BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Hubungan Internasional

Istilah hubungan internasional secara umum dapat didefinisikan bahwa hubungan internasional itu mengacu terhadap hubungan yang terjadi antar pemerintah di dunia yang merupakan anggota Perserikatan Bangsa-Bangsa. Berkaitan erat dengan aktor-aktor lain seperti Organisasi Internasional, korporasi internasional dan individu-individu dengan struktur sosial yang lain mencakup ekonomi, kebudayaan dan politik domestik serta pengaruh-pengaruh geografis maupun historisnya (Goldstein, 1999: 3).

Hubungan internasional dilakukan oleh aktor-aktor internasional, seperti individu, *nation-state*, maupun organisasi internasional yang sifatnya lintas batas. Menurut Rosenau, terdapat lima aktor hubungan internasional, yaitu:

1. Individu-individu tertentu
2. Kelompok-kelompok dan organisasi swasta
3. Seluruh negara bangsa beserta pemerintahannya
4. Organisasi internasional
5. Seluruh wilayah geografis dan pengelompokkan-pengelompokkan politik utama dunia, seperti dunia ketiga (Rosenau, 1976: 5).

Kajian hubungan internasional sangat luas meliputi seluruh jenis hubungan atau interaksi antar negara termasuk asosiasi dan organisasi non negara serta jalinan hubungan yang bersifat politik maupun non politik (Johari, 1985: 9).

Luasnya cakupan studi hubungan internasional menyebabkan hubungan internasional sebagai studi yang berdiri sendiri membutuhkan pendekatan yang bersifat interdisipliner. Menurut Columbis dan Wolfe, studi hubungan internasional mencakup kajian ilmu politik, ekonomi, hukum, sosiologi, antropologi, serta ilmu pengetahuan alam seperti fisika, kimia, *cybernetic* (Columbis dan Wolfe, 1999: 21).

Dinamika hubungan internasional pada satu dasawarsa terakhir menunjukkan berbagai kecenderungan baru yang secara substansial sangat berbeda dengan masa sebelumnya. Berakhirnya Perang Dingin telah merubah tatanan sistem internasional dari *bipolar* menuju pada *multipolar*. Perubahan tersebut telah membawa pola hubungan menuju arah persaingan atau konflik kepentingan ekonomi di antara negara-negara di dunia ini. Pasca Perang Dingin yang ditandai dengan berakhirnya persaingan ideologi antara Amerika Serikat dan Uni Soviet telah mempengaruhi isu-isu hubungan internasional yang sebelumnya lebih fokus pada isu-isu *high politics* (isu politik dan keamanan) kepada isu-isu *low politics* (seperti hak asasi manusia, ekonomi, lingkungan hidup dan terorisme). Oleh karena itu, tidak mengherankan bila fenomena-fenomena hubungan internasional kini telah memasuki dimensi baru yang perlu ditangani dengan perangkat teoritis dan metodologi yang memadai dan akurat sehingga mengakibatkan munculnya beragam definisi mengenai hubungan internasional dari para ahli hubungan internasional.

Pada awal perkembangannya, Shcwarzenberger mengatakan bahwa ilmu hubungan internasional adalah:

"Bagian dari sosiologi yang khusus mempelajari masyarakat internasional (*sociology of international relations*). Jadi, ilmu hubungan internasional dalam arti umum tidak hanya mencakup unsur politik saja, tetapi juga mencakup unsur-unsur ekonomi, sosial, budaya, pertahanan dan keamanan, perpindahan penduduk (imigrasi dan emigrasi), pariwisata, olimpiade (olahraga) atau pertukaran budaya (*cultural exchange*)" (1964: 8).

Sementara itu, terdapat sarjana hubungan internasional yang justru memperkecil ruang lingkup ilmu hubungan internasional, yaitu:

"Ilmu hubungan internasional merupakan subjek akademis dalam memperhatikan hubungan politik antar negara, dimana selain negara ada juga pelaku internasional, transnasional atau supranasional lainnya seperti organisasi nasional" (Hoffman, 1960: 6).

Hubungan internasional mencakup pengkajian terhadap politik luar negeri dan politik internasional, jugs meliputi segala segi hubungan di antara berbagai negara di dunia. Hubungan internasional berkaitan dengan politik, sosial, ekonomi dan interaksi lainnya di antara aktor-aktor negara dan aktor-aktor non-negara. Hubungan internasional didefinisikan sebagai studi tentang interaksi antar beberapa aktor yang berpartisipasi dalam politik internasional, yang meliputi negara-negara, organisasi internasional, organisasi non-pemerintah, kesatuan sub-nasional seperti birokrasi dan pemerintah domestik serta individu-individu. Mc Clelland mendefinisikan hubungan internasional sebagai suatu studi tentang interaksi antara jenis-jenis kesatuan sosial tertentu, termasuk studi tentang keadaan-keadaan relevan yang mengelilingi interaksi (1990: 30).

