

Global Governance dan Dinamika Organisasi Internasional:

Tantangan, Ketimpangan Struktural, dan Posisi Indonesia

M. Afdzal Syaputra 2316041115, Bilal Ali Syahputra 2316041127, Muhammad Awaludin

Azzikra 2316041023, Decho Pirlan 2356041004

Program Studi Ilmu Administrasi Negara, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik

Universitas Lampung, Bandar Lampung, Indonesia

ABSTRAK

Makalah ini mengkaji dinamika global governance dalam konteks meningkatnya interdependensi antarnegara pada abad ke-21. Fokus analisis mencakup empat dimensi utama: (1) efektivitas mekanisme multilateral dalam mengendalikan Perusahaan Transnasional (TNCs) dan menegakkan akuntabilitas korporasi; (2) kelemahan fundamental model multistakeholderisme sebagai pendekatan tata kelola global alternatif; (3) respons sistem administrasi publik terhadap krisis transnasional, khususnya pandemi COVID-19; serta (4) posisi strategis Indonesia dalam forum multilateral dan dilema kebijakan iklim dalam arsitektur global governance. Melalui pendekatan kualitatif-deskriptif berbasis studi literatur, makalah ini menemukan bahwa sistem global governance yang ada masih menghadapi tiga kelemahan mendasar: absennya instrumen hukum yang mengikat bagi TNCs, dominasi aktor bermodal besar dalam mekanisme multistakeholder, dan ketimpangan struktural yang menempatkan negara-negara Global South pada posisi marginal dalam proses pengambilan keputusan internasional. Indonesia, sebagai negara berkembang terbesar di Asia Tenggara, menghadapi dilema antara komitmen global dan kebutuhan pembangunan domestik, khususnya dalam isu transisi energi dan tata kelola iklim. Makalah ini menyimpulkan bahwa reformasi substansial terhadap arsitektur global governance merupakan prasyarat mutlak bagi terciptanya tatanan dunia yang lebih adil dan inklusif.

Kata Kunci: global governance, organisasi internasional, perusahaan transnasional, multistakeholderisme, Indonesia, Global South, kebijakan iklim

ABSTRACT

This paper examines the dynamics of global governance in the context of increasing interdependence among states in the 21st century. The analysis focuses on four main dimensions: (1) the effectiveness of multilateral mechanisms in regulating Transnational Corporations (TNCs) and enforcing corporate accountability; (2) the fundamental weaknesses of the multistakeholder model as an alternative global governance approach; (3) the response of public administration systems to transnational crises, particularly the COVID-19 pandemic; and (4) Indonesia's strategic position in multilateral forums and the climate policy dilemma within the global governance architecture. Through a qualitative-descriptive approach based on literature study, this paper finds that the existing global governance system still faces three fundamental weaknesses: the absence of binding legal instruments for TNCs, the dominance of resource-rich actors in multistakeholder mechanisms, and structural inequalities that place Global South countries in a marginal position in international decision-making. Indonesia, as the largest developing country in Southeast Asia, faces a dilemma between global commitments and domestic development needs, particularly in energy transition and climate governance. This paper concludes that substantial reform of the global governance architecture is an absolute prerequisite for creating a more just and inclusive world order.

Keywords: global governance, international organizations, transnational corporations, multistakeholderism, Indonesia, Global South, climate policy

I. PENDAHULUAN

Globalisasi yang semakin intensif pada abad ke-21 telah mendorong meningkatnya interdependensi antarnegara dalam berbagai dimensi, mulai dari ekonomi, politik, hingga sosial budaya. Aliran modal, barang, jasa, informasi, dan manusia yang melampaui batas-batas teritorial negara menciptakan realitas baru di mana persoalan domestik tidak lagi dapat dipisahkan dari dinamika global. Kondisi ini, di satu sisi, membuka peluang bagi pembangunan dan kesejahteraan, namun di sisi lain menghadirkan tantangan tata kelola yang semakin kompleks. Rosenau (1995) menggambarkan kondisi ini sebagai "governance without government", yakni situasi di mana tatanan global terbentuk tanpa adanya otoritas tunggal yang mengikat secara universal.

