

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Perkawinan anak telah menjadi topik yang sangat hangat di Indonesia. menurut statistik pada tahun 2018, Indonesia merupakan negara peringkat ketujuh dengan perkawinan anak terbanyak di dunia. Pada tahun 2018, 1 dari 9 anak perempuan menikah di Indonesia. Perempuan umur 20-24 tahun yang menikah sebelum berusia 18 tahun di tahun 2018 diperkirakan mencapai sekitar 1.220.900 dan angka ini menempatkan Indonesia pada 10 negara dengan angka absolut perkawinan anak tertinggi di dunia (UNICEF Indonesia, 2020, p. X). Perkawinan anak adalah bentuk kekerasan yang menghambat perkembangan anak dan menghilangkan peluang terbaik mereka untuk mengembangkan potensi serta mencapai impian mereka. Perkawinan anak berdampak buruk pada kesehatan dengan meningkatkan risiko kematian ibu dan anak, mengurangi peluang untuk melanjutkan pendidikan dan mencari pekerjaan, serta meningkatkan kerentanan terhadap perceraian. Menurut Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang perlindungan anak, seseorang yang berusia di bawah 18 tahun, termasuk anak dalam kandungan, dikategorikan sebagai anak. Di Indonesia, berdasarkan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974, batas usia minimal untuk menikah adalah 19 tahun bagi laki-laki dan 16 tahun bagi perempuan. Perkawinan anak ini dipengaruhi oleh berbagai faktor, seperti ekonomi, budaya atau adat istiadat, kurangnya pendidikan formal dan non-formal.

Tahun 2017 persentase perkawinan anak di Jawa Tengah mencapai angka 17,52% (Badan Pusat Statistik Provinsi Jawa Tengah, n.d.). Kabupaten Rembang merupakan salah

satu wilayah di Jawa Tengah dengan tingkat perkawinan anak yang tinggi. Berdasarkan data BPS Jawa Tengah, perkawinan anak di Kabupaten Rembang memiliki persentase sebanyak 26,69% (Badan Pusat Statistik Provinsi Jawa Tengah, n.d.). Dengan mempertimbangkan *Sustainable Development Goals (SDGs)* yang ditargetkan untuk dicapai pada tahun 2030 melalui Perpres Nomor 59 Tahun 2017, khususnya tujuan nomor 5.3 yang mengusung penghapusan perkawinan anak di bawah usia 18 tahun, pemerintah Indonesia perlu mengambil tindakan yang lebih tegas dan meningkatkan upaya untuk melindungi serta memenuhi hak-hak anak. Pemerintah perlu bekerja sama dengan INGO, NGO, ataupun *Government Institutionalism* yang memiliki sikap dan tujuan yang sejalan untuk mengatasi masalah ini, karena tidak dapat mengatasinya sendiri. Perspektif pluralisme meyakini bahwa peran dalam sistem internasional tidak hanya terbatas pada negara sebagai aktor tunggal, melainkan juga melibatkan peran yang signifikan dari aktor non-negara. Oleh karena itu, peneliti menggunakan perspektif pluralisme dalam penelitian ini karena penanganan masalah pernikahan anak di Indonesia, terutama di Kabupaten Rembang, tidak hanya menjadi kewajiban pemerintah, tetapi juga melibatkan peran aktor non-pemerintah seperti organisasi internasional.

Plan International, sebuah organisasi non-pemerintah internasional yang fokus pada perlindungan anak, perempuan, dan advokasi kesetaraan gender, memperkenalkan inisiatif bernama *Yes I Do*. Tujuan inisiatif ini adalah untuk mengurangi pernikahan anak, kehamilan remaja, dan praktik berbahaya terhadap organ reproduksi perempuan seperti mutilasi genital perempuan (FGM/C). Program *Yes I Do* diimplementasikan di berbagai wilayah di Indonesia, termasuk Kabupaten Lombok Barat, Rembang, dan Sukabumi. Pemerintah Kabupaten Rembang menunjukkan keinginan dan kesiapan untuk bekerja sama dengan Plan International

dalam upaya meningkatkan pembangunan Kabupaten Rembang yang ramah terhadap anak. Selain di Indonesia, Plan International juga telah memperkenalkan inisiatif serupa di negara-negara seperti Mozambik, Malawi, Zambia, Kenya, dan Ethiopia, yang memiliki tingkat pernikahan anak yang tinggi. Dengan semangat inisiatif *Yes I Do* dari Plan International, peneliti bertujuan untuk mengevaluasi dampak program tersebut terhadap penurunan angka pernikahan anak di Kabupaten Rembang dari tahun 2017 hingga 2020.

B. Batasan dan Rumusan Masalah

Batasan masalah ini digunakan agar sekiranya menghindari adanya pelebaran masalah yang dibahas dalam penelitian kali ini. Dalam penelitian kali ini akan dibahas terkait pengaruh program *Yes I Do* terhadap penurunan angka pernikahan anak di Kabupaten Rembang dari tahun 2017 hingga 2020. Berdasarkan latar belakang yang telah dijelaskan dan batasan masalah yang dipaparkan, maka timbul beberapa hal yang menjadi rumusan masalah.

1. Bagaimana implementasi program *Yes I Do* oleh Plan International terhadap penurunan angka pernikahan anak di Kabupaten Rembang selama periode 2017-2020?
2. Bagaimana dampak program *Yes I Do* oleh Plan International terhadap penurunan angka pernikahan anak di Kabupaten Rembang selama periode 2017-2023?

C. Tujuan dan Manfaat Penelitian

1. Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk:

- a. Mengetahui bagaimana implementasi program *Yes I Do* oleh Plan International terhadap penurunan angka pernikahan anak di Kabupaten Rembang selama periode 2017-2020.

- b. Mengetahui bagaimana dampak program *Yes I Do* oleh Plan International terhadap penurunan angka pernikahan anak di Kabupaten Rembang selama periode 2017-2023

2. Manfaat Penelitian

Manfaat dari penelitian ini:

- a. Dapat memberikan pemahaman kepada penulis maupun pembaca khususnya mahasiswa/i prodi Ilmu Hubungan Internasional terkait kajian INGO dalam skala lokal.

