BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

Dalam Bab II ini, penulis memaparkan teori-teori dan konsep-konsep yang relevan dengan penelitian berdasarkan keterkaitan terhadap variabel dependen maupun variabel independen. Tinjauan pustaka yang disusun bersifat deduktif yaitu penyusunan teori maupun konsep-konsep yang bersifat umum dilanjutkan pada konsep-konsep yang bersifat khusus.

2.1 Hubungan Internasional

Pada dasarnya hubungan internasional merupakan interaksi antar actor dengan aktor lainnya. Secara umum pengertian hubungan internasional adalah hubungan yang dilakukan negara. Menurut Coulombis dan Wolfe mendefinisikan negara sebagai salah satu unit politik yang memiliki teritori, populasi, dan pemerintahan yang menjalankan kontrol efektif atas teritori dan habitatnya baik homogenitas maupun heterogenitas etnis di dalamnya. (Coloumbis, 1990:66) Dalam sistem internasional berlangsung interaksi antar aktor sehingga terjadi transaksi, pertukaran, arus info, aksi dan reaksi. Interaksi yang timbul di dalam hubungan internasional akan menimbulkan adanya kerja sama internasional yang dilaksanakan untuk mencapai tujuan tertentu, dengan memberikan keuntungan bagi semua pihak yang terlibat di dalam kerja sama ini, interaksi menurut George Simmei adalah aksi yang beralasan dan dapat berbentuk kerja sama, persaingan/konflik. (Coloumbis, 1990: 3)

Dewasa ini Hubungan Internasional merupakan disiplin atau cabang ilmu pengetahuan yang sedang tumbuh. Kalau kita mengatakan sesuatu yang sedang tumbuh, maka ini menunjukkan suatu hal yang ada dalam proses. Proses ini pula mengandung arti sedang berkembang dan sekaligus menunjukkan bahwa bentuk finalnya belum tercapai.

Sebagai konsep, Hubungan Internasional sering didefinisikan sebagai aktivitas manusia dimana individu dan kelompok dari satu negara berinteraksi secara resmi ataupun tidak resmi dengan individu atau kelompok dari negara lain. Hubungan Internasional tidak hanya melibatkan kontak fisik secara langsung, tetapi juga transaksi ekonomi, penggunaan kekuatan militer dan diplomasi, baik secara publik maupun pribadi. Studi Hubungan Internasional ditunjukkan oleh aktivitas-aktivitas yang beragam, seperti perang, bantuan kemanusiaan, perdagangan dan investasi internasional, pariwisata bahkan olimpiade (Lopez dan Stohl, 1989:3).

Pada tahun 1920-an sampai 1930-an, studi Hubungan Internasional berjalan menurut tiga jalur, yaitu:

1. Hubungan Internasional dipelajari melalui penelaahan kejadian-kejadian yang sedang jadi berita utama dan dari bahan itu dicoba dibuat semacam pola umum kejadian.
2. Hubungan Internasional dipelajari melalui studi tentang Organisasi Internasional.
3. Hubungan Internasional adalah model analisa yang menekankan Ekonomi Internasional (Mas’oed, 1990:15).

Pada tahun 1960-an dan 1970-an, perkembangan studi Hubungan Internasional makin kompleks dengan masuknya aktor IGO dan INGO serta makin kuatnya peran negara-negara di luar Amerika Serikat dan Uni Soviet dalam kancah Hubungan Internasional.

Pada tahun 1980-an, pola Hubungan Internasional masih bersifat *state centric* (dalam arti masih *bipolar*), tetapi muncul kekuatan-kekuatan *sub groups* yang mengemuka. Studi Hubungan Internasional adalah interaksi yang terjadi antara negara-negara yang berdaulat di dunia, juga merupakan studi tentang aktor bukan negara yang perilakunya mempunyai pengaruh terhadap kehidupan bangsa. Hubungan Internasional mengacu pada segala aspek bentuk interaksi.

