

Global Governance sebagai Agenda Penelitian dalam Studi Hubungan Internasional

Muhadi Sugiono^{*)}

Abstract

Global governance has entered intellectual debates in the International Relations since early 1990s. What global governance exactly means, however, is still very much debatable. Without ignoring the contentious nature and without aspiring to offer alternative definition of the concept, this article seeks to present ways in which global governance can be best understood. As such, global governance can be seen as a normative project, an idealised global political order to be achieved in order to tame globalization. This view of global governance represents mostly, but not merely, that of practitioners of international relations. At the same time, global governance can also be seen as descriptive and analytical frameworks which can be employed by students of International Relations. While it does not reflect an epistemological breakthrough in the study of international relations, global governance offers a challenging and promising research agenda.

Kata-kata kunci:

global governance; studi hubungan internasional; agenda penelitian

^{*)} *Muhadi Sugiono* adalah dosen pada Jurusan Ilmu Hubungan Internasional, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, UGM, Yogyakarta.

Perdebatan intelektual tentang konsep *global governance* berkembang dalam studi hubungan internasional pada awal tahun 1990an.¹ Melalui *Governance Without Government* (1992), Rosenau dan Czempiel berhasil menarik perhatian para ilmuwan hubungan internasional terhadap konsep tersebut. Terminologi *global governance* semakin sering muncul dalam berbagai publikasi, baik dalam bentuk artikel jurnal maupun buku, tentang hubungan internasional. Terbitnya jurnal dengan nama *Global Governance* sejak 1994, yang secara khusus dimaksudkan untuk mendorong perdebatan intelektual tentang tema-tema yang terkait dengan *global governance* (Weiss, 2001), menunjukkan seriusnya perhatian ilmuwan hubungan internasional terhadap konsep *global governance*.

Akan tetapi, *global governance* bukanlah sebuah konsep yang jelas dan cenderung dianggap sebagai *stylish catchword* semata-mata. Di satu sisi, konsep ini dipahami dengan cara yang berbeda oleh orang yang berbeda. Di sisi lain, upaya untuk merumuskan konsep *governance* dengan cara mendefinisikannya secara komprehensif², menjadikan konsep tersebut sangat luas dan, oleh karenanya, bersifat *all inclusive*. Dalam artian ini, *global governance* mencakup ruang konseptual yang sangat luas yang bisa diisi oleh para ilmuwan maupun praktisi hubungan internasional (Rosenau, 1995; Finkelstein, 1995).³ Pada saat yang sama, sebagai produk dari upaya untuk memahami dinamika penting yang terjadi dalam politik internasional setelah berakhirnya perang dingin, terminologi *governance* seringkali dilihat secara sinis sebagai sebuah bentuk kegagalan ilmuwan politik internasional untuk memberi label pada dinamika tersebut. Seperti ditulis oleh Finkelstein

¹ Apakah atau sejauh mana konsep *global governance* berkembang dari konsep 'generik' *governance* yang sangat populer sebagai kosakata dalam pembangunan dan kebijakan publik internasional pada tahun 1980an perlu kajian khusus yang lebih mendalam. Upaya awal ke arah itu setidaknya telah dilakukan misalnya oleh Thomas Weiss (2000).

² Lihat misalnya definisi-definisi yang diberikan oleh the Commission on Global Governance (1995: 2) dan James Rosenau (1995: 17).

³ Karakter *all inclusive* ini mengingatkan kita pada globalisasi, sebuah terminologi yang sangat populer sejak awal tahun 1980an, yang menurut Susan Strange dapat dikaitkan dengan apapun, mulai dari hamburger hingga internet (1996: xiii).

(1995: 365), misalnya: 'We say "governance" because we don't really know what to call what is going on'.

Terlepas dari ketidakjelasan definisi tentang *global governance* dan tanpa bermaksud mengabaikan fakta bahwa *global governance* merupakan sebuah konsep yang masih sangat diperdebatkan, tulisan ini bermaksud untuk melihat kontribusi perdebatan intelektual tentang *global governance* bagi studi hubungan internasional. Tulisan ini berargumen bahwa konsep *global governance* memang tidak menawarkan terobosan epistemologis yang penting dalam studi hubungan internasional, tetapi jelas terlalu dini untuk mengabaikan kontribusi konsep tersebut bagi perkembangan studi ilmu hubungan internasional. Setidaknya, konsep *global governance* memungkinkan berkembangnya agenda penelitian baru yang sangat menarik dan menantang para ilmuwan hubungan internasional.

