

SKRIPSI

**FAKTOR INTERNAL DAN EKSTERNAL DALAM TRANSFORMASI
KEBIJAKAN *MELANESIAN SPEARHEAD GROUP* TERHADAP
MASALAH PAPUA**

Disusun dan diajukan oleh:

**ANDI WIRA EKO SAPUTRA
E13115304**



**DEPARTEMEN ILMU HUBUNGAN INTERNASIONAL
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
UNIVERSITAS HASANUDDIN**

2021

HALAMAN JUDUL

SKRIPSI

**FAKTOR INTERNAL DAN EKSTERNAL DALAM TRANSFORMASI
KEBIJAKAN *MELANESIAN SPEARHEAD GROUP* TERHADAP
MASALAH PAPUA**

Disusun dan diajukan oleh:

**ANDI WIRA EKO SAPUTRA
E 131 15 304**



**DEPARTEMEN ILMU HUBUNGAN INTERNASIONAL
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
UNIVERSITAS HASANUDDIN**

2021

HALAMAN PENGESAHAN

JUDUL : FAKTOR INTERNAL DAN EKSTERNAL DALAM
TRANSFORMASI KEBIJAKAN *MELANESIAN SPEARHEAD*
GROUP TERHADAP MASALAH PAPUA

N A M A : ANDI WIRA EKO SAPUTRA

N I M : E13115304

DEPARTEMEN : ILMU HUBUNGAN INTERNASIONAL

FAKULTAS : ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK

Makassar, 3 Februari 2021



Mengetahui :

Pembimbing I,

Agussalim, S.IP, MIRAP
NIP. 19760818200511003

Pembimbing II,

Aswin Baharuddin, S.IP, MA
NIP. 198607032014041002

Mengesahkan :
Ketua Departemen Ilmu Hubungan Internasional,



H. Darwis, MA., Ph.D.
NIP. 196201021990021003

HALAMAN PENERIMAAN TIM EVALUASI

JUDUL : FAKTOR INTERNAL DAN EKSTERNAL DALAM
TRANSFORMASI KEBIJAKAN *MELANESIAN SPEARHEAD*
GROUP TERHADAP MASALAH PAPUA

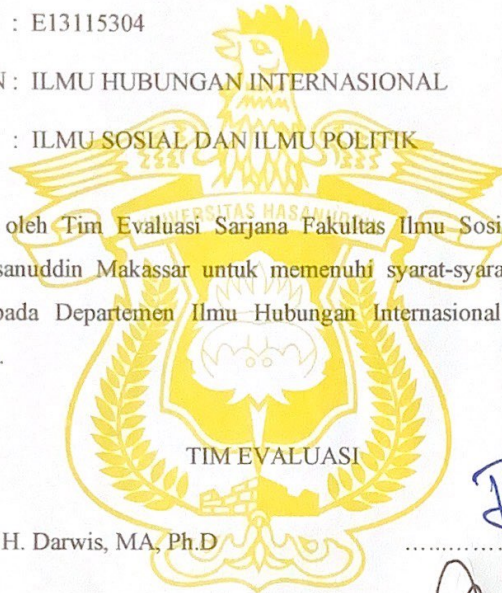
N A M A : ANDI WIRA EKO SAPUTRA

N I M : E13115304

DEPARTEMEN : ILMU HUBUNGAN INTERNASIONAL

FAKULTAS : ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK

Telah diterima oleh Tim Evaluasi Sarjana Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Hasanuddin Makassar untuk memenuhi syarat-syarat guna memperoleh gelar sarjana pada Departemen Ilmu Hubungan Internasional pada hari Jum'at, 29 Januari 2021.



Ketua : H. Darwis, MA, Ph.D

Sekretaris : Nurjannah Abdullah, S.IP, MA

Anggota : 1. Agussalim, S.IP, MIRAP

2. Burhanuddin, S.IP, M.Si

3. Aswin Baharuddin, S.IP, MA

Three handwritten signatures in blue ink are positioned to the right of the names of the team members. The first signature is for H. Darwis, the second for Nurjannah Abdullah, and the third for Aswin Baharuddin. Each signature is written over a horizontal dotted line.

PERNYATAAN KEASLIAN

Yang bertanda tangan di bawah ini;

Nama : Andi Wira Eko Saputra
NIM : E13115304
Program Studi : Ilmu Hubungan Internasional
Jenjang : S1

Menyatakan dengan ini bahwa karya tulisan saya berjudul

Faktor Internal dan Eksternal dalam Transformasi Kebijakan
Melanesian Spearhead Group terhadap Masalah Papua

Adalah karya tulisan saya sendiri dan bukan merupakan pengambilalihan tulisan orang lain, bahwa Skripsi yang saya tulis ini benar-benar merupakan hasil karya saya sendiri.

Apabila dikemudian hari terbukti atau dapat dibuktikan bahwa sebagian atau keseluruhan Skripsi ini hasil karya orang lain, maka saya bersedia menerima sanksi atas perbuatan tersebut.

Makassar, 17 Februari 2021

Yang menyatakan,




Andi Wira Eko Saputra

ABSTRAK

Andi Wira Eko Saputra (E13115304), “Faktor Internal dan Eksternal dalam Transformasi Kebijakan Melanesian Spearhead Group terhadap Masalah Papua”, di bawah bimbingan **Dr. Agussalim, S.IP, MIRAP** selaku pembimbing I dan **Aswin Baharuddin, S.IP, M.A** selaku pembimbing II, Departemen Ilmu Hubungan Internasional, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Hasanuddin, Makassar.

Di tahun 2015 ULMWP mengajukan diri sebagai anggota penuh di MSG dan hanya memberi status sebagai anggota peninjau kepada ULMWP, tetapi anggota asosiasi kepada Indonesia. *Melanesian Spearhead Group* merupakan organisasi sub-regional kawasan Melanesia yang terbentuk atas solidaritas sesama negara ras Melanesian dengan semangat anti-kolonialisme dan *Melanesian Ways*. MSG juga memberi dukungan dan pengawalan kepada Masyarakat Kanak agar dapat merdeka dari kolonialisme Prancis. Namun, MSG tidak memberi perlakuan yang sama kepada masyarakat Papua Barat yang juga mengalami pelanggaran HAM oleh Militer Indonesia dan usahanya untuk memisahkan diri dari Indonesia. Penelitian ini bertujuan untuk menjelaskan faktor internal dan eksternal dalam transformasi kebijakan Melanesian Spearhead Group terhadap masalah Papua.

Tipe penelitian yang dilakukan dalam penelitian ini ialah tipe kualitatif. Jenis data yang digunakan dalam penelitian ini yakni data sekunder. Teknik pengumpulan data yang digunakan yaitu telaah pustaka (*Library Research*). Teknik analisis data yang akan digunakan dalam penelitian ini yakni analisis data kualitatif. Metode penulisan yang digunakan oleh peneliti ialah metode deduktif. Konsep yang digunakan ialah konsep organisasi internasional dan konsep gerakan separatis.

Kesimpulan dari penelitian ini adalah faktor internal dalam transformasi kebijakan MSG terhadap masalah Papua diantaranya adalah adanya benturan prinsip dan norma kedaulatan negara dan hak penentuan nasib sendiri dalam MSG, polarisasi anggota MSG terhadap masalah Papua, serta kebutuhan MSG terhadap kontribusi Indonesia di kawasan Melanesia. Adapun faktor eksternal dalam transformasi kebijakan MSG terhadap masalah Papua yaitu diplomasi multisektor yang dilakukan oleh Indonesia di kawasan Melanesia, yaitu diplomasi pada sektor ekonomi, budaya, dan politik. Serta dukungan aktor eksternal terhadap kedaulatan Indonesia. Aktor yang dimaksud adalah Australia dan Republik Rakyat Tiongkok.

Kata Kunci: Melanesian Spearhead Group (MSG), Transformasi Kebijakan, Papua.

ABSTRACT

Andi Wira Eko Saputra (E13115304), "Internal and External Factors in the Transformation of the Melanesian Spearhead Group Policy on the Problem of Papua", under the guidance of **Dr. Agussalim, S.IP, MIRAP** as supervisor I and **Aswin Baharuddin, S.IP, M.A** as supervisor II, Department of International Relations, Faculty of Social and Political Sciences, Hasanuddin University, Makassar.

In 2015 ULMWP applied for full membership in the MSG and only gave the status as an observer member to ULMWP, but an associate member to Indonesia. The Melanesian Spearhead Group is a sub-regional organization of the Melanesian region formed in solidarity with fellow Melanesian racial countries with a spirit of anti-colonialism and Melanesian Ways. MSG also provided support and escort to the Kanaks so that they could be free from French colonialism. However, the MSG did not give the same treatment to the people of West Papua who also experienced human rights violations by the Indonesian military and their efforts to separate themselves from Indonesia. This research aims to explain internal and external factors in the transformation of the Melanesian Spearhead Group's policies towards the Papua problem.

The type of research carried out in this study is a qualitative type. The type of data used in this study is secondary data. The data collection technique used was library research. The data analysis technique used in this research is qualitative data analysis. The writing method used by researchers is the deductive method. The concept used is the concept of international organizations and the concept of the separatist movement.

The conclusion of this research is that internal factors in the transformation of MSG policies on the Papua problem include the clash of principles and norms of state sovereignty and the right of self-determination in the MSG, the polarization of MSG members on the Papua issue, and the need for MSG to contribute to Indonesia's contribution to the Melanesian region. The external factor in the transformation of the MSG policy on the Papua problem is the multisectoral diplomacy carried out by Indonesia in the Melanesian region, namely diplomacy in the economic, cultural and political sectors. As well as the support of external actors for Indonesian sovereignty. The actors in question are Australia and the People's Republic of China.

Keywords: Melanesian Spearhead Group (MSG), Policy Transformation, Papua.

KATA PENGANTAR

Segala puji bagi Allah SWT, Tuhan semesta alam yang atas kehendak-Nya, penulis dapat menyelesaikan studi khususnya dalam pembuatan skripsi dengan judul “**FAKTOR INTERNAL DAN EKSTERNAL DALAM TRANSFORMASI KEBIJAKAN MELANESIAN SPEARHEAD GROUP TERHADAP MASALAH PAPUA**” sebagai salah satu syarat dalam menyelesaikan pendidikan di Departemen Ilmu Hubungan Internasional, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Hasanuddin.

Shalawat dan salam senantiasa tercurahkan kepada Rasulullah SAW yang mengajarkan kita pentingnya akal dan ilmu pengetahuan dalam melawan kebodohan dan kezaliman demi terwujudnya keadilan sosial.

Selama penulisan skripsi ini, penulis mendapat banyak sekali bantuan dan dukungan baik bersifat moril maupun materil. Maka dari itu, penulis ingin mengucapkan banyak terima kasih khususnya kepada:

1. Kedua orang tua, ayahanda **H. Andi Sarjimin Ude** dan ibunda **Dra. Hj. Asmawati Zainuddin** yang telah memberi dukungan, kasih sayang, dan doa yang tak terputus kepada penulis.
2. Kedua saudari, kakanda **Andi Maipa Deapati S.E** serta suami **Andi Muhammad Nur Qadri S.Kom**, yang dengan tulus membuat penulis *sandwich* tiap pagi agar dapat membikin skripsi dengan kuat, serta adinda **Andi Indah Mustika Saputri** yang telah meminjamkan laptop barunya yang digunakan penulis untuk membuat skripsi.
3. Kedua pembimbing, pembimbing I yaitu **Agussalim, S. IP, MIRAP** dan pembimbing II **Aswin Baharuddin, S. IP, MA** yang telah membimbing penulis dalam pengerjaan skripsi serta ketiga penguji dalam sidang skripsi yaitu, **H. Darwis, MA, PhD** selaku ketua departemen ilmu hubungan internasional, **Burhanuddin S.IP, M.Si**, dan **Nurjannah Abdullah, S.IP, MA**.
4. Kepada **Kak Rahma** dan **Bu Fatma** selaku staff administrasi yang banyak membantu melancarkan urusan administrasi penulis.
5. Jajaran dosen dan staf Departemen Ilmu Hubungan Internasional yang tidak dapat penulis sebutkan satu per satu.
6. HIMAHI FISIP UNHAS, tempat penulis belajar dan bertemu banyak orang hebat.
7. Legacy 2015.
8. Sahabat-sahabat, Teman Genk Arisan: **Caca, Iyam, Firda, April, Wais, Hari, Khiar**.