Kemudian pada tahun 1990-an, runtuhnya Uni Soviet sebagai negara komunis utama telah memunculkan corak perkembangan ilmu Hubungan Internasional yang khas. Berakhirnya Perang Dingin telah mengakhiri semangat sistem internasional *bipolar* dan berubah pada *multipolar* atau secara khusus telah mengalihkan persaingan yang bernuansa militer ke arah persaingan atau konflik kepentingan ekonomi di antara negara-negara di dunia ini (Perwita dan Yani, 2005:2-5).

Pasca Perang Dingin yang di tandai 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* (misalnya HAM, ekonomi, lingkungan hidup, terorisme) yang dianggap sudah sama penting dengan isu *high politics* (Kegley dan Wittkopf, 1997:4-6).

Pada awal perkembangannnya, ada pendapat yang 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, hankam, perpindahan penduduk (imigrasi dan emigrasi), pariwisata, olimpiade (olahraga) atau pertukaran budaya (*cultural exchange*)" (Shcwarzenberger, 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 antarnegara, dimana selain negara ada juga pelaku internasional, transnasional atau supranasional lainnya seperti organisasi nasional" (Hoffman, 1960:6).

Pendapat lain mengatakan bahwa ilmu Hubungan Internasional adalah:

> "Studi tentang interaksi antara jenis-jenis kesatuan sosial tertentu, termasuk studi tentang keadaan-keadaan relevan yang mengelilingi interaksi" (Clelland, 1986:27).

Pada dasarnya Hubungan Internasional merupakan interaksi antar aktor suatu negara dengan negara lain. Secara umum pengertian Hubungan Internasional adalah hubungan yang dilakukan antar negara yaitu unit politik yang didefinisikan menurut territorial, populasi dan otonomi daerah yang secara efektif mengontrol wilayah dan penghuninya tanpa menghiraukan homogenitas etnis (Columbis dan Wolfe, 1990:22). Hubungan Internasional mencakup segala bentuk hubungan antar bangsa dan kelompok-kelompok bangsa dalam masyarakat dunia dan cara berpikir manusia (Columbis dan Wolfe, 1990:33). Negara merupakan unit hubungan antar bangsa sekaligus sebagai aktor dalam masyarakat antar bangsa. Negara sebagai suatu organisasi diciptakan dan disiapkan untuk mencapai

tujuan tertentu melalui berbagai tindakan yang direncanakan (Columbis dan Wolfe, 1990:32). Sebagai aktor terpenting di dalam Hubungan Internasional, negara mempunyai tanggungjawab untuk mengupayakan jalan keluar atas segala permasalahan yang menimpa negaranya karena negara mempunyai peran utama didalam memenuhi kebutuhan rakyatnya dan meminimalisasi masalah yang ada dengan tujuan kesejahteraan rakyat. Namun pada kenyataannya, negara sebagai aktor terpenting tidak selalu dapat memenuhi kebutuhannya sendiri karena keterbatasan sumber daya yang dimilikinya (*insuffiency*). Negara bukanlah satu-satunya aktor penting dalam Hubungan Internasional, melainkan ada aktor-aktor non-negara lainnya seperti Organisasi Internasional, MNCs, LSM dan interaksinyapun bukan antar negara saja.

Secara lebih spesifik, substansi Hubungan Internasional bisa dipilah ke dalam dua belas kelompok pertanyaan fundamental, yaitu:

1. *Bangsa dan Dunia*. Bagaimana dan dalam bentuk apa hubungan antara suatu bangsa dengan bangsa-bangsa lain di sekitarnya dilakukan?
2. *Proses Transnasional dan Interdependensi Internasional*. Sejauh mana pemerintah dan rakyat dari suatu negara-bangsa bisa menentukan masa depannya sendiri? Berapa besar kemungkinannya untuk besikap independen dari bangsa lain?
3. *Perang dan Damai*. Apa yang menentukan terjadinya perang dan perdamaian diantara bangsa-bangsa?