Hubungan internasional mengacu pada semua bentuk interaksi antara anggota masyarakat yang berlainan baik yang disponsori pemerintah maupun tidak. Studi hubungan internasional dapat mencakup analisa kebijakan luar

negeri, perdagangan internasional, Palang Merah Internasional, transportasi, komunikasi, turisme dan perkembangan etika internasional (Holsti, 1988 : 29).

Hubungan internasional pada saat sekarang ini semakin kompleks keberadaannya dimana interaksi tidak hanya terjadi antar negara saja melainkan juga aktor-aktor lain di luar negara (seperti organisasi internasional, *Multi National Corporation's*, kelompok teroris dan organisasi lingkungan yang semuanya merupakan bagian dari politik dunia) yang juga mempunyai peranan penting dan berpengaruh dalam hubungan internasional.

Dalam studi hubungan internasional terdapat berbagai pemikiran diantaranya yaitu liberalisme. Liberalisme adalah pemikiran politik, ekonomi, teori sosial dan filosofi yang menyangkut seluruh aspek kehidupan manusia dan meyakini kebebasan individu dan peningkatan kehidupan manusia. Secara politik, liberalisme diterjemahkan sebagai keterbatasan peran pemerintah (Steans, 2001: 48).

Dalam liberalisme muncul istilah pluralisme yang mengacu kepada keyakinan bahwa diperlukan distribusi kekuasaan politik pada beberapa lembaga. Liberal berpendapat bahwa negara berdaulat merupakan aktor yang penting tetapi bukan satu-satunya aktor signifikan dalam hubungan internasional. Liberal kontemporer berpendapat bahwa negara dapat menyerahkan sebagian kedaulatannya kepada lembaga lain misalnya Perserikatan Bangsa-Bangsa atau Uni Eropa. Selanjutnya aktor hubungan internasional seperti MNC's yakni perusahaan asing dari suatu negara yang memiliki anak-anak perusahaan di negara

lain, lembaga internasional maupun regional juga dapat dikatakan berpengaruh (influental) (Steans, 2001: 57-59).

Pluralisme mengandung serangkaian asumsi yang berbeda, diantaranya, *non-state actor* adalah kesatuan penting dalam hubungan internasional yang tidak dapat dihindarkan. Organisasi internasional misalnya, dapat menjadi aktor dengan hak yang dimilikinya. Organisasi internasional merupakan suatu arena dimana di dalamnya terdapat negara-negara berdaulat yang bersaing. Aktor *non-governmental* lainnya seperti organisasi lingkungan dan MNC's juga memegang peranan yang penting dimana dapat berhubungan dengan peningkatan interdependensi dalam ekonomi dunia. Bagi pluralisme negara bukanlah aktor utama dan menolak dugaan bahwa politik internasional didominasi oleh isu keamanan dan militer. Agenda hubungan luar negeri telah meluas ke isu-isu lain seperti ekonomi dan sosial (Heywood, 2001: 4).

2.2 Kerjasama Internasional

Teori hubungan internasional memiliki fokus pada studi mengenai penyebab konflik dan kondisi-kondisi yang menunjang terjadinya kerjasama. Teori-teori kerjasama dan juga teori-teori tentang konflik, merupakan basis pentingnya bagi teori hubungan internasional yang komprehensif (Dougherty&Pflatzgraff, 1997: 418).

Kerjasama merupakan serangkaian hubungan yang tidak didasari oleh kekerasan atau paksaan dan disahkan secara hukum, seperti pada organisasi internasional. Kerjasama terjadi karena adanya penyesuaian perilaku oleh para aktor sebagai respon dan antisipasi terhadap pilihan-pilihan yang diambil oleh

aktor lain. Kerjasama dapat dijalankan dalam suatu proses perundingan yang secara nyata diadakan. Namun apabila masing-masing pihak telah saling mengetahui, perundingan tidak perlu lagi dilakukan (Dougherty&Pflatzgraff, 1997: 418).