D. Kerangka Konseptual

1. Perspektif Pluralisme

Salah satu perspektif yang digunakan dalam penelitian ini ialah perspektif pluralisme. Pluralisme menganggap bahwa negara bukan satu-satunya aktor yang berperan, aktor non negara juga memiliki peran yang penting dalam sistem internasional (Saeri, 2012, p. 15). Heywood (2007, p. 82) menjelaskan, terdapat dua pendekatan untuk menjelaskan konsep pluralisme, yakni secara luas dan sempit. Dalam pengertian yang luas, pluralisme diartikan sebagai pandangan yang mengakui keberagaman dalam segala hal, termasuk keberagaman budaya, politik, dan moral. Sedangkan dalam pengertian yang sempit, pluralisme diartikan sebagai teori yang menggambarkan sebaran kekuatan politik atau kekuasaan politik. terdapat asumsi dasar dari perspektif pluralisme yang dijelaskan menurut Viotti dan Kauppi. Menurut Viotti dan Kauppi, terdapat empat asumsi dasar dalam melihat hubungan internasional melalui pluralisme, yaitu:

- a. aktor non-negara merupakan aktor yang penting dalam studi Hubungan Internasional,
- b. negara bukan aktor tunggal atau *unitary actor*,

- c. negara bukan aktor yang rasional, dan
- d. masalah yang dibahas dalam politik internasional bersifat berkembang dan meluas (Viotti & Kauppi, 1990, pp. 192-193).

Aktor non-negara saat ini semakin memegang peran signifikan dalam sistem internasional. Mereka hadir dalam berbagai bentuk, seperti organisasi internasional non-pemerintah, perusahaan multinasional, kelompok kepentingan, dan bahkan individu. Situasi ini menciptakan jaringan lintas negara yang memperkuat peran aktor-aktor tersebut dalam memengaruhi dinamika hubungan internasional melalui beragam pengaruh yang mereka miliki. Meskipun banyak faktor yang memberikan bentuk pada peran negara sebagai aktor utama, perspektif pluralisme meyakini bahwa keputusan yang diambil oleh setiap negara adalah hasil dari lobi dari berbagai pihak pemangku kepentingan. Dengan adanya proses lobi ini, negara tidak dapat dilihat sebagai aktor yang bertindak secara rasional.

Penelitian ini menggunakan perspektif pluralisme karena pemecahan permasalahan perkawinan anak di Indonesia, khususnya Kabupaten Rembang, tidak hanya menjadi tanggung jawab pemerintah, tetapi juga aktor non-pemerintah seperti organisasi internasional non-pemerintah. Dalam tulisan ini, organisasi non-pemerintah yang digunakan adalah PLAN International. PLAN International adalah organisasi non-pemerintah yang berjuang untuk memenuhi hak anak, salah satunya dengan melawan praktik berbahaya seperti perkawinan anak.

2. Konsep INGO

Dalam The Union of International Associations, organisasi non – pemerintah internasional atau INGO memiliki beberapa kriteria khusus: 1) Tujuan Internasional,

dimana INGO harus memiliki tujuan internasional, dengan aktivitas yang melampaui kemitraan bilateral, sehingga INGO harus beroperasi minimal di tiga negara. 2) Keanggotaan yang terbuka, individu maupun kelompok yang berada di wilayah tersebut dapat menjadi bagian dari INGO tersebut. 3) Anggaran dasar organisasi harus menetapkan bahwa kepemimpinan dan kepengurusan dipilih atau diubah secara berkala melalui prosedur pemilihan yang adil dan merata. Kepemimpinan organisasi tidak boleh hanya berasal dari satu negara tetapi harus mencakup negara-negara lain. 4) pendanaan, dana untuk kegiatan organisasi harus berasal dari sumbangan yang diberikan oleh setidaknya tiga negara (McLellan, 1977, pp. 50-51). Plan International dan Rutgers WPF hadir sebagai INGO yang dapat membantu Indonesia dalam memberikan saran atau bantuan untuk mengurangi angka perkawinan anak di Indonesia. melalui kerjasama yang saling menguntungkan, diharapkan tidak ada pihak yang dirugikan dalam diskusi atau perencanaan untuk mengatasi masalah ini. Dengan semangat kebebasan, Plan International berharap anak-anak di Indonesia dapat menikmati pemenuhan hak-hak mereka.

Terdapat tingkat keterlibatan INGO dalam tata kelola global yang dijelaskan dalam lima tujuan utama. Pertama adalah advokasi kebijakan, dimana INGO berperan dalam mempengaruhi kebijakan global melalui advokasi. Mereka bekerja untuk mempengaruhi pembuat kebijakan di tingkat nasional dan internasional, serta organisasi internasional seperti PBB, untuk mengadopsi kebijakan yang lebih adil dan inklusif (Smith & Wiest, 2022). Kedua adalah penyediaan layanan, INGO seringkali menyediakan layanan langsung, seperti pendidikan, kesehatan, dan bantuan kemanusiaan, terutama di negara-negara yang mengalami konflik atau bencana alam. Mereka mengisi kekosongan yang

tidak dapat dipenuhi oleh pemerintah setempat atau organisasi lain (Barnett & Weiss, 2018). Ketiga adalah peningkatan kapasitas, banyak INGO yang fokus pada peningkatan kapasitas lokal dengan memberikan pelatihan, sumber daya, dan dukungan teknis kepada organisasi lokal dan pemerintah. Hal ini membantu meningkatkan keberlanjutan program dan proyek jangka panjang (Edwards, 2019). Keempat adalah pembangunan dan jaringan koalisi, dimana INGO sering membangun jaringan dan koalisi dengan berbagai aktor, termasuk pemerintah, sektor swasta, dan masyarakat sipil lainnya. Jaringan ini memperkuat advokasi, berbagi sumber daya, dan meningkatkan dampak kolektif (Keck & Sikkink, 2014). Terakhir ialah pengawasan, dimana INGO memainkan peran penting dalam memantau dan mengevaluasi pelaksanaan kebijakan dan program, baik oleh pemerintah maupun organisasi internasional. Mereka membantu memastikan akuntabilitas dan transparansi dalam tata kelola global (Scholte, 2016).

Plan International yang bekerjasama dengan Rutgers WPF menggunakan berbagai metode dalam melaksanakan program *Yes I Do*. Metode – metode tersebut ialah advokasi, kampanye, pelatihan, pemberdayaan, hingga tahap evaluasi. Advokasi menjadi salah satu metode yang halus untuk mengubah kebijakan, hukum, dan budaya yang mendukung perkawinan anak. Kampanye yang dilakukan oleh dua INGO tersebut dilakukan dengan cara kampanye publik untuk meningkatkan kesadaran masyarakat. Kedua INGO ini dapat menerapkan program *Yes I Do* di Indonesia secara bertahap dan dapat membantu mengurangi angka perkawinan anak yang hingga saat ini masih banyak terjadi di Indonesia. Plan International telah bekerja di Indonesia selama 50 tahun, sejak 1969, dan meluncurkan program *Yes I Do* pada 2016. Untuk Rutgers WPF sendiri telah hadir di Indonesia sejak 1977 dan bersama Plan International menghadirkan program *Yes I Do*.