Seiring dengan dinamika globalisasi tersebut, muncul beragam aktor non-negara yang memiliki pengaruh signifikan dalam percaturan global. Perusahaan transnasional (Transnational Corporations/TNCs) mengelola kapital yang bahkan melampaui Produk Domestik Bruto sejumlah negara berkembang. Berdasarkan laporan UNCTAD (2023), nilai aset luar negeri dari 100 TNCs terbesar di dunia mencapai lebih dari USD 21 triliun, jumlah yang jauh melampaui kapasitas fiskal sebagian besar negara berkembang. Kondisi ini memperlihatkan bagaimana kekuatan ekonomi korporasi global mampu memengaruhi kebijakan negara secara langsung maupun tidak langsung.

Organisasi non-pemerintah internasional hadir sebagai suara masyarakat sipil yang melampaui batas negara, sementara lembaga-lembaga keuangan internasional seperti Dana Moneter Internasional (IMF) dan Bank Dunia turut memengaruhi arah kebijakan pembangunan di berbagai negara melalui program penyesuaian struktural dan kondisionalitas pinjaman. Proliferasi aktor-aktor non-negara ini mengubah peta kekuasaan global yang sebelumnya didominasi oleh negara-bangsa sebagai aktor utama dalam sistem internasional (Bartley, 2022).

Merespons keterbatasan model governance berbasis negara, muncul paradigma multistakeholderisme sebagai model tata kelola alternatif. Model ini menegaskan bahwa penyelesaian persoalan global membutuhkan partisipasi seluruh pemangku kepentingan secara setara. Namun, Taggart dan Abraham (2024) menemukan bahwa multistakeholderisme dalam praktiknya cenderung mereproduksi ketimpangan kekuasaan yang sudah ada, karena aktor dengan sumber daya lebih besar mendominasi proses pengambilan keputusan.

Berdasarkan latar belakang tersebut, paper ini bertujuan untuk: (1) menganalisis secara kritis mekanisme multilateral dalam mengendalikan TNCs dan efektivitasnya; (2) mengkritisi kelemahan fundamental model multistakeholderisme; (3) menelaah respons administrasi publik terhadap tantangan global kontemporer; serta (4) menganalisis posisi strategis Indonesia dalam dinamika global governance. Paper ini menggunakan pendekatan kualitatif-deskriptif melalui studi literatur terhadap jurnal-jurnal ilmiah internasional dan nasional yang relevan, dengan rentang publikasi tahun 2022 hingga 2025.

II. KAJIAN TEORI

A. Konsep Global Governance

Global governance merujuk pada seperangkat mekanisme, norma, aturan, dan proses pengambilan keputusan yang mengatur interaksi berbagai aktor di tingkat internasional tanpa adanya pemerintahan dunia yang berdaulat. Bainus dan Rachman (2022) mendefinisikannya sebagai tata kelola yang mencakup seluruh sistem aturan formal maupun informal yang membentuk perilaku aktor internasional, baik negara maupun non-negara, dalam mengatasi berbagai tantangan bersama.

Konsep ini berkembang pesat sejak dekade 1990-an. Rosenau dan Czempiel (1992) dalam karya monumental mereka "Governance Without Government" menjadi landasan awal pemikiran bahwa tatanan global dapat terbentuk melalui jaringan koordinasi yang tidak selalu membutuhkan otoritas formal negara. Dalam perspektif kritis, global governance dilihat sebagai arena kontestasi kepentingan yang menciptakan "structured inequality", di mana akses terhadap kekuasaan terdistribusi secara tidak merata antara Global North dan Global South.

