

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Organisasi Konferensi Islam (OKI) merupakan organisasi internasional non-militer yang didirikan di Rabat, Maroko pada tanggal 25 September 1969. Dipicu oleh peristiwa pembakaran Masjid Al-Aqsha yang terletak di kota Al-Quds (Yerusalem) pada tanggal 21 Agustus 1969, timbul reaksi keras dunia, terutama dari kalangan umat Islam. Saat itu dirasakan adanya kebutuhan yang mendesak untuk mengorganisir dan menggalang kekuatan dunia Islam, serta mematangkan sikap dalam rangka mengusahakan pembebasan Al-Quds.¹

Atas prakarsa Raja Faisal dari Arab Saudi dan Raja Hassan II dari Maroko, dengan Panitia Persiapan yang terdiri dari Iran, Malaysia, Niger, Pakistan, Somalia, Arab Saudi dan Maroko, terselenggara Konferensi Tingkat Tinggi (KTT) Islam yang pertama pada tanggal 22-25 September 1969 di Rabat, Maroko. Konferensi ini merupakan titik awal bagi pembentukan OKI.

Secara umum tujuan didirikannya organisasi tersebut adalah untuk mengumpulkan bersama sumber daya dunia Islam dalam mempromosikan kepentingan mereka dan mengkonsolidasikan segenap upaya negara tersebut untuk berbicara dalam satu bahasa yang sama guna memajukan perdamaian dan keamanan dunia muslim. Secara khusus, OKI bertujuan pula untuk memperkokoh

¹ *Kerjasama Multilateral Organisasi Konferensi Islam (OKI)* (diakses pada 30 Januari 2008); melalui http://www.ditjenkpi.depdag.go.id/website_kpi/files/content/4/OKI_buku20060109121722.doc.

solidaritas Islam diantara negara anggotanya, memperkuat kerjasama dalam bidang politik, ekonomi, sosial, budaya dan iptek.²

Saat ini OKI beranggotakan 57 negara, yakni: Afghanistan, Aljazair, Chad, Mesir, Guinea, Indonesia, Iran, Yordania, Kuwait, Libanon, Libya, Malaysia, Mali, Mauritania, Maroko, Niger, Pakistan, Palestina, Arab Saudi, Yaman, Senegal, Sudan, Somalia, Tunisia, Turki, Bahrain, Oman, Qatar, Suriah, Uni Emirat Arab, Sierra Leone, Bangladesh, Gabon, Gambia, Guinea-Bissau, Uganda, Burkina Faso, Kamerun, Komoro, Irak, Maladewa, Djibauti, Benin, Brunei, Nigeria, Albania, Azerbaijan, Kyrgyzstan, Tajikistan, Turkmenistan, Mozambik, Kazakhstan, Uzbekistan, Suriname, Togo, Guyana, Pantai Gading.³

OKI merupakan salah satu organisasi internasional terbesar di dunia. Negara-negara anggotanya mencakup hampir sepertiga dari jumlah anggota Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB). Fakta ini menunjukkan bahwa OKI memiliki peran yang besar dalam menyampaikan kepentingannya di dunia internasional.

Sebagian anggota OKI adalah negara-negara kaya, yang secara bersama-sama menjadi pemilik 70 persen dari seluruh cadangan minyak mentah dari 50 persen cadangan gas alam dunia. Meski demikian, sebagian besar negara-negara anggota OKI lainnya merupakan negara berkembang yang masih berusaha keluar dari masalah klasik mereka, yakni kelaparan dan kemiskinan. Perekonomian mayoritas negara tersebut memang bergantung kepada aktivitas pertanian, namun bagaimanapun juga, permasalahan yang berhubungan dengan kurangnya pangan,

² *Ibid.*

³ *Ibid.*

kemiskinan dan krisis bahan pangan merupakan masalah besar yang dihadapi oleh mayoritas negara anggota OKI tersebut.

Pada kenyataannya kelaparan dan kemiskinan merupakan fenomena global yang telah terjadi sejak lama. Kedua hal tersebut merupakan masalah yang senantiasa hadir di tengah-tengah masyarakat, khususnya di negara-negara berkembang. Karena tidak dipungkiri lagi, “lingkaran setan” kemiskinan dan krisis bahan pangan memang selalu menjadi realitas di kebanyakan negara berkembang.

