BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Hubungan Internasional

Hubungan internasional pada dasarnya merupakan studi mengenai interaksi antar aktor, baik negara maupun aktor non-negara, yang berlangsung di dalam sistem internasional dan hubungan yang dijalin dapat berbentuk hubungan ekonomi, sosial budaya, maupun politik, yang memiliki konsekuensi-konsekuensi penting bagi aktor-aktor lainnya diluar unit politiknya (Johari, 1985: 5).

Interaksi yang dilakukan oleh para pelaku hubungan internasional dilandasi oleh terdapatnya sumber daya melekat pada tiap pelaku interaksi. Akan tetapi apabila interaksi tersebut terjadi selama jangka waktu tertentu, maka melibatkan dua kompleksitas didalamnya. Pertama, pengaruh interaksi yang dialami oleh para pelaku pada masa lalu, kedua, pengalaman interaksi masa lalu, ketika para pelaku memprediksi mengenai kejadian yang akan terjadi sehingga dapat bertindak sesuai dengan perkiraan tersebut. Dengan demikian maka dapat dikatakan bahwa interaksi merupakan proses elementer dari hubungan internasional (Mc Clelland, 1981 : 27)

Pada dasarnya tujuan utama studi hubungan internasional adalah mempelajari perilaku internasional, yaitu perilaku aktor, negara maupun non negara, didalam arena transaksi internasional, dimana perilaku tersebut bisa berwujud perang, kerjasama, pembentukan aliansi, interaksi dalam organisasi internasional dan sebagainya (Mas'oed, 1994: 31-32)

Dalam interaksi tersebut sering timbul berbagai masalah, oleh karena itu maka hubungan internasional perlu untuk dipahami dan dipecahkan dalam bentuk studi. Studi hubungan internasional itu sendiri dengan demikian merupakan suatu studi tentang interaksi yang terjadi diantara negara-negara berdaulat di dunia atau merupakan studi tentang para pelaku bukan negara atau *non-state actor* yang perilakunya mempunyai pengaruh dalam kehidupan negara berbangsa.

Interaksi dalam hubungan internasional dilakukan oleh para aktor yang didefinisikan sebagai suatu kesatuan yang terorganisasi yang dapat memilih tujuan, memobilisasi sarana untuk mencapai tujaun dan implementasi, secara umum, ada tiga tipe aktor yaitu, organisasi internasional, aktor internasional dan negara-negara (Lenter, 1974 : 3-10)

Hubungan internasional tercipta tidak hanya terpaku pada interaksi yang disebabkan oleh permasalahan *power* dan *national security* namun juga tercipta karena interaksi yang disebabkan oleh masalah sosial, perdagangan, ekonomi dan lainnya (Viotti dan Kauppi,1990; 1992-1993)

Dalam interaksi yang membentuk hubungan internasional, faktor ekonomi menjadi sangat penting dalam menentukan proses politik, dan sebaliknya, pemahaman bahwa terdapat jalinan yang saling tergantung dan tidak dapat dipisahkan antara faktor ekonomi dan politik, serta negara dengan pasar semakin diakui (Jackson dan Sorensen, 1999; 177)

Hubungan internasional tercipta dari sebuah interaksi yang terfokus pada masalah ekonomi dan perdagangan, lingkungan, energi, serta permasalahan sosial budaya (Perwita dan Yani, 2005; 128)

2.2 Paradigma Pluralis (*Pluralism*)

Paradigma bisa diartikan sebagai aliran pemikiran yang memiliki kesamaan asumsi dasar tentang suatu bidang studi, termasuk kesepakatan tentang kerangka konseptual, petunjuk metodologis dan teknik analisis. Paradigma berfungsi untuk menentukan masalah-masalah mana yang penting untuk diteliti, menunjukkan cara bagaimana masalah itu harus di konseptualisasikan, metode apa yang cocok untuk penelitian dan bagaimana cara menginterpretasikan hasil penelitian. Selain itu, paradigma juga berfungsi untuk menentukan batas-batas ruang lingkup suatu disiplin atau kegiatan keilmuan dan menetapkan ukuran untuk menilai keberhasilan disiplin tersebut (Mas'oed, 1990:8).

Pluralis merupakan salah satu perspektif yang berkembang pesat. Kaum pluralis memandang Hubungan Internasional tidak hanya terbatas pada hubungan antar negara saja, tetapi juga merupakan hubungan antar individu dan kelompok kepentingan dimana negara tidak selalu sebagai aktor utama dan aktor tunggal.

Empat asumsi paradigma pluralis, yaitu:

1. Aktor-aktor non-negara adalah entitas penting dalam Hubungan Internasional yang tidak dapat diabaikan, contohnya Organisasi Internasional baik yang pemerintahan maupun non-pemerintahan, aktor transnasional, kelompok-kelompok bahkan individu.
2. Negara bukanlah aktor *unitarian*, melainkan ada aktor-aktor lainnya yaitu individu-individu, kelompok kepentingan dan para birokrat.
3. Menentang asumsi realis yang menyatakan negara sebagai aktor rasional, dimana pluralis menganggap pengambilan keputusan oleh suatu negara

tidak selalu didasarkan pada pertimbangan yang rasional, akan tetapi demi kepentingan-kepentingan tertentu.

4. Agenda dalam Politik Internasional adalah luas, pluralis menolak bahwa ide Politik Internasional sering didominasi dengan masalah militer. Agenda Politik Luar Negeri saat ini sudah berkembang dan militer bukanlah satu-satunya hal yang paling utama, tetapi ada hal-hal utama lain didalam Hubungan Internasional seperti ekonomi dan sosial (Viotti dan Kauppi, 1990:215).