Kerjasama dapat pula timbul dari adanya komitmen individu terhadap kesejahteraan bersama atau sebagai usaha memenuhi kebutuhan pribadi. Kunci penting dari perilaku bekerjasama yaitu pada sejauhmana setiap pribadi mempercayai bahwa pihak yang lainnya akan bekerjasama. Jadi, isu utama dari teori kerjasama adalah pemenuhan kepentingan pribadi, dimana hasil yang menguntungakan kedua belah pihak akan didapat melalui kerjasama, daripada berusaha memenuhi kepentingan sendiri dengan cara berusaha sendiri atau dengan berkompetisi (Dougherty&Pflatzgraff, 1997: 419).

Menurut Holsti, kerjasama atau kolaborasi bermula karena adanya keanekaragaman masalah nasional, regional maupun global yang muncul sehingga diperlukan adanya perhatian lebih dari satu negara, kemudian masing-masing pemerintah saling melakukan pendekatan dengan membawa usul penanggulangan masalah, melakukan tawar-menawar, atau mendiskusikan masalah, menyimpulkan bukti-bukti teknis untuk membenarkan satu usul yang lainnya, dan mengakhiri perundingan dengan suatu perjanjian atau saling pengertian yang dapat memuaskan semua pihak (1988: 651).

Selanjutnya Holsti memberikan definisi kerjasama sebagai berikut :

1. Pandangan bahwa terdapat dua atau lebih kepentingan, nilai, atau tujuan yang saling bertemu dan dapat menghasilkan sesuatu, dipromosikan atau dipenuhi oleh semua pihak.
2. Persetujuan atas masalah tertentu antara dua negara atau lebih dalam rangka memanfaatkan persamaan atau benturan kepentingan.
3. Pandangan atau harapan suatu negara bahwa kebijakan yang diputuskan oleh negara lainnya membantu negara itu untuk mencapai kepentingan dan nilai-nilainya.
4. Aturan resmi atau tidak resmi mengenai transaksi di masa depan yang dilakukan untuk melaksanakan persetujuan.
5. Transaksi antar negara untuk memenuhi persetujuan mereka (Holsti, 1988: 652-653).

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 dan Yani, 2005: 33-34).

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.

Beranjak dari paparan sebelumnya, secara lebih jelas Koesnadi Kartasasmita dalam bukunya Organisasi dan Administrasi Internasional, menyebutkan bahwa kerjasama internasional dapat dipahami sebagai :

> "Kerjasama dalam masyarakat internasional merupakan suatu keharusan sebagai akibat terdapatnya hubungan interdependensi dan bertambah kompleksnya hubungan manusia dalam masyarakat internasional. Kerjasama internasional terjadi karena adanya *national understanding* serta mempunyai tujuan yang sama, keinginan yang didukung oleh kondisi internasional yang saling membutuhkan. Kerjasama itu didasari oleh kepentingan bersama diantara negara-negara, namun kepentingan itu tidak identik (1997: 20)."

Sifat kerjasama internasional biasanya bermacam-macam, seperti harmonisasi hingga integrasi (kerjasama internasional paling kuat). Kerjasama demikian terjadi ketika ada dua kepentingan bertemu dan tidak ada pertentangan di dalamnya. Ketidakcocokan ataupun konflik memang tidak dapat dihindarkan, tapi dapat ditekan apabila kedua belah pihak bekerjasama dalam kepentingan dan masalahnya.

Terdapat tiga tingkatan kerjasama internasional yaitu:

1. Konsensus, merupakan suatu tingkatan kerjasama yang ditandai oleh sejumlah ketidakhirauan kepentingan diantara negara-negara yang terlibat dan tanpa keterlibatan yang tinggi diantara negara-negara yang terlibat.

2. Kolaborasi, merupakan suatu tingkat kerjasama yang lebih tinggi dari konsensus dan ditandai oleh sejumlah besar kesamaan tujuan, saling kerjasama yang aktif diantara negara-negara yang menjalin hubungan kerjasama dalam memenuhi kepentingan masing-masing.
3. Integrasi, merupakan kerjasama yang ditandai dengan adanya kedekatan dan keharmonisan yang sangat tinggi diantara negara-negara yang terlibat. Dalam integrasi jarang sekali terjadinya benturan kepentingan diantara negara-negara terlibat (Smith&Hocking, 1990: 222).

Lingkup aktivitas yang dilaksanakan melalui kerjasama internasional antar negara meliputi berbagai kerjasama multidimensi, seperti kerjasama ekonomi, kerjasama dalam bidang sosial dan kerjasama dalam bidang politik.

