

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1. Pengertian-Pengertian

2.1.1. Pengertian Peranan

Peranan adalah suatu sistem kaidah-kaidah yang berisikan patokan perikelakuan pada kedudukan-kedudukan tertentu di dalam masyarakat, dimana dapat dipunyai oleh pribadi atau kelompok.¹

Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia peranan adalah bagian dari tugas utama dalam seseorang atau kelompok dalam suatu peristiwa.

Peranan dapat dijabarkan ke dalam empat macam peranan yaitu sebagai berikut:²

- 1) Peranan yang ideal (*ideal role*)
- 2) Peranan yang seharusnya (*expected role*)
- 3) Peranan yang dianggap oleh diri sendiri (*perceived role*)
- 4) Peranan yang sebenarnya dilakukan (*actual role*)

Peranan yang sebenarnya dilakukan kadang-kadang juga dinamakan *role performance* atau *role playing*.³ Di sini penulis akan membatasi ruang lingkup

¹ Soerjono Soekanto, *Penegakan Hukum*, Bandung, Bina Cipta, 1980, hlm 122.

² Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Jakarta, CV.Rajawali, 1983, hlm 13.

peranan dari *International Organization for Migrant (IOM)* hanya pada peranan yang sebenarnya dilakukan (*actual role*). Sedangkan peranan yang dimaksud dalam penelitian ini adalah langkah-langkah dan kaidah-kaidah yang sebenarnya dilakukan oleh *International Organization for Migrant (IOM)* dan hubungannya dengan *United Nation High Commissioner for Refugees (UNHCR)* dalam menangani imigran dan pengungsi di Indonesia.

2.1.2. Pengertian Imigran

Imigran adalah orang yang melakukan perpindahan dari satu negara ke negara lain yang bukan negaranya⁴.

Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia, imigran adalah orang yang datang dari negara lain dan tinggal menetap di suatu negara.

Dahulu istilah imigran tidak terbatas pada manusia sebagai pelakunya, namun juga dapat digunakan pada hewan dan benda-benda yang dibawa pindah melintasi perbatasan suatu negara. Awalnya perpindahan penduduk ini terjadi disebabkan oleh peperangan dan bencana alam, sehingga para penduduk mencari wilayah lain yang lebih aman. Kemudian istilah imigran dipersempit terbatas pada manusia saja setelah negara-negara mengalami perkembangan yang secara otomatis juga menciptakan undang-undang dan peraturan⁵.

Dalam Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1992 tentang Keimigrasian menyebutkan bahwa untuk menetap di wilayah Indonesia diperlukan adanya Izin Tinggal Tetap yang diberikan kepada warga negara asing yang memiliki surat perjalanan yang

³ *Ibid.*

⁴ <http://id.answers.yahoo.com/question/index?qid=20080428235621AAyP997>

⁵ *Ibid*

sah. Apabila warga negara asing tersebut tidak memiliki surat perjalanan yang sah dan Izin yang tidak jelas, maka pejabat keimigrasian dapat melakukan pengusiran atau deportasi dari wilayah Indonesia atau menolak masuk ke wilayah Indonesia. Atas dasar hal tersebut, penulis mengklasifikasikan imigran menjadi 2 macam, yaitu :

a. Imigran Legal

Imigran legal adalah imigran yang memiliki surat perjalanan yang sah dan Izin Tinggal Tetap di wilayah Indonesia dengan maksud dan tujuan yang jelas sebagaimana dicantumkan dalam Visa⁶.

b. Imigran Gelap atau *Illegal Immigrant*

Imigran gelap / *illegal immigrant* adalah orang-orang yang masuk ke Indonesia baik secara sah maupun tidak yang dikarenakan satu hal menjadi tidak jelas statusnya. Imigran gelap terbagi menjadi 2 (dua), yaitu:

- a) *Illegal stay*, yaitu orang asing yang masuk ke Indonesia secara sah dan berdiam di Indonesia kemudian menjadi tidak sah karena *overstay*.
- b) *Illegal entry*, yaitu orang asing yang masuk ke Indonesia dengan tidak sah tanpa surat perjalanan dan tidak melalui tempat pemeriksaan imigrasi lalu menghilang.