Global Governance sebagai Proyek Normatif

Tidak dapat dipungkiri, gagasan mengenai *global governance* muncul sebagai konsekuensi dari dan sangat terkait dengan fenomena globalisasi ekonomi (Prakash dan Hart, 1999). *Global governance* dalam artian ini sebenarnya merupakan sebuah proyek normatif, yakni sebagai sebuah gagasan yang diidealkan ataupun yang ingin direalisasikan.

Baik para akademisi maupun para praktisi melihat *global governance* sebagai upaya untuk menjawab tantangan-tantangan yang muncul akibat globalisasi, yakni berkembangnya pusat-pusat kekuasaan, otoritas serta kompetensi yang baru di luar kerangka negara-bangsa. Salah satu situs kekuasaan, otoritas dan kompetensi yang sangat penting dalam konteks globalisasi adalah pasar. Globalisasi telah memberikan kekuatan yang semakin besar kepada kekuatan produksi dan finansial dalam berhadapan dengan negara teritorial.

Para pendukung liberalisme ortodoks melihat globalisasi sebagai sebuah proses yang sangat positif. Sekalipun mungkin masih sangat diperdebatkan apakah atau sejauh mana globalisasi mendorong kemunduran negara dan menciptakan krisis bagi kompromi *embedded liberalism* (Ruggie, 1982; Hirst dan Thompson, 1996), globalisasi dianggap mencerminkan liberalisasi pasar dari negara teritorial yang ditandai dengan rigiditas dan cenderung menjadi sumber inefisiensi dalam alokasi nilai-nilai (ekonomi).

Namun demikian, kecenderungan untuk melihat globalisasi sebagai bentuk kemenangan pasar atas negara ini, pada saat yang sama, mendorong pula munculnya pemikiran-pemikiran kritis, yakni bahwa krisis negara teritorial akibat globalisasi ekonomi pada akhirnya akan menghancurkan dasar-dasar masyarakat pasar liberal yang dilayaninya. Dengan kata lain, pasar tanpa regulasi politik akan menghancurkan diri sendiri.

Berangkat dari asumsi bahwa globalisasi menimbulkan krisis politik tradisional, kebutuhan akan mekanisme atau fungsi yang ekuivalen dengan pemerintahan menjadi sangat besar. Konsep *global governance* atau '*governance without government*' merupakan gagasan yang dimaksudkan untuk memenuhi kebutuhan tersebut. *Global governance* merupakan tatanan politik yang berkembang sebagai respon terhadap globalisasi atau, lebih khusus lagi, merupakan mekanisme atau sarana institusional bagi kerjasama berbagai aktor baik negara maupun bukan negara untuk mengatasi masalah-masalah yang muncul sebagai konsekuensi dari globalisasi (Messner, 2003: 3). Dalam kerangka ini, *global governance* jelas diasumsikan akan mengambil alih peran regulasi yang tidak lagi bisa dimainkan oleh negara-negara teritorial. Konsep *global governance*, oleh karenanya, sangat menarik bagi para profesional hubungan internasional karena dianggap menawarkan perangkat penyelesaian masalah-masalah global yang lebih efektif.

Fungsi *global governance* sebagai pengganti peran negara atau pemerintah ini terlihat sangat jelas dalam definisi-definisi yang diberikan untuk konsep tersebut. *The Commission on Global Governance*, misalnya, mendefinisikan *global governance* sebagai:

... the sum of the many ways individuals and institutions, public and private, manage their common affairs. ... governance has been viewed primarily as inter-governmental relationships, but it must now be understood as also involving non-governmental organizations, citizens' movements, multinational corporations, and the global capital market. ... It is continuing process through which conflicting or diverse interests may be accommodated and co-operative action may be taken (1995: 2).