Meski demikian, tidak menutup kemungkinan bahwa negara-negara industri maju juga pernah mengalami krisis tersebut. Kemiskinan pernah melanda Inggris pada era kebangkitan revolusi industri, sementara di Amerika Serikat (AS) kemiskinan terjadi pada masa depresi dan resesi ekonomi sekitar tahun 1930-an. Sedangkan saat ini, kelaparan dan kemiskinan telah menjadi permasalahan yang cukup serius, terutama di negara dunia ketiga. Karenanya para pemimpin dunia bertekad mengurangi kelaparan dari 840 juta orang menjadi 400 juta orang hingga tahun 2015. Komitmen itu disepakati pada Konferensi Tingkat Tinggi Pangan di Roma tahun 1996.

Meskipun sejarah berdirinya OKI disebabkan oleh peristiwa pembakaran masjid Al-Aqsha yang berkelanjutan dengan pendudukan Israel atas Palestina, OKI sebagai salah satu organisasi internasional terbesar di dunia, menyadari pentingnya kerjasama multilateral di bidang-bidang pokok selain politik. Oleh karena itu OKI tidak menutup mata ketika rakyat Palestina menderita kelaparan

melelahkan hingga saat ini. Peristiwa terakhir yang semakin memperlihatkan susahnya rakyat Palestina dalam mencukupi kebutuhan pangannya adalah ketika Israel mendirikan dinding pemisah yang menutup akses terhadap sumber air utama di Palestina.

Terlepas dari persoalan Palestina, menurut laporan *Food and Agriculture Organization* (FAO) pada tahun 2003, 852 juta orang di dunia tidak mempunyai cukup makanan. Jumlah tersebut lebih dari penduduk AS, Kanada, dan Uni Eropa. Dari jumlah tersebut, 815 juta jiwa diantaranya berasal dari negara berkembang, dan satu di antara tiga orang dari 815 juta orang yang tidak mempunyai cukup makanan tersebut berasal dari kawasan Afrika Barat. Artinya sekitar 271 juta jiwa di kawasan Afrika Barat tidak mempunyai cukup makanan. Angka ini bukan merupakan fakta yang mengejutkan. Karena sejak dekade 1990-an, jumlah orang yang mengalami kelaparan juga meningkat sebanyak 18 juta jiwa. Dampak dari kelaparan tersebut, yaitu sekitar 10,9 juta anak-anak di negara dunia ketiga meninggal, bahkan menurut FAO, setiap lima detik seorang anak dipastikan meninggal akibat kelaparan.⁴

Berdasarkan data tersebut, dapat kita lihat bahwa krisis kelaparan telah menjadi permasalahan yang sangat serius, terutama di negara-negara kawasan Afrika Barat. Meski kelaparan telah menjadi isu utama di Afrika, namun hingga saat ini masalah tersebut belum terpecahkan. Bahkan delegasi dari Ghana pada Pertemuan Pangan Dunia (*World Food Council*) menyatakan bahwa ancaman

⁴ *Global Hunger* (diakses pada 1 Maret 2007); melalui http://www.wfc.org/aboutwfc/how_wfc/index.asp?section=1&sub_section=3

terbesar bagi Afrika bukanlah nuklir dan atau perang, tetapi justru ketidakmampuan dalam pemenuhan kebutuhan hidupnya.⁵

Fenomena kelaparan yang terjadi sejak tahun 1990-an dan bertahan hingga saat ini merupakan wujud kemiskinan yang paling terasa bagi bangsa Afrika Barat. Karena kondisi kelaparan yang parah tersebut, praktis sebuah krisis kemanusiaan tengah mengancam kawasan Afrika Barat. Dari sini OKI berusaha merealisasikan misinya, yaitu meningkatkan peran negara muslim dalam turut serta memikirkan masalah-masalah dunia pada umumnya dan dunia Islam pada khususnya, melalui peningkatan peran baik secara politik, ekonomi, maupun sosial.