4. *Kekuatan dan Kelemahan*. Bagaimana sifat kekuatan (*power*) dan kelemahan suatu pemerintah atau suatu bangsa dalam Politik Internasional?
5. *Politik Internasional dan Masyarakat Internasional*. Apa yang bersifat politik dalam Hubungan Internasional dan apa yang tidak? Bagaimana hubungan antara Politik Internasional dengan kehidupan masyarakat bangsa-bangsa?
6. *Kependudukan versus Pangan, Sumber Daya Alam dan Lingkungan*. Apakah jumlah penduduk dunia tumbuh lebih cepat daripada penyediaan bahan makanan, energi dan sumber daya alam lainnya, dan lebih cepat daripada daya dukung lingkungan, dalam arti udara dan air yang bersih serta lingkungan alam tanpa polusi?
7. *Kemakmuran dan Kemiskinan*. Berapa besar ketimpangan distribusi kekayaan dan penghasilan diantara bangsa-bangsa di dunia?
8. *Kebebasan dan Penindasan*. Seberapa jauh kepedulian bangsa-bangsa tentang kebebasan mereka dari bangsa atau negara lain dan berapa jauh mereka mempedulikan kebebasan di dalam bangsa atau negara mereka sendiri?
9. *Persepsi dan Ilusi*. Bagaimana para pemimpin dan warga suatu negara memandang bangsa mereka sendiri dan bangsa lain serta perilaku mereka? Berapa kadar kenyataan atau khayalan dalam persepsi ini? Kapan persepsi itu bersifat realistik atau ilusi?

10. *Aktivitas dan Apati*. Lapisan dan kelompok mana dalam masyarakat yang berminat aktif terhadap politik?
11. *Revolusi dan Stabilitas*. Dalam kondisi apa kemungkinan suatu pemerintah dapat digulingkan?
12. *Identitas dan Transformasi*. Bagaimana individu, kelompok dan bangsa mempertahankan identitas mereka? Unsur-unsur apa yang membentuk identitas itu? (Mas'oed, 1990:29-32).

2.2 Konflik

Sifat hakiki dari kepentingan dan sasaran-sasaran yang tercakup dalam kebijakan nasional setiap negara cenderung menimbulkan konflik. Jika sasaran terbatas yang jelas dapat dicapai, maka sasaran mutlak cenderung melibatkan negara-negara dalam konflik, karena tindakan negara sudah tidak lagi mengenal batas-batas dan tidak lagi memperhatikan rasio atau kepentingan serta sasaran yang mereka perjuangkan.

Menurut Ramsbotham & Woodhouse dalam bukunya *Resolusi Damai Konflik Kontemporer* merumuskan konflik sebagai hubungan antara dua pihak atau lebih yang saling bertentangan dan memiliki tujuan yang tidak sejalan, terutama yang menyangkut aspek-aspek perubahan sosial. Yang menjadi akar permasalahan kemudian adalah bagaimana seseorang atau kelompok mengelola konflik dengan mengidentifikasi sebab-sebab konflik dan berusaha membangun hubungan baru yang mampu bertahan lama di dalam kelompok-kelompok yang bertikai (1999: 58-61).

Dalam garis besarnya yang menjadi sasaran konflik terbagi menjadi dua kategori, yaitu: konflik dengan sasaran keseimbangan dan konflik dengan sasaran hegemoni. Konflik dengan sasaran keseimbangan (*balancing objective conflict*) bertujuan untuk mencapai keadaan seimbang mengenai suatu masalah yang dipertentangkan. Sedangkan konflik dengan sasaran hegemoni (*hegemonic objective conflict*) bertujuan untuk mendominasi (Nasution, 1991: 54).

2.3 Paradigma Pluralis (*Pluralism*)

Paradigma bisa diartikan sebagai aliran pemikiran yang memiliki kesamaan asumsi dasar tentang suatu bidang studi, termasuk kesepakatan tentang kerangka konseptual, petunjuk metodelogis 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.

2.4 Kerjasama Internasional

Kerjasama timbul apabila orang menyadari bahwa mereka mempunyai kepentingan-kepentingan yang sama dan pada saat bersamaan mempunyai cukup pengetahuan dan pengendalian terhadap diri sendiri untuk memenuhi kepentingan-kepentingan tersebut. Kesadaran akan adanya kepentingan-kepentingan yang sama dan adanya organisasi merupakan fakta-fakta yang penting dalam kerjasama yang berguna (Cooley, 1930:176).