9. Kedai Buku Jenny dan Next Delay.
10. **Ikrana Ramadhani**, sebagai teman pulang mubes, teman minum kopi, teman seminar proposal, teman bikin skripsi, teman urus berkas, teman ujian, teman kerja dalam menanamkan toleransi dan pluralisme, teman makan nasi kuning, teman makan angkringan, teman makan ayam geprek mas gundul, dan juga teman penjelajah angkasa yang sangat banyak membantu penulis dalam menyelami penelitian ini.

Semoga skripsi ini dapat bermanfaat walaupun jauh dari kata sempurna. Semoga kita semua dalam perlindungan Tuhan YME dan dapat dipertemukan di ruang-ruang berikutnya.

Terima Kasih

May the force be with you

Makassar, Februari 2021

Andi Wira Eko Saputra

DAFTAR ISI

BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang Masalah	1
B. Batasan dan Rumusan Masalah	8
C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian	9
D. Kerangka Konseptual	9
1. Organisasi Internasional	10
2. Gerakan Separatis	11
E. Metode Penelitian	13
1. Tipe Penelitian	13
2. Jenis Data	14
3. Teknik Pengumpulan Data	14
4. Teknik Analisis Data	14
5. Metode Penulisan	15
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	16
A. Organisasi Internasional	16
1. Klasifikasi Organisasi Internasional	16
2. Peran Organisasi Internasional	23
3. Fungsi Organisasi Internasional	32
B. Gerakan Separatis	35
BAB III RELASI MELANESIAN SPEARHEAD GROUP DAN PERMASALAHAN PAPUA	48
A. Gerakan Separatis Papua	48
1. Dekolonisasi Belanda	48
2. Integrasi dengan Indonesia	51
3. Gerakan Separatis	55
B. Tinjauan Historis Melanesian Spearhead Group	58
1. Melanesia	58
2. Melanesia Spearhead Group	66
3. Transformasi Kebijakan MSG Terhadap Masalah Papua	70
C. Indonesia di Kawasan Melanesia	76
1. Hubungan Indonesia dengan Melanesian Spearhead Group	76
2. Hubungan Indonesia dengan Aktor Lain	82
BAB IV FAKTOR INTERNAL DAN EKSTERNAL DALAM TRANSFORMASI KEBIJAKAN MELANESIAN SPEARHEAD GROUP TERHADAP MASALAH PAPUA	85

A. Faktor Internal dalam Perubahan Kebijakan Melanesian Spearhead Group terhadap Masalah Papua	85
1. Isu Separatisme dalam Melanesian Spearhead Group	85
2. Polarisasi Anggota Melanesian Spearhead Group terhadap Masalah Papua	91
3. Meningkatnya Status Keanggotaan Indonesia dari Observer menjadi Associate Member	104
B. Faktor Eksternal dalam Perubahan Kebijakan Melanesian Spearhead Group terhadap Masalah Papua	108
1. Diplomasi Multisektor Indonesia	108
2. Dukungan Aktor Eksternal terhadap Kedaulatan Indonesia	112
BAB V PENUTUP	116
A. Kesimpulan	116
B. Saran	117
DAFTAR PUSTAKA	118
Buku	118
Jurnal	119
Laman Internet	121
Skripsi	125

DAFTAR GAMBAR

Gambar 1.1	Kerangka Konseptual	10
Gambar 2.1	Organisasi Antar Pemerintah	17
Gambar 2.2	Hubungan Transnasional dan Organisasi	19
Gambar 3.1	Peta Pasifik	59

DAFTAR TABEL

Tabel 3.1	Status Keanggotaan <i>Melanesian Spearhead Group</i>	71
Tabel 3.2	Perbedaan Hak Partisipatif dan Kewajiban Antara Anggota Asosiasi dan Anggota Peninjau	72

DAFTAR SINGKATAN

FLNKS	<i>Front de Libération Nationale Kanak et Socialiste</i>
HAM	Hak Asasi Manusia
IGO	<i>International Government Organisation</i>
KNPB	Koalisi Nasional Papua Barat
KTT	Konferensi Tingkat Tinggi
MSG	<i>Melanesian Spearhead Group</i>
MSGTA	<i>Melanesian Spearhead Group Trade Agreement</i>
NGO	<i>Non-Governmental Organisation</i>
OPM	Organisasi Papua Merdeka
PBB	Persatuan Bangsa-Bangsa
PM	Perdana Menteri
PNG	Papua New Guinea
TNO	<i>Transnational Organisation</i>
TPN	Tentara Pembebasan Nasional
ULMWP	<i>United Liberation Movement West Papua</i>
UNTEA	<i>United Nations Temporary Executive Authority</i>
WPNA	<i>West Papua National Authority</i> (Otoritas Nasional Papua Barat)
WPNCL	<i>West Papua National Coalition of Liberation</i> (Koalisi Nasional Papua Barat untuk Pembebasan)

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Setelah Perang Dunia II yang dimenangkan oleh Blok Sekutu, situasi global mengalami perubahan signifikan khususnya pada bertambahnya negara-negara berdaulat yang baru akibat dari dekolonisasi yang dilakukan negara-negara Eropa. Di kawasan Asia-Pasifik, sub-region Melanesia, Inggris dan Australia mendorong agar disegerakan *self-government*, namun Perancis menolak dan Indonesia menganggap haknya atas semua bekas wilayah Belanda sebagai pembenaran klaimnya atas Papua Barat (Gardner & Waters, 2013).

Kuatnya arus kolonialisme yang dibawa oleh bangsa Eropa ke wilayah Pasifik membentuk kesadaran kolektif etnis Melanesia akan semangat anti-kolonialisme. Tak lama setelah Vanuatu merdeka pada 1980, perdana menteri pertama Vanuatu, Walter Hadye Lini, menyampaikan bahwa Vanuatu tidak akan sepenuhnya merdeka sampai seluruh Melanesia terbebas dari kolonialisme (Abdulsalam, 2019). Semangat anti-kolonialisme tersebut diikuti dengan kebangkitan Melanesia yang telah lama dijajah Eropa serta mendukung pembentukan negara-negara baru di kawasan Melanesia.

Melanesian Spearhead Group merupakan organisasi sub-regional Melanesia yang berfokus pada pertumbuhan ekonomi, pembangunan berkelanjutan, *good governance*, dan keamanan (*Melanesian Spearhead Group*, 2019). Papua Nugini, Vanuatu, dan Solomon Island merupakan negara inisiator terbentuknya organisasi regional tersebut sebagai wujud solidaritas atas etnis Melanesia.

Melanesian Spearhead Group terbentuk dengan semangat anti kolonialisme. Setelah terlepas dari kolonialisasi Eropa, negara-negara Melanesia mencoba membuat suatu bentuk kerjasama agar saling bahu-membahu untuk membentuk dan membangun negaranya masing-masing. Namun, belum semua negara Melanesia sepenuhnya merdeka. Masih ada Papua Barat dan juga Kaledonia Baru serta Bougainville yang baru saja memisahkan diri dari Papua Nugini. Berdasarkan nilai-nilai dan semangat atas terbentuknya *Melanesian Spearhead Group*, organisasi ini mempromosikan sebuah agenda akan terlepas dari kolonialisme.

Ketika Papua Nugini, Kepulauan Solomon, Fiji, dan Vanuatu memperoleh kemerdekaannya di 70-80, Kaledonia Baru dan Papua Barat masih berada dalam kolonialisasi. Pada tahun 1961, sebuah badan perwakilan untuk koloni Belanda di Nugini Belanda bernama Dewan Nugini atau *Nieuw Guinea Raad* dilantik yang bertujuan untuk membuat keinginan orang Papua diketahui tentang masalah penentuan nasib sendiri, dalam waktu satu tahun (Tanggahma, 2012). Meskipun tidak membuat Papua Barat merdeka sepenuhnya, setidaknya aspirasi soal pengakuan entitas orang Papua Barat telah dilakukan oleh Belanda. Rakyat Papua Barat mengadakan kongres untuk membahas kemerdekaan dan mengibarkan bendera "bintang kejora", tetapi Republik Indonesia yang baru merdeka mulai menegaskan klaimnya atas provinsi tersebut dan konflik pecah antara Indonesia, Belanda, dan penduduk asli (Cordell, 2013). Dalam Konferensi Meja Bundar, status mengenai wilayah Papua Barat memang tidak mendapati titik temu. Salah satu alasan Belanda adalah karena orang-orang asli Papua memiliki perbedaan etnis dan ras dengan masyarakat Indonesia pada umumnya. Maka dari itu, mereka

ingin menjadikan Papua bagian barat sebagai negara tersendiri di bawah naungan Kerajaan Belanda (Firdausi, 2019).

Status mengenai Papua Barat diangkat ke PBB dan berujung pada sebuah referendum di mana 1.026 orang Papua yang dipilih sendiri oleh pihak berwenang Indonesia diminta untuk memilih kemerdekaan atau integrasi dengan Indonesia pada 1 Mei 1969. Pemungutan suara dengan hasil suara bulat dalam mendukung integrasi, dan Papua Barat menjadi Provinsi Indonesia, segera berganti nama menjadi Irian Jaya. Referendum berjalan tidak adil karena mendapat intervensi dari tentara Indonesia berupa ancaman kepada pemilih jika memilih tidak bergabung dengan Indonesia (Sumandoyo, 2016). Setelah referendum yang menghasilkan Papua Barat menjadi bagian dari Indonesia, orang-orang Papua menjadi sasaran kontrol militer yang ketat dan terjadi banyak sekali pelanggaran HAM (Capriati, 2016).

Papua adalah Melanesia. Secara umum, ras Melanesia merupakan ras yang berkulit gelap, rambut ikal, kerangka tulang besar, kuat dan memiliki profil tubuh atletis (Firman, 2016). Persebarannya berada di Indonesia bagian timur seperti wilayah Nusa Tenggara Timur, Papua, Papua Barat, Maluku dan Maluku Utara. Jika terus ke timur, melewati batas negara, ras Melanesia terbentang dari kepulauan Maluku hingga kepulauan Fiji. Berdasarkan pembagian secara etnologis, Wallace mencermati orang-orang berperawakan khas Melayu banyak menempati wilayah barat Nusantara. Sementara mereka yang berciri Papua menghuni bagian timur, termasuk seluruh bagian Pulau Papua, Aru, Mysol, Kepulauan Kei, Waigeo, dan Salawati (Putri, 2019). Jumlah penduduk Melanesia di enam negara lainnya hanya berjumlah sembilan juta Jiwa, yang terdiri dari

negara Papua Nugini, Timor Leste, Vanuatu, Kaledonia Baru, Kepulauan Solomon, serta Fiji. Sementara di Indonesia, data dari Kemendikbud (Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan) menyebutkan jumlahnya bisa mencapai 13 juta jiwa yang tersebar lima provinsi Melanesia di Indonesia. Lima provinsi di Indonesia yang tergabung dalam ras Melanesia tersebut masing-masing adalah Papua, Papua Barat, Maluku, Maluku Utara, dan Nusa Tenggara Timur (NTT).

Papua sendiri merupakan daerah yang sangat eksotik meliputi keindahan alam, flora fauna, hutan hujan dan sumber daya alam yang melimpah seperti minyak, gas, emas, dan tembaga. Khususnya terdapat tambang tembaga dan emas yang terbesar di dunia (Perlez & Bonner, 2005). Namun, ironisnya Papua merupakan provinsi paling miskin di Indonesia diikuti tetangganya provinsi Papua barat (Badan Pusat Statistik, 2019).