Kenyataan bahwa negara bukanlah satu-satunya aktor dalam Hubungan Internasional akan menimbulkan adanya interaksi dan saling ketergantungan. Saling ketergantungan tersebut lambat laun akan melahirkan Kerjasama Internasional yang dilaksanakan untuk mencapai tujuan tertentu dengan memberikan keuntungan bagi semua pihak yang terlibat didalamnya.

2.3 Kerjasama Internasional

Kerjasama internasional merupakan suatu perwujudan kondisi masyarakat yang saling tergantung satu dengan yang lain. Dalam melakukan kerjasama ini dibutuhkan suatu wadah yang dapat memperlancar kegiatan kerjasama tersebut. tujuan dari kerjasama ini ditentukan oleh persamaan kepentingan dari masing-masing pihak yang terlibat. Kerjasama internasional dapat terbentuk karena kehidupan internasional meliputi bidang, seperti ideologi, politik, ekonomi, sosial, lingkungan hidup, kebudayaan, pertahanan dan keamanan (Perwita dan Yani, 2005: 34).

Dalam suatu kerjasama internasional bertemu berbagai macam kepentingan nasional dari berbagai negara dan bangsa yang tidak dapat dipenuhi di dalam negerinya sendiri (Perwita dan Yani, 2005; 33)

Isu utama dari kerjasama internasional yaitu berdasarkan pada sejauhmana keuntungan bersama yang diperoleh melalui kerjasama dapat mendukung konsepsi dari kepentingan tindakan yang unilateral dan kompetitif. (Dougherty dan Graff, 1986; 419)

Menurut Muhadi Sugiono ada beberapa faktor yang perlu diperhatikan dalam kerjasama internasional :

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

Joseph Grieco mengatakan dalam bukunya *Cooperation among Nations. Europe, America, and Nontariff Barriers to Trade* bahwa kerjasama internasional hanya berlangsung jika terdapat kepentingan ‘objektif’ dan, oleh karenanya, kerjasama akan berakhir jika kepentingan obyektif ini berubah (Sugiono, 2006; 6)

2.4 Organisasi Internasional

2.4.1 Pengertian Organisasi Internasional

Organisasi internasional adalah suatu struktur formal dan berkelanjutan yang dibentuk atas suatu kesepakatan antara anggota-anggota (pemerintah dan non-pemerintah) dari dua atau lebih negara berdaulat dengan tujuan untuk mengejar kepentingan bersama para anggotanya (Archer, 1983:35).

Sebagai aktor internasional, organisasi internasional dianggap memberi keuntungan terhadap negara, dimana ia berperan aktif didalamnya. Fungsi utama dari organisasi internasional adalah untuk memberikan makna dari kerjasama yang dilakukan antara negara-negara dalam satu area dimana kerjasama tersebut memberikan keuntungan untuk negara-negara tersebut (Bennet, 1995: 3).

Salah satu kajian utama dalam studi hubungan internasional adalah organisasi internasional yang juga merupakan salah satu aktor dalam hubungan internasional (Perwita dan Yani, 2005: 91).

Pada awalnya organisasi internasional didirikan dengan tujuan untuk mempertahankan peraturan-peraturan agar dapat berjalan tertib dalam rangka mencapai tujuan bersama dan sebagai suatu wadah hubungan antar bangsa dan negara agar kepentingan masing-masing negara dapat terjamin dalam konteks hubungan internasional (Bennet,1995; 2-4)

Menurut Clive Archer dalam bukunya *International Organizations*, organisasi internasional berasal dari dua kata organisasi dan internasional yang berarti aktivitas-aktivitas antara individu-individu dan kelompok-kelompok di

negara lain serta juga termasuk hubungan *intergovernmental* yang disebut dengan hubungan *transnational*. (Perwita dan Yani, 2005 ; 92)

Duverger mengatakan Organisasi internasional merupakan suatu bentuk dari hubungan internasional yang berbentuk kolektif atau struktur dasar dari suatu organisasi sosial yang dibentuk atas dasar hukum atau tradisi manusia yang dapat berupa pertukaran, perdagangan, diplomasi, konferensi (Archer, 1983; 2)

Menurut Michael Hass organisasi internasional memiliki dua pengertian yaitu sebagai sebuah lembaga atau struktur yang mempunyai serangkaian aturan, anggota, jadwal, tempat dan waktu pertemuan dan organisasi internasional merupakan pengaturan bagian-bagian menjadi kesatuan yang utuh dimana tidak ada aspek non-lembaga dalam istilah organisasi internasional (Rosenau, 1969; 131).

2.4.2 Klasifikasi Organisasi Internasional

Organisasi internasional dapat diklasifikasikan berdasarkan keanggotaan, tujuan, aktivitas dan strukturnya. Organisasi internasional bila dilihat dari keanggotaannya dapat dibagi lagi berdasarkan tipe keanggotaan dan jangkauan keanggotaan (*extend of membership*). Bila menyangkut tipe keanggotaan, organisasi internasional dapat dibedakan menjadi organisasi internasional dengan wakil pemerintahan negara-negara sebagai anggota atau *International Govermental Organizations* (IGOs), serta organisasi internasional yang anggotanya bukan mewakili pemerintah atau *International Non-Govermental Organizations* (INGOs). Dalam hal jangkauan keanggotaan, organisasi

internasional ada yang keanggotaannya terbatas dalam wilayah tertentu saja, dan satu jenis lagi dimana keanggotaannya mencakup seluruh wilayah di dunia.