Dalam suatu Kerjasama Internasional bertemu berbagai macam kepentingan nasional dari berbagai negara dan bangsa yang tidak dapat dipenuhi didalam negaranya 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 sejauhmana keuntungan bersama yang diperoleh melalui kerjasama dapat mendukung konsepsi dari kepentingan tindakan yang unilateral dan kompetitif (Dougherty dan Graff, 1986:419).

Dengan kata lain, Kerjasama Internasional dapat terbentuk karena kehidupan internasional yang meliputi berbagai bidang, seperti ideologi, politik, ekonomi, sosial, lingkungan hidup, kebudayaan, pertahanan dan keamanan. Hal tersebut memunculkan kepentingan yang beraneka ragam sehingga mengakibatkan berbagai masalah sosial. Untuk mencari solusi atas berbagai masalah tersebut, maka beberapa negara membentuk suatu Kerjasama Internasional.

Pengertian Kerjasama Internasional adalah:

> "Kerjasama Internasional merupakan akibat dari adanya Hubungan Internasional dan karena bertambah kompleksnya kehidupan manusia didalam masyarakat internasional" (Kartasasmita, 1997:9).

Tujuan dari Kerjasama Internasional adalah untuk memenuhi kepentingan negara-negara tertentu dan untuk menggabungkan kompetensi-kompetensi yang ada sehingga tujuan yang diinginkan bersama dapat tercapai.

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 dan Olton, 1979:271).

2.5 Organisasi Internasional

Organisasi Internasional dalam *The International Relations Dictionary* didefinisikan sebagai berikut:

> "*A formal arrangement transcending national boundaries that provides for establishment of institutional machinery to facilitate cooperation among members in security, economic, social or related fields* (suatu pengaturan formal yang melintasi batas-batas nasional yang menciptakan suatu kondisi bagi pembentukan perangkat institusional guna mendukung kerjasama diantara anggota-anggotanya dalam bidang keamanan, ekonomi, sosial dan bidang-bidang lainnya)" (Plano dan Olton, 1979:319).

Pengaturan formal disini menunjukkan arti pentingnya aturan-aturan yang disepakati sebagai landasan kerjasama atau sebagai pedoman kerja bagi pihak-pihak yang tergabung didalam organisasi tersebut. Melintasi batas-batas nasional menggambarkan cakupan, jangkauan, wilayah kerja dan asal-usul kewarganegaraan atau kebangsaan dari pihak-pihak yang tergabung dalam

organisasi yang membedakannya dari organisasi-organisasi yang berskala nasional (hanya 1 negara). Disini tidak dibedakan antara negara, pemerintah, kelompok atau individu.

Penciptaan kondisi bagi pembentukan perangkat institusional merupakan kelanjutan dari pengaturan formal yang bergerak ke arah penyusunan struktur, hubungan fungsional dan pembagian kerja yang secara keseluruhan membentuk suatu jaringan kerjasama yang lebih *stable, durable* dan *cohesive* dalam rangka memudahkan pencapaian tujuan bersama. Bidang kerjasama dan tujuan bersama dari pihak-pihak yang tergabung dalam organisasi terdiri dari bidang sosial, budaya, ekonomi, politik dan militer atau gabungan dari beberapa bidang tersebut secara keseluruhannya. Berdasarkan definisi diatas, maka Organisasi Internasional kurang lebih harus mengandung unsur-unsur sebagai berikut:

1. Kerjasama yang ruang lingkupnya melingkupi batas-batas negara.
2. Mencapai tujuan-tujuan yang disepakati bersama.
3. Mencakup hubungan antar pemerintah maupun non-pemerintah.
4. Struktur organisasi yang jelas dan lengkap.
5. Melaksanakan fungsi secara berkesinambungan (Rudi, 1990:3).

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 dan 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 keanggotaanya 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 angota-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, 1984:34-35).