B. Rumusan Masalah

Bagaimana peran Organisasi Konferensi Islam (OKI) dalam menangani masalah krisis kemiskinan dan kelaparan di kawasan Afrika Barat sejak 2004 hingga 2008?

C. Kerangka Berpikir

Fakta bahwa mayoritas negara anggota OKI di Afrika Barat hingga saat ini dihadapkan pada masalah kelaparan dan kemiskinan merupakan fenomena global yang menuntut penyelesaian, sebagai salah satu lembaga antar pemerintah yang besar, OKI diharapkan untuk bertindak merujuk kepada pasal kedua dalam Prinsip

⁵ William Alexander, "People and Food in The Other World" dalam *The Other World: Issue and Politics in The Third World*, ed. Joseph Weatherby, Jr, Dianne Long, and William

dan Tujuan OKI.⁶ Atas dasar inilah penulis menggunakan konsep peran dan konsep pembuatan kebijakan dalam Organisasi Internasional menurut Harold K. Jacobson, untuk membahas tindakan yang diambil OKI terkait masalah kelaparan dan kemiskinan di kawasan tersebut.

1. Konsep Peran⁷

Peran adalah sebuah konsep yang dulu biasa dikembangkan dalam ilmu sosial dan psikologi sosial untuk mengindikasikan pola karakteristik aktor yang menduduki posisi tertentu. Hal ini berarti bahwa setiap individu, organisasi, atau negara sebagai aktor yang diberi posisi tertentu diharapkan untuk bertindak sebagaimana tindakan itu diambil sesuai dengan posisi yang dijabat.

Dalam teori peran, perilaku individu harus dipahami dan dimaknai dalam konteks sosial. Peran adalah perilaku yang diharapkan akan dilakukan oleh seseorang yang menduduki posisi. Baik posisi berpengaruh dalam organisasi maupun dalam sikap negara. Setiap orang yang menduduki posisi itu, diharapkan berperilaku sesuai dengan sifat posisi itu. Teori peran berasumsi bahwa perilaku politik adalah akibat dari tuntutan atau harapan terhadap peran yang kebetulan dipegang oleh seorang aktor politik. Dalam teori peran ini, aktor politik umumnya berusaha menyesuaikan perilakunya dengan norma yang berlaku dalam peran yang dijalankannya. Jadi kegiatan politik individu selalu ditentukan oleh konteks

⁶ Prinsip dan Tujuan OKI dalam *OIC in Brief* (diakses pada 24 Maret 2006); melalui <http://www.oic-oci.org/> yaitu: "menjalinkan kerjasama antar negara-negara anggota dalam bidang ekonomi, sosial, budaya, ilmu pengetahuan, dan kegiatan-kegiatan penting lainnya, juga mengadakan konsultasi diantara para anggota di dalam organisasi-organisasi internasional".

⁷ *Role Conceptions and the Politics of Identity in Foreign Policy*, (diakses pada 2 Desember 2006); melalui http://www.arena.uio.no/publications/wv99_8.htm

sosialnya.⁸ Teori peranan menegaskan bahwa “perilaku politik adalah perilaku dalam menjalankan peranan politik”. Teori ini berasumsi bahwa sebagian besar perilaku politik adalah akibat dari tuntutan atau harapan terhadap peran yang kebetulan dipegang oleh seorang aktor politik.

Menurut Alan C. Isaak,⁹ harapan dapat muncul dari dua jenis sumber. Pertama, itu bisa berasal dari harapan orang lain terhadap seorang aktor politik. Artinya, setiap orang pasti memiliki suatu gagasan tentang apa yang harus dan apa yang tidak boleh dilakukan oleh seorang aktor politik. Jadi, jenis sumber pengaruh pertama yang disebut dalam teori peran adalah hubungan orang lain terhadap pemegang peran dengan persepsi si pemegang peran terhadap harapan itu. Kedua, harapan itu juga bisa muncul dari cara si pemegang peran menafsirkan peranan yang dipegangnya, yaitu harapan sendiri tentang apa yang harus dan apa yang tidak boleh dilakukan tentang apa yang bisa dan apa yang tidak bisa dilakukan.