Teuku May Rudy dalam bukunya "*Hukum Internasional*" mengemukakan dari segi ruang lingkupnya, fungsinya, kewenangannya, dan sebagainya ada beberapa macam penggolongan organisasi internasional. Suatu organisasi internasional dapat sekaligus menyandang lebih dari satu macam penggolongan, bergantung pada segi yang ditinjau dalam menggolongkannya. Secara terperinci pengolongan organisasi internasional ada bermacam-macam menurut segi tinjauan berdasarkan 8 hal yaitu sebagai berikut :

1. Kegiatan administrasi: organisasi internasional antarpemerintah (*inter-governmental organization/IGO)* dan organisasi internasional non-pemerintahan (*non-governmental organization / NGO*)
2. Ruang lingkup (wilayah) kegiatan dan keanggotaan : organisasi internasional gobal dan organisasi internasional regional
3. Bidang kegiatan (oprasional) organisasi, seperti bidang ekonomi, lingkungan hidup, pertambangan, komoditi (pertanian, industri), bidang bea cukai, perdagangan internasional dan lain-lain
4. Tujuan dan luas bidang kegiatan organisasi: organisasi internasional umum dan organisasi internasional khusus.
5. Ruang lingkup (wilayah) dan bidang kegiatan : global-umum, global-khusus, regional-umum dan regional-khusus.
6. Menurut taraf kewenangan (kekuasaan): organisasi supranasional dan orgaisasi kerjasama.

7. Bentuk dan pola kerjasama: kerjasama pertahanan keamanan dan kerjasama fungsional.
8. Fungsi organisasi : organisasi politik (*political organization*), yaitu organisasi yang dalam kegiatannya menyangkut masalah-masalah politik dalam hubungan internasional; organisasi administratif, yaitu organisasi yang sepenuhnya hanya melaksanakan kegitan teknis secara administratif; dan organisasi peradilan yaitu organisasi yang menyangkut penyelesaian sengketa pada berbagai bidang atau aspek (politik, ekonomi, sosial dan budaya) menurut prosedur hukum dan melalui proses peradilan (sesuai dengan ketantuan internasional dan perjanjian internasional) (Suherman, 2003:60)

Konsep dan praktek dasar yang melandasi IGOs moderen melibatkan diplomasi, perjanjian, konferensi, aturan-aturan dan hukum perang, pengaturan penggunaan kekuatan, penyelesaian sengketa secara damai, pembangunan hukum internasional, kerjasama ekonomi internasional, kerjasama sosial internasional, hubungan budaya, perjalanan lintas negara, komunikasi global, gerakan perdamaian, pembentukan federasi dan liga, administrasi internasional, keamanan kolektif, dan gerakan pemerintahan dunia (Bennet, 1995: 9).

IGOs dapat diklasifikasikan ke dalam empat kategori berdasarkan keanggotaan dan tujuannya, yaitu:

1. Organisasi yang keanggotaan dan tujuannya bersifat umum

   Organisasi ini memiliki ruang lingkup global dan melakukan berbagai fungsi, seperti keamanan, sosial-ekonomi, perlindungan hak asasi

manusia, pertukaran kebudayaan, dan lain sebagainya. Contohnya adalah PBB.

2. Organisasi yang keanggotaannya umum tetapi tujuannya terbatas

   Organisasi ini dikenal juga sebagai organisasi fungsional karena diabdikan untuk satu fungsi spesifik. Contohnya *International Labour Organization* (ILO), *World Health Organization* (WHO), *United Nations on AIDS* (UNAIDS), dan lain sebagainya.

3. Organisasi yang keanggotaannya terbatas tetapi tujuannya umum

   Organisasi seperti ini biasanya adalah organisasi yang bersifat regional yang fungsi dan tanggung jawab keamanan, politik dan sosial-ekonominya berskala luas. Contohnya adalah Uni Eropa, Organisasi Negara-negara Amerika/*Organization of American States* (OAS), Uni Afrika, dan lain sebagainya.

4. Organisasi yang keanggotaan dan tujuannya terbatas

   Organisasi ini dibagi atas organisasi sosial-ekonomi, contohnya adalah Asosiasi Perdagangan Bebas Amerika Latin/*Latin American Free Trade Association* (LAFTA), serta organisasi militer/pertahanan, contohnya adalah *North Atlantic Treaty Organization* (NATO) dan Pakta Warsawa (Columbis & Wolfe, 1999: 281).

Klasifikasi organisasi internasional menurut tujuan dan aktivitasnya berkisar dari yang bersifat umum hingga yang khusus dan terbagi menurut orientasinya, yaitu; menuju pada hubungan kerjasama para anggotannya,

menurunkan tingkat konflik atau menghasilkan konfrontasi antaranggota atau yang bukan anggota.

Klasifikasi yang terakhir adalah berdasarkan struktur organisasi internasional. Dengan memperhatikan strukturnya, maka dapat dilihat bagaimana suatu institusi membedakan antara satu anggota dengan anggota lainnya, sehingga, dengan demikian, dapat dilihat bagaimana suatu organisasi internasional dalam memperlakukan anggotannya. Selain itu, struktur juga dapat melihat tingkat kemandirian institusi dari anggotannya yang berupa pemerintahan dan melihat keseimbangan antara elemen pemerintahan dan yang bukan pemerintahan (Archer, 1983: 66-67).