B. Organisasi Internasional dan Multilateralisme

Organisasi internasional merupakan instrumen utama dalam sistem global governance. Multilateralisme, sebagai prinsip yang melandasi organisasi-organisasi seperti PBB, WTO, dan IMF, mengacu pada koordinasi kebijakan di antara tiga atau lebih negara berdasarkan prinsip-prinsip yang berlaku umum (Ruggie, 1992). Namun, Taggart dan Abraham (2024) berargumentasi bahwa norma-norma yang menjadi fondasi tatanan

internasional liberal sedang mengalami erosi di tengah kebangkitan kekuatan-kekuatan non-liberal dan meningkatnya nasionalisme.

C. Teori Ketergantungan dan Global South

Teori ketergantungan (*dependency theory*) yang dikembangkan oleh Cardoso dan Faletto menjadi kerangka analisis penting untuk memahami posisi negara-negara berkembang dalam sistem internasional. Teori ini berargumen bahwa keterbelakangan negara-negara berkembang tidak semata disebabkan oleh faktor internal, melainkan juga oleh struktur ekonomi global yang menempatkan mereka dalam posisi periperal terhadap negara-negara maju di pusat (*core*). Rahmawati dan Gunawan (2023) menemukan bahwa ketimpangan ekonomi global turut berkontribusi pada melemahnya kapasitas negara-negara berkembang dalam berpartisipasi secara bermakna di forum-forum internasional.

III. PEMBAHASAN

A. Mekanisme Multilateral dan Tantangan Akuntabilitas TNCs di Indonesia

TNCs telah menjadi salah satu aktor paling berpengaruh dalam ekonomi global. Data UNCTAD (2023) menunjukkan bahwa sekitar 80 persen dari perdagangan global melibatkan jaringan produksi yang dikendalikan oleh TNCs, dengan total nilai mencapai lebih dari USD 28 triliun per tahun. Kekuatan ekonomi ini memberikan TNCs kemampuan untuk memengaruhi kebijakan negara dalam hal regulasi ketenagakerjaan, lingkungan, dan perpajakan.

Di Indonesia, fenomena *race to the bottom* menjadi persoalan nyata. Studi Lestari dan Rahmadani (2024) menunjukkan bahwa kebijakan deregulasi Indonesia, termasuk melalui Omnibus Law Cipta Kerja, seringkali lebih mencerminkan kepentingan korporasi besar daripada perlindungan hak-hak pekerja dan kelestarian lingkungan. Hal ini merupakan bukti nyata bagaimana tekanan investasi global dapat mendistorsi kebijakan publik di tingkat nasional.

Instrumen normatif internasional seperti UN Guiding Principles on Business and Human Rights (UNGPs) yang diadopsi pada 2011 menjadi kerangka utama yang mengatur tanggung jawab korporasi. Namun, Bartley (2022) menemukan bahwa implementasi UNGPs masih sangat bergantung pada kemauan sukarela korporasi, bukan mekanisme hukum yang mengikat. Kelemahan mendasar ini diperburuk oleh resistensi negara-negara maju terhadap negosiasi binding treaty bagi TNCs yang telah berlangsung di forum PBB

sejak 2014. Di Indonesia sendiri, belum tersedia kebijakan nasional yang secara eksplisit mengatur tanggung jawab TNCs atas pelanggaran hak konstitusional warga negara sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 28H ayat (1) UUD 1945.

B. Kritik Multistakeholderisme: "Governance Without Government"

Multistakeholderisme telah mendapatkan popularitas signifikan sejak dekade 1990-an sebagai respons terhadap keterbatasan model governance berbasis negara. Forum-forum seperti World Economic Forum (WEF) dan berbagai inisiatif kemitraan publik-swasta global menjadi manifestasi dari pendekatan ini. Namun, Taggart dan Abraham (2024) menemukan bahwa model ini dalam praktiknya cenderung dikuasai oleh aktor-aktor bermodal besar, yaitu korporasi multinasional dan pemerintah negara maju.