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, 1984:36). 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 berikut:

> "Segala sesuatu yang harus dilakukan Organisasi Internasional secara keseluruhan agar tercapai tujuan-tujuan dari organisasi yang bersangkutan sebagaimana tercantum didalam konstitusinya" (Mandalagi, 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 adalah sebagai berikut:

1. *Informational Functions*

   Merupakan fungsi untuk mengumpulkan, menganalisis, saling tukar, menyebarkan data dan cara pandang. Organisasi jenis ini dapat digunakan stafnya sebagai alat atau dengan mengadakan forum.

2. *Normative Functions*

   Mempunyai suatu definisi dan deklarasi standar, fungsi ini tidak mencakup instrumen yang mengikat secara hukum.

3. *Rule-Creating Functions*

   Mempunyai suatu definisi dan deklarasi standar serta mencakup instrumen yang mengikat secara hukum.

4. *Rule-Supervisory Functions*

   Merupakan ukuran-ukuran yang dapat menjamin pelaksanaan peraturan yang berlaku.

5. *Operational Functions*

   Penggunaan sumber-sumber daya yang ada pada organisasi untuk mencapai tujuan (Jacobson, 1984:83).

   Ada 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 remsi, 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), 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: PBB (Jacobson, 1984:11-12).

UNICEF merupakan organisasi antar pemerintah (IGO) yang mempunyai tujuan khsusus pada suatu bidang tertentu dan keanggotaannya terbuka untuk seluruh negara, dalam artian tidak terbatas pada sekelompok negara tertentu. UNICEF adalah badan khusus PBB yang tidak membatasi jumlah anggotanya dan mempunyai tujuan khusus untuk memberikan perlindungan dan mempunyai peranan tersendiri dalam menjamin keselamatan dan keberadaan anak-anak di dunia.

2.5.1 Konsep Peranan dalam Organisasi Internasional

Peranan merupakan aspek dinamis. Apabila seseorang melaksanakan hak dan kewajibannnya sesuai dengan kedudukannya, maka ia menjalankan suatu

peranan. Dari konsep peranan tersebut muncullah istilah peran. Peran adalah seperangkat tingkat yang di harapkan dimiliki oleh orang yang berkedudukan dalam masyarakat. Berbeda dengan peranan yang sifatnya mengkristal, peran bersifat insidental (Perwita dan Yani, 2005:29).

Peranan (*role*) dapat di artikan sebagai berikut:

> "Perilaku yang di harapkan dari seseorang yang mempunyai status (Horton dan Hunt, 1987:132). Peranan dapat dilihat sebagai tugas atau kewajiban atas suatu posisi sekaligus juga hak atas suatu posisi. Peranan memiliki sifat saling tergantung dan berhubungan dengan harapan. Harapan-harapan ini tidak terbatas hanya pada aksi (*action*), tetapi juga termasuk harapan mengenai motivasi (*motivation*), kepercayaan (*beliefs*), perasaan (*feelings*), sikap (*attitudes*) dan nilai-nilai (*values*)" (Perwita dan Yani, 2005:30).

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 peran yang kebetulan dipegang oleh aktor politik. Seseorang yang menduduki posisi tertentu di harapkan akan berperilaku tertentu pula. Harapan itulah yang membentuk peranan (Mas'oed, 1989:45).

Mengenai sumber munculnya harapan tersebut dapat berasal dari dua sumber, yaitu:

1. Harapan yang dimiliki orang lain terhadap aktor politik.
2. Harapan juga bisa muncul dari cara si pemegang peran menafsirkan peranan yang dipegangnya, yaitu harapannya sendiri tentang apa yang harus dan apa yang tidak boleh dilakukan, tentang apa yang bisa dan tidak bisa dilakukan (Mas'oed, 1989:46-47).

Jadi, peranan dapat dikatakan sebagai pelaksanaan dari fungsi oleh struktur-struktur tertentu. Peranan ini tergantung juga pada posisi atau kedudukan struktur itu dan harapan lingkungan sekitar terhadap struktur tadi. Peranan juga di pengaruhi oleh situasi dan kondisi serta kemampuan dari si pemeran.