Juga, Leon Gordenker dan Thomas Weiss memberikan definisi yang tidak jauh berbeda dengan yang diberikan oleh *the Commission on*

Global Governance ketika mereka menulis bahwa *global governance* adalah '...efforts to bring more orderly and reliably responses to social and political issues that go beyond capacities of states to address individually' (1996: 17).⁴

Sebagai konsep yang berkembang dari fenomena globalisasi (ekonomi), *global governance* dapat ditafsirkan sebagai sebuah konsep dengan karakter ekonomistik. Mengikuti pembedaan analisa yang dilakukan oleh Ashley terhadap mode-mode ekonomisme,⁵ *global governance* hanyalah variabel dependen dari sebuah kerangka besar ekonomi pasar. *Global governance* sebagai sebuah tatanan politik sebenarnya muncul, dibentuk dan dibatasi oleh realitas ekonomi pasar. Perilaku aktor dalam tatanan ini sebenarnya semata-mata mencerminkan atau dipengaruhi oleh tuntutan ekonomi pasar dan, oleh karenanya, hanya epifenomena dalam kerangka struktural ini. Pada saat yang sama, konsep *global governance* juga memiliki karakter institusionalis. Sebagai mekanisme untuk mengatasi kegagalan pasar ataupun untuk mengatasi masalah-masalah yang berkaitan dengan perilaku kolektif di tingkat global, *global governance* sangat mencerminkan logika institusionalisme *rational-choice*. Dengan karakter ekonomistik maupun institusionalis *rational choice* ini, konsep *global governance* sebenarnya sulit untuk diintegrasikan ke dalam ilmu politik

⁴ Definisi-definisi tentang *global governance* ini secara jelas menunjukkan pergeseran konsep *governance* ke arah yang lebih luas, dalam arti 'beyond a synonym for "government" and the legal authority with which such polities are vested' (Weiss, 2000: 795).

⁵ Menurut Ashley (1983), untuk tujuan analitis dapat dibedakan tiga mode ekonomisme: *historical economism*, *logical economism*, dan *variable economism*. *Historical economism* adalah mode ekonomisme yang melihat berkembangnya denasionalisasi mode produksi dan perdagangan kapitalis sebagai sebuah keharusan sejarah. Dalam artian ini, tidak ada kemungkinan bagi aktor politik untuk melepaskan diri dari keharusan tersebut. *Logical economism* adalah komitmen ilmuwan politik pada cara-cara berpikir berdasarkan pada logika *rational choice*, yang mereduksi logika perilaku politik ke dalam logika perilaku seorang *economic man*. Komitmen ini cenderung meningkat di antara para ilmuwan politik. *Variable economism* melihat pasar sebagai 'realitas' yang menciptakan kondisi-kondisi dan menjadi variabel yang menentukan (variabel independen) pola-pola perilaku politik (sebagai variabel dependen).

(atau hubungan internasional), terlepas dari meningkatnya minat ilmuwan politik dan hubungan internasional terhadap konsep ini. Setidaknya, kedua karakter konsep *global governance* tersebut sulit dipahami melalui logika perilaku politik tradisional. Konsep *global governance* bukanlah mekanisme bagi alokasi nilai-nilai secara otoritatif, sebagaimana ilmuwan politik konvensional memahami hakekat politik (Easton, 1971).

Global Governance sebagai Kerangka Deskriptif dan Analisis

Sekalipun pada dasarnya berkembang dari fenomena globalisasi ekonomi dan, konsekuensinya, sangat bersifat ekonomistik dan institusionalis, gagasan mengenai *global governance* juga telah berkembang meluas melampaui batas-batas penggunaan awalnya. Dalam artian ini, *global governance* dipahami bukan semata-mata sebagai respon terhadap tututan globalisasi ekonomi semata-mata melainkan sebagai response terhadap masalah-masalah global yang lebih luas seperti misalnya masalah lingkungan dan *human security*.⁶ Adalah dalam artian yang meluas ini, *global governance* menjadi konsep yang sangat menarik bagi para ilmuwan, termasuk ilmuwan hubungan internasional.

Dalam studi hubungan internasional, konsep *global governance* dapat dipahami melalui dua cara: sebagai sebuah kerangka deskriptif atau sebagai kerangka analitis.