Dellmuth, Gustafsson, dan Segovia-Tzompa (2025) dalam penelitian mereka yang dipublikasikan di *npj Climate Action* menganalisis persepsi aktor non-negara terhadap legitimasi dan partisipasi bermakna dalam tata kelola iklim internasional. Temuan mereka menunjukkan bahwa banyak aktor non-negara merasa keterlibatan mereka dalam forum-forum internasional lebih bersifat konsultatif dan tidak benar-benar memengaruhi substansi kebijakan. Situasi ini memperkuat kritik bahwa multistakeholderisme seringkali menjadi mekanisme legitimasi prosedural tanpa mengubah distribusi kekuasaan yang mendasarinya.

Persoalan akuntabilitas menjadi isu sentral dalam kritik ini. Berbeda dengan pemerintah yang dapat dituntut pertanggungjawabannya melalui mekanisme pemilu dan pengawasan parlemen, aktor non-negara tidak memiliki mekanisme akuntabilitas demokratis yang setara. Kondisi ini menciptakan risiko bahwa "governance without government" justru menjadi arena di mana kepentingan-kepentingan sempit beroperasi tanpa pengawasan yang memadai.

C. Transformasi Administrasi Publik Menghadapi Tantangan Global

Di tengah tantangan global yang semakin kompleks, sistem administrasi publik dituntut untuk bertransformasi secara fundamental. Pandemi COVID-19 menjadi ujian nyata bagi kapasitas administrasi publik dalam merespons krisis transnasional. Di Indonesia, pemerintah harus melakukan adaptasi kebijakan secara cepat, dari pemberlakuan PSBB hingga program pemulihan ekonomi nasional (PEN) yang mengalokasikan anggaran lebih dari Rp 695,2 triliun pada tahun 2020.

Pengalaman pandemi mengungkap kelemahan mendasar dalam arsitektur tata kelola global di bidang kesehatan. Ketidaksetaraan akses vaksin antara negara kaya dan berkembang menjadi bukti nyata bahwa sistem multilateral belum mampu menghasilkan respons yang adil. Meskipun mekanisme COVAX yang digagas oleh WHO, Gavi, dan Coalition for Epidemic Preparedness Innovations (CEPI) berupaya menjamin akses vaksin yang merata, implementasinya terhambat oleh praktik vaccine nationalism dari negara-negara maju.

Ayu dkk. (2025) mencatat bahwa krisis-krisis global menuntut reformasi mendasar dalam cara sistem administrasi publik beroperasi, termasuk peningkatan kapasitas adaptif, koordinasi lintas sektor, dan integrasi yang lebih kuat dengan mekanisme tata kelola internasional. Lemahnya koordinasi internasional terbukti menciptakan inefisiensi kolektif karena solusi parsial tidak mampu mengatasi persoalan yang pada dasarnya bersifat global.

D. Posisi Strategis Indonesia dalam Sistem PBB dan Forum Multilateral

Indonesia memiliki sejarah panjang keterlibatan aktif dalam sistem multilateral internasional. Sebagai salah satu pendiri Gerakan Non-Blok dan negara dengan populasi terbesar keempat di dunia, Indonesia secara konsisten menempatkan diri sebagai jembatan antara negara-negara maju dan berkembang. Prinsip politik luar negeri "bebas aktif" memberikan fleksibilitas strategis bagi Indonesia untuk bermanuver di antara berbagai blok kepentingan.

Mane (2024) mencatat bahwa Indonesia secara konsisten mengirimkan kontingen militer dan polisi ke berbagai misi perdamaian PBB, menjadikannya salah satu dari sepuluh negara penyumbang pasukan perdamaian (troop contributing countries) terbesar secara global. Keterlibatan Indonesia dalam mekanisme COVAX juga merupakan contoh diplomasi kesehatan yang berorientasi pada kepentingan Global South, yaitu upaya memastikan vaksin menjadi barang publik global (global public good) yang dapat diakses semua negara secara adil.