Kerjasama itu kemudian diformulasikan ke dalam sebuah wadah yang dinamakan organisasi internasional. Organisasi internasional merupakan sebuah alat yang memudahkan setiap anggotanya untuk menjalin kerjasama dalam bidang politik, ekonomi, sosial dan lain sebagainya (Plano&Olton, 1979: 271).

2.3 Organisasi Internasional

Pada dasarnya setiap negara adalah pelaku dalam hubungan internasional dimana setiap negara berupa menjalin interaksi dengan negara lain, dengan membuka hubungan resmi yang membentuk suatu kewajiban seperti keterlibatan dalam suatu organisasi internasional atau hanya berupa kesepakatan-kesepakatan maupun perjanjian-perjanjian dengan negara lain yang akan menjamin kelangsungan hubungan antar negara. Untuk menampung aspirasi anggotanya, maka setiap negara anggota sepakat untuk membentuk suatu wadah yang dapat

digunakan sebagai sarana komunikasi, arena berinteraksi dan pelaksanaan kerjasama internasional yang mutualisme. Guna memenuhi dan mewujudkan tuntutan tersebut, dibentuklah suatu organisasi internasional yang bertujuan memenuhi kepentingan masing-masing negara.

Organisasi internasional tumbuh dikarenakan adanya kebutuhan dan kepentingan dari setiap negara. Maka dari itu, prasyarat untuk mendirikan suatu organisasi internasional adalah keinginan untuk bekerjasama secara internasional yang memberikan manfaat dengan tidak melanggar kedaulatan dan kekuasaan negara anggotanya.

Organisasi internasional dapat didefinisikan sebagai suatu struktur formal yang secara berkesinambungan menjalankan fungsinya yang dibentuk atas kesepakatan antar anggota-anggota (baik itu pemerintah maupun non-pemerintah) dari dua atau lebih negara berdaulat dengan tujuan untuk mencapai kepentingan bersama para anggotanya.

Organisasi internasional adalah suatu seni menciptakan atau mengadministrasikan masyarakat sosial secara umum dan regional yang terdiri dari negara-negara merdeka (berdaulat) untuk memberikan kemudahan dan merealisasikan tujuan bersama dan objektif (Kartasasmita, 1986: 7).

Definisi organisasi internasional menurut Mc Clelland dalam buku "Organisasi dan Administrasi Internasional" karangan T. May Rudi adalah:

> "Pola kerjasama yang melintasi batas-batas negara, dengan didasari struktur organisasi yang jelas 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 (1993: 3).

Sedangkan pandangan organisasi internasional menurut NA Maryan Green dalam buku "Segi-Segi Hukum Internasional" karangan J. Pareire Mandalangi yaitu: organisasi internasional adalah organisasi yang dibentuk berdasarkan suatu perjanjian dengan tiga atau lebih negara-negara menjadi peserta (1986: 4).

Beberapa syarat (kriteria) utama dalam membentuk suatu Organisasi Internasional, yaitu:

1. Tujuan dan maksud yang hendak dicapai merefleksikan adanya kesamaan kepentingan dari masing-masing anggota.
2. Pencapaian tujuan tersebut mencerminkan adanya partisipasi keterlibatan dari setiap negara anggota.
3. Adanya suatu kerangka institusional yang bersifat permanen, yang ditandai dengan adanya staf sekretariat yang tetap.
4. Organisasi internasional dibentuk berdasarkan perjanjian multilateral internasional, yang didasarkan pada perjanjian internasional yang mengikat masing-masing anggotanya.
5. Organisasi internasional wajib memiliki karakteristik yang sesuai dengan Hukum Internasional (Feld, Jordan&Hurwitz, 1992: 10).

Tipologi Organisasi Internasional dapat dimengerti melalui 3 pengklasifikasian, yaitu:

1. Keanggotaan

   Suatu organisasi harus terdiri dari dua atau lebih negara berdaulat yang sekalipun keanggotaannya tetap tidak tertutup bagi perwakilan suatu negara, misalnya menteri-menteri dalam pemerintahan suatu negara.

2. Tujuan

   Suatu organisasi didirikan dengan tujuan untuk mencapai kepentingan bersama anggota-anggotanya, tanpa adanya upaya untuk mengabaikan kepentingan anggota lainnya.

3. Struktur

   Suatu organisasi harus memiliki struktur formal sendiri yang biasanya terwujud dalam perjanjian, misalnya seperti konstitusi. Struktur formal suatu organisasi haruslah terlepas dari kendali salah satu anggota, dalam arti suatu organisasi internasional harus bersifat otonomi (Archer, 1983: 34-35).