Illegal immigrant berstatus *stateless* adalah seorang imigran gelap yang tidak dianggap warga oleh negara manapun⁷ atau seseorang yang tidak dapat menikmati hak fundamental seperti warga lainnya di negara tempat tinggalnya .

⁶ Visa adalah izin tertulis yang diberikan oleh pejabat yang berwenang pada Perwakilan Republik Indonesia atau di tempat lainnya yang ditetapkan oleh Pemerintah Republik Indonesia yang memuat persetujuan bagi orang asing untuk masuk dan melakukan perjalanan ke wilayah Indonesia.

⁷ Tidak berkewarganegaraan *de jure*.

2.1.3. Pengertian Pengungsi

Pengertian pengungsi (*refugee*) diatur dalam Konvensi 1951 tentang Status Pengungsi pada pasal 1 (a) yang berbunyi⁸ :

“ istilah pengungsi akan berlaku pada setiap orang yang sebagai akibat dari peristiwa-peristiwa yang terjadi sebelum 1 januari 1951 dan yang disebabkan oleh kecemasan yang sungguh-sungguh berdasar akan persekusi karena alasan-alasan ras, agama, kebangsaan, keanggotaan pada kelompok sosial tertentu atau pandangan politik tertentu, berada di luar negara tempat ia menjadi warganegara, dan tidak mampu, atau tidak mau, karena adanya ketakutan tersebut, tidak mau memanfaatkan perlindungan negara tersebut, atau siapa saja yang tidak memiliki kewarganegaraan dan sedang berada di luar negara tempat ia sebelumnya bertempat tinggal, ternyata tidak mau kembali ke negara tersebut karena adanya peristiwa semacam tersebut.”

Berdasarkan uraian di atas, unsur-unsur agar dapat disebut sebagai pengungsi adalah seseorang yang :

- a. Mempunyai rasa takut karena ras, agama, kebangsaan, keanggotaan dalam kelompok sosial tertentu dan pandangan politiknya
- b. Berada di luar negara asalnya, dan
- c. Tidak dapat atau tidak mau memanfaatkan perlindungan negara asalnya atau kembali ke negara asal karena rasa takut terhadap persekusi.

⁸ UNHCR, *Konvensi dan Protokol tentang Status Pengungsi*, Jakarta, 1999, hlm.14

Perlindungan terhadap pengungsi juga diatur dalam 3 prinsip utama suaka dalam Konvensi 1951 tentang Status Pengungsi yang erat kaitannya dengan aspek keimigrasian yaitu :

a. Pasal 31 mengenai Pengungsi yang Berada Tidak Sah di Negara Pengungsian yaitu :

1) Negara-negara pihak tidak akan mengenakan hukuman kepada para pengungsi, karena masuk atau keberadaannya secara tidak sah, yang datang secara langsung dari wilayah dimana hidup atau kebebasannya terancam dalam arti Pasal 1, masuk ke atau berada di wilayah negara-negara pihak tanpa izin, asalkan mereka segera melaporkan diri pada instansi-instansi setempat dan menunjukkan alasan yang layak atas masuk atau keberadaan mereka secara tidak sah.

2) Negara-negara pihak tidak akan mengenakan pembatasan-pembatasan terhadap perpindahan para pengungsi termaksud kecuali pembatasan-pembatasan yang perlu dan pembatasan-pembatasan demikian, hanya akan diberlakukan sampai status mereka di negara itu disahkan atau mereka mendapat izin masuk ke negara lain. Negara-negara pihak akan memberi waktu yang layak dan segala kemudahan yang perlu kepada para pengungsi tersebut untuk mendapat izin masuk ke negara lain.

b. Pasal 32 mengatur mengenai Pengusiran

1) Negara-negara pihak tidak akan mengusir pengungsi yang berada tidak sah di wilayahnya kecuali karena alasan-alasan keamanan nasional atau ketertiban umum.