Namun, posisi Indonesia masih menghadapi keterbatasan struktural. Rahmawati dan Gunawan (2023) menunjukkan bahwa ketimpangan ekonomi domestik yang masih cukup besar, ditambah kapasitas institusional yang belum optimal, menjadi faktor pembatas bagi Indonesia dalam memainkan peran yang lebih signifikan di panggung global. Keterlibatan dalam G20 dan ASEAN mencerminkan ambisi Indonesia, namun pengaruhnya dalam menentukan arah kebijakan global tetap terbatas dibandingkan negara-negara maju.

E. Dilema Kebijakan Iklim dalam Arsitektur Global Governance

Perubahan iklim merupakan isu paling mendesak dalam tata kelola global kontemporer. Laporan IPCC (2023) menegaskan bahwa pemanasan global telah mencapai tingkat yang mengancam keberlangsungan ekosistem dan kehidupan manusia. Perjanjian Paris (2015) menjadi kerangka hukum internasional utama, dengan komitmen membatasi kenaikan suhu global di bawah 2 derajat Celsius dibandingkan masa pra-industri.

Indonesia, sebagai negara kepulauan terbesar di dunia dengan lebih dari 17.000 pulau, menghadapi kerentanan sangat tinggi terhadap dampak perubahan iklim. Kenaikan permukaan air laut mengancam keberadaan pulau-pulau kecil dan kawasan pesisir yang dihuni jutaan penduduk, kondisi yang mendorong keputusan pemindahan ibu kota ke Nusantara di Kalimantan Timur. Namun di sisi lain, sebagai negara berkembang yang masih membutuhkan pertumbuhan ekonomi, Indonesia tidak dapat serta merta meninggalkan sumber energi berbasis fosil. Batubara masih menjadi sumber utama pembangkitan listrik sekaligus komoditas ekspor bernilai tinggi.

Dilema ini mencerminkan ketidakadilan struktural dalam arsitektur tata kelola iklim global, di mana negara-negara berkembang diminta menanggung beban transisi energi yang sebagian besar disebabkan oleh emisi historis negara-negara maju. Dellmuth dkk. (2025) menegaskan bahwa tanpa mekanisme akuntabilitas yang kuat dan dukungan finansial yang memadai dari negara-negara maju, komitmen iklim negara-negara berkembang seperti Indonesia akan sulit diwujudkan secara konsisten, meskipun Indonesia telah meratifikasi Perjanjian Paris dan menetapkan target FOLU Net Sink 2030.

IV. KESIMPULAN DAN SARAN

A. Kesimpulan

Berdasarkan analisis yang telah dilakukan, paper ini menarik lima kesimpulan utama. Pertama, kontrol terhadap TNCs dalam kerangka multilateral terbukti belum efektif karena absennya instrumen hukum internasional yang benar-benar mengikat, sehingga akuntabilitas korporasi atas pelanggaran HAM dan lingkungan sulit ditegakkan.

Kedua, model multistakeholderisme mengandung kelemahan serius karena tidak memiliki mekanisme akuntabilitas yang jelas dan cenderung didominasi aktor bermodal besar, sehingga hanya menjadi "governance without government" yang tidak mampu mengubah ketimpangan kekuasaan global yang sudah mapan.

Ketiga, pandemi COVID-19 mengungkap kegagalan koordinasi global yang ditandai oleh ketidaksetaraan akses vaksin dan respons yang tidak terkoordinasi antarnegara, membuktikan bahwa sistem multilateral belum mampu memberikan respons kolektif yang efektif terhadap krisis transnasional.

Keempat, posisi Indonesia dalam sistem global masih relatif terbatas. Ketimpangan struktural antara Global North dan Global South belum teratasi, meskipun Indonesia aktif di berbagai forum multilateral dan telah menunjukkan komitmen melalui misi perdamaian PBB dan diplomasi kesehatan COVAX.

Kelima, isu perubahan iklim menjadi bukti nyata kegagalan koordinasi global. Dilema antara pertumbuhan ekonomi dan komitmen dekarbonisasi yang dihadapi Indonesia mencerminkan ketidakadilan struktural di mana negara berkembang menanggung beban transisi yang tidak proporsional.