Berdasarkan aktivitasnya, Organisasi Internasional dapat juga diklasifikasikan sebagai berikut:

1. Organisasi internasional yang melakukan aktivitas politik tingkat tinggi (*high politics*). Dalam aktivitas politik tingkat tinggi termasuk didalamnya bidang diplomatik dan militer yang dihubungkan dengan keamanan dan kedaulatan.
2. Organisasi internasional yang memiliki aktivitas politik tingkat rendah (*low politics*). Dalam aktivitas politik tingkat rendah adalah aktivitas dalam bidang ekonomi, sosial dan budaya.

Selain mempunyai tujuan yang harus dipenuhi, setiap organisasi internasional harus mempunyai struktur formal tersendiri yang ditetapkan di dalam sebuah perjanjian. Bentuk struktur formal dari masing-masing organisasi internasional berbeda antara satu dengan yang lainnya (Archer, 1983: 36).

Struktur dimaknakan sebagai aspek formal dalam suatu organisasi yang merupakan perbedaan secara vertikal dan horizontal ke dalam tingkatan-tingkatan departemen dan kemudian secara formal merumuskan aturan, prosedur dan peranan. Setiap organisasi juga mempunyai fungsi yang ditetapkan untuk mencapai tujuannya. Fungsi dapat dimaknakan sebagai struktur yang menjalankan kegiatannya (Mas'oed, 1993: 24).

Fungsi dari suatu organisasi internasional secara umum dan luas dapat dirumuskan sebagai segala sesuatu yang harus dilakukan organisasi internasional secara keseluruhan agar tercapai tujuan-tujuan dari organisasi yang bersangkutan sebagaimana tercantum di dalam konstitusinya (Mandalangi, 1986: 26).

Struktur formal organisasi mempunyai fungsi-fungsi tertentu dan diimplementasikan menjadi peran yang berbeda-beda. Agar fungsi dari organisasi internasional dapat berjalan dengan baik, maka tiap organisasi internasional perlu menjalankan peranannya masing-masing di dalam hubungan internasional.

Fungsi dari organisasi internasional menurut Clieve Archer adalah sebagai berikut:

1. Artikulasi dan Agregasi

   Organisasi internasional berfungsi sebagai instrumen bagi negara untuk mengartikulasikan dan mengagregasikan kepentingannya. Organisasi internasional menjadi salah satu bentuk kontak institusionalisme antara partisipan aktif dalam sistem internasional, yaitu sebagai forum, diskusi dan negosiasi.

2. Norma

   Organisasi internasional sebagai aktor, forum dan instrumen yang memberikan kontribusi yang berarti bagi aktivitas-aktivitas normatif dari sistem politik internasional. Misalnya dalam penetapan nilai-nilai atau fungsi-fungsi non-diskriminasi.

3. Rekrutmen

   Organisasi internasional menunjang fungsi penting untuk menarik atau merekrut partisipan dalam sistem politik internasional.

4. Sosialisasi

   Sosialisasi berarti upaya sistematis untuk mentransfer nilai-nilai pada seluruh anggota sistem. Proses sosialisasi pada level internasional berlangsung pada tingkat nasional yang secara langsung mempengaruhi individu-individu atau kelompok-kelompok di dalam sejumlah negara dan diantaranya negara-negara yang bertindak pada lingkungan internasional atau diantara wakil mereka di dalam organisasi. Dengan demikian, organisasi internasional memberikan kontribusi bagi penerimaan dan peningkatan nilai kerjasama.

5. Pembuat Peraturan

   Sistem internasional tidak mempunyai pemerintahan dunia, oleh karena itu pembuatan keputusan internasional biasanya didasarkan pada praktek masa lalu, perjanjian *ad-hoc*, atau oleh organisasi internasional.

6. Pelaksanaan Peraturan

   Pelaksanaan keputusan organisasi internasional hampir pasti diserahkan pada kedaulatan negara. Didalam prakteknya, fungsi aplikasi aturan oleh organisasi internasional seringkali lebih terbatas pada pengawasan pelaksanaannya, karena aplikasi sesungguhnya ada di tangan negara anggota.

7. Pengesahan Peraturan

   Organisasi internasional bertugas untuk mengesahkan aturan-aturan dalam sistem internasional. Fungsi adjudikasi dilaksanakan oleh lembaga kehakiman, namun fungsi ini tidak dilengkapi dengan lembaga yang memadai dan tidak dibekali oleh sifat yang memaksa sehingga hanya terlihat jelas bila ada pihak-pihak negara yang bertikai.