Perlawanan orang Papua sudah terjadi sejak awal Indonesia mencoba merebut Papua. Terdapat banyak gerakan-gerakan perlawanan yang membawa agenda pembebasan atau kemerdekaan Papua. Baik perlawanan secara politis maupun perlawanan senjata. Gerakan perlawanan ini dapat ditandai dengan adanya OPM atau Organisasi Papua Merdeka. OPM merupakan gerakan pro-kemerdekaan yang terlibat sejak 1965 dalam perjuangan untuk kemerdekaan Papua (IPAC, 2015). Pada saat yang sama, sebuah organisasi sayap bersenjata, Tentara Pembebasan Nasional, atau OPM-TPN, didirikan di sepanjang perbatasan dengan Papua Nugini. Kekuatan bersenjata saat ini tidak diketahui tetapi dianggap ratusan hingga ribuan. Namun, diyakini memiliki banyak aktivis dan pendukung di seluruh bagian barat pulau Papua (Lintner, 2009).

Adapun koalisi lain dalam gerakan perlawanan seperti Otoritas Nasional Papua Barat (WPNA), Koalisi Nasional Papua Barat untuk Pembebasan (WPNCL) dan Komite Nasional Papua Barat (KNPB) telah mencoba dan gagal dalam menyatukan gerakan perlawanan dalam satu kepemimpinan politik. Kemajuan teknologi komunikasi dan popularitas media sosial telah memudahkan para tokoh di persebaran untuk memainkan peran koordinasi dari luar negeri. Kelompok-kelompok pro-kemerdekaan, Otoritas Nasional Papua Barat (WPNA), Koalisi Nasional Papua Barat untuk Pembebasan (WPNCL) dan Komite Nasional Papua Barat (KNPB) masing-masing terdiri dari berbagai generasi, kelas dan untaian etnis masyarakat Papua berkumpul bersama pada Desember 2014 di Vanuatu untuk membentuk Gerakan Serikat Pembebasan untuk Papua Barat ULMWP (IPAC, 2015). Hal tersebut memberikan kepercayaan diri dalam gerakan perlawanan pada komunitas internasional. Khususnya strategi ULMWP yang juga mempertimbangkan keanggotaan dalam *Melanesian Spearhead Group*. Gerakan ini berhasil membawa isu Papua ke seluruh kawasan Pasifik, baik wilayah Melanesia, Polinesia dan Mikronesia (Itlay, 2016).

Merespon dari usaha Komite Nasional Papua Barat (KNPB) untuk bergabung, *Melanesian Spearhead Group* sulit untuk menerima KNPB sebagai anggota karena Indonesia sudah lebih dulu menjadi *observer* di MSG atas provinsi Papua dan Papua Barat. Maka dari itu MSG menyarankan agar gerakan-gerakan pro-kemerdekaan Papua menjadi satu sehingga dapat dipertimbangkan kedepannya. *United Liberation Movement West Papua* (ULMWP) pun terbentuk sebagai penyatuan tiga gerakan kemerdekaan Papua yang mencari kemerdekaan untuk Papua Barat di bawah satu organisasi payung.

Semangat anti-kolonialisme yang menjadi dasar pembentukan MSG ternyata mulai memudar dalam merespon isu Papua Barat. Hal ini dapat dilihat pada negara-negara anggota MSG yang tidak satu suara dalam isu Papua Barat. Alih-alih mendukung dan mengakomodasi isu tersebut, beberapa negara ternyata berpihak kepada Indonesia. Negara-negara tersebut adalah Fiji dan Papua Nugini sedangkan yang masih mendukung adalah Vanuatu, Kepulauan Solomon, dan Partai FLNKS (*Front de Libération Nationale Kanak et Socialiste*) di Kaledonia Baru (Abdulsalam, 2019). Fiji mempunyai hubungan kerja sama yang erat dengan Indonesia, bahkan Indonesia memberi bantuan kepada Fiji sebagai imbalan karena mendukung posisi Indonesia di MSG. Menurut Stephanie Lawson, seorang analisis, berpendapat bahwa Papua Nugini membutuhkan dukungan Indonesia agar dapat merubah statusnya jadi *observer* menjadi anggota di ASEAN. PNG juga sulit berbicara anti-kolonialisme karena orang-orang di Daerah Otonom Bouganville selama ini juga menuntut merdeka dan akan menyelenggarakan referendum pada Juni 2019 (Abdulsalam, 2019). Vanuatu dan Kepulauan Solomon sudah sangat setia dan sering membicarakan isu Papua Barat di forum PBB dan MSG, sedangkan Partai FLNKS di Kaledonia Baru yang juga berjuang atas kemerdekaan Kaledonia Baru atas Perancis juga mendukung kemerdekaan Papua Barat.

Pada tahun 2015 di *Leader Summit Meeting* MSG yang diadakan di Kepulauan Solomon, berakhir dengan kemenangan Indonesia sebagai anggota asosiasi dan ULMWP hanya sebagai anggota peninjau (Conan, 2015). Hal ini dilihat karena ULMWP dianggap hanya mewakili orang Papua yang berada di luar Papua sedangkan Indonesia dianggap mewakili orang Papua yang berada di

teritorial Indonesia. Pada tahun yang sama, ketika ULMWP hanya ditetapkan sebagai anggota anggota peninjau, ULMWP membacakan dakwaan atas pelanggaran HAM yang dilakukan oleh otoritas Indonesia terhadap orang-orang Papua Barat, yang mana dakwaan tersebut dibantah oleh Indonesia dan keberatan atas klaim ULMWP untuk mewakili rakyat Papua Barat (Conan, 2015).

Sebagai forum antar negara-negara Melanesia, *Melanesian Spearhead Group* sepatutnya mengakomodir isu-isu pelanggaran HAM di Papua sebagaimana organisasi internasional adalah *rule of game* dan pemegang teguh prinsip dan nilai-nilai. Sebagai solidaritas sesama etnis Melanesia dan semangat anti kolonialisme yang menjadi pondasi dibentuknya MSG, Papua harusnya dirangkul dan didukung penuh. Menurut Benny Wenda selaku ketua ULMWP, "Papua adalah isu Melanesia, yang mesti dituntaskan oleh orang Melanesia, Indonesia bukan Melanesia". Namun, MSG sebagai organisasi internasional yang terdiri dari berbagai negara berdaulat mempunyai dinamikanya sendiri, khususnya keberpihakan terhadap isu Papua. Masalah Papua juga merupakan masalah yang sangat kompleks dan banyak kelompok berpengaruh berada di balik masalah tersebut yang membuatnya sangat sulit untuk dibicarakan dan diselesaikan. MSG sendiri memberi kesan tidak tegas dan kurang serius soal Papua padahal MSG menerima dan mendukung penuh soal masalah Kaledonia Baru. Berdasarkan hal tersebut, maka penulis tertarik untuk membahas lebih lanjut mengenai pola perilaku MSG dalam transformasi kebijakannya terkait isu Papua dengan judul **"FAKTOR INTERNAL DAN EKSTERNAL DALAM TRANSFORMASI KEBIJAKAN MELANESIAN SPEARHEAD GROUP TERHADAP MASALAH PAPUA"**.

Dalam penelitian yang dilakukan oleh Poltak Partogi Nainggolan yang fokus pada usaha-usaha OPM dalam diplomasi dan kampanye internasional serta pada aktivitas apa saja yang dilakukan OPM untuk memperjuangkan aspirasi dan kepentingan pada forum internasional dan respon Pemerintah Indonesia terhadap kampanye internasional yang dilakukan OPM (Nainggolan, 2014). Berbeda pada penelitian yang dilakukan oleh Ahmad Sabir tentang diplomasi publik Indonesia terhadap Vanuatu sebagai upaya penyelesaian isu separatisme di Papua (Sabir, 2018). Sebagai pembeda, penulis dalam penelitian ini akan berfokus pada *Melanesian Spearhead Group* sebagai unit eksplanasi.

B. Batasan dan Rumusan Masalah

Dalam penelitian ini, penulis berfokus pada kebijakan dan dinamika *Melanesian Spearhead Group* dalam periode waktu 2009-2018. Dengan batasan masalah diatas, penulis menetapkan rumusan masalah sebagai berikut.

1. Apa faktor internal dalam transformasi kebijakan *Melanesian Spearhead Group* terhadap masalah Papua?
2. Apa faktor eksternal dalam transformasi kebijakan *Melanesian Spearhead Group* terhadap masalah Papua?

C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian

Tujuan dari penelitian ini adalah:

1. Untuk menganalisis faktor internal dalam transformasi kebijakan *Melanesian Spearhead Group* terhadap masalah Papua.

2. Untuk menganalisis faktor eksternal dalam transformasi kebijakan *Melanesian Spearhead Group* terhadap masalah Papua.

Adapun kegunaan dari penelitian ini adalah:

1. Bagi penulis, penelitian ini diharapkan mampu menambah pemahaman mengenai transformasi kebijakan *Melanesian Spearhead Group* terhadap masalah Papua dan juga penerapan teori yang didapatkan semasa kuliah.
2. Sebagai sumbangan pemikiran dan informasi bagi akademisi Ilmu Hubungan Internasional baik dosen maupun mahasiswa dalam mengkaji isu-isu Ilmu Hubungan Internasional yang berkaitan dengan *Melanesian Spearhead Group* dan masalah Papua.

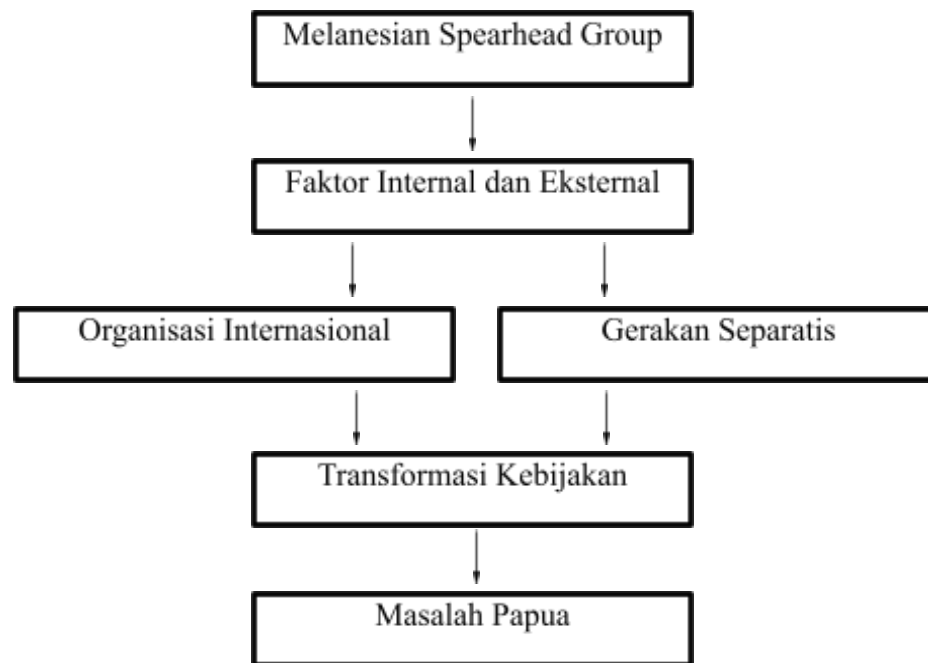
D. Kerangka Konseptual

Berikut merupakan kerangka konseptual pada penelitian ini.

1. Organisasi Internasional

Organisasi internasional merupakan salah satu pembahasan yang cukup umum dibahas dalam ilmu hubungan internasional. Sebagaimana organisasi internasional merupakan forum dialog yang dihadiri oleh beberapa negara untuk membahas isu-isu tertentu, berbagi pandangan dan ide, atau mencari solusi dari permasalahan yang harusnya diselesaikan secara bersama-sama. Sebagaimana forum tersebut diinstitusikan, yang secara hukum internasional memberinya entitas tersendiri sehingga dapat menjadi aktor dalam hubungan internasional.