Program *Yes I Do* ini sendiri telah dilakukan di tiga kabupaten di Indonesia, yaitu Kabupaten Sukabumi, Kabupaten Lombok Barat, dan Kabupaten Rembang. Kedua INGO ini berpendapat bahwa setiap anak memiliki hak untuk memilih waktu dan pasangan untuk menikah serta memiliki anak. Maka dari itu program *Yes I Do* bertujuan untuk mengurangi praktik perkawinan anak dan praktik sunat perempuan (FGM/C). Namun, peneliti hanya membatasi pada pembahasan pengurangan praktik perkawinan anak di Kabupaten Rembang dan tidak membahas terkait praktik sunat perempuan (FGM/C).

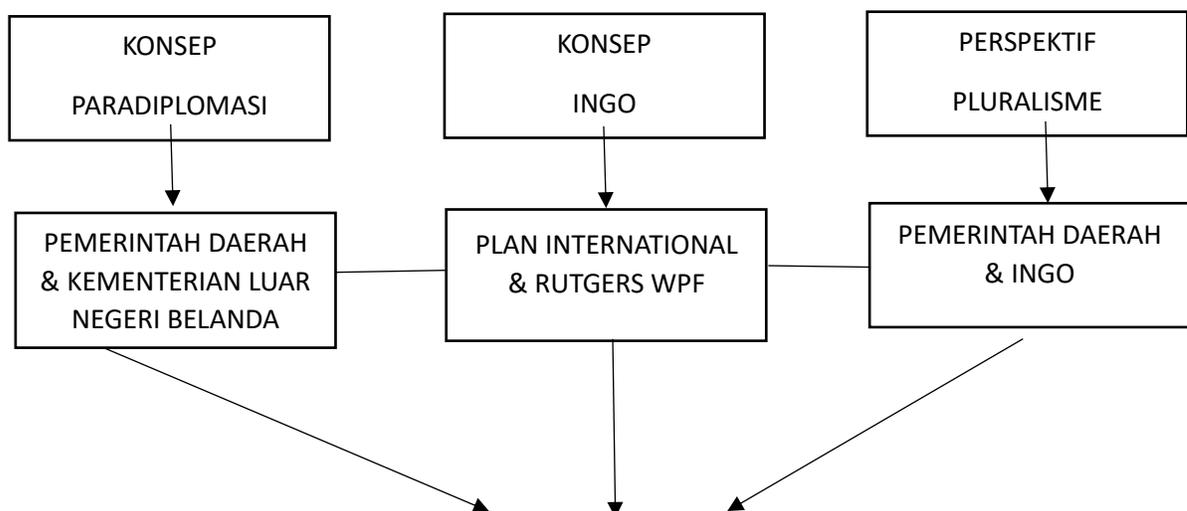
3. Konsep Paradiplomasi

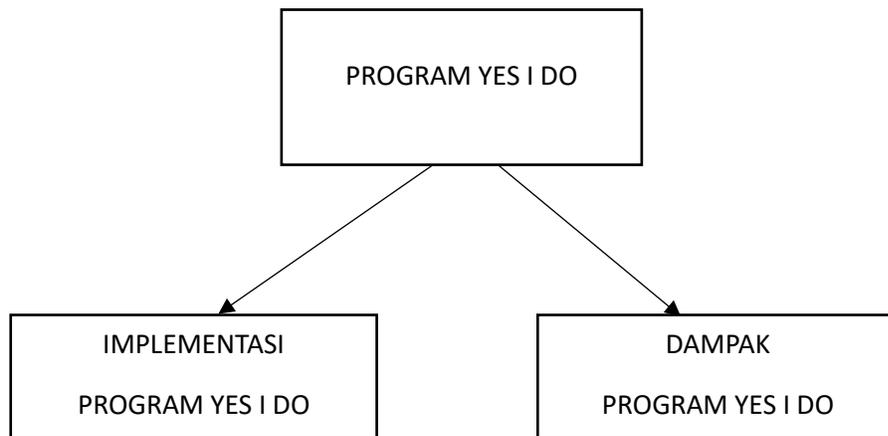
Paradiplomasi adalah praktik diplomasi yang dilakukan oleh entitas non-pemerintah atau sub-nasional seperti daerah otonom, provinsi, kota besar, atau entitas lain di tingkat regional atau lokal. Ini melibatkan aktivitas langsung tanpa melibatkan pemerintah nasional atau pusat, memungkinkan entitas sub-nasional untuk menjalin hubungan langsung dengan entitas atau negara lain, memajukan kepentingan mereka di tingkat internasional, serta mengelola isu-isu global yang mempengaruhi wilayah mereka. Dalam konteks paradiplomasi, entitas sub-nasional dapat berfungsi sebagai aktor dalam diplomasi internasional, mengisi kekosongan yang mungkin tidak tercakup atau kurang diperhatikan oleh pemerintah nasional. Program *Yes I Do* yang diimplementasikan oleh organisasi non-pemerintah seperti Plan International dan Rutgers WPF yang bertujuan untuk mengurangi perkawinan anak melalui pendekatan berbasis komunitas dan pendidikan.

Keterlibatan organisasi non-pemerintah seperti Plan International dan Rutgers WPF di Kabupaten Rembang sangat krusial dalam penanggulangan masalah perkawinan anak. Mereka tidak hanya menghadirkan metode baru dan solusi yang relevan secara lokal,

tetapi juga memperluas cakupan dan efektivitas program di tingkat masyarakat. Dengan menggunakan diplomasi informal dan berkolaborasi dengan pemerintah daerah, mereka dapat berperan aktif dalam mengubah norma sosial dan meningkatkan kesejahteraan anak-anak di Rembang. Selain itu, pada program ini terdapat peran dari Kementerian Luar Negeri Belanda atau *Ministry of Foreign Affairs of the Netherlands* dalam membantu program *Yes I Do* oleh Plan International yang dapat dikaji melalui perspektif paradiplomasi.