Global governance sebagai kerangka deskriptif

Sebagai kerangka deskriptif, *global governance* menjadi pangkal dari upaya untuk memahami perkembangan-perkembangan global yang muncul saat ini, yakni *pertama*, semakin pentingnya tataran lain dalam politik selain negara bangsa terutama tataran internasional; *kedua*, sebagai konsekuensi dari yang pertama, mengemukanya masalah kapasitas atau kontrol negara bangsa; dan *ketiga*, semakin besarnya peran aktor-aktor politik yang lain seperti lembaga-lembaga swadaya masyarakat (NGOs) dan perusahaan-perusahaan swasta. Berbagai

⁶ Lihat misalnya laporan Club of Rome yang ditulis oleh Dror pada tahun 1995 dengan pertanyaan yang sangat menantang *Ist die Erde noch Regierbar?*

perkembangan tersebut mengubah kondisi-kondisi bagi penerapan kontrol politik di berbagai tingkat yang berbeda, dan yang secara keseluruhan kemudian dikenal dengan *global governance*.⁷

Akan tetapi, *global governance* sebagai kategori deskriptif ini jelas bukannya tanpa masalah. Setidaknya, masih sangat dapat diperdebatkan apakah berbagai perkembangan ini memang merupakan perkembangan-perkembangan baru.

Pemahaman mengenai kedaulatan negara-bangsa selama ini, yakni sebelum meluasnya fenomena globalisasi, misalnya, cenderung dipahami secara berlebihan. Dalam sejarah negara-bangsa, mungkin dengan sedikit perkecualian, sebenarnya tidak ada negara yang memiliki kedaulatan yang absolut. Setidaknya, karena kedaulatan bukanlah sebuah konsep tunggal. Krasner (1999: 9), misalnya, mengidentifikasi empat makna yang berbeda yang terdapat dalam konsep kedaulatan: kedaulatan legal internasional, kedaulatan Westphalia, kedaulatan interdependensi dan kedaulatan domestik. Berbagai makna kedaulatan ini seringkali dipahami dengan cara yang sangat umum melalui konsep tunggal kedaulatan.

Dalam praktek hubungan internasional klaim terhadap kedaulatan yang diajukan oleh sebuah negara tidak pernah mengacu pada makna spesifik konsep kedaulatan tersebut, melainkan cenderung sebagai sebuah konsep holistik yang mencakup keempat makna tersebut. Ilmuwan hubungan internasional juga cenderung menggunakan konsep kedaulatan dengan cara yang sama sebagaimana yang digunakan oleh para praktisi, yakni sebagai sebuah konsep tunggal yang mencakup keseluruhan empat makna yang berbeda tersebut. Dengan cara ini, tanpa memperhatikan empat aspek yang membentuk konsep kedaulatan tersebut, klaim-klaim umum yang sering diajukan ilmuwan tentang terjadinya perubahan kedaulatan negara, sulit untuk bisa diterima, karena perubahan mungkin terjadi hanya pada satu aspek tetapi tidak pada aspek-aspek yang lain.

⁷ Sekalipun dalam tema *global governance* ini secara implisit ditekankan pentingnya tingkat internasional, struktur dan proses internasional inisebenarnya sangat erat terkait dengan proses dan struktur pada tingkat lokal, nasional maupun regional.

Semakin meningkatnya peran dan kuantitas NGOs juga mendorong munculnya perdebatan. Pemikiran realis yang sangat dominan dalam teori-teori politik internasional selama ini, yang menggambarkan politik internasional semata-mata atau terutama sebagai hubungan antar pemerintah negara-negara yang berdaulat, dianggap bukan hanya tidak berdasar tetapi juga tidak relevan karena pemikiran tersebut mengaburkan peran NGOs dalam politik internasional. Craig Murphy (1994), misalnya, secara meyakinkan telah berhasil menunjukkan peran dan sumbangan aktor-aktor bukan negara bagi perkembangan *global governance* sejak tahun 1850. Juga, Kees van der Pijl (1984) menunjukkan bagaimana aliansi transatlantik pasca Perang Dunia II bukan hanya sangat ditentukan tetapi hanya bisa bertahan dengan dukungan peran aktor-aktor privat. Oleh karenanya, konsep *global governance*, sejauh menggambarkan sebuah tatanan pasca nasional — *postnationale Konstellation* (Habermas, 1998) — yang ditandai dengan *'the retreat of the state'* serta meningkatnya peran aktor-aktor bukan negara, sebenarnya tidak jauh beranjak dari pemikiran tentang *complex interdependence* yang dikembangkan oleh Keohane dan Nye melalui *Power and Interdependence* (1977).