Topik soal organisasi internasional juga sangat luas, karena belum adanya satu definisi tetap soal organisasi internasional. Hal ini diakibatkan karena banyaknya jenis organisasi internasional yang dapat kita temukan. Mulai dari jenis anggota, keanggotaan, struktur, tujuan dan cakupan. Klasifikasi pada organisasi internasional menjadi penting untuk mengetahui sifat pada organisasi internasional tersebut.



Gambar 1.1. Kerangka Konseptual

Clive Archer dalam bukunya yang berjudul *International Organization* edisi ketiga memaparkan soal tiga peran organisasi internasional dalam percaturan politik internasional yaitu: instrumen, arena, dan aktor (Archer, 2001, p68). Instrumen ketika organisasi internasional dikuasai dan dimanfaatkan oleh satu atau beberapa kelompok negara untuk menerapkan politik luar negerinya. Arena ketika organisasi internasional benar-benar menjadi wadah atau forum bagi para anggotanya. Tempat organisasi

internasional menyediakan ruang bagi anggota untuk berdebat, diskusi, setuju untuk saling bekerja sama maupun tidak. Sedangkan aktor, adalah peran yang dijalankan oleh organisasi internasional sebagai aktor yang independen. independen dalam artian bahwa organisasi internasional dapat bertindak di kancah dunia tanpa dipengaruhi secara signifikan oleh kekuatan luar.

Konsep ini akan membantu penelitian ini dalam menjawab pertanyaan penelitian terkait faktor internal dan eksternal yang dapat mempengaruhi dalam pengambilan kebijakan pada suatu organisasi internasional.

2. Gerakan Separatis

Gerakan separatis, atau *secessionist/separatist movement*, menurut Mund (2013) mengutip Coggins (2011), merupakan sebuah *nationalist group that is attempting to separate from an existing state in order to form a newly independent state* (Mund, 2013). Kelompok separatis membutuhkan legitimasi eksternal agar berhasil dimasukkan ke dalam komunitas internasional arus utama. Namun, konflik yang sedang berlangsung antara prinsip-prinsip kedaulatan negara dan penentuan nasib sendiri terus mendorong ketidakpastian legitimasi kelompok-kelompok separatis.

Kurangnya pengakuan internasional tidak hanya merugikan negara separatis melalui biaya peluang yang tinggi; tetapi juga dapat menjadi ancaman aktif bagi kelangsungan hidup negara yang tidak diakui. Misalnya, seperti yang ditulis Fabry, “konsekuensi paling serius dari tidak adanya pengakuan, seperti yang akan terlihat, adalah bahwa mereka yang berada dalam posisi ini secara hukum

diekspos untuk dipindahkan secara paksa dari wilayah yang mereka klaim dan kendalikan oleh negara yang sebenarnya diakui sebagai penguasa di wilayah itu." (Fabry, 2010). Tanpa pengakuan internasional, norma dan aturan yang diterima tidak berlaku; gerakan dianggap tidak sah, menyimpang, dan oleh karena itu tidak terlindungi.

Di dalam tulisannya, Mund (2013) berkesimpulan bahwa keragu-raguan komunitas internasional untuk mengakui negara-negara separatis muncul dari kepedulian terhadap pelestarian sistem internasional saat ini, pemikir lain juga percaya bahwa yang memainkan peran penting dalam proses pengakuan terhadap gerakan separatis merupakan *self-interest*, alih-alih dimotivasi oleh ikatan etnis, tantangan masa depan, atau masalah koordinasi timbal balik (Mund, 2013).

Selain itu, pengakuan terhadap gerakan separatis terkait erat dengan kekuatan norma integritas wilayah kedaulatan. Seperti yang dikatakan Jonathan Paquin, "sebuah negara yang mengakui gerakan separatis [harus] mengganggu urusan kedaulatan negara lain" (Paquin, 2010). Maka secara khusus, kasus pemisahan diri membenturkan antara norma kedaulatan dan penentuan nasib sendiri.

Pada akhirnya Mund mempersempit beberapa faktor atau hipotesis yang paling relevan untuk menjawab mengapa komunitas internasional mengakui beberapa gerakan separatis, yaitu:

1. Gerakan separatis akan menerima dukungan dari kekuatan eksternal ketika pemisahan diri tidak akan merusak stabilitas internasional negara-negara pendukung.

2. Gerakan separatis akan menerima pengakuan dari kekuatan eksternal ketika pemisahan tidak menjadi preseden untuk mengakui gerakan-gerakan separatis lainnya.

E. Metode Penelitian

1. Tipe Penelitian

Tipe penelitian yang dilakukan oleh peneliti ialah tipe kualitatif. Dengan menggunakan metode penelitian ini maka akan membahas transformasi kebijakan *Melanesian Spearhead Group* dalam gerakan separatis Papua, hal-hal yang menjadi faktor-faktor transformasi kebijakan MSG dalam gerakan separatis Papua.

Tujuan penelitian kualitatif untuk menggambarkan suatu fenomena berdasarkan pada apa yang ada di lapangan sebagai bahan kajian untuk dianalisis. Untuk mendukung proses analisis, peneliti menggunakan tipe penelitian deskriptif dengan menggambarkan data empiris dan argumen relevan yang ada di lapangan terhadap suatu fenomena yang menjadi pusat penelitian. Dengan menggunakan tipe tersebut diharapkan peneliti dapat menarik kesimpulan yang relevan dan bersifat analitik.

2. Jenis Data

Jenis data yang akan digunakan oleh penulis yakni data yang diperoleh dari sumber sekunder. Penulis akan memilih data yang berasal dari jurnal atau karya-karya ilmiah, sumber pustaka dalam hal ini buku, kumpulan artikel, dan

maupun berita-berita di internet yang akurat dan terkait dengan permasalahan yang akan dibahas.

3. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang digunakan yaitu telaah pustaka (*Library Research*). Telaah pustaka merupakan metode pengumpulan data-data terkait yang berasal dari buku, jurnal, dokumen, laporan, artikel, atau surat kabar yang diperoleh melalui media *online* maupun *offline*.

4. Teknik Analisis Data

Teknik analisis data yang akan digunakan oleh penulis yakni analisis data kualitatif. Permasalahan yang telah dipaparkan sebelumnya nantinya akan dianalisis lebih lanjut dengan cara penggambaran masalah yang ada kemudian dianalisis dengan data-data yang telah diperoleh kemudian diolah sehingga menghasilkan sebuah argumen yang tepat.

5. Metode Penulisan

Metode penulisan yang digunakan oleh peneliti ialah metode deduktif. Peneliti akan menggambarkan secara umum masalah yang akan diteliti. Kemudian peneliti akan menggambarkan permasalahan secara detail lalu membuat suatu kesimpulan dari data-data yang didapat dari hasil penelitian.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Organisasi Internasional

Definisi organisasi internasional adalah struktur formal yang berkelanjutan dan dicapai oleh anggota (termasuk perwakilan pemerintah) dan non-anggota (setidaknya dari dua negara berdaulat) untuk mengejar kepentingan bersama anggota, termasuk berbagai lembaga (Archer, 2001). Jelaslah bahwa keberadaan organisasi internasional sangat terkait erat dengan negara berdaulat, tetapi anggota organisasi internasional tertentu tidak selalu berasal dari negara berdaulat atau perwakilan pemerintahnya.

1. Klasifikasi Organisasi Internasional

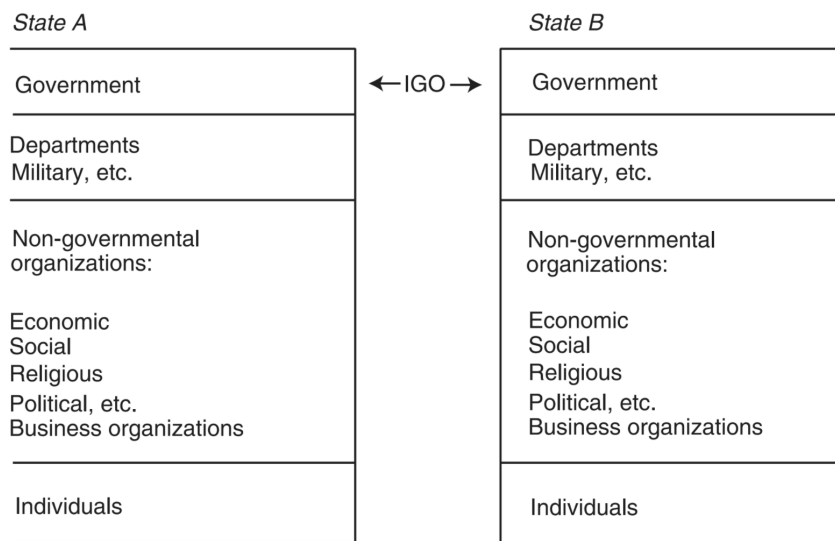
Perbedaan jenis yang pertama antara organisasi internasional adalah perbedaan antara negara atau pemerintah, kemudian keanggotaannya yang non-pemerintah. Kategori selanjutnya dalam organisasi internasional adalah yang keanggotaannya yang campuran, pemerintah dan non-pemerintah.

1) Organisasi Antar Negara

Menurut Dewan Ekonomi dan Sosial PBB, 'Setiap organisasi internasional yang tidak dibentuk melalui kesepakatan antar-pemerintah akan dianggap sebagai organisasi internasional non-pemerintah' (UN. Economic and Social Council (10th sess. : 1950 : Lake Success, N.Y.), 1950). Hal ini yang membuat perbedaan antara organisasi antar pemerintah dan organisasi internasional antar non-pemerintah.

Ada beberapa poin mengenai apakah organisasi internasional antar pemerintah bisa juga disebut dengan organisasi internasional antar negara bagian.

1. Menurut Klepacki (1973), yang dikutip oleh Archer (2001) dalam bukunya menyebutkan beberapa organisasi internasional memperbolehkan keanggotaan negara yang tidak betul-betul berdaulat namun sudah mempunyai pemerintahan yang mengatur teritorinya sendiri. Contoh organisasi internasional yang memperbolehkan keanggotaannya seperti demikian adalah *International Telecommunications Union* (ITU), *Universal Postal Union* (UPU) dan *World Meteorological Organization* (WMO) (Archer, 2001).
2. Klepacki juga membedakan organisasi internasional yang mempunyai organ antar negara bagian yang terdiri dari kepala pemerintahan dan yang memiliki organ antar pemerintah dengan perwakilan pemerintah.
3. Pengacara internasional Jenks (1945) yang dikutip oleh Archer (2001) dalam bukunya menyatakan bahwa perbedaan mendasar antara organisasi didasarkan pada perjanjian antar negara dan perjanjian antar pemerintah. Perjanjian antar negara mencakup semua lembaga negara—eksekutif, legislatif, dan yudikatif—sementara organisasi antar pemerintah didirikan murni oleh cabang eksekutif pemerintah (Archer, 2001).



Sumber: International Organisation by Clive Archer (2001)

Gambar 2.1. Organisasi Antar Pemerintah

Dalam buku Archer (2001), DW Bowett (1970) mengomentari perbedaan yang dikemukakan Jenks (1945), bahwa “perbedaan tersebut tidak dianggap signifikan dalam praktiknya”, mungkin Istilah Bowett (1970) harus diperluas untuk merujuk pada semua perbedaan antar negara bagian dan antar pemerintah. Perjanjian antara masing-masing negara bagian harus ditandatangani oleh agen negara bagian tersebut, dan tidak masalah apakah yang dimaksud adalah kepala negara atau kepala pemerintahan (Archer, 2001).