Sedangkan menurut Jack C. Plano,¹⁰ yang dimaksud dengan teori peranan dalam kamus analisa politik diartikan sebagai perilaku yang diharapkan akan dilakukan oleh seseorang yang menduduki posisi tertentu. Kemudian, masih menurut Jack C. Plano,¹¹ yang dimaksud dengan Organisasi Internasional merupakan suatu ikatan formal melampaui batas wilayah nasional yang

⁸ Mochtar Mas'ood, *Studi Hubungan Internasional* (Yogyakarta: Pusat Antar Universitas-Studi Sosial UGM, 1989), 44.

⁹ Alan C. Isaak, *Scope and Methods of Political Science: An Introduction to the Methodology of Political Inquiry*, 3rd ed. (Illinois: The Dorsey Press, 1981), 255, dalam *Studi Hubungan Internasional*, Mochtar Mas'ood (Yogyakarta: Pusat Antar Universitas-Studi Sosial UGM, 1989), 45-46.

¹⁰ Jack C. Plano, Robert F. Biers dan Helena S. Rubin, *Kamus Analisa Politik* (Jakarta:

menetapkan untuk membentuk mesin kelembagaan agar memudahkan kerjasama diantara mereka dalam bidang keamanan, ekonomi, sosial, serta bidang lainnya.

Dari pengertian di atas dapat diketahui bahwa organisasi masyarakat sangat berperan bagi pembangunan di setiap negara. Bahkan dapat dikatakan bahwa organisasi internasional berperan penting sebagai alat atau proses tercapainya tujuan kepentingan nasional di setiap negara. Sebagai alat, organisasi internasional mempunyai kekuatan yang sangat mendukung bagi kepentingan berbagai negara untuk menyalurkan kepentingan mereka yang melewati batas-batas wilayah nasional. Organisasi internasional bisa diasumsikan sebagai institusi formal yang mempunyai peranan dan pengaruh besar di dunia internasional. Dengan alat organisasi internasional, negara-negara dapat berfungsi lebih baik di mata masyarakat internasional maupun di mata masyarakatnya sendiri.¹²

Harapan itulah yang kemudian membentuk suatu peran. Sehingga peranan aktor akan sangat tergantung dari harapan atau dugaan yang muncul. Berdasarkan asumsi inilah, OKI yang merupakan aktor politik dalam bahasan studi Hubungan Internasional mempunyai kedudukan yang sangat penting atau diharapkan peranannya dalam menangani kemiskinan dan kelaparan di kawasan Afrika Barat.

Konsep peran dapat digunakan dalam berbagai macam cara untuk menjelaskan atau memahami kebijakan yang telah diambil. Secara singkat, kita mungkin ingin membedakan antara ekspektasi atau pengharapan, dengan tindakan atau sikap. Yang pertama mengacu pada peran yang diharapkan oleh aktor atau kelompok lain kepada pemilik peran untuk bertindak sebagaimana mestinya.

¹² Edward D. Mansfield and Friedrich Kratochwil, *International Organization A Reader* (New York: Harper Collins College Publishers, 1994).

Dalam pembahasan mengenai peran OKI di Afrika Barat, ekspektasi yang muncul adalah mengenai tindakan OKI merujuk kepada pasal kedua dalam Landasan dan Tujuan OKI: "menjalin kerjasama antar negara-negara anggota dalam bidang ekonomi, sosial, budaya, ilmu pengetahuan, dan kegiatan-kegiatan penting lainnya, juga mengadakan konsultasi diantara para anggota di dalam organisasi-organisasi internasional".¹³ Yang kedua, sikap dari aktor merupakan hasil dari keputusan dan tindakan yang telah diambil.

2. Kosep Pembuatan Kebijakan dalam Organisasi Internasional

Dapat dikatakan peran organisasi internasional merupakan reaksi dari situasi internasional yang muncul. Sedangkan menurut Jacobson, fungsi Organisasi Internasional dapat dikelompokkan dalam 5 kategori, yaitu: fungsi informasi, fungsi normatif, pembuat kebijakan, pengawasan kebijakan, dan fungsi operasional.¹⁴ Dalam hal ini penulis akan meneliti tindakan-tindakan yang diambil oleh OKI dalam menangani masalah kemiskinan dan kelaparan di Afrika Barat pada bab IV.