8. Informasi

   Organisasi internasional melakukan pencarian, pengumpulan, pengolahan dan penyebaran informasi.

9. Operasional

   Organisasi internasional menjalankan sejumlah fungsi operasional di banyak hal, sama seperti dalam pemerintahan. Fungsi pelaksanaan yang dilakukan oleh organisasi internasional terlihat pada apa yang dilakukan oleh UNHCR misalnya yang membantu pengungsi, *World Bank* yang menyediakan dana untuk bantuan atau UNICEF yang melakukan perlindungan terhadap anak-anak dan lain sebagainya (1983: 67-78).

Terdapat dua kategori lembaga di organisasi internasional, yaitu :

1. Organisasi Antar Pemerintah (*International Governmental Organization*/IGO)

   IGO merupakan institusi yang beranggotakan pemerintah atau instansi pemerintah suatu negara secara resmi, yang mana kegiatannya berkaitan dengan masalah konflik, krisis dan penggunaan kekerasan yang menarik perhatian masyarakat internasional. Anggotanya terdiri dari delegasi resmi pemerintah negara-negara.

2. Organisasi Non Pemerintah (*International Non-Governmental Organization*/INGO)

   INGO merupakan institusi yang terdiri atas kelompok-kelompok di bidang agama, kebudayaan dan ekonomi. Anggotanya terdiri dari kelompok-kelompok swasta di bidang keilmuan, keagamaan, kebudayaan, bantuan teknik atau ekonomi dan sebagainya (Spiegel, 1995: 408).

IGO dan INGO ini kemudian dibagi lagi menjadi dua dimensi, yaitu dimensi pertama adalah tujuan organisasi (secara umum dan khusus) dan dimensi kedua adalah keanggotaan (secara terbatas dan universal). Dengan menggunakan dua dimensi ini, IGO dan INGO dikategorikan berdasarkan:

1. Tujuan khusus dan keanggotaan terbatas

   Organisasi internasional disini hanya tertuju pada suatu bidang tertentu, seperti pendidikan, kesehatan, keamanan dan lain-lain. Kemudian keanggotaannya terbatas pada sekelompok negara individu atau asosiasi tertentu.

Contoh: *Asian Broadcasting Union, Pan America Health Organization*.

2. Tujuan khusus dan keanggotaan universal

   Keanggotaan organisasi internasional disini terbuka untuk seluruh negara, individu atau asosiasi manapun dan melaksanakan fungsi tertentu.

   Contoh: *World Health Organization* (WHO), *United Nations Children's Fund* (UNICEF), *International Labour Organization* (ILO).

3. Tujuan umum dan keanggotaan terbatas

   Organisasi internasional disini mempunyai tujuan dan fungsi di segala bidang dengan keanggotaan terbatas.

   Contoh: *Organization of African Unity*, Liga Arab, *European Union* (EU).

4. Tujuan umum dan keanggotaan universal

   Organisasi internasional bergerak di berbagai bidang dengan keanggotaan terbuka.

   Contoh: Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB).

   (Jacobson, 1984: 11-12).

2.3.1 Konsep Peranan dalam Organisasi Internasional

Teori peranan menegaskan bahwa perilaku politik adalah perilaku dalam menjalankan peranan politik. Teori ini berasumsi bahwa sebagian besar perilaku politik adalah akibat dari tuntutan atau harapan terhadap peranan yang kebetulan dipegang oleh aktor politik. Seseorang yang menduduki posisi tertentu diharapkan atau diduga berperilaku tertentu pula. Harapan ataupun dugaan itulah yang membentuk peranan (Mas'oed, 1984: 45).

Konsep peranan ini pada dasarnya berhubungan dan harus dibedakan dengan konsep posisi sosial. Posisi ini merupakan elemen organisasi, letak dalam ruang sosial, kategori keanggotaan organisasi. Sedangkan peranan adalah aspek fisiologis organisasi yang meliputi fungsi, adaptasi dan proses. Peranan juga diartikan sebagai tuntutan yang diberikan secara struktural (norma-norma, harapan, larangan, tanggung jawab) dimana di dalamnya terdapat serangkaian tekanan dan kemudahan yang menghubungkan, membimbing dan mendukung fungsinya dalam organisasi.

Jadi peranan dapat dikatakan sebagai pelaksanaan dari fungsi-fungsi oleh struktur-struktur tertentu. Peranan ini tergantung juga pada posisi atau kedudukan struktur itu dan harapan lingkungan sekitar terhadap struktur tadi. Peranan juga dipengaruhi oleh situasi dan kondisi serta kemampuan dari aktor tersebut (Perwita&Yani, 2005: 31).