Terdapat beberapa aspek yang dibantu oleh *Ministry of Foreign Affairs of the Netherlands*, yaitu dukungan keuangan hingga diplomasi pembangunan serta advokasi kebijakan. Kementerian Luar Negeri Belanda juga menggunakan paradiplomasi untuk melakukan diplomasi pembangunan, yaitu mendukung implementasi kebijakan pembangunan di tingkat lokal yang berfokus pada isu-isu seperti hak anak, kesehatan reproduksi, dan pengentasan kemiskinan. Penelitian ini menggunakan konsep paradiplomasi agar dapat menyoroti pentingnya kerjasama antara entitas non-pemerintah seperti Plan International ataupun Rutgers WPF dengan pemerintah daerah dalam mengatasi masalah perkawinan anak. Hal ini memungkinkan adopsi strategi yang lebih adaptif dan responsif terhadap kondisi lokal serta memaksimalkan potensi perubahan sosial yang berkelanjutan di tingkat komunitas. Berikut terdapat skema penelitian dari penelitian ini:





Penelitian ini berfokus pada pengaruh program *Yes I Do* terhadap pengurangan angka perkawinan anak di Kabupaten Rembang. Fenomena perkawinan anak di wilayah ini dipengaruhi oleh tiga faktor utama, yaitu sosial dan budaya, ekonomi, serta pendidikan. Dari sisi sosial dan budaya, norma yang menganggap pernikahan dini sebagai kewajiban dan bentuk menjaga martabat keluarga masih sangat kuat. Secara ekonomi, tingkat kemiskinan yang tinggi sering kali menjadi faktor pendorong bagi orang tua untuk menikahkan anak mereka lebih cepat. Sementara itu, keterbatasan akses pendidikan menurunkan kesadaran akan dampak negatif perkawinan anak serta mempersempit peluang perempuan muda untuk mencapai kemandirian ekonomi.

Sebagai upaya untuk mengatasi permasalahan ini, program *Yes I Do* diimplementasikan melalui berbagai strategi, seperti edukasi, advokasi kebijakan, dan pemberdayaan masyarakat. Dalam penelitian ini, program tersebut dianalisis menggunakan tiga konsep utama, yaitu perspektif pluralisme, konsep INGO (*International Non-Governmental Organization*), dan konsep paradiplomasi. Perspektif pluralisme menyoroti keterlibatan aktor non-negara, seperti organisasi internasional,

dalam sistem hubungan internasional. Konsep INGO membahas peran organisasi non-pemerintah internasional, seperti Plan International dan Rutgers WPF, dalam melakukan advokasi kebijakan serta program pemberdayaan. Sementara itu, konsep paradiplomasi menggambarkan keterlibatan pemerintah daerah Kabupaten Rembang dalam menjalin kerja sama dengan aktor internasional, termasuk dukungan dari Kementerian Luar Negeri Belanda (*Ministry of Foreign Affairs of the Netherlands/ MoFA*) dalam pelaksanaan program ini.

Dampak dari implementasi program *Yes I Do* dievaluasi berdasarkan tiga indikator utama, yaitu penurunan angka perkawinan anak, perubahan kebijakan daerah terkait perkawinan anak, serta pemberdayaan perempuan. Program ini berhasil meningkatkan kesadaran masyarakat mengenai pentingnya pendidikan bagi anak perempuan serta mendorong penguatan regulasi lokal yang mendukung penghapusan perkawinan anak. Selain itu, program ini membuka peluang bagi perempuan muda untuk memperoleh keterampilan ekonomi, sehingga dapat mengurangi tekanan sosial untuk menikah pada usia dini.

Dengan adanya skema penelitian ini, penelitian ini bertujuan untuk mengevaluasi dampak program *Yes I Do* serta peran dari berbagai aktor khususnya INGO yaitu Plan International dan Rutgers WPF.

E. Metodologi Penelitian

1. Tipe Penelitian

Penelitian ini akan menggunakan pendekatan kualitatif dengan metode studi kepustakaan karena berfokus pada analisis terhadap program *Yes I Do* yang dijalankan pada skala lokal di Kabupaten Rembang dari berbagai sumber literatur. Menurut (Synder,

2019), studi kepustakaan ialah metodologi penelitian kualitatif yang melibatkan pencarian sistematis, evaluasi kritis, dan sintesis dari literatur yang sudah ada pada laporan atau penelitian tertentu. Studi kepustakaan dipilih sebagai metode yang tepat karena memungkinkan evaluasi kritis terhadap literatur yang relevan dengan topik penelitian ini.

2. Jenis Data

Menurut (Yin, 2018), data sekunder didefinisikan sebagai data yang telah dikumpulkan untuk tujuan lain di luar kepentingan studi kasus atau penelitian saat ini, dapat berupa catatan atau dokumen yang telah tersedia sebelumnya. Data yang digunakan dalam penelitian ini berupa data sekunder yang diambil dari berbagai literatur, termasuk buku, jurnal ilmiah, laporan penelitian, artikel berita, dokumen resmi, serta sumber-sumber terpercaya lainnya yang berkaitan dengan topik program *Yes I Do*. Penggunaan data sekunder ini sesuai dengan metode studi literatur (*library research*) yang dipilih untuk menganalisis secara mendalam terkait dampak dari program *Yes I Do* oleh Plan International terhadap Kabupaten Rembang.

3. Teknik Pengumpulan Data

Pengumpulan data dalam penelitian ini akan dilakukan melalui berbagai metode guna menjamin kelengkapan serta ketepatan data yang didapatkan. Metode-metode tersebut meliputi:

- a. **Studi pustaka**, menurut (Synder, 2019), Studi pustaka atau *Literature review* merupakan metode penelitian yang bertujuan untuk mengidentifikasi, mengevaluasi, dan menyintesis literatur yang berkaitan dengan topik tertentu. Tujuan dari kajian ini adalah untuk memberikan pemahaman mendalam mengenai topik yang dibahas,

menemukan celah dalam penelitian yang ada, serta menyusun pertanyaan penelitian baru berdasarkan analisis terhadap karya ilmiah sebelumnya.

- b. ***Internet-based data collection***, menurut (Roger Tourangeau & Couper, 2013), Pengumpulan data melalui internet memiliki beberapa keuntungan, termasuk kemampuan untuk mengakses populasi yang lebih luas secara geografis, biaya yang lebih rendah dibandingkan dengan survei tradisional, serta kecepatan dalam mengumpulkan data. Seperti yang dinyatakan, "survei web semakin populer dalam penelitian karena fleksibilitasnya, efisiensi biaya, dan kesempatan untuk meningkatkan kualitas data melalui kontrol yang lebih baik atas lingkungan pengumpulan data," dengan memperoleh data dari sumber online yang dapat dipercaya, seperti situs web resmi, basis data, dan portal berita yang terpercaya terkait dampak dari program *Yes I Do* oleh Plan International terhadap Kabupaten Rembang.
- c. **Wawancara**, menurut (Sugiyono, 2016), Wawancara digunakan sebagai metode pengumpulan data ketika peneliti ingin melakukan studi awal untuk mengidentifikasi masalah yang perlu diteliti, serta untuk memperoleh informasi yang lebih mendalam dari responden.