2.4.3 Bentuk dan Fungsi Organisasi Internasional.

Terdapat dua kategori utama organisasi internasional, yaitu;

1. Organisasi antar pemerintah (*Inter-Governmental Organizations (IGOs)*, anggotanya terdiri dari delegasi resmi pemerintah negara-negara.
2. Organisasi non-pemerintah (*Non-Governmental Organizations (NGOs)*, anggotanya terdiri dari kelompok swasta dibidang keilmuan, keagamaan, kebudayaan, bantuan teknik atau ekonomi dan sebagainya. (Bennet, 1997; hal 2)

Karakteristik umum yang terdapat dalam kedua jenis lembaga internasional tersebut meliputi: Organisasi permanen untuk menjalankan fungsi tertentu; Keanggotaannya bersifat sukarela; instrumen dasar yang menyatakan tujuan; struktur dan metode pelaksanannya; badan konsultatif yang representatif;

dan sekretariat pemanen yang menjalankan fungsi administratif, penelitian dan informasi (Bennet, 1997; 2-3)

Columbis dan Wolfe mengemukakan klasifikasi organisasi internasional dengan keanggotaannya, menurut peneliti tersebut *Inter-Governmental Organizations* dapat diklasifikasikan menjadi empat kategori yaitu;

1. *Global Membership and General Purpose,* yaitu suatu organisasi internasional antar pemerintah dengan keanggotaan global serta maksud dan tujuan umum.
2. *Global Membership and limited puporse,* yaitu suatu organisasi internasional antar pemerintah dengan keanggotaan global dan memiliki tujuan yang spesifik atau khusus, organisasi jenis ini dikenal pula sebagai organisasi internasional yang fungsional karena menjalankan fungsi yang khusus.
3. *Regional membership and general purpose,* yaitu suatu organisasi internasional antar pemerintah dengan keanggotaan yang regional atau berdasarkan kawasan dengan maksud dan tujuan yang umum, biasanya bergerak dalam bidang yang luas, meliputi keamanan, politik, sosial, ekonomi, dan sebagainya.
4. *Regional membership and limited purpose organizations,* yaitu suatu organisasi internasional antar pemerintah dengan keanggotaan regional dan memiliki maksud serta tujuan yang khusus dan terbatas, organisasi internasional ini bergerak dalam bidang militer dan pertahanan, bidang ekonomi, sosial, dan sebagainya (Perwita dan Yani, 2005; 94)

Menurut tujuannya, organisasi internasional dibedakan menjadi *non-profit organizations* dan *Profit Organizations*. *Profit organizations* merupakan organisasi yang memiliki sistem struktur dan pengaturan sendiri yang bertujuan untuk mendapatkan akumulasi keuntungan, sementara *non-profit organizations* merupakan organisasi dengan dana dan kinerja yang dikelola atau diatur sendiri dengan tujuan memberikan bantuan sosial, pendidikan, kegiatan keagamaan atau berbagai aktifitas lainnya yang bertujuan untuk memberikan kesejahteraan umum (Encarta, 2007)

Organisasi internasional yang bersifat fungsional memiliki fungsi dalam menjalankan aktifitasnya, fungsi ini bertujuan untuk mencapai tujuan yang diinginkan, yang berhubungan dengan pemberian bantuan dalam mengatasi masalah yang timbul terhadap pihak yang terkait.

Menurut Bennet fungsi organisasi internasional adalah;

1. Untuk menyediakan hal-hal yang dibutuhkan bagi kerjasama yang dilakukan antar negara dimana kerjasama itu menghasilkan keuntungan yang besar bagi seluruh bangsa.
2. Untuk menyediakan banyak saluran-saluran komunikasi antar pemerintahan sehingga ide-ide dapat bersatu ketika masalah muncul ke permukaan. (Perwita dan Yani, 2005: 97)

2.4.4 Peranan Organisasi Internasional

Semua organisasi internasional memiliki struktur organisasi untuk mencapai tujuannya. Apabila struktur-struktur tersebut telah menjalankan

fungsinya, maka organisasi tersebut telah menjalankan peranan tertentu. Dengan demikian, peranan dapat dianggap sebagai fungsi baru dalam rangka pengejaran tujuan-tujuan kemasyarakatan.

Sejajar dengan negara, organisasi internasional dapat melakukan dan memiliki sejumlah peranan penting, yaitu:

1. Menyediakan sarana kerjasama diantara negara-negara dalam berbagai bidang, dimana kerjasama tersebut memberikan keuntungan bagi sebagian besar ataupun keseluruhan anggotannya. Selain sebagai tempat dimana keputusan tentang kerjasama dibuat juga menyediakan perangkat administratif untuk menerjemahkan keputusan tersebut menjadi tindakan.
2. Menyediakan berbagai jalur komunikasi antar pemerintah negara-negara, sehingga dapat dieksplorasi dan akan mempermudah aksesnya apabila timbul masalah (Bennet, 1995: 3).

Peranan organisasi internasional dapat digambarkan sebagai individu yang berada dalam lingkungan masyarakat internasional. Sebagai anggota masyarakat internasional, organisasi internasional harus tunduk pada peraturan-peraturan yang telah disepakati bersama. Selain itu, melalui tindakan anggotannya, setiap anggota tersebut melakukan kegiatan-kegiatan dalam rangka mencapai tujuannya.

Peranan organisasi internasional ditujukan pada kontribusi organisasi di dalam peraturan yang lebih luas selain dari pada pemecah masalah. Peranan organisasi internasional dapat dibagi ke dalam tiga kategori, yaitu:

1. Organisasi internasional sebagai legitimasi kolektif bagi aktivitas-aktivitas organisasi dan atau anggota secara individual.

2. Organisasi internasional sebagai penentu agenda internasional.
3. Organisasi internasional sebagai wadah atau instrument bagi koalisi antar anggota atau koordinasi kebijakan antar pemerintah (Bennet, 1995: 8).