2) Organisasi Transnasional

Konsep tradisional tentang pembentukan organisasi internasional antar pemerintah didasarkan pada sudut pandang “negara berdaulat” dalam

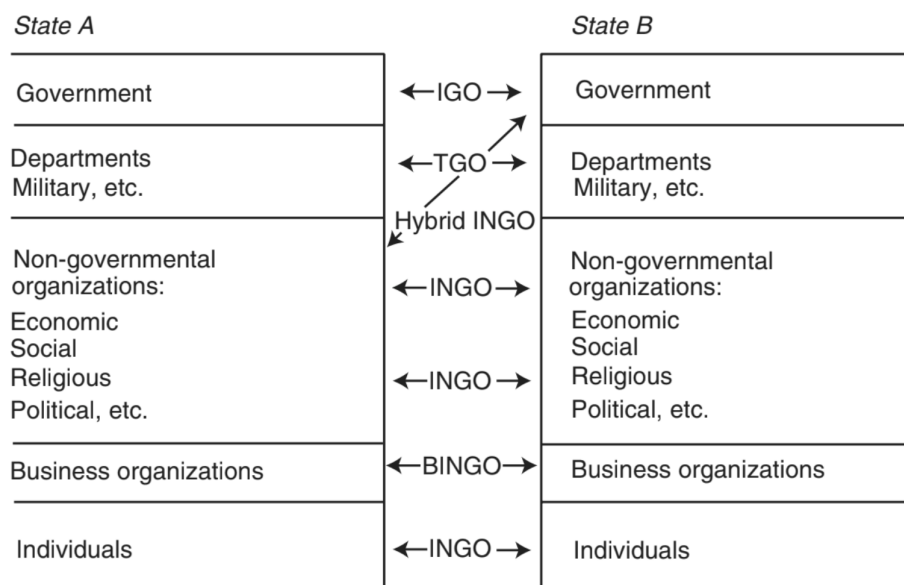
hubungan internasional, yang memuat tiga elemen dasar dengan sedikit pengecualian yaitu hanya negara berdaulat yang diatur oleh hukum internasional, negara berdaulat memiliki status yang sama dalam hukum internasional; ia independen secara kelembagaan, dan hukum internasional tidak dapat mengganggu yurisdiksi domestik pemerintahnya. Doktrin ini berdampak penting pada organisasi internasional (Archer, 2001).

Kedua, gagasan mengenai kesetaraan kedaulatan nasional akan memungkinkan negara memiliki hak suara yang sama di badan internasional manapun (seperti parlemen atau dewan yang terorganisir). Pada awal pembentukan dewan eksekutif dalam serikat internasional publik memberi negara-negara tertentu posisi yang menguntungkan secara konstitusional dalam organisasi-organisasi ini. Situasi ini berakar pada perjanjian liga, dan dewan tersebut memiliki keanggotaan tetap.

Terakhir, kedaulatan yang tidak dapat diganggu gugat dapat dilindungi dalam organisasi internasional atas dasar doktrin bahwa negara tidak dapat terikat oleh perjanjian yang tidak mereka sepakati. Akibatnya, ini akan membatalkan keputusan yang diambil dengan suara bulat (tanpa batasan negara abstain) dan oleh sekretariat eksekutif atau dewan yang dapat beroperasi tanpa persetujuan tertulis dari semua anggota. Sangat jelas bahwa campur tangan organisasi internasional dalam masalah yurisdiksi nasional tidak akan diizinkan.

Bagaimanapun apa yang secara umum dan wajar disebut "organisasi internasional" seringkali mencakup anggota yang bukan merupakan

perwakilan suatu negara atau pemerintah tetapi berasal dari kelompok, asosiasi, organisasi, atau individu dalam negara tersebut. Mereka adalah aktor non-pemerintah di arena internasional dan tindakan mereka mengarah pada interaksi transnasional. Gambar 2.2 menyajikan hubungan internasional dari perspektif yang mengakui pentingnya hubungan transnasional.



Sumber: International Organisation by Clive Archer (2001)

Gambar 2.2. Hubungan Transnasional dan Organisasi

Keohane dan Nye (1971) yang dikutip oleh Archer (2001) dalam bukunya mendefinisikan interaksi transnasional sebagai "pergerakan barang berwujud atau tidak berwujud melintasi perbatasan nasional ketika setidaknya satu entitas tidak mewakili pemerintah atau organisasi internasional." Mereka menyusun empat jenis interaksi global yang paling utama, yaitu komunikasi,

transportasi, keuangan, dan perjalanan. Selain itu, perlu diingat bahwa banyak aktivitas yang berisi beberapa jenis interaksi yang dilakukan secara bersamaan.

Ketika hubungan antara dua atau lebih peserta dilembagakan menjadi struktur formal dan berkelanjutan melalui kesepakatan untuk mengejar kepentingan bersama para peserta (salah satunya bukan lembaga pemerintah atau organisasi internasional), maka dibentuklah organisasi transnasional (TNO). Berbeda dengan organisasi antar pemerintah, TNO harus memiliki aktor non-negara setidaknya untuk salah satu anggotanya.

Tiga jenis TNO yang umumnya diidentifikasi dalam berbagai literatur (Archer, 2001), diantaranya sebagai berikut.

1. NGO internasional asli adalah organisasi dengan hanya anggota non-pemerintah. Organisasi-organisasi ini mempertemukan perwakilan dari kelompok yang berpikiran sama dari lebih dari dua negara, seperti Komite Olimpiade Internasional, Dewan Gereja Dunia, Sosialis Internasional, Bala Keselamatan, dan Asosiasi Esperanto.
2. NGO internasional *hybrid*, yang memiliki beberapa perwakilan pemerintah dan beberapa NGO. Jika organisasi campuran semacam itu dibentuk oleh kesepakatan atau konvensi antar pemerintah, organisasi tersebut harus dihitung sebagai IGO (*International Governmental Organisation*), misalnya ILO (*International Labor Organisation*), yang memiliki anggota dan pimpinan serikat pekerja (yaitu non-pemerintah) dan perwakilan

pemerintah. IGO yang melibatkan elemen 'masyarakat sipil' yang diwakili oleh kelompok warga negara, konsumen, kelompok pengguna atau kelompok penekan semakin meningkat. Ini sering diorganisir oleh NGO internasional dan mungkin memiliki kehadiran formal atau semi-formal pada pertemuan IGO seperti yang dilakukan kelompok lingkungan pada Konferensi Lingkungan PBB di Rio. Namun, terkadang ada aktivitas paralel yang diatur oleh NGO internasional dan pengelompokan yang kurang terorganisir secara formal yang kurang simpatik terhadap pekerjaan aktivitas tersebut. Hal ini terjadi pada pertemuan Seattle WTO (*World Trade Organisation*) pada bulan Desember 1999, yang terganggu oleh demonstrasi, dan pertemuan IMF (*International Monetary Fund*) dan Bank Dunia di Praha pada bulan September 2000 yang menampilkan serangkaian protes di mana beberapa NGO internasional seperti *Greenpeace International* ikut berpartisipasi.

3. Organisasi lintas pemerintahan, yang dihasilkan dari 'hubungan antar aktor pemerintah yang tidak dikendalikan oleh organ kebijakan luar negeri pusat pemerintahan mereka' (Keohane & Nye, 1971). Hubungan semacam itu cukup umum jika istilah 'aktor pemerintah' didefinisikan secara luas untuk menyertakan siapa pun yang terlibat dalam proses pemerintahan suatu negara—di legislatif, yudikatif, atau eksekutif—di tingkat pemerintah daerah atau sebagai bagian dari pemerintah daerah. Banyak dari kontak ini cenderung informal atau non-institusional tetapi organisasi ini memang ada seperti *International Union of Local Authorities* (IULA) yang

mempertemukan otoritas pemerintah lokal di Uni Eropa; Dewan Internasional untuk Eksplorasi Laut (ICES), yang telah membentuk jaringan kerja sama antara laboratorium penelitian kelautan pemerintah; Interpol (Organisasi Polisi Kriminal Internasional).

2. Peran Organisasi Internasional

Clive Archer dalam bukunya yang berjudul *International Organization* edisi ketiga memaparkan soal tiga peran organisasi internasional dalam percaturan politik internasional yaitu sebagai instrumen, arena, dan aktor (Archer, 2001).

1) Instrumen

Deskripsi paling umum tentang peran organisasi internasional adalah sebagai instrumen yang digunakan oleh anggotanya untuk tujuan tertentu. Hal ini utamanya berlaku untuk organisasi antar pemerintah, yang anggotanya adalah negara berdaulat dan memiliki hak untuk membatasi tindakan independen organisasi internasional.

The basic fictitious notion about inter-governmental organizations, as conveyed by their constitutions, is that they are something more than their component parts: something above the national states...In the typical case international organizations are nothing else than instruments for the policies of individual governments, means for the diplomacy of a number of disparate and sovereign national states. When an intergovernmental organization is set up, this implies nothing more than that between the states a limited agreement has been reached upon an institutional form for multilateral conduct of state activity in a certain field. The organization becomes important for the pursuance of national policies precisely to the extent that such multilateral coordination is the real and continuous aim of national governments. (Myrdal, 1955)

Pemikiran Myrdal (1955) didukung oleh temuan empiris dari penelitian berbasis IGO yang digunakan oleh McCormick dan Kihl (1979) yang menunjukkan bahwa "IGO digunakan oleh suatu negara terutama sebagai alat selektif untuk mencapai tujuan kebijakan luar negeri" (McCormick & Kihl, 1979). Pandangan ini secara langsung mengurangi IGO ke peran sebagai alat yang nyaman untuk digunakan oleh negara anggota. NGO internasional yang berada dalam posisi yang sama hanya akan mencerminkan kepentingan dari berbagai serikat pekerja, organisasi bisnis, partai politik atau kelompok gereja tempat mereka menjadi anggotanya. Konsekuensi bagi organisasi internasional adalah bahwa mereka kemungkinan besar akan ditantang oleh anggota mereka yang paling kuat yang ingin memanfaatkan mereka, dan dengan demikian memiliki kemampuan terbatas untuk bertindak secara independen.

Penggunaan organisasi internasional untuk melengkapi kebijakan para anggotanya mempengaruhi konstitusi dan perkembangan mereka. Kemungkinan IGO akan mengubah kekuatan pengambilan keputusan mereka sendiri menjadi "gagasan fiktif" dalam terminologi Myrdal (1955). Komisi Ekonomi Perserikatan Bangsa-Bangsa untuk Eropa, di mana Myrdal menjabat sebagai Sekretaris Eksekutif, adalah contoh klasik dari sebuah organisasi dengan hanya lembaga-lembaga sederhana karena keengganan negara-negara anggotanya untuk kehilangan kendali

atas kebijakan ekonomi. Pengaturan yang didasarkan pada kerja sama pada penelitian khusus, koordinasi kebijakan nasional, perjanjian multilateral, dan kewenangan terbatas yang dilimpahkan dapat diterima karena "tidak lebih dari komitmen kolektif untuk tindakan kebijakan nasional yang terkoordinasi dan sinkron" (Myrdal, 1955). Batasan ini tercermin dalam kekuasaan sekretariat dan mekanisme pengambilan keputusan.

Sekretariat organisasi seperti ECE (*Economic Commission of Europe*) mewakili "aspirasi kolektif negara anggota", dan disinilah kekuatan dan keterbatasan mereka. Dengan mendapatkan rasa hormat dari negara anggota, sekretariat dapat mempengaruhi pemikiran mereka, bertindak sebagai perantara yang jujur, dan bahkan menemukan hal-hal yang semakin didelegasikan kepada mereka; misalnya, sekretariat Komisi Batubara ECE dapat menentukan kesepakatan jika kondisinya mengharuskan Perubahan alokasi batubara pada triwulan (Myrdal, 1955). Kekuasaan semacam itu biasanya hanya bersifat "teknis", disahkan secara sukarela oleh pemerintah, dan tersedia untuk ditinjau oleh anggota. Sekretariat harus berhati-hati untuk tidak menyimpang dari otoritasnya atau merusak tujuan negara anggota, terutama tujuan yang kuat, karena ia pasti akan kehilangan arah dalam konfrontasi. Trygve Lie of the United Nations pada tahun 1953 adalah contoh dikeluarkan dari sekretariat organisasi internasional setelah satu atau lebih negara anggota diasingkan (Archer, 2001).