D. Hipotesa

Organisasi Konferensi Islam (OKI) berusaha menangani masalah krisis kemiskinan dan kelaparan di kawasan Afrika Barat dengan menerapkan kebijakan General Agreement dan Action Plan.

¹³ *OIC in Brief* (diakses pada 24 Maret 2006); melalui <http://www.oic-oci.org/>.

¹⁴ Harold K. Jacobson, *Networks of Interdependence: "International Organizations and the Global Political System"*, (Michigan: The University of Michigan, Alfred A. Knoff, Inc, 1979), 89-90.

E. Jangkauan Penelitian

Penelitian ini akan membicarakan tentang krisis kemiskinan dan kelaparan global sebagai sebuah ancaman kemanusiaan khususnya bagi bangsa Afrika Barat, serta memaparkan keterlibatan OKI dalam menangani krisis ini. Penulisan penelitian ini akan diawali pada Agustus 2004 ketika hujan tidak kunjung turun di Afrika Barat dan serangan belalang mulai menggerogoti lahan pertanian, sehingga praktis sebagian besar kawasan tersebut mengalami gagal panen. Kemudian, penulis membatasi waktu penelitian hingga Maret 2008 saat diadakannya Konferensi Tingkat Tinggi OKI ke-11 yang diadakan di Dakkar, Senegal pada 13-14 Maret 2008.

F. Metode Pengumpulan dan Analisis Data

Penulisan karya ilmiah ini menggunakan analisis muatan, dengan data sekunder yang diperoleh dari buku-buku, jurnal-jurnal, dan berbagai surat kabar, baik versi cetak maupun elektronik yang berkaitan dengan penelitian ini.

G. Sistematika Penulisan

Adapun sistematika dari penulisan ini adalah sebagai berikut:

Bab I, merupakan bab pendahuluan yang menjelaskan aturan baku penulisan skripsi, diantaranya Alasan Pemilihan Judul yang berisi tentang mengapa hal tersebut dijadikan permasalahan; Latar Belakang Masalah berisi gambaran masalah yang dijadikan penelitian; Rumusan Permasalahan berisi permasalahan yang akan dibahas; Landasan Teoritik untuk menganalisa

permasalahan; Hipotesa memuat jawaban umum dalam skripsi; Jangkauan Penelitian memuat batasan waktu dari permasalahan yang akan dibahas; Metode Pengumpulan dan Analisis Data memuat cara-cara yang digunakan; serta Sistematika Penulisan yang berisi tentang garis besar isi penulisan.

Bab II, pemaparan tentang OKI, diantaranya latar belakang berdirinya OKI, termasuk didalamnya visi dan misi, serta tujuan dan prinsip dasar organisasi.

Bab III, berisi gambaran umum kawasan Afrika Barat dengan pemaparan tentang kondisi geografi, demografi, dan ekonomi kawasan tersebut, serta gambaran umum tentang sejarah Afrika Barat sejak masa kolonialisasi oleh Bangsa Eropa hingga kemerdekaannya. Bab ini juga akan memaparkan latar belakang terjadinya krisis kemiskinan dan kelaparan yang sangat mengkhawatirkan yang melanda kawasan tersebut, serta tindakan pencegahan dan upaya-upaya yang telah ditempuh masyarakat internasional untuk menangani krisis tersebut.

Bab IV, merupakan analisa hubungan antara Latar Belakang Masalah, Rumusan Permasalahan, dengan Landasan Teoritik yang telah diungkapkan pada Bab I. Dalam bab ini akan dijelaskan mengenai peran OKI dalam menangani krisis pangan dan kemiskinan di Afrika Barat.

Bab V, memuat kesimpulan dari uraian yang telah disampaikan pada Bab I hingga Bab IV. Bab ini juga menandai akhir dari karya tulis ilmiah ini.