# BAB I

# PENDAHULUAN

## 1.1 Latar Belakang Penelitian

Saat ini ruang lingkup yang dikaji oleh ilmu hubungan internasional menjadi lebih luas dengan mencakup pengkajian mengenai berbagai aspek dalam kehidupan masyarakat. Seiring dengan perkembangan zaman, permasalahan yang dihadapi manusia sebagai masyarakat dunia mengalami pergeseran. Adanya masalah-masalah yang timbul yang telah menjadi isu-isu global yang menjadi perhatian misalnya masalah ekonomi, sosial, budaya, kesehatan, bahkan isu mengenai lingkungan.

Isu kesehatan menjadi masalah internasional yang perlu mendapatkan perhatian karena selain pendidikan, kesehatan juga menjadi penentu kualitas seseorang, dimana nantinya kesehatan suatu bangsa akan turut juga menentukan masa depan bangsa tersebut. Hal ini dikarenakan isu ini terkait dengan aspek pembangunan. Suatu negara dapat melaksanakan pembangunan dengan sukses apabila tingkat kesehatan masyarakat di negara tersebut baik, karena bagaimanapun juga yang melaksanakan pembangunan adalah masyarakatnya sendiri, untuk itulah mengapa isu kesehatan ini perlu mendapatkan perhatian yang lebih.

Masalah kesehatan terutama banyak terjadi di negara-negara berkembang, dimana masih dapat ditemukan berbagai macam penyakit dan gangguan kesehatan lainnya. Untuk itu, kondisi kesehatan di negara-negara berkembang mendapatkan perhatian yang besar dari pemerintah nasional maupun juga dari dunia internasional.

Salah satu isu yang dihadapi oleh negara-negara berkembang adalah tingginya Angka Kematian Ibu (AKI). Kematian ibu diseluruh dunia dapat digambarkan sebagai pesawat jet jumbo berpenumpang 250 wanita yang jatuh ke laut setiap empat jam, terus menerus setiap hari dan sepanjang tahun. Sekitar 99% kematian ibu di dunia berasal dari negara berkembang, seringkali terjadi di rumah dan tidak pernah tercatat dalam sistem pelayanan kesehatan. Jadi resiko yang berkaitan dengan proses kehamilan dan persalinan tidaklah merata. ( *jurnal depkes, "the right to life for mother and child"2001* )

Untuk menangani masalah kesehatan, terutama masalah kematian ibu ini maka dibutuhkan peranan dari berbagai pihak. Pemerintah negara-negara di dunia perlu untuk mengadakan kerjasama dengan berbagai pihak untuk dapat secara bersama-sama menghadapi masalah kesehatan yang semakin kompleks. Keterlibatan dari aktor-aktor yang terkait sangatlah dihadapkan peranannya. Dalam perkembangannya dewasa ini, aktor di dalam studi Hubungan Internasional tidak hanya terbatas pada negara saja, walaupun negara memang mempunyai fungsi yang strategis sebagai aktor utama, namun ia bukanlah satu-satunya unit berpartisipasi dalam peristiwa-peristiwa hubungan internasional. Aktor-aktor lain diluar negara yaitu *International Government Organizations* (IGOs) atau organisasi internasional, *Non- Government Organizations* (NGOs), sektor swasta, masyarakat dan lainnya. Salah satu upaya untuk mencari jalan keluar dari masalah-masalah internasional adalah dengan dibentuknya organisasi internasional. Organisasi internasional yang berguna untuk

mencapai kompromi dan meningkatkan kesejahteraan serta memecahkan permasalahan pada skala nasional maupun internasional.

*IGOs*, dalam mengatasi masalah kesehatan, dilihat sebagai suatu organisasi internasional yang mempunyai peranan penting dalam mengatasi masalah kesehatan global. Salah satu organisasi internasional yang berada di bawah naungan PBB yang menangani masalah kesehatan dunia adalah *World Health Organizaation (WHO)*. *WHO* lahir pada tanggal 7 april 1948, ketika 26 negara anggota PBB telah meratifikasi konstitusinya *WHO* bertugas dalam mengarahkan dan mengkoordinasikan kegiatan kesehatan internasional, guna mencapai tujuannya yaitu pencapaian tingkat kesehatan setinggi mungkin oleh semua bangsa. Untuk mencapai tujuan tersebut, organisasi ini berusaha untuk menggalakkan riset, menghimpun, dan menyebarkan informasi serta memacu terlaksananya kerjasama teknis dibidang kesehatan, sehingga sukses mencapai sasaran yang ditetapkan. (PBB, “Pengetahuan dasar mengenai PBB” Jkt,1993)

*WHO* sebagai organisasi internasional merupakan bagian integral dari PBB yang menangani masalah kesehatan dunia, termasuk didalamnya masalah AKI. *WHO* merasa perlu untuk turun tangan didalam mengatasi masalah kesehatan karena kesehatan merupakan hak asasi yang dimiliki oleh setiap orang, dimana setiap orang berhak mendapatkan pelayanan kesehatan, baik secara fisik maupun mental.

Hal ini menunjukan bahwa kesehatan merupakan suatu masalah penting yang tidak dapat dipisahkan dari kehidupan manusia, dimana dewasa ini masalah kesehatan

semakin mendapatkan perhatian yang lebih dan mendapatkan pengakuan dari dunia internasional. Tingkat kesehatan di suatu negara menjadi penentu kualitas sumber daya manusia di negara tersebut. Kaum wanita sebagai bagian dari umat manusia merupakan suatu komunitas yang patut mendapatkan perhatian dan pelayanan kesehatan fisik dan mental untuk kesejahteraan hidupnya.