Cara pengambilan keputusan di banyak organisasi internasional juga dapat memperlihatkan bagaimana organisasi tersebut digunakan 'untuk mengejar kebijakan nasional'. Jelas bahwa selain membatasi kekuasaan sekretariat mana pun, konstitusi sebagian besar organisasi internasional tidak mengizinkan pengambilan keputusan, setidaknya keputusan besar, yang dapat mengikat anggota yang telah memberikan suara menentang mereka. Ini tidak terjadi di Perserikatan Bangsa-Bangsa, tetapi merupakan aturan di sebagian besar IGO (Archer, 2001).

Organisasi dengan keanggotaan terbatas biasanya memiliki mekanisme pengambilan keputusan untuk mencerminkan kehadiran mereka dalam mengakomodasi anggotanya. Meskipun prinsip kebulatan suara adalah jaminan terbaik bagi anggota untuk memastikan bahwa kepentingan mereka tidak dirugikan oleh keputusan organisasi, hal ini memiliki batasan. Jika konsensus diperlukan setiap saat, pemungutan suara pada setiap tahap proses pengambilan keputusan yang kompleks akan segera melumpuhkan badan tersebut.

Selain itu, setiap orang tidak perlu menyetujui sebuah rencana, satu atau lebih pemerintah tidak boleh mencegah dua atau lebih pemerintah lain menggunakan organisasi untuk mencapai solusi di antara satu sama lain.

Untuk menjelaskan organisasi internasional sebagai instrumen oleh anggotanya tidak berarti bahwa setiap keputusan yang diambil harus dijelaskan dalam rangka melayani kepentingan masing-masing anggota.

Sebuah instrumen akan mendemonstrasikan tujuannya ketika hasilnya terjamin selama periode waktu tertentu kepada mereka yang telah menggunakannya. Kepuasan suatu negara yang memeralat IGO tidak akan berkurang ketika negara lain menggunakannya sebagai instrumen juga, selama itu tidak diubah menjadi senjata untuk melawan mereka (Archer, 2001).

2) Arena

Gambaran kedua tentang peran organisasi internasional adalah tentang arena atau forum tempat tindakan diambil. Dalam hal ini, organisasi menyediakan tempat pertemuan bagi anggota untuk berdiskusi, berdebat, berkolaborasi, atau berselisih pendapat bersama.

Stanley Hoffmann (1970), yang dikutip dalam buku Archer (2001) memeriksa berbagai peran PBB, menulis tentang aspek ini:

Sebagai arena dan taruhan, telah berguna bagi masing-masing kelompok yang bersaing yang ingin mendapatkan tidak hanya forum untuk pandangan mereka, tetapi juga penguatan diplomatik untuk kebijakan mereka, dalam Perang Dingin maupun dalam perang untuk dekolonisasi. (Hoffmann, 1970)

Pandangan Conor Cruise O'Brien (1968) yang dikutip dari buku Archer (2001) tentang PBB adalah bahwa: 'Council Chambers dan Assembly Hall adalah tahapan yang ditetapkan untuk dramatisasi sejarah dunia yang berkelanjutan' (O'Brien & Topolski, 1968). Pendekatan yang lebih bumi dikemukakan oleh Yeselson dan Gaglione dalam sebuah buku yang judulnya

menunjukkan bahwa PBB lebih berperan sebagai instrumen: *A Dangerous Place: The United Nations as a Weapon in World Politics* (1974). Meskipun demikian, PBB digambarkan sebagai 'arena pertempuran' (Yeselson & Gaglione, 1974). Secara tradisional, organisasi internasional telah memberikan kesempatan kepada negara anggota untuk mengemukakan pendapat dan saran mereka dalam forum yang lebih terbuka dan terbuka daripada diplomasi bilateral. maka tidaklah mengherankan jika menemukan fakta bahwa studi terhadap empat puluh satu publikasi akademis yang ditulis selama periode 1970–7 menunjukkan bahwa 78 persen menggambarkan PBB sebagai sebuah arena (Dixon, 1981).

3) Aktor

Peran ketiga yang dikaitkan dengan organisasi internasional dalam sistem internasional adalah sebagai aktor independen. Kata krusial di sini adalah 'mandiri'. Jika itu berarti bahwa organisasi internasional atau setidaknya beberapa dari mereka dapat bertindak di kancah dunia tanpa dipengaruhi secara signifikan oleh kekuatan luar, maka sangat sedikit yang memenuhi kriteria tersebut, begitupun dengan negara berdaulat. Jika yang digunakan untuk mengartikan otonom dalam artian yang digunakan Karl Deutsch (1966), bahwa 'tanggapan suatu organisasi tidak didasarkan bahkan dari pengetahuan yang paling menyeluruh tentang lingkungan sekalipun dan bahwa 'organisasi memiliki mesin pengambilan keputusan yang stabil dan koheren dalam batas-batasnya' (Deutsch, 1966), maka sejumlah organisasi internasional jelas

cocok dengan deskripsi ini. Arnold Wolfers (1962) menganggap bahwa bahkan di awal 1960-an terdapat banyak bukti untuk menunjukkan bahwa sejumlah entitas non-negara, termasuk organisasi internasional, mampu mempengaruhi jalannya peristiwa dunia:

When this happens, these entities become actors in the international arena and competitors of the nation-state. Their ability to operate as international or transnational actors may be traced to the fact that men identify themselves and their interests with corporate bodies other than nation-states (Wolfers, 1962)

Wolfers (1962) selanjutnya mengklaim bahwa 'kapasitas aktor' dari sebuah lembaga internasional bergantung pada 'resolusi, rekomendasi, atau perintah yang berasal dari organ-organnya' yang memaksa 'beberapa atau semua negara anggota untuk bertindak berbeda dari cara yang seharusnya mereka lakukan' (Wolfers, 1962). Hal ini mengarah pada pernyataan Inis Claude bahwa 'organisasi internasional secara paling jelas adalah aktor ketika organisasi internasional merupakan entitas yang dapat dibedakan dari negara-negara anggotanya' (Claude, 1971). Dengan demikian anggapan yang sering ditegaskan bahwa 'PBB harus melakukan sesuatu' atau bahwa 'OPEC (*Organization of the Petroleum Exporting Countries*) telah menaikkan harga minyak bumi' menunjukkan bentuk populer yang menghubungkan suatu organisasi dengan daging dan tulang keberadaan yang agak terpisah dari keanggotaannya (Archer, 2001).

Sejauh mana ini bisa terjadi? Hampir semua organisasi kehadirannya bergantung pada anggota mereka. Ini sangat jelas dapat dilihat pada PBB,

serikat buruh, atau ordo keagamaan. Beberapa memiliki bentuk kelembagaan yang lemah sehingga mereka tidak lebih dari keinginan dan aktivitas kolektif para anggota. Namun, banyak organisasi internasional memiliki kerangka kelembagaan yang memungkinkan mereka mencapai lebih dari yang akan terjadi jika anggota mereka bertindak secara terpisah atau hanya bekerja sama secara sementara. Dapat diklaim bahwa ini menunjukkan organisasi-organisasi ini berperan sebagai instrumen, yang digunakan oleh anggota untuk mendapatkan kebutuhan mereka di kancah internasional. Hal ini tak dapat disangkal, tetapi dalam beberapa kasus, kekuatan institusinya membuat mereka yang mewakili lembaga tersebut dapat mengambil keputusan sendiri, dapat bertindak bertentangan dengan keinginan beberapa anggota dan dapat mempengaruhi tindakan anggota lainnya. Kehadiran organisasi internasional ini juga secara kolektif dan individu memiliki pengaruh pada sistem internasional, dan beberapa dari mereka lebih aktif daripada beberapa negara berdaulat yang lebih lemah (Archer, 2001).

Banyak NGO internasional terkenal menunjukkan identitas kerja sama yang kuat, menunjukkan organisasi lebih kuat daripada jumlah anggotanya, dan banyak juga yang bertindak efektif di panggung dunia. Komite Palang Merah Internasional telah memberikan bantuan di zona perang dan bencana, secara umum merawat banyak orang yang menderita yang tidak dapat atau tidak mau dibantu oleh pemerintah, dan juga telah memberikan layanan mediasi rahasia dalam perselisihan internasional, misalnya di Lebanon dan di Korea. Dalam skala yang lebih terbatas, Amnesty International telah mengatur

tekanan ekstensif untuk membantu para tahanan yang memiliki kesadaran politik apa pun, dan terkadang lebih efektif daripada pemerintah individu atau Komite Hak Asasi Manusia PBB. INGO lain seperti Konfederasi perdagangan bebas Internasional, Konfederasi Perburuhan Dunia, Organisasi Standarisasi Internasional, Kamar Dagang Internasional, Aliansi Koperasi Internasional dan Federasi Asosiasi Perserikatan Bangsa-Bangsa Dunia, telah mencapai tujuan mereka melalui kontak nasional dan jaringan hubungan dengan IGO terkemuka di bidang fungsional mereka, seperti ECOSOC, ILO, UNESCO dan FAO (Yearbook of International Organizations, 1974). Banyak dari organisasi ini memiliki 'mesin yang stabil dan koheren' di dalam lembaga mereka sendiri dan aktivitas mereka memaksa pemerintah untuk bertindak berbeda dari yang seharusnya (Archer, 2001).

Memperkirakan tingkat kapasitas aktor independen IGO dalam sistem internasional menimbulkan masalah lebih lanjut. Karena organisasi-organisasi ini didirikan oleh kesepakatan antar pemerintah, dapatkah mereka menjadi lebih dari sekadar instrumen atau forum bagi negara-negara anggota tersebut?

Dapat diklaim secara beralasan bahwa organisasi internasional tertentu yang atas kehendak kedaulatan para pendiri mereka, telah diberi kapasitas terpisah untuk bertindak di kancah internasional dan hal ini tercermin dalam lembaga mereka. Pengadilan Internasional dan Komunitas Batubara dan Baja Eropa adalah dua contohnya. Struktur ICJ mencegah campur tangan apa pun dalam pekerjaannya oleh para penandatangan pasal-pasal nya, dan hakim yang ditunjuk oleh anggota PBB mungkin mewakili aliran hukum tertentu di

seluruh dunia tetapi mereka bukan delegasi asal negara mereka. Keputusan mereka diambil secara independen, bukan setelah instruksi dari rumah mereka, dan setiap kasus diputuskan oleh standar hukum internasional, bukan oleh campuran hukum nasional.

3. Fungsi Organisasi Internasional

Clive Archer juga memaparkan beberapa fungsi dari organisasi internasional, beberapa di antaranya yang akan dijelaskan di sini yaitu artikulasi dan agregasi serta norma-norma.

1) Artikulasi dan Agregasi

Organisasi internasional dapat melakukan tugas artikulasi dan agregasi kepentingan dalam urusan internasional seperti yang dilakukan oleh asosiasi nasional yang berpikiran sama dalam sistem politik nasional. Terkadang kelompok mungkin tidak setuju dengan apa yang dikatakan atas nama mereka oleh organisasi nasional, dan jika kesenjangan ini cukup konsisten, mereka dapat melepaskan diri dari kepemimpinan nasional dan membentuk asosiasi mereka sendiri (Archer, 2001).