Sebagaimana individu yang menjalankan hak dan kewajibannya sesuai dengan perannya dalam organisasi kehidupan bermasyarakat begitu juga dengan organisasi internasional yang mempunyai peranan berbagai macam demi mewujudkan kepentingan negara anggotanya, yakni dapat berupa sebagai instrumen, arena (forum) dan aktor. Dalam menjalankan peranannya, organisasi internasional sangat mempengaruhi hubungan internasional melalui pelaksanaan dari fungsi-fungsi organisasi internasional mulai dari artikulasi dan agregasi, norma, rekrutmen, sosialisasi, pembuatan dan aplikasi peraturan, *rule adjudication,* dan informasi serta operasi.

a. Organisasi internasional berperan sebagai instrumen, yakni organisasi internasional dipakai oleh anggotanya untuk mencapai tujuan tertentu, biasanya terjadi pada IGO dimana negara berdaulat merupakan anggotanya yang dapat membatasi tindakan organisasi internasional. Menurut *Executive Secretary* dari UN *Economic Commission for Europe*, Gunnar Myrdal tentang peran tersebut menyatakan dalam pidatonya bahwa kesan yang ditimbulkan organisasi internasional dalam konstitusinya adalah mereka lebih dari bagian-bagiannya yaitu negara, dalam kasus tertentu organisasi internasional tidak lebih sebagai instrument bagi kebijakan pemerintah yang dapat digunakan sebagai alat untuk diplomasi dari berbagai negara berdaulat. Organisasi penting bagi

pencapaian kebijakan nasional yang mana koordinasi multilateral tetap menjadi sasaran dan tujuan jangka panjang pemerintah nasional (Archer, 1983:130-131).

Pernyataan tersebut diperkuat oleh penemuan empiris dalam studi tentang IGO yang dilakukan oleh Mc Cormick dan Kihl yang menunjukkan bahwa IGO digunakan oleh negara terutama untuk mencapai tujuan kebijakan luar negerinya. Demikian juga yang terjadi pada INGOs dimana segala tindakannya mencerminkan perilaku dari anggotanya baik itu berupa kelompok dagang, organisasi bisnis, ataupun partai politik. Untuk menggambarkan organisasi internasional sebagai instrumen bagi anggotanya tidak berarti bahwa setiap keputusan yang diambil bertujuan untuk memenuhi keinginan setiap anggotanya. Suatu instrumen menunjukkan tujuannya bila memperlihatkan kegunaannya dalam periode waktu tertentu bagi mereka yang memanfaatkan jasanya. Kepuasan anggota lain tidak dapat dikurangi bila anggota lain memanfaatkan organisasi itu yang mana organisasi tersebut tidak digunakan sebagai senjata bagi mereka (Archer, 1983:130-136).

b. Sebagai arena atau forum, dalam organisasi internasional terjadi aksi-aksi yang dilakukan oleh anggotanya yakni sebagai tempat pertemuan untuk berkumpul bersama-sama baik itu berupa berdiskusi, berdebat, ataupun bekerjasama. Yang dimaksud arena disini bersifat netral, artinya bahwa arena dalam organisasi internasional dapat dipakai sebagai tempat bersandiwara, sirkus atau pertengkaran. Organisasi internasional juga

menyediakan kesempatan bagi para anggotanya untuk lebih meningkatkan pandangan atau opininya dalam suatu forum publik dimana hal seperti itu tidak dapat diperoleh dalam diplomasi bilateral (Archer, 1983:136-141).

c. Sebagai aktor yang independen, dalam melaksanakan fungsi dan perannya, organisasi internasional dapat bertindak sesuai dengan kewenangan yang ada tanpa dipengaruhi oleh pihak-pihak atau kekuatan dari luar yang dapat dipergunakan oleh mereka sebagai alat untuk memenuhi kepentingan mereka. Menurut Wolfers, kapasitas aktor dari suatu institusi internasional tergantung resolusi, rekomendasi, perintah dari organ-organnya yang memaksa para anggota untuk bertindak berbeda dari keinginan masing-masing (Archer, 1983:141-147).

2.4.5 Pendekatan Struktural Fungsional

Pendekatan Fungsional sering digunakan untuk melihat fenomena internasional yang melibatkan organisasi internasional secara utuh, kemudian memenculkan analisis tentang organisasi internasional yang berkaitan erat dengan lingkungan dan teknik administrasinya.

Pendekatan struktural-fungsional mengacu pada pemahaman bahwa fungsi merujuk pada “bagaimana hal itu dilakukan”. Struktur berarti pola dari aksi dan operasi institusional. Tujuan utama fungsi adalah mempertahankan unit yang lebih besar atau yang lebih penting tetap berada didalam, dimana struktur itu sangat melekat.

Pendekatan fungsional merupakan suatu rangkaian perluasan bagi pendekatan struktural fungsional yang dikemukakan oleh David Easton, dalam kerangka studi Hubungan Internasional, serta mempunyai makna umum sebagai studi tentang fungsi-fungsi yang dijalankan dalam suatu organisasi internasional serta melihat struktur mana yang dijalankan fungsi-fungsi tadi dan dalam kondisi yang bagaimana. Jadi yang ditekankan disini adalah fungsi yang dijalankan dalam suatu lingkungan internasional.

Bentuk analisis pendekatan ini juga dapat menyediakan pengertian mengenai bagaimana fungsi birokrasi institusional ini dalam konteks politik internasional, dan sejauh mana harapan negara-negara pendiri organisasi internasional tercapai. Analisis ini harus memperhitungkan bagaimana permintaan berbagai konstituensi organisasi internasional dijalankan, apa hasil akhir proses fungsi itu, bagaimana umpan balik diawasi oleh organisasi internasional untuk menentukan sebaik apa organisasi tersebut memenuhi tujuannya dan sejauhmana pemenuhan kepentingan negara anggota tetap terjaga dan diutamakan.