Setidaknya beberapa asumsi utama yang mendasari konsep *global governance* adalah asumsi yang juga ditampilkan dalam konsep *complex interdependence*. *Pertama*, negara bukan lagi sebagai aktor eksklusif dalam politik internasional melainkan hanya bagian dari jaringan interaksi politik, militer, ekonomi dan kultural bersama-sama dengan aktor-aktor ekonomi dan masyarakat sipil. *Kedua*, kerjasama internasional tidak lagi semata-mata ditentukan oleh kepentingan masing-masing negara yang terlibat di dalamnya, melainkan juga oleh institusi internasional, karena institusi internasional seringkali bukan hanya bisa mengelola berbagai kepentingan yang berbeda dari negara-negara anggotanya, tetapi juga memiliki dan bisa memaksakan kepentingannya sendiri.

Global governance sebagai kerangka analitis

Sebagai kerangka analitis, konsep *global governance* memberikan ruang bagi upaya-upaya untuk memahami bentuk-bentuk tatanan politik yang baru. Seperti halnya *global governance* sebagai kerangka deskriptif, *global governance* sebagai kerangka analitis juga cenderung

mendorong ilmuwan politik untuk menengok kembali berbagai teori yang telah dikembangkan sebelumnya. Yang paling banyak diacu sebagai akar teoretis konsep *global governance* adalah analisa rejim, yang berkembang pada tahun 1970an (Krasner, 1982). Dalam perdebatan mengenai konsep rejim, pada dasarnya terdapat upaya-upaya untuk mengambil jarak dengan pemikiran dominan saat itu, yakni pemikiran realis. Sementara para pendukung pemikiran realis beranggapan bahwa kerjasama internasional hanya berlangsung jika terdapat kepentingan 'objektif' dan, oleh karenanya, kerjasama akan berakhir jika kepentingan obyektif ini berubah (Grieco, 1990), pendukung teori rejim berargumen bahwa kesepakatan dan perjanjian internasional dapat dipertahankan karena kesepakatan dan perjanjian internasional sangat mempengaruhi struktur kepentingan setiap negara yang terlibat di dalamnya.

Rejim internasional dipahami sebagai bentuk-bentuk institusionalisasi perilaku yang didasarkan pada norma ataupun aturan untuk mengelola konflik dan masalah-masalah salingketergantungan di berbagai bidang dalam hubungan internasional. Seperti halnya *global governance*, konsep rejim internasional mengacu pada upaya atau sarana regulasi yang melintasi batas-batas teritorial suatu negara.

Teori rejim mendapat banyak kritik sejak kemunculannya (Strange, 1982). Kelemahan utama teori rejim adalah kecenderungan untuk menempatkan regulasi internasional dalam kerangka negara (*state-centric*). Artinya, rejim internasional tidak lebih dari sebuah bentuk multilateralisme antar negara semata-mata. Dengan asumsi *state-centric* ini teori rejim masih sangat bernuansa realist dan menjadi kurang relevan dalam studi hubungan internasional kontemporer, terutama setelah berkembangnya pemikiran tentang *power and interdependence*. Kelemahan kedua teori rejim berasal dari konsentrasinya pada regulasi-regulasi yang sangat spesifik. Rejim internasional bukanlah bangun atau tatanan politik yang komprehensif. Dalam artian ini, teori rejim memang berhasil melepaskan diri dari asumsi 'anarkhi' dalam hubungan internasional, tetapi hanya dalam kerangka spesifik tersebut.