Sistem internasional tidak begitu terstruktur, ia tidak memiliki badan pusat untuk mengalokasikan nilai, apalagi sumber daya. Cukup jelas hal ini tidak menghentikan pengalokasian nilai dan sumber daya, dan proses ini bukan sepenuhnya upaya salah satu negara untuk memaksakan nilai-nilai mereka (baik ekonomi, politik atau bahkan agama dan budaya) kepada negara lain dan merebut sumber daya untuk diri mereka sendiri. Organisasi internasional

menjadi salah satu bentuk hubungan yang dilembagakan, antara peserta yang aktif dalam sistem internasional dan merupakan forum untuk diskusi dan negosiasi. Seperti lembaga pemerintahan di tingkat nasional, mereka menyediakan kelompok yang memiliki kepentingan yang sama dengan fokus kegiatan. Organisasi internasional sebenarnya beroperasi dalam tiga cara dalam konteks ini (Archer, 2001):

1. mereka dapat menjadi instrumen untuk artikulasi dan agregasi kepentingan;
2. mereka dapat menjadi forum di mana kepentingan tersebut diartikulasikan;
3. mereka dapat mengartikulasikan kepentingan yang terpisah dari kepentingan anggota.

2) Norma-Norma

Organisasi internasional telah memberikan kontribusi yang cukup besar untuk kegiatan normatif dari sistem politik internasional. Beberapa NGO internasional di abad kesembilan belas berfokus dengan pembentukan nilai-nilai tertentu di seluruh dunia, yang telah diterima oleh negara-negara Eropa Barat dan Amerika Utara yang lebih maju secara ekonomi. Pembentukan norma dalam hubungan internasional kini telah menjadi proses yang kompleks di mana berbagai IGO dan NGO internasional saling berkontribusi (Archer, 2001).

Piagam PBB sendiri memberikan seperangkat nilai untuk sistem internasional dalam pembukaannya di mana 'kita rakyat' menegaskan kembali

'keyakinan mereka pada hak asasi manusia yang fundamental, 'dalam persamaan hak laki-laki dan perempuan dan negara-negara besar dan kecil 'dan ditentukan' untuk mempromosikan kemajuan sosial dan standar hidup yang lebih baik dalam kebebasan yang lebih besar' (Archer, 2001).

Di bidang ekonomi, organisasi internasional turut membentuk norma-norma perilaku. Sekali lagi, PBB dan badan-badan terkaitnya telah memainkan peran utama dalam mendorong dan merefleksikan penetapan standar untuk berfungsinya ekonomi dunia (Archer, 2001).

Di bidang keamanan internasional, telah ada penerimaan standar yang berasal dari pekerjaan PBB dan organisasi internasional lainnya. Harold Jacobsen membagi aktivitas normatif organisasi internasional di wilayah tersebut menjadi lima kategori (Archer, 2001).

1. Menyempurnakan prinsip menentang penggunaan kekerasan.
2. Mendelegitimasi kolonialisme Barat.
3. Angkat suara pada situasi tertentu.
4. Mendesak perlucutan senjata dan kontrol senjata.
5. Mendorong suatu negara untuk mempersenjatai diri-sendiri.

Organisasi internasional telah memainkan peran penting dalam institusi dunia yang telah membantu menciptakan norma dalam hubungan internasional, meskipun perlu dicatat bahwa sejumlah nilai ini cukup lemah dan banyak juga yang saling bertentangan (Archer, 2001).

B. Gerakan Separatis

Gerakan separatis, atau *secessionist/separatist movement*, menurut Mund (2013) mengutip Coggins (2011), merupakan sebuah *nationalist group that is attempting to separate from an existing state in order to form a newly independent state* (Mund, 2013). Kelompok separatis membutuhkan legitimasi eksternal agar berhasil dimasukkan ke dalam komunitas internasional arus utama. Namun, konflik yang sedang berlangsung antara prinsip-prinsip kedaulatan negara dan penentuan nasib sendiri terus mendorong ketidakpastian legitimasi kelompok-kelompok separatis.

Keberadaan pengakuan internasional seringkali menentukan prospek jangka panjang bagi kelangsungan politik dan ekonomi negara. Sayangnya bagi kelompok separatis, baik dalam literatur ilmu politik maupun literatur yang lebih luas tentang diplomasi internasional sepakat bahwa sistem kenegaraan saat ini tidak berminat untuk memperluas jumlah negara dalam sistem internasional, terutama ketika perluasan tersebut terjadi dengan mengorbankan perbatasan teritorial yang sudah ada sebelumnya. Meskipun meningkatnya dukungan populer untuk hak kelompok sub-nasional, negara berdaulat tetap menjadi raja.

Kurangnya pengakuan internasional tidak hanya merugikan negara separatis melalui biaya peluang yang tinggi; tetapi juga dapat menjadi ancaman aktif bagi kelangsungan hidup negara yang tidak diakui. Misalnya, seperti yang ditulis Fabry (2010), “konsekuensi paling serius dari tidak adanya pengakuan, seperti yang akan terlihat, adalah bahwa mereka yang berada dalam posisi ini secara hukum diekspos untuk dipindahkan secara paksa dari wilayah yang mereka klaim

dan kendalikan oleh negara yang sebenarnya diakui sebagai penguasa di wilayah itu" (Fabry, 2010). Tanpa pengakuan internasional, norma dan aturan yang diterima tidak berlaku; gerakan dianggap tidak sah, menyimpang, dan oleh karena itu tidak terlindungi.

Di sisi lain, begitu sebuah wilayah separatis menikmati kedaulatan *de jure*, maka negara yang berdaulat tersebut mendapat perlindungan istimewa di bawah norma integritas teritorial. Jika pemerintah negara memiliki hak yang diakui secara internasional untuk mengontrol kawasan, maka ia dapat mengajukan petisi kepada aktor eksternal untuk campur tangan dan melindungi aturan kedaulatannya. (Western & Goldstein, 2011).

Selain itu, negara juga menikmati sejumlah manfaat positif selain hak dasar atas eksistensi kawasan yang aman. Hak-hak ini mencakup berbagai manfaat ekonomi yang terkait dengan interaksi dengan negara lain, kebebasan bepergian yang lebih besar, dan masukan dalam membentuk opini dan agenda berbagai forum internasional. Manfaat ini, pada gilirannya, membantu pemerintah negara menyediakan barang dan jasa yang diperlukan untuk keberlanjutan jangka panjang pemerintah tersebut.

Pada tulisan ini, Mund (2013) berkesimpulan bahwa pengakuan negara eksternal atas nama komunitas internasional memainkan peran penting dalam menentukan keberhasilan jangka panjang dari upaya separatis untuk menciptakan negara berdaulat yang merdeka. Namun, meskipun manfaat dari pengakuan internasional mungkin jelas, terdapat ambiguitas pada kondisi di mana pengakuan

negara-negara eksternal justru memberikan kecenderungan kuat untuk menentang kepentingan gerakan separatis.

Dalam analisis selanjutnya, Mund (2013) juga mengatakan bahwa perhatian terhadap stabilitas internasional dan tatanan sistemik merupakan hal yang paling sering disebutkan pada beberapa kasus dalam perdebatan mengenai pengakuan internasional terhadap gerakan separatis. Keprihatinan ini diwujudkan melalui dua mekanisme berbeda di mana kaum separatis dapat merusak tatanan internasional. Pertama, perilaku separatis yang menentang sistem normatif saat ini dapat mendorong pelanggaran di masa depan dan pada akhirnya mengubah struktur internasional secara besar-besaran. Kedua, negara-negara separatis yang tidak diakui menciptakan ketidakpastian dengan bergerak di luar konvensi komunitas internasional yang diharapkan, yang pada gilirannya menimbulkan ketidakstabilan sistemik.

Kasus-kasus tersebut juga memberikan dukungan terhadap peran penting kepentingan dan preferensi para aktor dengan *Great Power*. Penjelasan alternatif yang berfokus pada tingkat kekerasan negara atau separatis, kekhawatiran preseden, dan ikatan etnis semuanya memberikan beberapa tingkat kekuatan penjas, tetapi gagal untuk menjelaskan setidaknya satu faktor dari kasus yang dipelajari. Hipotesis lebih lanjut yang mengharapakan homogenitas etnis untuk menghasilkan pengakuan yang lebih besar tidak didukung oleh bukti yang diberikan; Dari ketiga kasus yang ditulis oleh Mund (2013), kasus yang menerima tingkat pengakuan eksternal terbesar juga merupakan yang paling beragam secara etnis.

Di dalam esainya kemudian Mund (2013) berkesimpulan bahwa keragu-raguan komunitas internasional untuk mengakui negara-negara separatis muncul dari kepedulian terhadap pelestarian sistem internasional saat ini, tetapi dalam kesempatan yang lebih langka kerap kali negara-negara akan mengabaikan kepentingan sistemik jangka panjang untuk mempromosikan kepentingan nasional yang mendesak.

Sejumlah pemikir menyelidiki kondisi yang mengarah pada pembentukan negara-negara separatis yang diakui secara sah. Dalam menjelaskan keabsahan negara-negara yang memisahkan diri ini, para peneliti ini mau tidak mau harus membahas pertukaran yang melekat antara integritas teritorial dan penentuan nasib sendiri (Fabry, 2010).

Bridget Coggins (2011) berpendapat, mengutip Stephen Krasner (1999), bahwa pengakuan negara tidak mengikuti logika kelayakan, melainkan logika konsekuensi (Coggins, 2011). Artinya, pengakuan kedaulatan dihasilkan dari pengakuan kekuasaan yang besar, dan karenanya, prinsip-prinsip aktual dari pemisahan diri dan penentuan nasib sendiri memainkan peran yang tidak penting. Pemikir lain juga percaya bahwa yang memainkan peran penting dalam proses pengakuan terhadap gerakan separatis merupakan *self-interest*, alih-alih dimotivasi oleh ikatan etnis, tantangan masa depan, atau masalah koordinasi timbal balik (Mund, 2013). Akhirnya, beberapa ahli percaya bahwa bahkan negara liberal yang secara inheren cenderung mempromosikan logika kelayakan dalam norma-norma penentuan nasib sendiri, tunduk pada rasionalitas pragmatisme dalam hal kepentingan utama dalam stabilitas internasional.

Namun, beberapa ilmuwan politik juga berpendapat bahwa konsepsi kedaulatan yang sah kurang atau bahkan tidak didorong oleh kepentingan, melainkan lebih berdasarkan normatif. Argumen ini menunjukkan bahwa norma-norma dalam komunitas internasional mengenai pembentukan negara yang adil telah berkembang dari waktu ke waktu. Misalnya, Allen Buchanan berpendapat bahwa dari perspektif filosofis, hak untuk memisahkan diri dapat beroperasi di bawah sejumlah mekanisme yang mungkin (Buchanan, 1997). Pertama, satu dapat memiliki hak untuk menentukan nasib sendiri ketika bertujuan sebagai tindakan perbaikan (remedial), yaitu ketika pemerintah saat ini melanggar hak asasi manusia suatu kelompok.

Kedua, seseorang dapat membayangkan 'hak primer' untuk memisahkan diri, atau hak yang semata-mata tidak membutuhkan sebab. Buchanan berpendapat bahwa konsepsi komunitas internasional tentang hak untuk menentukan nasib sendiri telah tertanam kuat di konsep "perbaikan/remedi", dan pemisahan diri yang sah membutuhkan prasyarat yang diperlukan, yaitu terdapatnya penindasan hak asasi manusia.

Pengertian serupa tentang prasyarat "perbaikan" muncul dalam tulisan Berg dan Mölder (2012): "hanya dalam kasus ketidakadilan yang serius barulah hukum internasional mengakui hak perbaikan (remedial) untuk memisahkan diri." (Berg & Mölder, 2012). Dengan kata lain, jika pencalonan gerakan separatis untuk menjadi sebuah negara tidak memiliki tujuan untuk memperbaiki ketidakadilan yang ditimbulkan pada kelompok minoritas yang tidak dilindungi, maka aktivitas separatis tidak dapat dibenarkan.