Untuk menanggulangi masalah AKI di dunia, masyarakat internasional dan *WHO* sudah menyepakati sebuah program untuk menekan AKI di dunia, yaitu *Making Pregnancy Safer* (MPS). Strategi MPS sendiri (Strategi Menyelamatkan Persalinan Sehat) adalah sebuah inisiatif yang dicanangkan Organisasi Kesehatan Dunia (WHO) pada tahun 2000. Ini merupakan komitmen untuk mengurangi beban global akibat kematian, kesakitan, dan kecacatan yang tidak perlu terjadi, yang berhubungan dengan komplikasi kehamilan, persalinan, dan selama nifas.

MPS mengharapkan agar ibu hamil, melahirkan dan dalam masa setelah persalinan (*post natal*) mempunyai akses terhadap tenaga kesehatan yang terlatih, yaitu profesi kesehatan yang terakreditasi seperti bidan, dokter, atau perawat yang telah menempuh pendidikan dan dilatih untuk menguasai keterampilan-keterampilan yang dibutuhkan dalam mengelola kehamilan normal (tanpa komplikasi), persalinan dan periode segera setelah melahirkan dan dalam pengidentifikasian, pengelolaan dan rujukan atas komplikasi yang diderita oleh ibu dan anak. (http://www.who.int/re productive health/publications/2004/skilled_attendant.pdf,diakses 26 Februari 2009**)**

Melalui program MPS ini diharapkan *WHO* dapat meningkatkan kesehatan ibu, memberikan bantuan kepada negara-negara dalam bentuk materi maupun secara bantuan teknis, agar AKI dapat berkurang secara signifikan sampai tahun 2015.

Di Asia Tenggara sendiri memiliki jumlah AKI terbesar di dunia, *WHO* memperkirakan, sebanyak 37 juta kelahiran terjadi di kawasan Asia Tenggara setiap tahun, sementara total kematian ibu dan bayi baru lahir di kawasan ini diperkirakan berturut-turut 170 ribu dan 1,3 juta per tahun. Sebanyak 98 persen dari seluruh kematian ibu dan anak di kawasan ini terjadi di India, Bangladesh, Indonesia , Nepal dan Myanmar. ( www.who.searo.com diakses 27 Februari 2009)

Maka dari itu peranan *WHO* melalui *WHO-SEARO* sangat dibutuhkan untuk membantu mengurangi AKI di Asia Tenggara khususnya di Indonesia. SEARO menaruh keprihatinan yang cukup besar terhadap masalah AKI yang cukup tinggi dikawasan Asia Tenggara. Untuk itu *WHO-SEARO* membangun kolaborasi dengan negara-negara di kawasan itu melalui kantor-kantor perwakilannya masing-masing. Menurut regional direktur *WHO-SEARO* Dr. Uton Muchtar Refei, mengidentifikasi bahwa pereduksian AKI atau angka kematian maternal merupakan salah satu tantangan terbesar dari tantangan di bidang kesehatannya lainnya. (www.who.searo.com, diakses 27 Februari 2009)

Melalui perwakilannya di Indonesia, *WHO-SEARO* berusaha untuk mengatasi AKI yang tinggi di Indonesia, hal ini mengingat akan pentingnya memberikan perhatian yang besar pada ibu yang sedang mengandung dan melahirkan demi

keselamatan dirinya dan juga keselamatan bayi yang dilahirkan. Ibu merupakan aset bangsa yang penting di dalam menghasilkan generasi penerus bangsa yang berkualitas. Dalam menjalankan misi dan upayanya ini, *WHO* melakukan kerjasama dengan Departemen Kesehatan RI, pemerintah daerah, masyarakat dan pihak terkait lainnya.

Kematian ibu menurut *WHO*, kematian wanita yang terjadi selama masa kehamilan atau dalam 42 hari setelah berakhirnya kehamilan, tanpa melihat usia dan lokasi kehamilan, oleh setiap penyebab yang berhubungan dengan atau diperberat oleh kehamilan atau penanganannya tetapi bukan oleh kecelakaan atau insidental (faktor kebetulan).(Dibalik Angka : 23, 2007)

AKI di Indonesia masih yang paling tinggi di Asia Tenggara saat ini yakni 307 per seratus ribu kelahiran hidup yang berarti 50 ibu meninggal setiap hari karena komplikasi persalinan dan saat melahirkan, itu menurut data tahun 2003," kata Menteri Kesehatan Siti Fadilah Supari di Jakarta. Angka tersebut, menurut Direktur Bisa Kesehatan Masyarakat Departemen Kesehatan Sri Astuti Suparmanto, telah turun menjadi 290,8 per seratus ribu kelahiran hidup pada 2005. Namun demikian kondisi itu belum merubah status Indonesia sebagai negara dengan angka kematian ibu tertinggi di Asia Tenggara karena angka kematian ibu di negara-negara Asia Tenggara lainnya masih jauh lebih rendah dibandingkan Indonesia. Laporan Pembangunan Manusia tahun 2000 menyebutkan, ketika angka kematian ibu di Indonesia masih 450 per seratus ribu kelahiran hidup, angka kematian ibu di Filipina,

Thailand, Brunei dan Singapura masing-masing sudah mencapai 170, 44, 39, 0 dan 6 per seratus ribu kelahiran hidup. (http://www.freelists.org/post/nasional_list/ppiindia-Angka-Kematian-Ibu Indonesia-50-Per-Hari,1. diakses 06 Maret 2009)

Angka kematian ibu Indonesia cukup tinggi, hal itu antara lain terjadi karena masih rendahnya akses para ibu terhadap sarana pelayanan kesehatan yang berkualitas karena jumlah fasilitas tersebut relatif masih terbatas dan belum merata sebarannya. Selain itu, masih rendahnya tingkat pengetahuan ibu tentang hal-hal yang perlu dilakukan untuk menjaga kehamilan juga menjadi faktor yang cukup berpengaruh dalam hal ini. Adapula faktor budaya sangat berperan penting, mengingat bahwa bangsa Indonesia merupakan bangsa yang masih memegang nilai-nilai kebudayaan cukup kuat, sehingga masih banyak yang memegang adat dari orang tua mereka bahwa lebih aman melahirkan dengan bantuan dukun bayi, dibandingkan dengan pergi ke bidan atau dokter.