Global governance merupakan konsep yang dianggap mampu mengatasi kelemahan-kelemahan teori rejim tersebut, dalam artian bahwa konsep ini tidak semata-mata merupakan sebuah bentuk

multilateralisme *internasional* karena konsep *global governance* tidak hanya melibatkan interaksi aktor negara melainkan juga aktor non-negara, masyarakat sipil dan pelaku ekonomi. Sementara konsep rejim didominasi oleh mekanisme *governance with government*, konsep *global governance* menekankan ketiadaan *government* dalam mekanisme *governance*, yakni '*governance without government*.' Konsep *global governance* juga menggambarkan integrasi dari berbagai regulasi spesifik yang berkembang dalam bentuk rejim-rejim internasional. Oleh karenanya rejim internasional dianggap menjadi bagian penting dari bangun politik *global governance* (Messner, 2003: 10). Pentingnya rejim internasional bagi konsep *global governance* juga terletak pada perhatian teori rejim pada institusi dan norma-norma hubungan internasional. Institusi dan norma-norma internasional tetap menjadi elemen utama dari konsep *global governance*. Hanya saja, berbeda dengan rejim internasional, *global governance* bukan hanya memberi perhatian kepada lembaga-lembaga pada tingkat internasional melainkan juga pada tingkat lokal dan nasional. Memang, *global governance* adalah tatanan politik global yang multi level (*multilayered governance*).

Global governance juga jauh lebih luas daripada rejim internasional dalam kaitannya dengan bentuk-bentuk regulasi yang dihasilkan. Rejim internasional biasanya diidentikkan dengan institusi internasional. Konsep *global governance* bukan hanya melibatkan institusi-institusi (rejim-rejim) internasional tetapi juga prinsip-prinsip yang konstitutif, jaringan-jaringan inter- dan transnasional serta organisasi-organisasi internasional (Zürn, 1998). Interaksi dari keseluruhan institusi, prinsip, jaringan serta organisasi internasional inilah yang mendorong terbentuknya pola perilaku. Pola perilaku inilah yang menurut Zürn sebenarnya merupakan '*Mechanismen des Regierens*' – *governance*. Lebih spesifik lagi, '*Die Summe der Regelungen all dieser Institutionen machen das Regieren jenseits des Nationalstaates bzw. Global governance aus*' (Zürn, 1998: 176).

Global governance: Sebuah Agenda Penelitian

Pembahasan mengenai konsep *global governance* di atas menunjukkan problematika kontribusi konsep tersebut bagi perkembangan teoretis studi hubungan internasional. *Global governance* sebagai kerangka deskriptif dan analitis bukanlah merupakan

terobosan epistemologis. Namun demikian, konsep *global governance* masih menyisakan banyak ruang yang memungkinkannya dikembangkan sebagai agenda penelitian dalam bidang Hubungan Internasional.

Secara umum, tantangan penelitian yang ditawarkan oleh *global governance* pada dasarnya adalah tantangan untuk memahami transformasi politik dalam kerangka globalisasi. Dalam kaitan ini, sebagai kerangka deskriptif dan analitis, salah satu agenda penelitian yang bisa dikembangkan dari konsep *global governance* adalah tentang proses dan strategi *collective action* untuk memecahkan masalah-masalah global ataupun masalah-masalah yang melintasi batas-batas negara. Agenda lain yang perlu dikembangkan adalah studi empiris mengenai dan untuk memahami berbagai pola dan bentuk regulasi yang berbeda dalam arsitektur *global governance*. Studi tentang pola-pola *governance* ini memungkinkan kita untuk lebih memahami perubahan struktur politik internasional kontemporer. Upaya-upaya yang telah dilakukan orang selama ini dalam kaitannya dengan pola dan struktur *governance* adalah dengan memusatkan perhatian pada peran PBB untuk mengatasi masalah-masalah global (*Commission on Global Governance*, 1995). Agenda ketiga yang juga bisa dikembangkan adalah dengan melihat *global governance* sebagai refleksi dari perubahan ekonomi politik global (dalam konteks globalisasi) yang mengimplikasikan interaksi dan kerancuan politik lokal, nasional, regional dan internasional. Singkatnya, bagaimana mengembangkan pemahaman tentang *global governance* sebagai sebuah tatanan tanpa terjebak ke dalam pemahaman *governance* sebagai 'government' akibat analogi antara struktur *governance* di tingkat nasional dan di tingkat global? (Messner, 2003).