Pengertian lain dari peranan, yaitu:

> "Orientasi atau konsepsi dari bagian yang dimainkan oleh suatu pihak dalam posisi sosialnya. Dengan peranan tersebut, para pelaku peranan individu atau organisasi akan berperilaku sesuai dengan harapan orang maupun lingkungannya. Dalam hal ini peranan menjalankan konsep melayani untuk menghubungkan harapan-harapan yang terpola dari orang lain atau lingkungan dengan hubungan dan pola yang menyusun struktur sosial" (Perwita dan Yani, 2005:31).

Konsep peranan ini pada dasarnya berhubungan dan harus dibedakan dengan konsep posisi sosial. Posisi ini merupakan elemen dari organisasi, letak dalam ruang sosial dan kategori keanggotaan organisasi (Perwita dan Yani, 2005:31).

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. Organisasi Internasional merupakan tempat bertemu bagi anggota saja untuk membicarakan dan membahas masalah dalam negeri lain dengan tujuan untuk mendapat perhatian internacional.
3. Sebagai aktor independen. Organisasi Internasional dapat membuat keputusan-keputusan sendiri tanpa dipengaruhi oleh kekuasaan atau paksaan dari luar organisasi (Perwita dan Yani, 2005 : 95).

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 anggotanya. Selain sebagai tempat dimana keputusan tentang kerjasama dibuat juga menyediakan perangkat administratif untuk menerjemahkan keputusan itu menjadi tindakan.
2. Menyediakan berbagai jalur komunikasi antar pemerintah negara- negara sehingga dapat dieksplorasi dan akan mempermudah aksesnya apabila timbul masalah (Bennet,1995:3).

2.6 Konsep Tentara Anak (*Child Soldier*)

Lebih dari 250.000 orang anak di dunia di bawah umur 18 tahun telah mengalami perekrutan menjadi Tentara Anak baik sebagai tentara-tentara pemerintah dan kelompok-kelompok bersenjata lainnya. Beberapa anak diculik atau dipaksa untuk menjadi anggota demi mendapatkan makanan dan perlindungan serta menolong keluarga-keluarga mereka. Karena ketidaktauan mereka, sehingga mereka sangat mudah untuk melakukan kekerasan bahkan sebai pembunuh. Sebagian besar anak-anak baik anak laki-laki maupun perempuan diposisikan untuk berada digaris depan pertempuran. Mereka digunakan untuk misi bunuh diri atau dipaksa untuk melakukan kekejaman melawan keluarga-keluarga dan tetangga-tetangga mereka sendiri.

Menurut UNICEF:

“Seorang tentara anak dapat diartikan sebagai anak laki-laki ataupun

perempuan di bawah 18 tahun, baik yang langsung mengambil bagian dalam kontak bersenjata atau yang tidak langsung terlibat dalam kontak senjata seperti; memasak, penjaga pintu, menyampaikan pesan, dan siapa saja yang mengiringi kelompok-kelompok bersenjata yang terlibat dalam suatu konflik. Serta para anak perempuan dan laki-laki yang direkrut sebagai budak seksual atau dierkrut untuk melakukan perkawinan paksa." (http://www.un.org/works/goingon/soldiers/lessonplan_soldiers.htmldi akses pada 6 juni 2009)

2.7 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 Dekiarasi Hak-Hak Anak yang disetujui Majelis Umum PBB pada tahun 1959 dan diakui dalam Dekiarasi 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. Menurut

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".

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 danpenelantaran ".

PBB dan UNICEF merupakan suatu wadah dari kerjasama internasional yang melibatkan aktor-aktor negara. 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 kepentingankepentingan tersebut, kkesadaran akan kepentingan yang sama dan adanya organisasi merupakan fakta-fakta penting dalam kerjasama yang berguna".

2.7.1 Konvensi Internasional Hak Anak

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 rigkasan 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 di didik 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 sebuahkelompok 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 berati:

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 anakanak, 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".

2.7.2 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 (f*ulfill*)
- 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. Linkgkungan 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*)