MPS merupakan suatu program yang dimana fokus terhadap kehamilan yang aman, agar mengurangi resiko yang terjadi terhadap ibu dan anak. Ini merupakan suatu komitmen untuk mengurangi beban global akibat kematian, kesakitan, dan kecacatan yang tidak perlu terjadi, yang berhubungan dengan komplikasi kehamilan, persalinan, dan selama nifas. MPS mengharapkan agar ibu hamil, melahirkan dan dalam masa setelah persalinan mempunyai akses terhadap tenaga kesehatan yang terlatih, yaitu profesi kesehatan yang terakreditasi seperti bidan, dokter, atau perawat yang telah menempuh pendidikan dan dilatih untuk menguasai keterampilan-

keterampilan yang dibutuhkan dalam menangani kehamilan normal tanpa komplikasi, persalinan dan periode segera setelah melahirkan dan dalam pengidentifikasian, pengelolaan dan rujukan atas komplikasi yang diderita oleh ibu dan anak. (http://www.who.int/reproductive-health/publications/2004/skilled_attendant.pdf di akses 06 Maret 2009)

Bagian departemen MPS, dengan lebih dari 120 staf di seluruh dunia memiliki tujuan untuk mengurangi AKI, dalam mengurangi resiko kematian saat kehamilan dan di saat melahirkan. MPS bekerja dalam koridor untuk mencapai *Millennium Development Goals* (MDGs) dalam poin 4 yaitu mengurangi kematian anak dan 5 meningkatkan kesehatan ibu, dengan meningkatkan kerjasama dan mengimpl ementasikan esensi-esensi dasar dari MPS untuk menyelamatkan proses kehamilan dan melahirkan yang aman di negara-negara berkembang tersebut. Dalam kerjasamanya dengan pihak-pihak terkait MPS juga mendukung upaya-upaya negara berkembang untuk memperkuat sistem kesehatan mereka. (http://www.who.int/m aking_pregnancy_safer/about/en/index.html.diakses 6 Maret 2009)

Pemerintah Indonesia telah melakukan investasi besar dalam penurunan kematian ibu dengan melaksanakan berbagai pelatihan dan penempatan 60.000 bidan langsung di desa-desa. Tahun 2000 pencanangan MPS oleh Presiden RI dan Direktur Jenderal *WHO* merupakan bukti komitmen pemerintah Indonesia dalam mengurangi AKI . (Depkes RI 2001:2)

Di Indonesia tahun 2001 baru mulai berjalan program MPS. Program MPS global diadopsi oleh Indonesia dengan membuat suatu penyesuaian menurut standar nasional agar dapat berjalan dengan baik. Dalam menanggulangi AKI di Indonesia program MPS ini mempunyai empat strategi yaitu :

1. Meningkatkan kualitas, cakupan, efektifitas dan akses dari pelayanan kesehatan ibu dan bayi baru lahir.
2. Memantapkan kerjasama lintas program dan lintas sektor, LSM dan sektor swasta dalam promosi dan penyediaan pelayanan kesehatan ibu dan bayi baru lahir.
3. Mendorong pemberdayaan wanita dan keluarga untuk mempromosikan perilaku hidup sehat dalam kesehatan ibu dan bayi baru lahir.
4. Mendorong pemberdayaan masyarakat untuk mempromosikan perilaku hidup sehat dalam kesehatan ibu dan bayi baru lahir.

Untuk tiap strategi, telah ditetapkan hasil yang diharapkan. Strategi pertama hasil yang diharapkan meliputi tersedianya pelayanan kesehatan maternal dasar yang berkualitas, pelayanan kedaruratan ibu dan bayi baru lahir serta keluarga berencana, tenaga terlatih, penyesuaian peraturan bagi dokter umum dan bidan dan memantapkan kemampuan penelitian dari institusi-institusi dan organisasi terkait. Strategi yang kedua, hasil yang diharapkan meliputi peningkatan upaya advokasi untuk mempromosikan MPS, memantapkan Gerakan Sayang Ibu, peningkatan kerjasama dengan Badan Kordinasi Keluarga Berencana Nasional (BKKBN), memantapkan

kemitraan dengan Dukun bayi, sektor swasta, LSM, organisasi profesi dan Palang Merah Indonesia (PMI). Strategi yang ketiga, hasil yang diharapkan meliputi pemantapan kegiatan untuk meningkatkan pengetahuan dan keterlibatan wanita, suami dan keluarga dalam kesehatan ibu dan bayi baru lahir. Dan strategi yang keempat, hasil yang diharapkan meliputi meningkatnya tingkat pengetahuan dan keterlibatan masyarakat serta tanggung jawab bersama dalam kesehatan ibu dan bayi baru lahir. Untuk tiap hasil yang diharapkan telah diidentifikasi kegiatan yang relevan untuk mencapai hasil tersebut. (Depkes RI 2001:4)

*WHO* dalam programnya MPS membutuhkan kerjasama semua pihak agar dapat berjalan dengan baik, dan hasil yang memuaskan. *WHO* mencurahkan perhatian seluruh sumber dayanya untuk program ini serta akan mendukung pemerintah dan pihak lain untuk melakukan semuanya sebaik mungkin. Sejauh ini *WHO* menghargai semua pihak yang telah mengambil bagian dalam upaya menanggulangi AKI.