Peranan organisasi internasional dalam hubungan internasional kontemporer diakui karena keberhasilannya dalam memecahkan permasalahan yang dihadapi suatu negara. Kehadiran organisasi internasional mencerminkan kebutuhan manusia untuk bekerjasama, sekaligus sebagai sarana untuk menangani masalah-masalah yang timbul melalui kerjasama tersebut.

Peranan organisasi internasional dapat dibagi ke dalam tiga kategori yaitu:

1. Sebagai instrumen. Organisasi internasional digunakan oleh negara-negara anggotanya untuk mencapai tujuan tertentu berdasarkan tujuan politik luar negerinya.

2. Sebagai arena. Merupakan tempat bertemu bagi anggota-anggotanya untuk membicarakan dan membahas masalah-masalah yang dihadapi. Tidak jarang organisasi internasional digunakan oleh beberapa negara untuk mengangkat masalah dalam negerinya, ataupun masalah dalam negeri negara lain dengan tujuan untuk mendapatkan perhatian internasional.
3. Sebagai aktor independen. Organsasi internasional dapat membuat keputusan-keputusan sendiri tanpa dipengaruhi oleh kekuasaan atau paksaan dari luar negeri (Perwita&Yani, 2005: 95).

Organisasi internasional sebagai salah satu aktor internasional dianggap dapat memberi keuntungan terhadap negara dimana ia berperan aktif di dalamnya. Fungsi utama organisasi internasional adalah untuk memberikan makna dan kerjasama yang dilakukan antara negara-negara dalam suatu area dimana kerjasama tersebut memberikan keuntungan untuk negara-negara tersebut (Bennet, 1995: 3).

Organisasi internasional juga bisa menghabiskan ratusan juta dollar setiap tahunnya untuk mendanai berbagai aktivitas seperti menjaga perdamaian, kesejahteraan sosial dan manusia, program-program pembangunan ekonomi, pertukaran kebudayaan dan pendidikan, serta aktivitas-aktivitas lainnya (Toma&Gorman, 1991: 104). Seperti halnya Uni Eropa, sebagai sebuah organisasi supranasional yang *aware* terhadap berbagai kegiatan kemanusiaan di seluruh dunia. Mereka banyak memberikan bantuan baik berupa dana ataupun teknis dalam berbagai bidang kemanusiaan di seluruh

belahan dunia, termasuk bantuan yang diberikan untuk upaya pemulihan Aceh pasca tragedi tsunami pada tahun 2004.

Kerjasama internasional yang dilakukan oleh organisasi internasional pada umumnya mencakup dua bidang, yaitu :

1. Pendanaan, dimana organisasi internasional menyalurkan dana bantuan dengan rencana penggunaan disusun berdasarkan kesepakatan bersama.
2. Berkaitan dengan keinginan tukar menukar informasi (Archer, 1983: 25).

2.4 Bantuan Luar Negeri

Bantuan luar negeri merupakan salah satu instrumen kebijakan yang sering digunakan dalam hubungan luar negeri, secara umum bantuan luar negeri dapat diartikan sebagai transfer sumber daya dari suatu pemerintah ke pemerintah yang lain, baik itu berbentuk barang ataupun dana.

Menurut Sukirno dalam Perwita dan Yani, bahwa bantuan luar negeri pada umumnya tidak ditujukan hanya untuk kepentingan jangka pendek, melainkan untuk prinsip-prinsip kemanusiaan dan pembangunan ekonomi jangka panjang. Setidaknya terdapat dua syarat aliran modal luar negeri yang merupakan bantuan luar negeri :

1. Aliran modal dari luar negeri tersebut bukan didorong untuk mencari keuntungan.

2. Aliran modal dari luar negeri tersebut diberikan kepada negara penerima atau dipinjamkan dengan syarat yang lebih ringan daripada yang berlaku dalam pasar internasional.

Bantuan luar negeri (*foreign aid*) diartikan sebagai tindakan-tindakan masyarakat atau lembaga-lembaga terhadap masyarakat atau lembaga-lembaga lain di luar negeri dengan maksud sekurang-kurangnya untuk membantu (Ikbar, 1995: 205).