B. Saran

Berdasarkan kesimpulan tersebut, berikut rekomendasi kebijakan yang dapat diajukan:

1. Reformasi substansial terhadap struktur dan mekanisme pengambilan keputusan lembaga multilateral, termasuk peningkatan representasi Global South dalam Dewan Keamanan PBB dan reformasi sistem hak veto, perlu segera dilakukan agar lebih mencerminkan realitas global kontemporer.

2. Pembentukan instrumen hukum internasional yang mengikat (binding treaty) bagi TNCs harus dijadikan prioritas agenda multilateral, dengan Indonesia mengambil peran aktif dalam mendorong negosiasi treaty tersebut di forum PBB.
3. Indonesia perlu memperkuat kapasitas diplomasi dan memperdalam kerja sama Selatan-Selatan guna meningkatkan posisi tawar dalam memengaruhi agenda kebijakan global, termasuk melalui presidensi atau keketuaan berbagai organisasi internasional.
4. Negara-negara maju perlu memenuhi komitmen pendanaan iklim sebesar USD 100 miliar per tahun kepada negara berkembang agar komitmen iklim seperti target FOLU Net Sink 2030 Indonesia dapat diwujudkan secara konsisten dan berkeadilan.
5. Reformasi internal administrasi publik Indonesia perlu diperkuat dengan meningkatkan kapasitas adaptif birokrasi, memperbaiki koordinasi lintas kementerian, dan mengintegrasikan perspektif global governance ke dalam perencanaan pembangunan nasional.

DAFTAR PUSTAKA

- ABDIFATAH, A. A. A. (2024). The impact of globalization on state sovereignty. *International Journal*, 12(2), 1653-1662.
- Ayu, R. M., et al. (2025). Perjalanan sejarah bank sentral: Peran, tantangan, dan adaptasi dalam sistem ekonomi global. *Menulis: Jurnal Penelitian Nusantara*, 1(5), 402-409.
- Bainus, A., & Rachman, J. B. (2022). Tata kelola global dalam hubungan internasional. *Intermestic: Journal of International Studies*, 7(1), 1-10.
- Bartley, T. (2022). Power and the practice of transnational private regulation. *New Political Economy*, 27(2), 188-202.
- Dellmuth, L., Gustafsson, M. T., & Segovia-Tzompa, S. M. (2025). Non-state actor perceptions of legitimacy and meaningful participation in international climate governance. *npj Climate Action*, 4(1), 8. <https://doi.org/10.1038/s44168-025-00201-0>

- Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC). (2023). AR6 Synthesis Report: Climate Change 2023. Geneva: IPCC.
- Lestari, S. I., & Rahmadani, N. P. (2024). Politik globalisasi: Dampaknya terhadap kedaulatan ekonomi dan keadilan sosial. *SEIKAT: Jurnal Ilmu Sosial, Politik Dan Hukum*, 3(6), 274-287.
- Mane. (2024). Kontribusi Indonesia dalam operasi pemeliharaan perdamaian PBB. *Jurnal Universitas Pahlawan*, 9406-9410.
- Rahmawati, L., & Gunawan, A. (2023). Dampak ketimpangan ekonomi terhadap konflik sosial di Indonesia. *Jurnal Penelitian Ibnu Rusyd*, 2(1), 60-71.
- Rosenau, J. N., & Czempiel, E. O. (Eds.). (1992). *Governance without government: Order and change in world politics*. Cambridge University Press.
- Ruggie, J. G. (1992). Multilateralism: The anatomy of an institution. *International Organization*, 46(3), 561-598.
- Taggart, J., & Abraham, K. J. (2024). Norm dynamics in a post-hegemonic world: Multistakeholder global governance and the end of liberal international order. *Review of International Political Economy*, 31(1), 354-381.
- United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD). (2023). *World Investment Report 2023: Investing in Sustainable Energy for All*. Geneva: UNCTAD.