4. Teknik Analisis Data

Teknik analisis data yang digunakan adalah triangulasi metode atau triangulasi data. Triangulasi metode melibatkan penggunaan berbagai sumber data atau teknik penelitian untuk mendapatkan pemahaman yang lebih menyeluruh dan mendalam mengenai fenomena yang diteliti. Dalam hal ini, studi pustaka menyediakan dasar teori dan konteks yang luas, sementara wawancara penelitian menyajikan data empiris dan

wawasan langsung dari informan. Kombinasi kedua metode ini dapat memperkuat validitas dari penelitian terkait program *Yes I Do* oleh Plan International.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Konsep Pluralisme

Hubungan internasional pada dasarnya adalah interaksi antara negara satu dengan negara lain. Interaksi ini mencakup berbagai aspek seperti diplomasi, ekonomi, budaya, dan keamanan. Namun, sejalan dengan perubahan zaman dan dinamika global, hubungan internasional tidak lagi hanya bersifat eksklusif antara negara-negara saja. Paradigma pluralisme dalam hubungan internasional memperluas perspektif ini dengan menegaskan bahwa hubungan antarnegara tak hanya berkaitan dengan negara yang menjadi aktor utama, namun juga aktor-aktor non-negara. Konsep ini berusaha menjelaskan kompleksitas dunia modern yang semakin global, di mana berbagai entitas selain negara memainkan peran yang signifikan dalam politik global (Rusdiyanta, 2021).

1. Paradigma Pluralisme dalam Hubungan Internasional

Pluralisme menjadi sebuah bagian dari paradigma yang mengalami perkembangan signifikan dalam studi hubungan internasional. Teori ini menganggap bahwa negara tidak menjadi satu-satunya aktor dalam arena internasional. Selain negara, terdapat aktor-aktor non-negara contohnya organisasi internasional, baik yang bersifat pemerintahan maupun non-pemerintah (NGO), perusahaan multinasional (MNC), kelompok kepentingan, bahkan individu, yang semuanya berperan dalam mempengaruhi dan membentuk dinamika internasional. Dengan demikian, pluralisme mengakui adanya interaksi yang lebih luas dalam politik internasional, tidak hanya sebatas diplomasi antar negara. Dalam paradigma pluralisme, penting untuk memahami bahwa hubungan internasional mencakup interaksi yang lebih rumit dan tidak hanya melibatkan negara sebagai aktor

tunggal. Berbeda dengan perspektif tradisional yang menempatkan negara sebagai aktor utama dan satu-satunya dalam hubungan internasional, pluralisme menyoroti keterlibatan berbagai aktor dalam proses internasional yang saling bergantung satu sama lain. Globalisasi telah mempercepat proses ini, memperlihatkan pentingnya organisasi internasional, NGO, MNC, dan kelompok kepentingan dalam mempengaruhi topik permasalahan internasional seperti hak asasi manusia, perdagangan, lingkungan, dan keamanan (Kozub-karkutt, 2019). Ini sejalan dengan (Setiawan, 2021), bahwa liberalisme atau pluralisme merupakan paradigma dalam hubungan internasional yang mengakui keberagaman aktor, tidak hanya negara, tetapi juga melibatkan aktor-aktor sub-nasional dan non-negara seperti organisasi non-pemerintah (NGO), perusahaan, dan individu. Dalam paradigma ini, tingkat analisis bersifat multi-centric, yang berarti fokus utama terletak pada interaksi antaraktor di dalam dan di antara masyarakat, diilustrasikan dengan citra model jaring laba-laba. Pandangan terhadap negara dalam konteks ini menunjukkan bahwa negara tidak lagi dipandang sebagai aktor tunggal, melainkan terpecah menjadi berbagai unsur yang saling berinteraksi. Perilaku dinamis dalam pembuatan kebijakan luar negeri dan transnasional sering kali melibatkan konflik, tawar-menawar, dan kompromi. Proses pengambilan keputusan dalam konteks ini tidak selalu menghasilkan hasil yang optimal, tetapi mencerminkan keragaman kepentingan dan nilai yang ada dalam masyarakat.

2. Asumsi-Asumsi Utama Pluralisme

Pluralisme didasarkan pada beberapa asumsi utama yang membedakannya dari pendekatan lain dalam studi hubungan internasional, seperti realisme.

- a. Asumsi pertama adalah bahwa aktor non-negara mempunyai peranan yang signifikan dalam politik global. Tidak hanya negara yang mempengaruhi kebijakan global, tetapi juga organisasi dalam lingkup global contohnya PBB, WTO dan NGO yang bergerak di bidang lingkungan atau hak asasi manusia. Selain itu, perusahaan multinasional (MNC) seperti Google, Apple, dan Shell juga memiliki pengaruh besar terhadap kebijakan ekonomi global, serta individu-individu yang dapat memobilisasi opini publik melalui media sosial dan jaringan global lainnya.
- b. Asumsi kedua adalah negara tidak menjadi satu-satunya aktor tunggal pada sistem global. Pluralisme menolak pandangan tradisional yang menyatakan bahwa negara adalah *unitary actor*, yakni satu-satunya aktor yang terlibat dalam proses politik internasional. Negara memang memiliki peran penting, tetapi tidak dapat diabaikan bahwa organisasi internasional, NGO, perusahaan multinasional, dan kelompok kepentingan juga berperan dalam mempengaruhi kebijakan luar negeri suatu negara. Sebagai contoh, dalam perjanjian perdagangan bebas, peran aktor non-negara seperti organisasi perdagangan atau perusahaan multinasional sangat signifikan dalam merumuskan kebijakan yang menguntungkan banyak pihak.
- c. Asumsi ketiga adalah bahwa negara tidak selalu bertindak sesuai logika. Pada realitanya, penyusunan regulasi luar negeri sebuah negara sering kali melibatkan konflik, kompetisi, dan kompromi antara berbagai aktor domestik maupun internasional. Proses pengambilan keputusan tidak selalu didasarkan pada logika rasional yang memperhitungkan kepentingan nasional secara mutlak, tetapi sering kali dipengaruhi oleh tekanan politik, kepentingan ekonomi, dan faktor-faktor lainnya. Contoh konkrit dari asumsi ini adalah keputusan perang atau perjanjian

internasional yang kadang dipengaruhi oleh kelompok kepentingan di dalam negeri yang memiliki agenda sendiri.

- d. Asumsi keempat dalam paradigma pluralisme adalah bahwa isu-isu internasional tidak lagi terbatas pada kekuasaan atau keamanan nasional semata, tetapi juga mencakup isu-isu sosial, ekonomi, dan lingkungan. Pluralisme menegaskan bahwa hubungan internasional bukan lagi soal persaingan kekuatan militer dan pengaruh politik semata, tetapi juga melibatkan upaya untuk mengatasi isu internasional contohnya ketidakseimbangan iklim, kesenjangan ekonomi, kesehatan global, hingga krisis kemanusiaan. Ini berarti bahwa hubungan internasional saat ini semakin dipengaruhi oleh faktor-faktor non-material, seperti norma, nilai, dan ide-ide tentang keadilan sosial (Rusdiyanta, 2021).