Sementara itu, *global governance* sebagai sebuah proyek normatif juga memungkinkan dikembangkannya agenda penelitian dengan menggunakan perspektif kritis. Dalam kerangka ini, setidaknya terdapat tiga pertanyaan besar yang sangat potensial untuk dikembangkan sebagai agenda penelitian tentang *global governance*. *Pertama*, adalah pertanyaan-pertanyaan yang berkaitan dengan kekuatan (dorongan), faktor maupun konstelasi yang memberi bentuk-bentuk baru bagi kontrol politik atau, singkatnya, yang memungkinkan terbentuknya sebuah sistem *global governance* saat ini. *Kedua*,

pertanyaan-pertanyaan yang berkaitan dengan fungsi atau bekerjanya *global governance*, dan ketiga, pertanyaan-pertanyaan tentang implikasi dari berkembangnya sistem *global governance*.

Ketiga set pertanyaan di atas menuntut pengkaji untuk melihat *global governance* sebagai produk dari interaksi kekuatan sosial dalam ekonomi politik global, dan bukan semata-mata sebagai sebuah kebutuhan akan kerangka institusional untuk menanggapi globalisasi. Sebagai sebuah bentuk ekonomisme, *global governance* merupakan produk dari proses yang berlangsung dalam kerangka politik dan sosial. Yang perlu dianalisa adalah, bagaimana proses pembentukan *global governance* ini berlangsung. Hanya dengan memahami konteks ini, akan bisa dipahami proses-proses transformasi yang terjadi saat ini: yakni mengapa perubahan terjadi dan kekuatan-kekuatan apa yang mendorong perubahan-perubahan ini.

Salah satu kerangka analitis yang menjanjikan untuk menjawab pertanyaan-pertanyaan tersebut adalah dengan teori-teori kontemporer dalam ekonomi politik seperti misalnya teori regulasi (Esser, et.al, 1994) atau teori neo-gramscian tentang hegemoni (Cox, 1987; Gill, 2000). Teori-teori ini mendorong peneliti untuk memberikan perhatian kepada perubahan-perubahan ekonomi dan institusional yang mendasari berkembangnya fenomena *global governance*, di satu sisi, dan aspek-aspek kekuasaan dalam wacana *global governance*, di sisi lain. Dalam kaitannya dengan pemikiran Gramsci, konsep hegemoni terkait dengan sebuah jenis kekuasaan tertentu, yakni kemampuan untuk mendefinisikan dan menjadikan sebuah kepentingan sebagai kepentingan masyarakat secara keseluruhan. Hegemoni dalam artian ini menjadi sangat berbeda dengan dominasi, karena berlangsung tanpa paksaan terbuka melainkan melalui kompromi dan persetujuan masyarakat. Melalui perspektif gramscian ini, Henk Overbeek, misalnya, melihat *global governance* bukan semata-mata sebagai respons institusional terhadap globalisasi dan permasalahan yang ditimbulkannya, melainkan sebagai sebuah proyek ideologis, yang sangat terkait dengan kepentingan kelas, yakni neoliberal (2004).

Kesimpulan

Gagasan awal dari tulisan ini adalah keterpanaan pada pengaruh terminologi *governance* dalam studi hubungan internasional dalam

bentuk konsep *global governance*. Berkembangnya minat ilmuwan terhadap konsep *global governance* ini jelas semakin memperkaya perdebatan intelektual, sekalipun tidak memberikan kontribusi yang signifikan bagi perkembangan teoretis dalam studi hubungan internasional. Kontribusi terbesar konsep *global governance* adalah munculnya peluang untuk mengembangkan agenda penelitian. Yang paling menarik dan menantang dari agenda-agenda penelitian yang ditawarkan oleh konsep *global governance* adalah agenda penelitian yang berkaitan dengan *global governance* sebagai sebuah proyek normatif. Sebagai sebuah proyek normatif, *global governance* secara jelas menggambarkan besarnya kekuatan politik sebuah gagasan, sekalipun gagasan tersebut belum tentu benar, seperti yang 'dikhawatirkan' oleh Keynes beberapa dasawarsa sebelumnya (1963: 383).***

Daftar Pustaka

- Ashley, Richard K. (1983). 'Three Modes of Economism.' *International Studies Quarterly*, 27/4.
- Commission on Global Governance (1995). *Our Global Neighbourhood*. Oxford: Oxford University Press.
- Cox, Robert W. (1987). *Production, Power and World Order. Social Forces in the Making of History*. New York: Columbia University Press.
- Dror, Yehezkel (1995). *Ist die Erde noch Regierbar?: Ein Bericht an den Club of Rome*. München: Bertelsman Verlag.
- Easton, David (1971). *The Political System: An Inquiry on the State of Political Science*. New York: Alfred Knopf.
- Esser, Josef, Christoph Görg und Joachim Hirsch (Hg., 1994). *Politik, Institutionen und Staat. Zur Kritik der Regulationstheorie*. Hamburg: VSA-Verlag.