Menurut Michael Todaro dalam buku Yanuar Ikbar, bantuan luar negeri adalah bantuan yang meliputi semua pinjaman konsesional (suku bunga dan jangka pembayaran kembali modal yang dipinjamkan secara lunak dibandingkan dengan syarat-syarat yang berlaku bagi pinjaman komersial) dan bantuan pemerintah dalam bentuk uang atau barang, mengalihkan sumber-sumber dari negara kaya ke negara dunia ketiga dengan tujuan untuk pembangunan atau pemerataan pendapatan. Bantuan luar negeri dapat dipilah menjadi bantuan berupa pemberian (hibah), bantuan pinjaman dan bantuan berupa penanaman modal (investasi) asing (Ikbar, 1995: 207).

Program bantuan luar negeri ini bersifat saling menguntungkan. Pihak penerima memperoleh bantuan baik itu berupa dana, perlengkapan, maupun pengetahuan yang diharapkan mampu mengikuti dinamika ekonomi modern, stabilitas politik dan keamanan militer. Sedangkan bagi pihak pemberi atau negara donor, tanpa memperhitungkan jenis-jenis persyaratannya, mereka selalu mengharapkan keuntungan politik dan ekonomi baik secara langsung maupun

dalam jangka panjang, yang biasanya tidak dapat diperoleh sepenuhnya melalui diplomasi, propaganda maupun kebijakan militer (Holsti, 1988: 321-328).

Saat ini masalah-masalah pembangunan dan kerjasama ekonomi menjadi agenda utama dalam politik internasional. Teknik pemberian bantuan dapat dilakukan secara bilateral maupun multilateral. Dengan kata lain, pemberian bantuan luar negeri dapat dilakukan antar pemerintah (*government to government*) atau melalui lembaga keuangan internasional seperti IMF dan *World Bank*.

Ada empat motivasi dari negara para pemberi bantuan atau negara donor dalam memberikan bantuan, diantaranya :

1. Motif kemanusiaan yang bertujuan untuk mengurangi kemiskinan di negara-negara dunia ketiga melalui dukungan kerjasama ekonomi
2. Motif politik yang memusatkan tujuan untuk meningkatkan *image* negara donor. Peraihan pujian menjadi tujuan dari pemberian bantuan luar negeri baik dari politik domestik dan hubungan luar negeri negara donor
3. Motif keamanan nasional, yang mendasarkan pada asumsi bahwa bantuan luar negeri dapat menghasilkan pertumbuhan ekonomi yang akan mendorong stabilitas politik dan akan memberikan keuntungan pada kepentingan negara donor. Dengan kata lain, motif keamanan memiliki sisi ekonomi
4. Motif yang berkaitan dengan kepentingan nasional negara donor (Rix Alan dalam Perwita&Yani, 2005: 84).

Berdasarkan keempat motivasi tersebut, nampak bahwa pada hakekatnya bantuan luar negeri (*foreign aid*) merupakan bantuan yang diberikan kepada suatu negara oleh pemerintahan negara lain ataupun lembaga internasional baik berupa bantuan ekonomi, sosial dan militer yang diberikan secara bilateral maupun multilateral, yang tujuannya antara lain untuk mendukung persekutuan, membangun ekonomi, meraih dukungan ideologis, memperoleh bahan baku strategis, kemanusiaan, serta menyelamatkan kehidupan bangsa dari bahaya keruntuhan ekonomi ataupun bencana alam.

Bantuan luar negeri merupakan salah satu instrumen kebijakan yang sering dan telah digunakan dalam hubungan luar negeri selama berabad-abad pada masa lampau, instrumen ini terutama tidak digunakan untuk permasalahan politik jangka pendek melainkan untuk prinsip-prinsip kemanusiaan atau pembangunan ekonomi jangka panjang. Dalam jangka panjang, bantuan luar negeri dimaksudkan untuk membantu menjamin beberapa tujuan politik negara donor yang tidak dapat dicapai hanya melalui diplomasi, propaganda atau kebijakan publik.

Sedangkan tipe bantuan luar negeri menurut Holsti yaitu :

1. Bantuan teknis berupa pengiriman personil dengan kualifikasi khusus dari negara industri kepada negara berkembang yang terbelakang, untuk memberikan nasehat kepada berbagai proyek dengan maksud menyebarkan pengetahuan dan keahlian
2. Hibah dan program impor komoditas berupa hadiah langsung dimana pembayaran kembali secara ekonomi tidak diminta

3. Pinjaman pembangunan berupa transaksi komersial dengan syarat pembayaran kembali dan tingkat pinjaman suku bunga pinjaman yang lebih rendah dibandingkan dengan institusi perbankan komersial
4. Bantuan kemanusiaan darurat berupa sumbangan dana dan tenaga kerja untuk menolong negara penerima yang sedang mengalami bencana (Holsti, 1988: 183).