3. Peran Aktor Non-Negara dalam Hubungan Internasional

Dalam konsep pluralisme, aktor-aktor non-negara memegang peran kunci dalam menciptakan dinamika baru dalam politik internasional. Organisasi internasional seperti PBB dan Uni Eropa, misalnya, sering kali menjadi mediator dalam menyelesaikan konflik antar negara, menciptakan kerangka kerja sama internasional yang lebih inklusif, dan mendukung upaya global dalam menjaga perdamaian dan keamanan dunia. Selain itu, NGO dan organisasi non-pemerintah lainnya berperan dalam menyuarakan isu-isu yang sering kali diabaikan oleh negara, seperti hak asasi manusia, lingkungan, dan pemberdayaan perempuan. Perusahaan multinasional juga memiliki peran signifikan dalam hubungan internasional. MNCs tidak hanya beroperasi di banyak negara, tetapi juga mempengaruhi kebijakan ekonomi global melalui perdagangan, investasi, dan inovasi teknologi. Pengaruh MNCs terhadap hubungan internasional menjadi semakin

penting di era globalisasi, di mana aliran barang, jasa, modal, dan informasi melintasi batas negara dengan cepat dan masif. MNCs juga sering kali menjadi aktor utama dalam diplomasi ekonomi, bekerja sama dengan negara-negara untuk menciptakan peluang bisnis baru dan meningkatkan pertumbuhan ekonomi. Selain itu, individu-individu juga dapat memainkan peran penting dalam hubungan internasional, terutama melalui media sosial dan platform digital lainnya. Di era digital ini, individu memiliki kemampuan untuk memobilisasi gerakan sosial, mempengaruhi opini publik global, dan menekan pemerintah serta organisasi internasional untuk bertindak sesuai dengan norma-norma yang lebih luas (Affianty, 2017).

4. Implikasi Pluralisme dalam Studi Hubungan Internasional

Implikasi dari paradigma pluralisme dalam hubungan internasional sangat luas. Pluralisme menantang pandangan tradisional yang menganggap negara menjadi satu-satunya aktor yang ada pada politik global dan menawarkan perspektif yang lebih inklusif serta dinamis. Ini berarti bahwa untuk memahami dinamika global saat ini, penting untuk mempertimbangkan peran berbagai aktor non-negara dan mengakui bahwa hubungan internasional adalah arena yang lebih kompleks daripada sekadar interaksi antar negara. Dalam era globalisasi, isu-isu internasional semakin saling terkait dan memerlukan kerja sama dari berbagai pihak. Pluralisme menekankan pentingnya kolaborasi antara negara, organisasi internasional, NGO, MNCs, dan individu dalam menghadapi tantangan global. Dengan demikian, pluralisme memberikan kerangka kerja yang lebih fleksibel dan komprehensif untuk menganalisis dinamika politik global yang terus berubah.

B. Konsep *International Non-Government Organization*

Konsep organisasi non-pemerintah internasional (*International Non-Governmental Organization* atau INGO) merujuk pada peran organisasi non-negara dalam konteks hubungan internasional. Pada dasarnya, hubungan internasional mempelajari perilaku aktor-aktor internasional, entah itu berasal dari negara (*state actors*) ataupun aktor non-negara (*non-state actors*) (Fajria et al., 2019). Dalam hal ini, organisasi internasional memainkan peran penting. Organisasi-organisasi internasional merupakan bentuk kolaborasi kerja lintas batas negara melalui sistem organisasi yang terorganisir serta terperinci.

Tujuan utama organisasi ini adalah menjalankan tugasnya dengan berkelanjutan serta melembaga dalam rangka mencapai target bersama yang telah disepakati, baik di antara pemerintah ataupun kelompok non-pemerintah di berbagai negara. Organisasi internasional memiliki posisi signifikan dalam hubungan internasional karena menjadi salah satu aktor yang berpengaruh (Gehring & Urbanski, 2023). Di satu sisi, aktor negara selalu terkait dengan kebijakan luar negeri yang mencerminkan kepentingan nasionalnya. Namun, organisasi internasional tidak memiliki politik luar negeri sendiri, meskipun mereka dapat berfungsi sebagai instrumen implementasi kebijakan luar negeri untuk negara yang menjadi anggotanya. Pada organisasi internasional, terdapat unsur-unsur kerja sama dengan sifat lintas negara dengan tujuan mencapai kesepakatan bersama antara aktor pemerintah ataupun non-pemerintah, serta struktur organisasi yang terstruktur secara jelas serta lengkap. Peran organisasi non-pemerintah (NGO) dalam kancah politik global tampak menguat, khususnya ketika mulai berakhirnya Perang Dingin. Berdasarkan beberapa dekade yang telah berjalan, NGO telah berkembang pesat dalam hal kuantitas, ukuran, serta variasi permasalahan yang mereka tangani. Konsep NGO pada dasarnya belum memiliki definisi yang tetap, serta

ditemukan banyak perbedaan dalam pendefinisian (Plundrich, 2024). Menurut Tujil, "NGO didefinisikan sebagai organisasi yang mandiri, non-partisan, dan tidak berorientasi pada keuntungan melainkan memiliki tujuan untuk meningkatkan kualitas hidup mereka yang terpinggirkan." NGO tidak berasal dari bagian pemerintahan, namun menjadi wujud dari elemen masyarakat sipil yang memiliki peranan dalam menghubungkan antara khalayak publik dengan pemerintah melalui tindakan konkrit sebagai organisasi mandiri yang bersifat sosial (Laraswati et al., 2022).

Selain itu, menurut Lewis, "organisasi non-pemerintah didefinisikan sebagai sebuah tim yang secara sukarela dengan tidak bertujuan untuk memperoleh keuntungan dan umumnya cenderung terorganisir baik secara lokal, nasional hingga global. NGO disebut sebagai aktor utama dalam sektor ketiga pembangunan, hak asasi kemanusiaan, lingkungan hingga berbagai aspek lainnya." NGO pada dasarnya ada untuk memenuhi tujuan dalam mengadvokasi kepentingan publik dalam permasalahan-permasalahan tertentu yang dianggap spesifik, dan membangun peranan dalam pemberian layanan jasa dalam konteks kemanusiaan sehingga masyarakat dapat melakukan monitoring hingga mengadvokasi kebijakan yang dibuat oleh pemerintah, tak hanya itu ini juga dapat menggalakkan partisipasi politik melalui penyebaran informasi yang dianggap relevan. NGO seringkali dilihat sebagai sebuah sarana yang mumpuni dalam mendukung terjadinya perubahan entah itu dalam hal pengelolaan sistem politik maupun sosial. Pada dasarnya, NGO dianggap sebagai solusi yang berbasis pasar dalam hal menangani problematika politik.