Berdasarkan latar belakang diatas, maka peneliti merasa tertarik untuk meneliti masalah tersebut dan memilih organisasi internasional sebagai kajian bahan skripsi dengan tema pokok *WHO* sebagai bahan penulisan. Dalam penelitian ini penulis membuat skripsi dengan judul :

**Peranan *World Health Organization* (WHO) Melalui Program *Making Pregnancy Safer* (MPS) Dalam Membantu Mengurangi Angka Kematian Ibu (AKI) di Indonesia (2002-2007)**

Pembahasan dalam penelitian ini berdasarkan beberapa mata kuliah terkait dalam program studi ilmu Hubungan Internasional, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Komputer Indonesia. Yaitu :

1. Pengantar Hubungan Internasional, mata kuliah ini berisi kajian tentang hubungan interaksi antar aktor satu dengan aktor lain dimana hubungan internasional tidak hanya pada negara saja tetapi kerjasama dengan organisasi seperti *WHO* juga dapat menjadi aktor dalam hubungan internasional.
2. Organisasi dan Administrasi Internasional, mata kuliah ini dipakai untuk menganalisa *WHO* sebagai salah satu organisasi internasional yang di dalamnya termasuk struktur dan fungsi organisasi internasional maupun perannya dalam menangani angka kematian ibu di Indonesia.
3. Isu-Isu Global, mata kuliah ini digunakan untuk menjelaskan mengenai isu-isu global yang terjadi saat ini. Dimana kasus Angka Kematian Ibu telah menjadi suatu fenomena global dan menjadi agenda dalam organisasi internasional, dalam hal ini *World Health Organization* (WHO).

**1.2 Identifikasi Masalah**

Identifikasi masalah adalah aspek abstraksi dan pemilihan yang tepat terhadap aspek yang akan diteliti. Dengan perkataan lain, identifikasi masalah adalah inti fenomena permasalahan yang akan diteliti. Berdasarkan latar belakang yang telah

diuraikan diatas, maka peneliti mengidentifikasi masalah yang akan diteliti sebagai berikut :

1. Sejauh mana tingkat Angka Kematian Ibu di Indonesia ?
2. Bagaimana *World Health Organization* melaksanakan program *Making Pregnancy Safer* (MPS) di Indonesia?
3. Kendala-kendala apa yang dihadapi WHO dalam menjalankan program MPS untuk membantu mengurangi AKI di Indonesia?
4. Bagaimana hasil implementasi program MPS dalam membantu mengurangi AKI di Indonesia?

**1.3 Pembatasan Masalah**

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan diatas, maka dalam pemaparan penelitian ini, peneliti akan membatasi permasalahan pada pelaksanaan program penanganan masalah AKI di Indonesia 2002-2007. Dipilihnya tahun tersebut karena pada tahun 2001 program baru berjalan dan 2002 hasil laporan data mengenai AKI baru dilaporkan ke pusat sampai tahun 2007. Pembatasan waktu dilakukan untuk menghindari luasnya rentang waktu yang teliti sehingga mempermudah peneliti.

**1.4 Perumusan Masalah**

Berdasarkan identifikasi masalah dan pembatasan masalah tersebut diatas, maka peneliti mengajukan perumusan masalah penelitian ini adalah :

*Bagaimana peranan World Health Organization (WHO) melalui program Making Pregancy Safer (MPS) dalam membantu mengurangi kasus Angka Kematian Ibu (AKI) di Indonesia?*

## 1.5 Tujuan dan Kegunaan Penelitian

### 1.5.1 Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian mengetengahkan indikator-indikator apa yang hendak ditemukan dalam penelitian, yang terutama berkaitan dengan variabel-variabel yang akan diteliti. Dengan demikian tujuan peneliti sebagai berikut:

a. Untuk menggambarkan dan menganalisa peranan WHO dalam membantu pemerintah Indonesia mengurangi AKI.
b. Untuk mengetahui upaya-upaya yang telah dilakukan WHO dalam menjalankan programnya.
c. Untuk mengetahui kendala-kendala apa saja yang dihadapi WHO dalam program MPS di Indonesia.
d. Untuk mengetahui hasil- hasil yang telah dicapai WHO dalam membantu mengurangi AKI di Indonesia.

### 1.5.2 Kegunaan Penelitian

#### 1.5.2.1 Kegunaan Teoritis

Terkait dengan topik penelitian yang dibahas yaitu dalam menanggulangi AKI, dikarenakan semakin banyak jumlah AKI yang terjadi di dunia terutama di Indonesia.

Hal ini kemudian menjadi perhatian dunia karena menjadi salah satu isu yang berkaitan dengan isu kesehatan. Dimana isu kesehatan merupakan salah satu dalam kajian ilmu hubungan internasional. Dengan demikian dari penelitian ini diharapkan dapat berguna dalam penstudi masalah-masalah internasional dimana yang terkait dengan topik penelitian ini dan dapat berguna bagi peneliti untuk menambah informasi dan pengetahuan.

#### 1.5.2.2 Kegunaan Praktis

Penelitian ini diharapkan dapat menambah data-data empiris bagi para pestudi Hubungan Internasional yang berminat untuk melakukan penelitian lebih lanjut mengenai peranan *WHO* dalam menanggulangi kasus AKI yang terjadi di Indonesia.

