata dengan memajukan pengetahuan dan kebijakan pariwisata di seluruh dunia. UNWTO mendorong penerapan Kode Etik Global untuk Pariwisata (GCET), untuk memaksimalkan kontribusi sosial-ekonomi pariwisata sambil meminimalkan kemungkinan munculnya dampak negatif (Nasrun 2021: 24).

Menurut UNWTO, pedoman dalam pengelolaan pariwisata berkelanjutan dapat diterapkan untuk semua bentuk dan jenis destinasi pariwisata. Prinsip keberlanjutan berpedoman pada aspek sosial budaya, ekonomi, lingkungan dalam pembangunan pariwisata dan keseimbangan antara tiga dimensi tersebut dalam menjamin keberlanjutan dalam jangka waktu yang panjang. Maka dari itu, menurut Nasrun pariwisata berkelanjutan sebaiknya:

- 1) Pemanfaatan sumber daya lingkungan yang merupakan komponen kunci dalam membangun pariwisata secara optimal, mengawasi proses ekologi dan membantu observasi alam dan keanekaragaman hayati;
- 2) Menghargai kemurnian sosial-budaya dan komunitas tuan rumah, melakukan pelestarian sumber daya buatan dan kehidupan budaya saat ini, nilai tradisional serta berkontribusi terhadap pemahaman antar budaya dan toleransi;
- 3) Memastikan adanya keberlangsungan pelaksanaan jangka panjang yang memberikan manfaat dalam hal sosio-ekonomi bagi semua pemangku kepentingan yang telah terdistribusi secara adil, termasuk penyediaan lapangan kerja yang stabil dan peluang terhadap komunitas tuan rumah dalam memperoleh pendapatan dan pelayanan bidang sosial, dan berkontribusi dalam pengentasan kemiskinan. Pembangunan pariwisata berkelanjutan membutuhkan partisipasi dari semua stakeholder yang mendapat informasi dan eksistensi kepemimpinan politis yang kuat dalam menjamin adanya partisipasi dalam lingkup yang luas. Pariwisata berkelanjutan merupakan proses yang berkesinambungan dan memerlukan pemantauan, mengenali tindakan pencegahan dan atau tindakan korektif yang bisa saja diperlukan. Pariwisata berkelanjutan seharusnya menjaga angka kepuasan pengunjung dan menjamin pengalaman yang menarik bagi para wisatawan, menumbuhkan sikap sadar tergapad isu keberlanjutan dan melakukan promosi praktek pariwisata berkelanjutan bagi semua pihak yang terlibat.

*Sustainable Tourism* (Pariwisata Berkelanjutan) merupakan konsep sederhana, tetapi membutuhkan langkah kompleks dalam pelaksanaannya. Dibutuhkan kerjasama yang baik antara pemerintah, lembaga swasta maupun masyarakat agar konsep *Sustainable Tourism* konsep ini dilaksanakan bukan hanya dalam waktu tertentu melainkan secara berkesinambungan agar bermanfaat bagi kehidupan di masa yang akan datang (2021: 25-26).

#### **2.4.2 *Understanding of Tourism***

Menurut Masriana pariwisata adalah berbagai macam kegiatan dalam wisata yang didukung oleh berbagai fasilitas serta layanan yang disediakan oleh masyarakat, pengusaha, pemerintah, dan pemerintah daerah. Seluruh yang berkaitan dengan pariwisata yang dapat bersifat multidimensi serta multidisiplin yang muncul dalam wujud kebutuhan setiap orang dan Negara serta interaksi yang muncul dalam wujud kebutuhan setiap orang dan Negara serta interaksi antara wisatawan dan pemerintah (2019: 25).

Ada tiga kelompok yang secara umum disepakati dalam batasan pariwisata (khususnya pariwisata internasional), yaitu *traveller*, *visitor*, dan *tourist*. Definisi yang dikemukakan dari komponen tersebut selalu mengandung unsur pokok, yaitu:

- a. Adanya unsur *travel* (perjalanan), yaitu pergerakan dari suatu tempat ke tempat lain.
- b. Adanya unsur tinggal bersama pada tempat yang bukan merupakan tempat tinggal yang biasanya.

- c. Tujuan utama dari pergerakan manusia ini bukan untuk mencari penghidupan atau pekerjaan ditempat yang dituju (Masriana, 2019: 26)

Menurut Freyer Wohlmuther dan Wintersteiner menyatakan bahwa pariwisata saat ini di lihat sebagai industri yang dinamis serta terus berkembang, yang terkonsolidasi dalam kehidupan sosial di masyarakat yang makmur dan yang memainkan peran penting dalam banyak perekonomian nasional (2014: 32-33).