Perkembangan yang signifikan dalam litelatur Hubungan Internasional setelah Perang Dunia II adalah pergeseran dari pandangan yang *state-centric* ke pandangan yang mengakui keberadaan aktor internasional lainnya, selain negara yang berdaulat. Aktor internasional tersebut dapat berupa IGO maupun INGO. David Mitrany adalah Prominen pendekatan fungsional dengan karya monumentalnya *A Working Peace System.* Mintary melihat bahwa terjadi perubahan yang signifikan didunia internasional di abad ke-19 dimana entitas yang ada memiliki keterhubungan yang sangat kuat. Perubahan tersebut terlihat

dengan adanya pergerakan internasional dan dibuatnya perjanjian-perjanjian oleh sektor publik maupun privat (Archer, 1983: 83)

Pendekatan fungsional tidak hanya memfokuskan pada IGO, tetapi memperbolehkan hadirnya agen-agen tertentu dalam bentuk INGO. Fungsionalis menganggap warga dunia berada dalam satu kesatuan fungsional sehingga tercipta komunitas dunia yang saling terhubung antara kelompok-kelompok dengan masyarakat.

Starategi fungsionalisme didasarkan pada asumsi bahwa negara bukan merupakan aktor uniter, melaikan suatu organisasi dari departemen-departemen dan individu-individu yang memiliki kepentingan yang berbeda-beda.

2.5 Perlindungan Terhadap Anak dalam Hukum Internasional

Anak, demi pengembangan kepribadiannya secara penuh dan serasi, harus tumbuh dalam suatu lingkungan keluarga, dalam iklim kebahagiaan, cinta kasih dan pengertian. Mengingat bahwa perlunya perluasan perawatan khusus bagi anak telah dinyatakan dalam Deklarasi Jenewa tentang Hak-Hak Anak tahun 1924 dan dalam Deklarasi Hak-Hak Anak yang disetujui Majelis Umum PBB pada tahun 1959 dan diakui dalam Deklarasi Universal tentang Hak-Hak Azasi Manusia, dalam Perjanjian Internasional tentang Hak-Hak Sipil dan Politik, dalam Perjanjian Internasional tentang Hak-Hak Ekonomi Sosial dan Budaya dan dalam ketentuan-ketentuan dan perangkat-perangkat yang terkait dan badan-badan khusus dan organisasi-organisasi internasional yang berkepentingan dengan kesejahteraan anak.

Menurut Konvensi Hak Anak, anak adalah:

> "Secara umum anak adalah manusia yang umurnya belum mencapai 18 tahun terhitung sejak lahir". (PBB, 1989)

Hak-hak untuk anak-anak diakui dalam Konvensi Hak Anak yang dikeluarkan oleh badan Perserikatan Bangsa-Bangsa pada tahun 1989. Menutur konvensi tersebut, semua anak, tanpa membedakan ras, suku bangsa, agama, jenis kelamin, asal usul keturunan maupun bahasa memiliki 4 hak dasar yaitu:

a. Hak atas kelangsungan hidup (*survival*)

   Termasuk di dalamnya adalah hak atas tingkat kehidupa yang layak, dan pelayanan kesehatan. Artinya anak-anak berhak mendapatkan gizi yang baik, tempat tinggal yang layak dan perawatan kesehatan yang baik bila ia jatuh sakit.

b. Hak untuk berkembang (*development*)

   Termasuk di dalamnya adalah hak untuk mendapatkan pendidikan, informasi, waktu luang, berkreasi seni dan budaya, juga hak asasi untuk anak-anak cacat, dimana mereka berhak mendapatkan perlakuan dan pendidikan khusus.

c. Hak partisipasi (*participation*)

   Termasuk di dalamnya adalah hak kebebasan menyatakan pendapat, berserikat dan berkumpul serta ikut dalam pengambilan keputusan yang menyangkut dirinya. Jadi, seharusnya oang-orang dewasa khususnya orang tua tidak boleh memaksakan kehendaknya kepada anak karena bisa jadi pemaksaan kehendak dapat mengakibatkan beban psikologis terhadap diri anak.

d. Hak perlindungan (*protection*)

   Termasuk di dalamnya adalah perlindungan dari segala bentuk eksploitasi,

perlakuan kejam dan sewenang-wenang dalam proses peradilan pidana maupun dalam hal lainnya. Contoh eksploitasi yang paling sering kita lihat adalah memperkerjakan anak-anak di bawah umur. (UNICEF, 1995: 4)

Mencakup juga dalam hak-hak tersebut untuk kesejahteraan dan kesehatan anak. UU No. 4 tahun 1979 mengatur tentang kesejahteraan anak, medefinisikan:

> "Kesejahteraan anak merupakan suatu tata kehidupan anak yang dapat menjamin pertumbuhan dan perkembangannya dengan wajar, baik secara rohani, jasmani, maupun sosial". (UU No. 4 tahun 1979)

Selain itu, ada juga UU No.23 tahun 2002 mengenai undang-undang perlindungan anak. Dalam bab 1, pasal 1, nomor 15, disebutkan bahwa:

> "Perlindungan khusus adalah perlindungan yang diberikan kepada anak dalam situasi darurat, anak yang berhadapan dengan hukum, anak dari kelompok minoritas dan terisolasi, anak yang dieksploitasi secara ekonomi dan atau sekual, anak yang diperdagangkan, anak yang menjadi korban penyalahgunaan narkotika, alcohol, psikotropika, dan zat adiktif lainnya (napza), anak korban penculikan, perdagangan, anak korban kekerasan baik fisik ataupun mental, anak yang menyandang cacat, dan anak korban perlakuan salah dan penelantaran ". (UU No.23 tahun 2002)

Menurut Charles H. Cooley, kerjasama dapat diartikan sebagai:

> "Kerjasama timbul apabila orang-orang yang menyadari bahwa mereka mempunyai kepentingan-kepentingan yang sama dan pada saat yang bersamaan mempunyai cukup pengetahuan dan pengendalian terhadap diri sendiri untuk memenuhi kepentingan- kepentingan tersebut, kkesadaran akan kepentingan yang sama dan adanya organisasi merupakan fakta-fakta penting dalam kerjasama yang berguna".