## 1.6 Kerangka Pemikiran, Hipotesis dan Definisi Operasional

### 1.6.1 Kerangka Pemikiran

Pada umumnya studi Hubungan Internasional merupakan suatu pola hubungan atau interaksi antar aktor yang melintasi suatu batas negara. Hubungan internasional juga berkaitan dengan politik, sosial, ekonomi, budaya dan interaksi lainnya di antara *state actor* dan *non state actor*.

Menurut Mc. Clelland, dalam Perwita, bahwa Hubungan Internasional didefinisikan sebagai berikut:

> “Hubungan Internasional sebagai studi tentang interaksi antara jenis-jenis kesatuan-kesatuan sosial tertentu, termasuk studi tentang keadaan-keadaan relevan yang mengelilingi interaksi.” (2004:4)

Gambaran yang menunjukkan bahwa Hubungan Internasional meliputi interaksi antar *state actors* maupun *non state actors* dalam sistem internasional adalah sebagai berikut:

> "Istilah Hubungan Internasional berkaitan erat dengan segala bentuk interaksi diantara masyarakat negara-negara, baik yang dilakukan oleh pemerintahan atau warga negara. Pengkajian Hubungan Internasional termasuk didalamnya pengkajian terhadap politik luar negeri atau Politik Internasional dan meliputi segala hubungan diantara berbagai negara di dunia" (Holsti, 1992:26-27).

Pada masa sekarang ini tidak salah satu negara yang sanggup memenuhi kebutuhannya sendiri. Untuk memenuhi kepentingan-kepentingannya, suatu negara harus melakukan interaksi dengan negara lain atau aktor lain. Tanpa melakukan interaksi, maka negara akan sulit untuk mencapai dan memenuhi kepentingan nasionalnya. Suatu negara mengadakan interaksi dengan negara lain karena ingin mencapai tujuan nasionalnya ke arah luar batas negaranya.

Interaksi-interaksi yang dilakukan oleh masing-masing negara dapat menimbulkan Kerjasama Internasional. Konsep Kerjasama Internasional sendiri lahir dari adanya kepentingan yang sama dari berbagai negara untuk menyelaraskan kepentingan-kepentingannnya.

Pengertian Kerjasama Internasional adalah sebagai berikut:

> "Kerjasama Internasional terjadi karena *National Understanding* dimana mempunyai arah dan tujuan yang sama, yang di dukung oleh kondisi internasional yang saling membutuhkan, kerjasama itu didasari oleh kepentingan bersama antara negara-negara, namun kepentingan itu tidak identik" (Kartasasmita, 1998:3).

Adapun faktor-faktor pendukung terwujudnya Kerjasama Internasional adalah:

1. Kemajuan di bidang teknologi yang memudahkan terjalinnya hubungan yang dapat dilakukan negara-negara, sehingga meningkatnya ketergantungan satu sama lain.
2. Kemajuan serta perkembangan ekonomi mempengaruhi kesejahteraan bangsa dan negara.
3. Perubahan sifat perang dimana terdapat suatu keinginan bersama untuk saling melindungi atau membela diri dalam bentuk Kerjasama Internasional.
4. Adanya kesadaran dan keinginan berorganisasi merupakan salah satu metode Kerjasama Internasional (Rudi, 1998:22).

Kerjasama yang dilakukan bukan hanya antar negara dengan Negara melainkan adanya organisasi yang merupakan salah satu metode kerjasama internasional. Salah satu pandangan dalam Hubungan Internasional adalah pandangan Pluralisme, yang menyatakan bahwa aktor hubungan negara tidak hanya negara. Paradigma merupakan pijakan dasar untuk menjelaskan fenomena-fenomena, masalah-masalah Hubungan Internasional atau politik tertentu melalui sistem kriteria, standar-standar, prosedur-prosedur dan seleksi fakta permasalahan yang relevan. (Perwita dan Yani, 2005: 24)

Pengertian Paradigma Pluralisme adalah sebagai berikut :

> “Merupakan salah satu perspektif yang berkembang pesat. Kaum Pluralis memandang Hubungan Internasional tidak hanya terbatas pada hubungan antar negara saja, tetapi juga merupakan hubungan antara individu dan kelompok kepentingan dimana negara tidak selalu sebagai aktor utama dan aktor tunggal” (Perwita dan Yani, 2005: 26).

Paradigma Pluralisme memberikan 4 asumsi, yaitu :

1. Aktor non-negara memiliki peranan penting dalam Politik Internasional seperti Organisasi Internasional, baik pemerintah maupun non-pemerintah, *Multi National Corporations* (MNCs), kelompok atau individu.
2. Negara bukanlah aktor tunggal, karena aktor-aktor lain selain negara juga memiliki peran yang sama pentingnya dengan negara dan menjadikan negara bukan satu-satunya aktor.
3. Negara bukanlah aktor rasional. Dalam kenyataannya pembuatan kebijakan luar negeri suatu negara merupakan proses yang diwarnai konflik, kompetisi dan kompromi antar aktor di dalam negara.
4. Masalah-masalah yang ada tidak lagi terpaksa pada power atau national security, tetapi meluas pada masalah-masalah sosial, ekonomi, dan lain-lain. (Viotti dan Kauppi, 1990: 92-93).