Menurut Wohlmuther dan Wintersteiner menyatakan bahwa pariwisata dapat memiliki konsekuensi positif dan negatif. Sayangnya, meskipun banyak upaya untuk membuat pariwisata lebih bertanggung jawab dan berkelanjutan, masih ada beberapa dampak negatif ekonomi, sosial, budaya, dan lingkungan yang sangat signifikan di banyak destinasi di seluruh dunia yang semakin membutuhkan perhatian semua pemangku kepentingan yang terlibat. Secara teratur, dan untuk menunjukkan pentingnya pariwisata sebagai alat ekonomi, pengumuman resmi tentang jumlah masa inap, wisatawan, pengunjung, dan kedatangan internasional dan pangsa pariwisata dalam produk domestik bruto (PDB) dibuat oleh destinasi pariwisata/ negara bagian/ wilayah/ subkawasan/ kota dan organisasi internasional terkait. Pada saat yang sama, statistik ini juga dapat menunjukkan kerentanan sektor pariwisata terhadap penyebab dan krisis akibat ulah manusia atau alam (2014: 33).

Kaspar Wohlmuther dan Wintersteiner Selain definisi berorientasi bisnis seperti yang dihasilkan oleh Departemen Statistik Perserikatan Bangsa-Bangsa dan Organisasi Pariwisata Dunia (UNWTO), yang lain lebih menentukan pada sisi penawaran atau permintaan. Menurut Wah dan Sola (Wohlmuther dan

Wintersteiner, 2014: 33) Ketika melihat definisi UNWTO dari tahun 1991, kita melihat bahwa itu menggambarkan pariwisata sebagai " aktivitas orang yang bepergian dan tinggal di tempat-tempat di luar lingkungan mereka yang biasa selama tidak lebih dari satu tahun berturut-turut untuk liburan, bisnis, dan liburan." tujuan lain" (2014: 33).

Dibandingkan dengan turis yang melakukan perjalanan lebih dari dua lokasi untuk wisata sampai bermalam di suatu tempat. definisi yang diturunkan dari para ahli pariwisata merujuk ke sisi penawaran pariwisata sebagai industri yang terdiri dari perusahaan, yang memenuhi kebutuhan dan keinginan wisatawan Leiper (Wohlmuther dan Wintersteiner, 2014: 33).

Menurut Blanchard dan Higgins berpendapat bahwa meskipun definisi ini dapat membantu dalam mengukur dampak ekonomi, definisi tersebut tidak mencerminkan dampak sosial atau lingkungan, dimensi budaya, bahkan konteks hak asasi manusia, keadilan, dan kewarganegaraan internasional seperti negara-negara bagian (2014: 33).

## **2.5 Kerangka Pemikiran**

Hubungan Internasional merupakan hubungan antar yang dilakukan oleh antar Negara maupun aktor-aktor lain yang melewati batas territorial suatu Negara dengan tujuan untuk mencapai suatu kepentingan. Pada dasarnya suatu Negara tentu saja tidak dapat memenuhi kebutuhan nasionalnya, maka dalam memenuhi kebutuhan domestiknya Negara akan membutuhkan Negara lain, sehingga tercipta

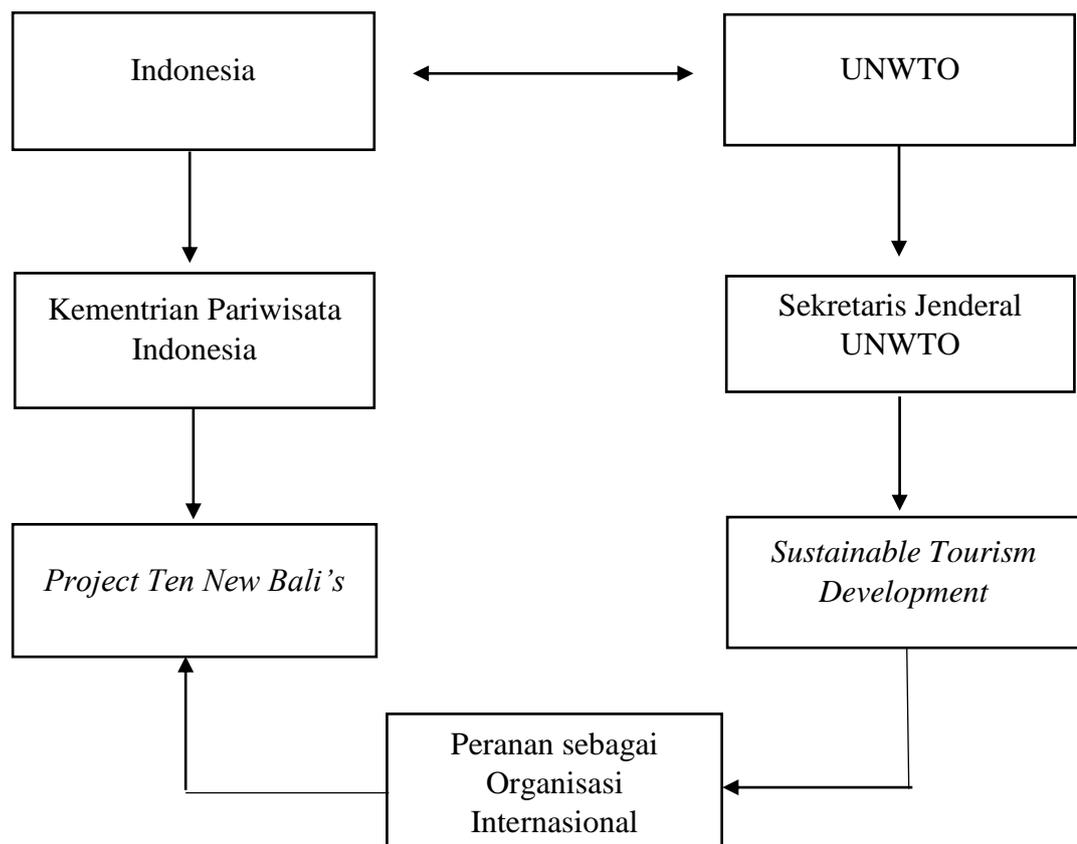
suatu hubungan internasional antar Negara yang mana hubungan itu dapat merujuk pada suatu hubungan kerjasama.