Beberapa pemikir dalam aliran ini setuju bahwa norma perbaikan atau remedial dalam penentuan nasib sendiri sebenarnya berkembang, tetapi selanjutnya terdapat syarat norma legitimasi yang diterapkan secara ketat hanya pada negara-negara dengan sejarah kolonisasi atau wilayah yang sebelumnya tidak memiliki pemerintahan yang mapan (Fabry, 2010).

Selain itu, pengakuan terhadap gerakan separatis terkait erat dengan kekuatan norma integritas wilayah kedaulatan. Seperti yang dikatakan Jonathan Paquin (2010), "sebuah negara yang mengakui gerakan separatis [harus] mengganggu urusan kedaulatan negara lain" (Paquin, 2010).

Maka secara khusus, kasus pemisahan diri membenturkan antara norma kedaulatan dan penentuan nasib sendiri. Sementara gerakan anti-kolonial dalam beberapa dekade setelah Perang Dunia II memberi kekuatan pada norma penentuan nasib sendiri atas kedaulatan negara, namun secara keseluruhan efek penentuan nasib sendiri agak terbatas pada rentang kasus tertentu. Sementara semua jenis negara bersedia untuk mendukung akhir sistem kolonial, tetapi keseluruhannya—termasuk negara-negara yang baru merdeka—menafsirkan penentuan nasib sendiri dengan cakupan yang sangat terbatas.

Untuk sebagian besar, bergabung dengan komunitas negara berdaulat sama seperti bergabung dengan klub elit mana pun—anggota yang sudah ada memiliki kendali penuh atas keanggotaan baru. Selain itu, anggota klub saat ini (negara berdaulat saat ini) cukup puas dengan operasi eksklusif klub—anggota klub saat ini menikmati sejumlah keuntungan besar—termasuk kontrol kolektif atas tata kelola kemanusiaan.

Gagasan tentang kedaulatan negara memainkan peran penting dalam kontrol ini karena melegitimasi monopoli negara atas kekerasan yang sah atas wilayah tertentu. Para elit penguasa negara berdaulat idealnya ingin mempertahankan status quo dengan sedikit usaha—para pemimpin pemerintah lebih suka mengeluarkan uang dan energi mereka untuk mengejar kepentingan masing-masing negara dan mengembangkan kesejahteraan umum konstituen mereka daripada menengahi krisis internasional (Mund, 2013).

Oleh karena itu, tanggung jawab ada pada calon anggota baru untuk menunjukkan bahwa penyertaan mereka dalam sistem kenegaraan internasional akan memperkuat atau mendukung sistem *statecentric* saat ini. Secara khusus, calon negara, terutama kelompok separatis, harus menunjukkan bahwa penerimaan internasional atas tawaran kenegaraan mereka tidak akan membahayakan stabilitas internasional dengan merusak struktur sistemik saat ini. Masalahnya, bagaimanapun, adalah bahwa keberadaan rezim separatis menandakan kebenaran yang mencolok bahwa sistem internasional negara-negara Westphalia yang berdaulat saat ini adalah salah satu dari banyak kemungkinan formulasi sistemik.

Perserikatan Bangsa-Bangsa memainkan peran sentral dalam menanamkan realitas sosial modern sistem internasional, dan hanya dapat didukung dan dipertahankan dengan asumsi bahwa perwakilan kedaulatannya berfungsi sebagai satu-satunya suara yang sah dalam komunitas internasional. Oleh karena itu, karena negara-negara dalam komunitas internasional ingin mempertahankan struktur internasional saat ini, mereka tidak akan mengakui gerakan separatis dan

akan mencoba untuk menghalangi ancaman gerakan separatis terhadap kedaulatan negara.

Namun, kenyataannya tidak semua kasus separatis diperlakukan sama. Sejumlah kasus separatis menerima berbagai tingkat pengakuan kemerdekaan. Tingkat di mana gerakan separatis mengancam norma-norma kedaulatan negara yang sudah ada sebelumnya yang melekat dalam sistem internasional saat ini dapat menjelaskan variasi dalam dukungan dan pengakuan eksternal ini.

Gerakan separatis dapat merusak sistem internasional melalui dua jalur berbeda. Di satu sisi, gerakan separatis dapat merusak komunitas internasional dengan membuat preseden yang merepotkan. Komunitas internasional pada dasarnya adalah konstruksi sosial, di mana para aktor yang terkait telah setuju untuk mematuhi seperangkat aturan yang sama yang mengatur perilaku (Wendt, 1999). Dengan demikian, ketika terdapat perilaku menyimpang dari konvensi normatif, hal itu mengurangi kekuatan konvensi itu sendiri. Dengan demikian, akan lebih mudah bagi aktor lain untuk melanggar konvensi juga, mengutip pelanggar pertama sebagai preseden. Tantangan terhadap konvensi tersebut menjadi lebih kuat jika pelanggar pertama tidak dihukum karena pelanggaran normatif, dan oleh karena gerakan separatis melanggar norma integritas teritorial, maka mereka bertindak sebagai pelanggar norma awal karena bertindak di luar batas-batas komunitas internasional berdasarkan wilayah kedaulatan. Oleh karena itu, semakin tinggi tingkat penerimaan separatisme dari komunitas internasional, maka semakin besar kerusakan yang ditimbulkan terhadap norma-norma integritas teritorial saat ini dalam komunitas internasional.

Di sisi lain, gerakan separatis juga menimbulkan ketidakstabilan jika bergerak di luar norma yang diharapkan oleh masyarakat internasional. Komponen ketertiban yang substansial dalam sistem internasional didasarkan pada kenyataan bahwa setiap orang berperilaku dengan seperangkat aturan yang sama (Weingast, 1995). Karena gerakan separatis menolak aturan yang berlaku yang mengatur kedaulatan negara, maka komunitas internasional lainnya tidak dapat memastikan dan memprediksi niat serta perilaku gerakan separatis. Hal ini menimbulkan ancaman bagi keamanan negara-negara eksternal. Selain itu, ketika negara-negara lain kemudian secara resmi mengakui gerakan separatis yang beroperasi di luar batas-batas konvensi yang diterima, komunitas internasional tidak lagi menikmati konsensus normatif, sehingga melemahkan struktur sistemik yang sudah mengakar.

Dengan latar belakang ini, anggota komunitas internasional mencari penyelesaian termudah untuk gerakan separatis dan kasus sengketa kedaulatan. Biasanya, cara termudah untuk menyelesaikan konflik separatis yang sedang berkembang adalah dengan mengizinkan negara induk untuk memadamkan penyebab separatis secara internal. Namun, jika separatis berhasil melepaskan diri dari kendali negara induk, maka negara-negara eksternal akan terperangkap. Di satu sisi, pengakuan dan penggabungan negara-negara berdaulat baru berpotensi mengganggu tatanan internasional saat ini, namun pada saat yang sama, wilayah separatis yang diatur secara otonom tidak dapat dengan mudah diintegrasikan kembali ke negara induk. Pada titik ini, jika konflik menimbulkan kekerasan yang terus berlanjut yang berpotensi meningkat menjadi perang regional atau global

yang sangat mengganggu, kemudian masyarakat internasional akan mengambil tindakan, termasuk penggunaan kekuatan internasional untuk menghilangkan ketidakstabilan tersebut. Namun, banyak situasi seperti itu menjadi stabil dengan pengaturan gencatan senjata yang berdiri sendiri, yang sering disebut sebagai "konflik beku". Dalam kasus seperti itu, jalan yang paling aman adalah mempertahankan status quo—"keadaan semu" yaitu tidak adanya pengakuan internasional, namun tidak pula terjadi delegitimasi internasional.

Pada akhirnya, tujuan jangka panjang dari tulisan Mund (2013) ini adalah untuk membangun kerangka berpikir untuk memahami mengapa negara mengakui beberapa gerakan separatis dan bukan yang lain. Pada akhirnya Mund (2013) mempersempit beberapa faktor yang paling relevan, yaitu:

- 1. Gerakan separatis akan menerima dukungan dari kekuatan eksternal ketika pemisahan diri tidak akan merusak stabilitas internasional negara-negara pendukung.*

Faktor ini secara langsung mencerminkan teori yang diuraikan di atas; bahwa tingkat pengakuan internasional akan bergantung pada kemampuan separatis untuk menjaga stabilitas internasional dengan bekerja dalam struktur sistemik saat ini. Dalam esai ini, stabilitas mengacu pada penerapan konsisten dari struktur normatif yang mengatur interaksi antara aktor dan institusi (yaitu pemerintah) terhadap perilaku dalam komunitas internasional. Definisi ini berbeda dengan definisi yang hanya menyamakan kekerasan dengan ketidakstabilan; ketidakstabilan ini dapat merusak kapasitas negara, merongrong kedaulatan hukum internasional

suatu negara dan kemampuan untuk mewakili dirinya sendiri sebagai negara berdaulat dalam komunitas internasional. Nyatanya, adanya stabilitas internasional, sebagaimana dipahami dalam tulisan Mund ini, diperlukan untuk stabilitas sistemik. Tanpa kehadiran struktur kelembagaan yang stabil di tingkat negara, maka seluruh sistem negara berdaulat Westphalia akan terancam.

Banyak akademisi mengidentifikasi stabilitas internasional sebagai motivator utama dalam menentukan perilaku negara terhadap aktor eksternal. Secara khusus, pendekatan ini menekankan bahwa semua negara mapan mendapat manfaat dari pemeliharaan ketertiban internasional. Oleh karena itu, pengakuan internasional atas kelompok separatis kemungkinan besar terjadi ketika kelompok yang memisahkan diri dapat dengan lancar berintegrasi ke dalam komunitas internasional tanpa menimbulkan ketidakstabilan yang signifikan.

2. *Gerakan separatis akan menerima pengakuan dari kekuatan eksternal ketika pemisahan tidak menjadi preseden untuk mengakui gerakan-gerakan separatis lainnya.*

Penjelasan populer lainnya yang sering mendapat banyak perhatian berfokus pada mekanisme spesifik dari teori stabilitas sistemik yang diuraikan. Penjelasan ini memenuhi syarat: bahwa negara tidak akan memberikan pengakuan jika kasus pemisahan diri tertentu dapat dibenarkan untuk menjadi preseden yang bertentangan dengan norma-norma integritas teritorial kedaulatan saat ini dalam komunitas

internasional. Prasyarat ini berasal dari ketakutan bahwa jika tidak, pengakuan satu negara dapat memicu serangkaian klaim separatis di masa depan karena kelompok-kelompok potensial menilai independensi lebih layak. Secara khusus, ketakutan akan preseden ini akan memiliki pengaruh terbesar pada proses pengambilan keputusan untuk pengakuan di antara negara-negara yang memiliki calon separatis di dalam batas teritorial mereka sendiri. Namun, tantangannya di sini adalah disonansi antara retorika dan kenyataan. Tidak ada dua kasus perebutan kedaulatan yang akan persis sama. Akibatnya, akan selalu ada cara untuk membenarkan kasus itu unik dan tidak representatif. Oleh karena itu, sementara retorika kasus pemisahan diri "luar biasa" mungkin sangat berkorelasi dengan pengakuan negara eksternal, seseorang tidak dapat segera membedakan faktor mana yang memainkan peran kausal.

Adapun faktor-faktor yang juga muncul tetapi masih menimbulkan banyak perdebatan ketika digunakan untuk menjawab mengapa gerakan separatis menerima dukungan internasional atau tidak, menurut Mund, adalah sebagai berikut.

1. Gerakan separatis akan menerima pengakuan eksternal ketika mereka telah memegang dukungan dari negara atau aktor dengan kekuasaan dan kekuatan yang besar.
2. Gerakan separatis dengan ikatan etnis dengan diaspora terdekat akan lebih mungkin menerima pengakuan eksternal.

3. Gerakan separatis akan mendapat pengakuan yang lebih besar dari kekuatan eksternal ketika para aktor menahan diri dari konflik kekerasan.
4. Gerakan separatis akan menerima pengakuan yang lebih besar dari kekuatan eksternal ketika wilayah separatis yang dipersengketakan secara etnis homogen.