Bagi kaum Pluralis, interdependensi memiliki implikasi yang baik terhadap aktor-aktor Hubungan Internasional. Pluralis melihat bahwa kesempatan untuk membangun sebuah hubungan baik antara unit-unit yang interdependen sangat bagus. Mengelola hubungan interdependen meliputi pembuatan seperangkat aturan, prosedur dan institusi yang terasosiasi atau Organisasi Internasional untuk mengatur interaksi dalam area-area isu. Namun demikian, negara tetap memiliki tempat tersendiri sebagai aktor Hubungan Internasional dimana negara merupakan kelompok yang

mewakili dan meliputi anggota-anggota dengan refleksi yang berbeda-beda dan perlu berhubungan dengan pihak lain demi pencapaian kepentingan nasionalnya. Negara merupakan suatu unit politik yang didefinisikan menurut teritorial, populasi dan otonomi pemerintah yang secara efektif mengontrol wilayah dan penghuninya tanpa menghiraukan homogenitas etnis (Couloumbis dan Wolfe, 1999:66).

Kerjasama Internasional diwujudkan dalam suatu organisasi yang disebut Organisasi Internasional yang merupakan wadah pertemuan negara-negara dalam menyatukan masing-masing kepentingan menjadi suatu kesepakatan internasional, ini merupakan bukti adanya *International Understanding*.

Pengertian Organisasi Internasional yang dikutip oleh Sumarsono Moestoko adalah sebagai berikut:

> " Organisasi Internasional adalah suatu perhimpunan negara-negara merdeka dan berdaulat yang bertujuan untuk mencapai kepentingan-kepentingan bersama melalui organ-organ dari perhimpunan itu sendiri" (Mauna, 1985:4).

Organisasi Internasional akan lebih lengkap dan meyeluruh jika didefinisikan sebagai berikut:

> "Pola kerjasama yang melintasi batas-batas negara, dengan didasari struktur organisasi yang jelas dan lengkap serta diharapkan atau 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 negara yang berbeda" (Rudi, 1998:3).

Berbagai macam kepentingan yang berada dalam suatu wadah Organisasi Internasional, terwujud dalam bentuk kerjasama yang melembaga dan diikuti dengan adanya Perjanjian Internasional, yaitu:

> "Terwujudnya Organisasi Internasional dan Perjanjian Internasional sebagai bentuk Kerjasama Internasional merupakan bukti dari adanya *Internasional Understanding.* Kerjasama Internasional dalam masyarakat internasional merupakan suatu keharusan sebagai akibat dari adanya hubungan interdependensi dan bertambah kompleksnya permasalahan dalam kehidupan manusia sebagai masyarakat internasional" (Kartasasmita, 1998:22).

Berdasarkan pendapat diatas, dapat dipahami bahwa Organisasi Internasional merupakan wujud dari kesepakatan internasional, wadah serta alat dalam mengkoordinir dan melaksanakan kerjasama antar negara dan bangsa.

Tujuan dibentuknya organisasi internasional, yaitu:

a. Regulasi hubungan internasional terutama melalui teknik-teknik penyelesaian pertikaian antarnegara secara damai.
b. Meminimalkan, atau paling tidak, mengendalikan konflik atau perang internasional.
c. Memajukan aktifitas-aktifitas kerjasama dan pembangunan antarnegara demi keuntungan-keuntungan sosial dan ekonomi di kawasan tertentu atau untuk manusia pada umumnya.
d. Pertahanan kolektif sekelompok negara untuk menghadapi ancaman eksternal (Couloumbis, 1999: 279).

Organisasi internasional terdiri dari *International Governmental Organization* (IGO) dan *International Non Governmental Organization* (INGO). IGO bisa diklasifikasikan atas empat kategori berdasarkan keanggotaanya dan tujuannya, yaitu:

1. Organisasi yang keanggotaan dan tujuannya bersifat umum, ruang lingkupnya global dan melakukan berbagai fungsi, seperti keamanan, kerjasama sosial- ekonomi, perlindungan hak-hak azasi manusia, dan pembangunan serta pertukaran kebudayaan. Contohnya PBB.
2. Organisasi yang keanggotaannya umum dan tujuannya terbatas, organisasi ini dikenal sebagai organisasi fungsional yang spesifik. Contohnya ILO, WHO, UNICEF, UNESCO.
3. Organisasi yang keanggotaannya terbatas dan tujuannya umum, organisasi ini merupakan organisasi regional yang fungsi dan tanggung jawab keamanan, politik, sosial, dan ekonomi berskala luas. Contohnya OAS, OAU, EC.
4. Organisasi yang keanggotaan dan tujuannya juga terbatas, organisasi ini terbagi atas organisasi sosial, ekonomi dan militer. Contohnya NATO (Couloumbis,1999: 279-281).

Dalam pembentukan Organisasi Internasional, khususnya IGO, masyarakat internasional menginginkan agar Organisasi Internasional dapat memberikan perubahan dalam keadaan sistem internasional yang situasinya kini semakin mengindikasikan situasi disorder. Dalam perkembangannya, IGO yang turut

membawa kemajuan bagi internasional dalam menangani berbagai macam situasi dunia adalah adanya peranan PBB.

Syarat suatu Organisasi dapat dilakukan sebagai organisasi internasional yaitu:

1. Mempunyai organ permanen,
2. Obyeknya harus untuk kepentingan semua orang atau negara, bukan untuk mencari keuntungan,
3. Keanggotaanya terbuka untuk setiap individu atau kelompok dari setiap negara (Bowett, 1985: 9).
4. Organisasi Internasional, WHO sebagai organisasi internasional merupakan bagian integral dari PBB yang menangani masalah kesehatan dunia.

Penelitian ini juga menggunakan konsep peranan untuk melengkapi kerangka pemikiran. Adapun definisi peranan menurut Mas'oed sebagai berikut:

> "Perilaku yang diharapkan akan dilakukan oleh seseorang yang menduduki suatu posisi. Ini adalah perilaku yang dilekatkan pada posisi tersebut, diharapkan berperilaku sesuai dengan sifat posisi tertentu" (1989: 44).