Berdasarkan operasionalnya, NGO pada dasarnya memiliki fungsi yaitu dalam hal perancangan serta pelaksanaan program aksi yang nyata dengan tujuan melakukan perubahan terhadap kondisi masyarakat, budaya, hingga lingkungan. Contoh dari tindakan tersebut, antara

lain dengan pembangunan, pemberian bantuan pangan, penyediaan layanan kesehatan, perlindungan terhadap lokasi bernilai sejarah, hingga perlindungan kepada satwa dan lingkungan alam. Tak hanya itu, NGO juga memiliki sisi lain yang bertujuan untuk membangun opini publik, kebijakan, hingga praktik pemerintah nasional maupun global, kelompok sosial, lembaga dan publik secara luas. Walaupun NGO tidak secara langsung mampu menghasilkan perubahan secara nyata, namun NGO dapat mengimplementasikannya melalui tindakan mempengaruhi kebijakan ataupun otoritas terkait. Dalam globalisasi, NGO memainkan peran kunci dalam menjembatani kepentingan masyarakat dengan pemerintah dan lembaga internasional. Mereka tidak hanya berfokus pada advokasi dan pemberian layanan, tetapi juga mempengaruhi kebijakan publik dan memperjuangkan keadilan sosial di berbagai bidang, termasuk isu-isu lingkungan, hak asasi manusia, dan pembangunan berkelanjutan. Dengan peran yang semakin signifikan, NGO memiliki potensi untuk membawa perubahan positif, baik di tingkat lokal maupun internasional (Damayanti, 2020).

Ini dibuktikan melalui (Giorgi, 2019), bahwa meskipun Organisasi Non-Pemerintah (NGO) tidak memiliki kapasitas hukum untuk mengesahkan perjanjian internasional, mereka dapat memengaruhi hubungan internasional. Melalui tindakan dan kinerja mereka, NGO mengisi kekosongan yang ditinggalkan oleh negara modern dalam merepresentasikan aspirasi masyarakat dan melayani kepentingannya. NGO adalah aktor yang mengembangkan aktivitasnya secara independen dari negara dan dapat memengaruhi opini publik secara signifikan. Mereka semakin memperluas bidang aktivitas mereka, termasuk partisipasi dalam berbagai konferensi internasional. Pada dasarnya, NGO memiliki karakteristik independen dari negara (atau setidaknya seharusnya demikian, idealnya), tidak berorientasi pada keuntungan,

dan dalam banyak kasus mengejar tujuan yang terdefinisi dengan baik, seperti, misalnya, NGO di bidang lingkungan hidup dan hak asasi manusia.

Jumlah NGO yang terus bertambah setiap hari menunjukkan perkembangan yang sangat mencolok, terutama dalam hal internasionalisasi yang semakin meningkat dan cara-cara di mana mereka menjadi aktor penting di samping negara-negara dalam penetapan standar internasional. Dalam hal kesehatan, pendidikan, dan pengembangan sosial dan ekonomi komunitas miskin, baik pedesaan maupun perkotaan, NGO secara keseluruhan sudah melakukan lebih banyak tindakan dibandingkan dengan beberapa lembaga PBB dan, di beberapa negara, lebih banyak daripada pemerintah mereka sendiri. Hal ini dapat dilihat, misalnya, dalam operasi kemanusiaan, di mana sering kali ada lebih banyak perwakilan dari NGO, organisasi hak asasi manusia, organisasi keagamaan, dan organisasi pengungsi dibandingkan dengan perwakilan pemerintah. Dalam bidang tertentu, pertumbuhan NGO telah bertepatan dengan peningkatan pengaruh yang dapat mereka lakukan terhadap pemerintah. Mereka dapat mempromosikan dan memediasi negosiasi berbagai perjanjian internasional mengenai isu-isu yang menjadi perhatian global, seperti lingkungan, kesehatan masyarakat, dan isu hak asasi manusia. Di bidang hak asasi manusia dan hukum humaniter, misalnya, NGO telah memainkan peran penting dalam mengembangkan proposal, mempromosikan, dan membangun dukungan pemerintah untuk sejumlah perjanjian internasional, seperti Konvensi PBB tentang Hak Anak, Konvensi Larangan Tambang (Perjanjian Ottawa), dan Statuta Roma Mahkamah Pidana Internasional (Giorgi, 2019).

C. Konsep Paradiplomasi

Paradiplomasi dapat didefinisikan sebagai bentuk pelimpahan kekuasaan politik dan otoritas administratif yang terjadi pada aktor sub-nasional, badan politik hingga kebijakan

publik yang memiliki kekuasaan berbeda di bawah kekuasaan pemerintahan pusat dalam hal hubungan luar negeri. Meskipun dianggap memiliki perbedaan dengan regulasi luar negeri yang dibuat atau disusun oleh negara, paradiplomasi tidak memiliki tujuan untuk menjadi bentuk representatif kepentingan nasional dalam lingkup yang lebih luas. Justru paradiplomasi memiliki tujuan untuk lebih mengutamakan fokus pada permasalahan yang cenderung spesifik, dengan tanpa melanggar aturan negara yang berdaulat. Dalam hal ini paradiplomasi memberikan kebebasan pada pemerintahan di wilayah daerah dalam menentukan permasalahan serta target harapan yang ingin diraih, selama hal itu tetap berada dibawah monitoring pemerintahan pusat serta mengikuti sistem global yang sedang berlaku. Meskipun pemerintah daerah berperan penting, namun negara tetap memiliki peranan sebagai penghubung dalam memastikan terwujudnya hubungan tersebut. Kondisi inilah yang disebut dengan paradiplomasi (Karim et al., 2024).

Pada dasarnya paradiplomasi menjadi sebuah fenomena yang tidak terlalu lama hadir dalam hal kajian atau studi hubungan internasional. Istilah "*Paradiplomacy*" pertama kali diperkenalkan oleh Panayotis Soldatos, yang merupakan seorang ilmuwan asal Basqua dalam diskusi akademik pada tahun 80-an. Istilah ini dianggap sebagai bentuk kombinasi dari "*parallel diplomacy*" yang merujuk pada kebijakan luar negeri pemerintah non-sentral, ini didukung oleh beberapa ahli lain seperti Aldecoa, Keating, dan Boyer hingga Ivo Duchace, bahwa mereka turut menyebutnya sebagai "*micro-diplomacy*" (Fadhilah, 2024).