2.5.1 Konvensi Hak Anak dalam Dunia Internasional

Konvensi Hak Anak (*Convention on the Rights of the Child*) merupakan sebuah perjanjian internasional yang mengatur tentang prinsip-prinsip dasar perlindungan hak anak di muka bumi ini. Konvensi Hak Anak mendefinisikan

“anak” secara umum sebagai manusia pada umumnya yang sudah mencapai 18 tahun, namun diberikan juga pengakuan terhadap batasan yang berbeda, yang mungkin diterapkan dalam perundangan nasional. Dilihat dari sejarah perkembanganannya, berawal ketika seorang pendiri *Save the Children Fund* (sebuah lembaga swadaya masyarakat internasional yang bekerja untuk perlindungan anak) Eglantynee Jebb, yang menyaksikan para pengungsi anak di Balkan akibat Perang Dunia I, membuat sebuah rancangan “Piagam Anak” pada tahun 1923. Dalam ringkasan tersebut, ia mengembangkan tujuh gagasan mengenai hak-hak anak, yaitu:

1. Anak harus dilindungi dari segala pertimbangan mengenai ras, kebangsaan dan kepercayaan.
2. Anak harus dipelihara dengan tetap menghargai keutuhan keluarga.
3. Seorang anak harus disediakan sarana yang diperlukan untuk perkembangan secara normal, baik material, moral dan spritual.
4. Anak yang lapar harus diberi makan, anak yang sakit harus dirawat, anak cacat mental atau cacat tubuh harus di didik, yatim piatu dan anak terlantar harus diurus diberi perumahaan.
5. Anak harus menikmati dan sepenuhnya mendapat manfaat dari program kesejahteraan dan jaminan sosial, mendapatkan pelatihan agar pada saat terjadi kesengsaraan.
6. Anak harus menikmati dan sepenuhnya mendapat pelatihan agar pada saat diperlukan nanti dapat dipergunakan untuk mencari nafkah, serta harus dilindungi dari segala bentuk eksploitasi.

7. Anak harus diasuh dan dididik dengan suatu pemahaman bahwa bakatnya dibutuhkan untuk pengabdian sesama umat. (UNICEF, 1996: 8)

Setelah "Piagam Anak" ini mulailah hak-hak anak mulai di sorot dan diperhatikan, yang dilanjutkan dengan munculnya dekralasi-deklarasi tentang hak-hak anak lainnya. Kemudian Komisi Hak Azasi Manusia PBB membentuk sebuah kelompok kerja untuk merancang secara serius Konvensi Hak-Hak Anak. Pada tanggal 20 November 1989, konvensi Hak Anak yang terdiri dari 54 buah pasal, diadopsi oleh PBB dan dinyatakan berlaku sejak September 1990. Sejak saat itu, Konvensi Hak Anak mempunyai ikatan hukum yang kuat bagi tiap negara yang meratifikasinya. Hak Anak berarti hak asasi manusia untuk anak. Dalam kaitannya dengan Hak Asasi Manusia, Konvensi Anak berarti:

a) Menegaskan berlakunya hak asasi manusia bagi semua tingkatan usia, misalnya hak untuk bebas dari perlakuan penganiyayaan, hak atas identitas dan kewarganegaraan dan hak atas jaminan sosial.
b) Meningkatkan standar hak asasi manusia agar lebih sesuai dengan anak-anak, misalnya tentang kondisi kerja, penyelenggaraan peradilan anak, serta kondisi perenggutan kemerdekaan.
c) Mengatur masalah-masalah yang khusus berhubungan dengan anak, misalnya pendidikan dasar, adopsi dan hubungan dengan orang tua.

4 prinsip tentang anak-anak dalam Konvensi Hak Anak yaitu:

1. *Non discrimination* (non diskriminasi), artinya semua hak yang diakui dan terkandung dalam Konvensi Hak Anak harus diberlakukan kepada setiap anak tanpa pembedaan apapun. Prinsip ini merupakan pencerminan dari prinsip

universalitas hak asasi manusia. Prinsip ini tertuang dalam Konvensi Hak Anak pasal 2 ayat 1 yang berbunyi:

> "Negara-negara peserta akan menghormati dan menjamin hak-hak yang ditetapkan dalam konvensi ini bagi setiap anak yang berada dalam wilayah hukum mereka tanpa diskriminasi dalam bentuk apapun tanpa memandang ras, warna kulit, jenis kelamin, bahasa, agama, pandangan politik atau pandangan-pandangan lain, asal-usul kebangsaan, etnik atau sosial, status kepemilikan, cacat atau tidak, kelahiran atau status lainnya baik dari si anak sendiri maupun dari orangtua atau walinya yang sah".

Ayat 2: "Negara-negara peserta akan mengambil semua langkah yang perlu untuk menjamin agar anak dilindungi dari semua bentuk diskriminasi atau hukuman yang didasarkan pada status, kegiatan, pendapat yang dikemukakan atau keyakinan dari orangtua anak, walinya yang sah, atau anggota keluarganya".