Peranan juga dapat diartikan sebagai berikut:

> "Seperangkat perilaku yang diharapkan dari seorang atau struktur tertentu yang menduduki suatu posisi didalam suatu sistem. Suatu organisasi memiliki struktur organisasi untuk mencapai tujuan organisasi yang telah di sepakati bersama. Apabila struktur-struktur tersebut telah menjalankan fungsi-fungsinya, maka organisasi itu telah menjalankan peranan tertentu. Dengan demikian, peranan dianggap sebagai fungsi dalam rangka mencapai tujuan-tujuan kemasyarakatan" (Kantaprawira, 1987:32).

Menurut Clive Archer dalam buku Perwita dan Yani yang berjudul Pengantar Hubungan Internasional Peranan Organisasi Internasional dapat dibagi ke dalam tiga kategori, yaitu:

1. Sebagai instrumen dimana Organisasi Internasional digunakan oleh negara-negara anggotanya untuk mencapai tujuan tertentu berdasarkan tujuan politik luar negerinya.
2. Sebagai arena, Organisasi Internasional merupakan tempat bertemu bagi anggota saja untuk membicarakan dan membahas masalah dalan negeri lain dengan tujuan untuk mendapatkan perhatian internasional.
3. Sebagai aktor independen, Organisasi Internasional dapat membuat keputusan-keputusan sendiri tanpa dipengaruhi oleh kekuasaan atau paksaan dari luar organisasi (2005: 95).

Dari ketiga jenis peranan yang telah disebutkan diatas, peneliti merasa bahwa *WHO* adalah sebuah organisasi internasional yang tidak hanya mempunyai peranan sebagai arena atau forum untuk melahirkan tindakan bersama tetapi juga dapat dilihat sebagai instrumen suatu negara untuk memenuhi kepentingan-kepentingannya dan juga sebagai aktor yang berdiri sendiri tanpa dipengaruhi oleh pihak-pihak lain.

*WHO* termasuk dalam IGO yang terbentuk pada tanggal 7 April 1948 untuk pencapaian tingkat kesehatan setinggi-tingginya bagi masyarakat di dunia dan bernaung di bawah PBB serta bermarkas di Jenewa, Swiss . *WHO* merupakan salah satu Organisasi Internasional fungsional yang bersifat *Low Politics*. Organisasi

fungsional adalah suatu organisasi yang didalamnya tidak terlalu menekankan pada hirarki struktural, akan tetapi lebih banyak didasarkan kepada sifat dan macam fungsi yang dijalankan. (www.who.int, diakses tanggal 26 Februari 2009)

*WHO* merupakan salah satu organisasi yang menangani masalah kesehatan dunia, dan ini merupakan salah satu faktor kenapa Indonesia merasa perlu bekerjasama dengan *WHO*, untuk membantu mengurangi AKI yang dimana penyebab kematian ibu merupakan kematian seorang wanita dalam masa kehamilan dalam waktu 42 hari setelah pengakhiran kehamilan tanpa memandang umur ataupun kondisi kehamilan, oleh penyebab apapun yang berhubungan dengan atau diper buruknya oleh kehamilan atau proses pengelolaannya, tetapi bukan sebagai akibat dari kecelakaan penyebab insidental yang tidak berhubungan dengan kehamilan. Dengan melalui program MPS yang merupakan suatu program untuk mengurangi beban global akibat kematian, kesakitan, dan kecacatan yang tidak perlu terjadi, yang berhubungan dengan komplikasi kehamilan, persalinan, dan selama nifas. Indonesia menyadari pentingnya kerjasama baik dengan organisasi internasional, organisasi non-pemerintah, sektor akademis dan bisnis, serta pihak-pihak lainnya. Dengan adanya kerjasama yang terpadu, usaha dalam penanggulangan AKI dapat lebih mudah tercapai.

### 1.6.2 Hipotesis

Berdasarkan perumusan masalah dan kerangka pemikiran yang telah dijelaskan diatas, maka peneliti menarik suatu hipotesis sebagai berikut:

**“WHO berperan dalam membantu mengurangi Angka Kematian Ibu (AKI) di Indonesia melalui program *Making Pregnancy Safer* (MPS), dengan fokus terhadap empat strategi yaitu kualitas dan cakupan pelayanan, kemitraan lintas sektor, pemberdayaan wanita dan keluarga, serta pemberdayaan masyarakat, sehingga angka kematian ibu di Indonesia berkurang”.**

### 1.6.3 Definisi Operasional

Selanjutnya, untuk membantu menganalisa penelitian lebih lanjut, penulis membuat suatu definisi operasional tentang konsep hipotesis diatas, yaitu:

1. *WHO* adalah organisasi internasional, bekerja sebagai pengkoordinir kesehatan umum internasional, yang didirikan oleh PBB pada 7 April 1948.
2. AKI adalah banyaknya kematian perempuan pada saat hamil atau selama 42 hari sejak terminasi kehamilan tanpa memandang lama dan tempat persalinan, yang disebabkan karena kehamilannya atau pengelolaannya, dan bukan karena sebab-sebab lain, per 100.000 kelahiran hidup.
3. MPS adalah salah satu program prioritas WHO yang fokus dalam mengurangi AKI di Indonesia yang mempunyai empat strategi yaitu kualitas dan cakupan pelayanan, kemitraan lintas sektor, pemberdayaan wanita dan keluarga, serta pemberdayaan masyarakat.