Paradiplomasi juga dapat diartikan sebagai sebuah konsep yang merujuk pada hubungan internasional yang berisi keterlibatan berbagai aktor sub-nasional, contohnya pemerintah regional atau lokal yang menjalin hubungan luar negeri dengan pihak asing dalam hal mempromosikan kepentingan mereka yang dianggap sebagai target pencapaian yang harus

mereka raih. Konsep ini menjadi bagian dari perkembangan globalisasi, yang ditandai dengan semakin banyaknya aktor non-negara yang turut berperan dalam hubungan internasional seiring dengan kemajuan globalisasi (Karim et al., 2024).

Pendekatan Paradiplomasi yang digagas oleh Panayotis Soldatos, kemudian dikembangkan secara lebih lanjut oleh Ivo Duchacek yang kemudian sering dimanfaatkan untuk menginterpretasikan hubungan internasional yang melibatkan aktor sub-nasional. Duchacek mengklasifikasikan paradiplomasi kedalam tiga jenis, yaitu (Agustina et al., 2022):

1. Paradiplomasi regional lintas batas : paradiplomasi ini merujuk pada hubungan secara institusional baik formal maupun informal, antara aktor sub-nasional yang memiliki kedekatan dari segi geografis. Contoh yang sering terlihat adalah kerjasama antara provinsi atau negara bagian yang berbatasan langsung, di mana mereka berkolaborasi dalam berbagai bidang seperti ekonomi, budaya, dan lingkungan. Misalnya, dua provinsi di negara yang sama bisa mengadakan pertemuan untuk membahas isu-isu bersama, seperti pengelolaan sumber daya air atau penanggulangan bencana alam. Hubungan ini sering kali ditandai oleh pertemuan rutin, program pertukaran, dan proyek kolaboratif yang dirancang untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat di daerah yang bersangkutan. Dalam hal ini, paradiplomasi membantu memperkuat ikatan regional dan menciptakan solusi yang lebih efektif terhadap tantangan yang dihadapi bersama.
2. Paradiplomasi lintas regional : paradiplomasi ini seringkali terjadi diantara aktor sub-nasional yang wilayahnya tidak berbatasan secara langsung, namun masih berada dalam kawasan yang serupa atau sama. Dalam hal ini, aktor-aktor seperti pemerintah daerah, lembaga non-pemerintah, dan organisasi internasional dapat berkolaborasi untuk mencapai tujuan yang lebih luas. Sebagai contoh, dua wilayah yang terletak di negara

yang berbeda tetapi memiliki kesamaan dalam hal budaya, ekonomi, atau tantangan lingkungan, dapat membentuk aliansi untuk bertukar informasi dan praktik terbaik. Kerjasama semacam ini bisa meliputi proyek-proyek penelitian bersama, kampanye kesadaran, atau inisiatif pembangunan yang dirancang untuk mengatasi isu-isu tertentu, seperti perubahan iklim atau pengentasan kemiskinan. Paradiplomasi lintas regional memungkinkan aktor sub-nasional untuk memperluas jaringan mereka dan memanfaatkan pengalaman serta pengetahuan dari wilayah lain yang menghadapi tantangan serupa.

3. Paradiplomasi global: merupakan paradiplomasi yang melibatkan aktor sub-nasional yang berada di wilayah atau kawasan yang berbeda. Dalam hal ini, aktor sub-nasional, seperti pemerintah daerah, lembaga non-pemerintah, dan organisasi masyarakat sipil, dapat terlibat dalam dialog dan kolaborasi di tingkat global. Mereka sering berpartisipasi dalam konferensi internasional, forum, dan jaringan yang memungkinkan mereka untuk berbagi perspektif dan mempengaruhi kebijakan global. Misalnya, pemerintah kota dapat mengambil bagian dalam pertemuan internasional mengenai perubahan iklim, di mana mereka dapat mempresentasikan kebijakan dan inisiatif yang telah mereka terapkan di tingkat lokal. Paradiplomasi global memberikan platform bagi aktor sub-nasional untuk berkontribusi pada isu-isu yang melampaui batas negara dan untuk mempengaruhi agenda global. (Agustina et al., 2022).

Di Indonesia, paradiplomasi telah mulai diterapkan oleh beberapa daerah, terutama dalam rangka memaksimalkan potensi lokal dan memperluas jejaring internasional. Paradiplomasi ini sejalan dengan semangat otonomi daerah yang diberikan melalui Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, di mana pemerintah daerah memiliki

kewenangan untuk mengelola urusan-urusan lokal secara mandiri, termasuk hubungan luar negeri dalam batas tertentu(Suwartono & Diffaul, 2023).

Contoh penerapan paradiplomasi di Indonesia dapat dilihat di salah satu kota seperti Bandung, misalnya, aktif menjalin kerja sama dengan kota Suwon (Korea Selatan) melalui program *Sister City*. Kerja sama ini bertujuan untuk memperkuat hubungan ekonomi, budaya, dan pendidikan dengan mitra internasional, serta membuka peluang investasi dan memperluas pasar bagi produk lokal. Inisiatif ini juga dilakukan untuk menarik lebih banyak wisatawan dan investor asing (Sulaiman, 2021). Namun, penerapan paradiplomasi di Indonesia masih menghadapi beberapa tantangan. Salah satunya adalah keterbatasan kewenangan pemerintah daerah dalam menjalankan hubungan luar negeri yang masih harus dikoordinasikan dengan pemerintah pusat melalui Kementerian Luar Negeri. Hal ini diperlukan agar tidak terjadi tumpang tindih kebijakan atau pelanggaran perjanjian internasional yang telah ditandatangani oleh Indonesia sebagai negara. Selain itu, kapasitas pemerintah daerah dalam mengelola hubungan internasional juga masih bervariasi, tergantung pada sumber daya dan keahlian yang dimiliki. Di masa depan, penguatan paradiplomasi di Indonesia membutuhkan peningkatan sinergi antara pemerintah pusat dan daerah, serta peningkatan kapasitas daerah dalam mengelola hubungan internasional. Dengan demikian, pemerintah daerah dapat lebih efektif dalam memanfaatkan peluang global untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat lokal tanpa melanggar prinsip-prinsip kebijakan luar negeri nasional. Paradiplomasi juga dapat menjadi salah satu alat penting dalam mendorong pertumbuhan ekonomi daerah melalui investasi dan kerja sama internasional yang lebih strategis (Novialdi & Rasanjani, 2022).