- Finkelstein, Lawrence S. (1995). 'What is Global governance?' *Global Governance*, 1/3.
- Gill, Stephen (1990). *American Hegemony and the Trilateral Commission*. New York: Cambridge University Press.
- Gordenker, Leon dan Thomas Weis (1996). 'Pluralizing Global Governance: Analytical Approaches and Dimensions.' Dalam Leon Gordenker dan Thomas G. Weiss, (eds.), *NGOs, the UN, and Global Governance*. London: Lynne Rienner.
- Grieco, Joseph M. (1990). *Cooperation among Nations. Europe, America, and Non-tariff Barriers to Trade*. Ithaca, N.Y.: Cornell University Press.
- Habermas, Jürgen (1998). *Die Postnationale Konstellation: Politische Essays*. Frankfurt a.M.: Suhrkamp Verlag.
- Hirst, Paul dan Grahame Thompson (1996). *Globalization in Question: The International Economy and the Possibilities of Governance*. Cambridge: Blackwell Publishers.
- Keohane, Robert O. dan Joseph S. Nye (1977). *Power and Interdependence. World Politics in Transition*. Boston: Little, Brown.
- Keynes, John M. (1963). *The General Theory of Employment, Interests and Money*. London: Macmillan.
- Krasner, Stephen D. (1982). 'Structural Causes and Regime Consequences: Regimes as Intervening Variables.' *International Organization*, 36/2.
- Krasner, Stephen D. (1999). *Sovereignty: Organized Hypocrisy*. Princeton, NJ.: Princeton University Press.
- Messner, Dirk (2003). 'Herausforderungen für die zukünftige Global governance-Forschung.' Dalam Achim Brunnengräber, Hrsg., *Global öffentliche Güter unter Privatisierungsdruck*. Münster: Westfälisches Dampfboot.

- Messner, Dirk dan Franz Nuscheler (2003). *Das Konzept Global Governance: Stand und Perspektiven*. Duisburg: INEF Report der Universität Duisburg-Essen.
- Murphy, Craig (1994). *International Organization and Industrial Change: Global governance since 1850. Europe and the International Order*. New York; Oxford University Press.
- Overbeek, Henk (2004). 'Global Governance, Class, Hegemony: A Historical Materialist Perspective,' *Working Papers Political Science No. 2004/01*, Department of Political Science, Vrije Universiteit, Amsterdam.
- Prakash, Aseem dan Jeffrey A. Hart, eds. (1999). *Globalization and Governance*. London: Routledge.
- Rosenau, James (1995). 'Governance in the Twenty-First Century.' *Global Governance*, 1/1.
- Rosenau, James N. dan Ernst-Otto Czempiel, eds. (1992). *Governance without Government: Order and Change in World Politics*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Ruggie, John Gerald (1982). 'International Regimes, Transactions, and Change: Embedded Liberalism in the Postwar Economic Order.' *International Organization* 36/2.
- Strange, Susan (1982). 'Cave! Hic Dragones: A Critique of Regime Analysis.' *International Organization*, 23/2.
- Strange, Susan (1996). *The Retreat of the State: The Diffusion of Power in the World Economy*. Cambridge: Cambridge University Press.
- van der Pijl, Kees (1984). *The Making of an Atlantic Ruling Class*. London: Verso.
- Weiss, Thomas G. (2000). 'Governance, Good Governance and Global Governance: Conceptual and Actual Challenges.' *Third World Quarterly*, 21/5.

Weiss, Thomas G. (2001). 'What is Our Niche?' *Global Governance*, electronic version, provided by Highbeam Research at <http://www.highbeam.com>.

Zürn, Michael (1998). *Regieren jenseits des Nationalstaates: Globalisierung und Denationalisierung als Chance*. Frankfurt a.M.: Suhrkamp Verlag.