## 1.7 Metode Penelitian dan Teknik Pengumpulan Data

### 1.7.1 Metode Penelitian

Metode penelitian bermakna sempit dan luas. Dalam artian sempit, metode penelitian berhubungan dengan rancangan penelitian dan prosedur-prosedur pengumpulan data serta analisis data. Dalam artian luas, metode penelitian merupakan cara yang teratur (sistematis dan terorganisasi) untuk mendapatkan informasi yang berhubungan dengan masalah yang diselidiki, yang dibutuhkan sebagai solusi atas masalah tersebut (Silalahi, 1999:6).

Dalam penelitian kali ini penulis akan menggunakan metode penelitian deskriptif analisis. Deskriptif merupakan bentuk analisa yang paling mendasar yang menggambarkan kenyataan seperti bagaimana yang tampak (Pearson & Rochester, 1992 : 22). Analisis deskriptif, memusatkan perhatian dan mengamati kejadian atau peristiwa tertentu melalui penggambaran secara logis.

Penggunaan metode deskriptif memerlukan data-data berupa data kualitatif. Data kualitatif merupakan sumber dari deskripsi yang luas berlandaskan kokoh serta memuat penjelasan tentang proses-proses yang terjadi dalam lingkup setempat. Dengan data kualitatif seorang peneliti dapat memahami dan mengikuti alur peristiwa secara kronologis.

### 1.7.2 Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penulisan ini adalah teknik studi kepustakaan (*library research*) dengan mengumpulkan data dan informasi

berdasarkan literatur atau referensi. Studi kepustakaan ini dilakukan melalui serangkaian penulisan atas data-data sekunder yang diperoleh melalui buku-buku, jurnal, tulisan ilmiah, surat kabar, serta sumber-sumber informasi lainnya termasuk data dari internet yang dapat dipertanggungjawabkan.

### 1.8 Lokasi dan Waktu Penelitian

Lokasi penelitian adalah:

1. *World Health Organization* (WHO)

   Bina Mulia I, lantai 9. Jl.HR. Rasuna Said Kav 10-11 Kuningan Jakarta.

2. *United Nations Information Center,* Gedung Surya

   Jl. M.H Thamrin kav-9 Jakarta Pusat.

3. Departemen Kesehatan RI

   Jl. HR.Rasuna Said Blok X-5 Kav 4-9, Kuningan Jakarta Selatan.

4. Perpustakaan Universitas Komputer Indonesia (UNIKOM)

   Jl. Dipati Ukur No.112-114, Bandung.

5. Perpustakaan Universitas Parahyangan (UNPAR)

   Jl. Ciumbuleuit, Bandung

6. Perpustakaan FISIP Universitas Pasundan (UNPAS)

   Jl. Lengkong Besar No.68, Bandung.

7. *Centre for Strategic and International Studies* (CSIS)

   Jl. Tanah Abang III/27 Jakarta

8. Badan Pusat Statistika

   Jl. Medan Merdeka Selatan No. 8-9 lok D lt.3 Jakarta Pusat

Lama waktu penelitian dimulai dari usulan penulisan pada Bulan Februari 2009, maka diperkirakan penelitian ini dapat diselesaikan pada Bulan Juli 2009.

**Tabel 1.1**

**Tabel Kegiatan Penelitian**

| No | Kegiatan | Tahun 2009 | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | Waktu Penelitian | | | | | |
| | | Feb | Mar | Apr | Mei | Jun | Jul |
| 1 | Pengajuan judul | | | | | | |
| 2 | Pembuatan UP | | | | | | |
| 3 | Seminar UP | | | | | | |
| 4 | Pengumuman dan Pengumpulan data | | | | | | |
| 5 | Batas Bimbingan | | | | | | |
| 6 | Sidang Akhir | | | | | | |

## 1.9 Sistematika Penulisan

Bab I, *Pendahuluan*, yang terdiri dari Latar Belakang Penelitian, Identifikasi Masalah, Tujuan dan Kegunaan Penelitian, Kerangka Pemikiran dan Hipotesis serta Definisi Operasional, Metode Penelitian dan Teknik Pengumpulan Data, serta Lokasi dan Lama Penelitian.

Bab II, *Tinjauan Pustaka*, berisi uraian dan penjelasan teori-teori serta konsep-konsep dalam studi Hubungan Internasional yang relevan dengan penelitian serta

mendasari penelitian ini, yang terdiri dari Hubungan Internasional, Pluralis, Kerjasama Internasional, Organisasi Internasional, Konsep Peranan.

Bab III, *Obyek Penelitian*, berisi obyek-obyek yang akan dikaji dalam penelitian yaitu WHO, Program *Making Pregnancy Safer,* dan Angka Kematian Ibu dalam hal ini mengenai Peranan WHO dan mengenai Penanganan Angka Kematian Ibu di Indonesia.

Bab IV, *Hasil Penelitian dan Pembahasan*, merupakan kajian yang menganalisis dan membahas obyek penelitian (Bab III), yaitu program MPS dalam membantu mengurangi AKI di Indonesia, kendala-kendala yang dihadapi program MPS, dan hasil implementasi program MPS, yang didasarkan pada tinjauan pustaka pada Bab II dalam upaya pengujian hipotesis yang telah diajukan sebelumnya pada Bab I. Bab ini juga merupakan bagian inti dari penelitian. Dalam bab ini dianalisis keterhubungan variabel bebas dan variabel terikat serta pemaparan hasil penelitian terhadap kedua variabel.

Bab V, *Kesimpulan dan Saran*, merupakan bab yang berisikan kesimpulan yang diperoleh dari penelitian dan saran-saran dari peneliti dalam konteks sebagai peneliti.