2. *Best interest of the child* (yang terbaik bagi anak), maksudnya adalah bahwa dalam semua tindakan yang menyangkut anak, maka apa yang terbaik bagi anak haruslah menjadi pertimbangan yang utama. Hal ini tertuang dalam Pasal 3 ayat 1 yang berbunyi:

> "Dalam semua tindakan yang menyangkut anak yang dilakukan oleh lembaga-lembaga kesejahteraan sosial pemerintah maupun swasta, lembaga peradilan, lembaga pemerintah atau badan legislatif, maka kepentingan yang terbaik bagi anak harus menjadi pertimbangan utama".

3. Surival and development (kelangsungan hidup dan perkembangan anak), artinya bahwa hak hidup yang melekat pada diri setiap anak harus diakui dan bahwa hak anak atas kelangsungan hidup dan perkembangan harus dijamin. Hal ini tertuang dalam 6 ayat 1 yang berbunyi:

"Negara-negara peserta mengakui bahwa setiap anak memiliki hak yang melekat atas kehidupan".

4. Respect for the views of the child (penghargaan terhadap pendapat anak), maksudnya bahwa pendapat anak, terutama jika menyangkut hal-hal yang

mempengaruhi kehidupannya perlu diperhatikan dalam setiap pengambilan keputusan. Hal ini tertuang dalam Pasal 12 ayat 1 yang berbunyi:

> "Negara-negara peserta akan menjamin agar anak-anak yang mempunyai pandangan-pandangan secara bebas dalam semua hal yang mempengaruhi anak, dan pandangan tersebut akan dihargai sesuai dengan tingkat usia dan kematangan anak".

2.5.2 Isi Konvensi Hak Anak

Konvensi Hak Anak merupakan instrumen internasional dibidang hak asasi manusia dengan cakupan hak yang paling komprehensif. Terdiri atas 54 pasal, Konvensi Hak Anak hingga saat ini dikenal sebagai satu-satunya konvensi di bidang hak asasi manusia yang mencakup baik hak-hak sipil dan politik maupun hak-hak ekonomi, sosial, dan budaya.

Berdasarkan strukturnya, Konvensi Hak Anak dibagi menjadi 4 bagian sebagai berikut:

• Mukadimah : berikan konteks Konvensi Hak Anak

• Bagian 1 (Pasal 1-41) : mengatur hak bagi semua anak

• Bagian 2 (Pasal 42–45) : mengatur masalah pemantauan dan pelaksanaan Konvensi Hak Anak

• Bagian 3 (Pasal 46-54) : mengatur masalah pemberlakuan konvensi.

Berdasarkan isinya, setidaknya ada 4 kategori dalam Konvensi Hak Anak, yaitu:

1. Kategori yang didasarkan atas konvensi induk hak asasi manusia, dikatakan bahwa Konvensi Hak Anak mengandung:

   a. Hak-hak sipil dan politik, meliputi:

- Hak untuk memperoleh identitas (Pasal 7)
- Hak untuk mempertahankan identitas (Pasal 8)
- Kebebasan berekspresi (Pasal 13)
- Kebebasan berpikir, beragama, dan berhati nurani (Pasal 14)
- Kebebasan berserikat (Pasal 15)
- Perlindungan atas kehidupan pribadi (Pasal 16)
- Hak untuk memperoleh informasi yang layak (Pasal 17)
- Perlindungan dari aniaya dan perenggutan kemerdekaan (Pasal 37a)

b. Hak-hak ekonomi, sosial, dan budaya.

2. Kategori yang didasarkan pada sisi yang berkewajiban melaksanakan Konvensi Hak Anak dan yang bertanggung jawab untuk memenuhi hak anak. Untuk memahami isi Konvensi Hak Anak, maka ada tiga kata kunci yang dapat dipakai untuk memahaminya, yaitu:
   - Penuhi (*fulfill*)
   - Lindungi (*protect*)
   - Hargai (*respect*)
3. Kategori berdasarkan cakupan hak yang terkandung dalam Konvensi Hak Anak, yaitu:
   - Hak atas kelangsungan hidup (*survival*), yaitu hak-hak anak untuk mempertahankan hidup dan hak untuk memperoleh standar kesehatan dan perawatan yang sebaik-baiknya.
   - Hak untuk berkembang (*development*), yang meliputi hak-hak untuk mendapatkan pendidikan dan untuk mendapatkan standar hidup yang layak

bagi perkembangan fisik, mental, moral, dan spiritual anak.

- Hak untuk mendapatkan perlindungan (*protection*), yang meliputi perlindungan dari diskriminasi, tindak kekerasan dan keterlantaran bagi anak-anak yang tidak mempunyai keluarga dan bagi anak-anak pengungsi.
- Hak untuk berpartisipasi dalam kehidupan masyarakat (*participation*), yang meliputi hak-hak untuk menyatukan pendapat dalam segala hal yang mempengaruhi anak.

4. Kategori berdasarkan cara pembagian yang dirumuskan oleh Komite Hak Anak PBB. Konvensi Hak Anak dibagi menjadi 8 kartegori, yaitu:

a. Langkah-langkah implementasi umum

b. Definisi anak

c. Prinsip-prinsip umum

d. Hak sipil dan kemerdekaan

e. Lingkungan keluarga dan pengasuhan alternatif

f. Kesehatan dan kesejahteraan dasar

g. Pendidikan, waktu luang dan kegiatan budaya

h. Langkah-langkah perlindungan khusus. (UNICEF, *Guide to The Convention on The Rights of The Child,* 1990: 4)