Ilmu Hubungan Internasional berkembang dalam tahap-tahap, dan setiap tahap didominasi oleh semacam paradigma. Teori-teori hubungan internasional umumnya dianut atau ditolak lebih berdasar kesepakatan, bukan berdasar proses falsifikasi (cara pandang sesuatu terhadap suatu berdasarkan sisi kesalahan) yang ketat. Namun, keberhasilan suatu paradig baru pada umumnya tidak bias secara telah mengalahkan peragima lama, sehingga dalam satu periode bisa terdapat berbagai paradig yang saling bersaing, masing-masing dengan pendukung yang cukup besar. Periode ini disebut dengan paradigmatis. Dengan kata lain, tema umum teorisasi dalam Ilmu Hubungan Internasional desawa ini adalah keanekaragaman dan ketidaksepakatan. Keadaan ini semakin jelas sejak akhir 1960-an, ketika terdapat kecenderungan kuat untuk menilai teorisasi dalam ilmu ini berdasar asumsi-asumsi nilai yang mendasarinya. Dengan masuknya variabel nilai itu, makin jelaslah keanekaragaman pemikiran teoritis dalam disiplin Ilmu Hubungan Internasional.

Sehubungan dengan berkembangnya hubungan internasional, Negara Indonesia merupakan suatu Negara yang sedang berkembang dalam menjalin hubungan internasional dengan negara lain. Adapun salah satu dari banyaknya kerja sama internasional adalah dalam bidang sektor pariwisata. Indonesia terkenal dengan kekayaan alam dan keindahan alam, sehingga para turis senang datang ke Indonesia untuk menjelajahi dan menikmati keindahan alam bahkan kuliner yang ada di Indonesia.

Indonesia merupakan sektor pariwisata internasional yang dapat mendokrak devisa Indonesia. Salah satu alasannya karena sumber daya yang dibutuhkan untuk mengembangkan pariwisata terdapat di dalam negeri. Selain Sumber Daya Manusia (SDM), sumber daya yang dimaksud adalah letak geografis antara lain luas wilayah serta keragaman sumber daya alam, budaya, kuliner dan kekayaan yang ada di tanah air. Sumber daya inilah yang menjadi daya tarik tersendiri bagi wisatawan domestik maupun mancanegara. Terlebih saat ini, di Indonesia memiliki banyak destinasi eksotis dan memukau. Tidak hanya wisata alam yang beragam, wisata budaya serta sejarah di Indonesia juga tidak kalah menarik. Hal ini karena Indonesia memiliki ratusan suku budaya yang tersebar dari Sabang hingga Merauke.

Bagi negara berkembang seperti Indonesia, pariwisata merupakan salah satu sektor yang penting bagi peningkatan perekonomian nasional, melalui penciptaan ribuan lapangan pekerjaan, mengembangkan infrastruktur suatu negara dan menanamkan rasa pertukaran budaya antara wisatawan mancanegara dan domestik. Keuntungan terbesar pariwisata adalah masuknya devisa kedalam perekonomian suatu negara, terutama bagi negara-negara berkembang. Sebagaimana yang tertulis dalam Laporan Kinerja Kementerian Pariwisata Republik Indonesia (Kemenpar) bahwa sektor pariwisata memiliki posisi strategis dalam berbagai kebijakan pembangunan, khususnya bagi negara Indonesia yang memiliki aset kepariwisataan sehingga menjadikan sektor ini sebagai pilar ekonomi Negara. Salah satu *project* yang dikembangkan saat ini oleh kementerian pariwisata adalah *Project Ten New Bali's*.



**Gambar 2. 1 Bagan Kerangka Pemikiran**