- 2) Pengusiran pengungsi demikian hanya akan dilakukan sebagai pelaksanaan suatu keputusan yang dicapai sesuai dengan proses hukum yang semestinya. Kecuali “apabila alasan-alasan keamanan nasional yang bersifat memaksa mengharuskan lain, pengungsi itu akan diizinkan menyampaikan bukti untuk membersihkan dirinya, serta untuk mengajukan banding kepada, dan untuk maksud itu diwakili di depan, instansi yang berwenang atau seorang atau orang-orang yang khusus dirujuk oleh instansi yang berwenang.
 - 3) Negara-negara pihak akan memberikan kepada pengungsi tersebut jangka waktu yang layak untuk mengupayakan diterima masuknya, secara sah ke negara lain dalam jangka waktu yang diberikan itu. Negara-negara pihak mencadangkan haknya untuk menerapkan dalam jangka waktu tersebut tindakan-tindakan internal yang dianggapnya perlu.
- c. Pasal 33 mengatur mengenai Larangan Pengusiran atau Pengembalian (*Refoulement*)
- 1) Tidak ada negara pihak yang akan mengusir atau mengembalikan (*refouler*) pengungsi dengan cara apapun ke perbatasan wilayah-wilayah di mana hidup atau kebebasannya akan terancam karena ras, agama, kebangsaan, keanggotaan pada kelompok sosial tertentu atau opini politik.
 - 2) Namun, keuntungan ketentuan ini tidak boleh diklaim oleh pengungsi di mana terdapat alasan-alasan yang layak untuk menganggapnya sebagai bahaya terhadap keamanan negara di mana ia berada atau, kerana telah dijatuhi hukuman oleh putusan hakim yang bersifat final atau tindak pidana sangat berat ia merupakan bahaya bagi masyarakat negara itu.

2.2. Pengertian, Struktur dan Keanggotaan Organisasi Internasional, dan Klasifikasi Organisasi Internasional.

2.2.1. Pengertian Organisasi Internasional

Para sarjana hukum internasional pada umumnya tidak merumuskan definisi organisasi internasional secara langsung, namun cenderung memberikan ilustrasi yang substansinya mengarah pada kriteria-kriteria serta elemen-elemen dasar yang atau minimal yang harus dimiliki oleh suatu entitas yang bernama organisasi internasional.

Berikut beberapa definisi dan pengertian organisasi internasional yang disarikan dari beberapa sumber dan literatur yang dikemukakan oleh para ahli hukum internasional :

1) Bowwet D.W.

“Tidak ada suatu batasan mengenai organisasi publik internasional yang dapat diterima secara umum. Pada umumnya organisasi ini merupakan organisasi permanen (sebagai contoh, jawatan pos atau kereta api) yang didirikan berdasarkan perjanjian internasional yang kebanyakan merupakan perjanjian multilateral daripada perjanjian bilateral yang disertai beberapa kriteria tertentu mengenai tujuannya”.⁹

2) J.G. Starke

Starke hanya membandingkan fungsi, hak dan kewajiban serta wewenang dari lembaga internasional dengan negara yang modern. Starke berpendapat :

”In the first place, just as the function of the modern state and the rights, duties and powers of its instrumentalities are governed by a branch of municipal law called state constitutional law, so international institutions are similiarly conditioned by a body of rules may will be described as international constitutional law”.

⁹ Bowett D.W, *The Law of International Institutions*, 2nd.ed., London, Butter Worth, 1970, Hlm.5-6.

(Pada awalnya seperti fungsi suatu negara modern mempunyai hak, kewajiban dan kekuasaan yang dimiliki beserta alat perlengkapannya, semua itu diatur oleh hukum nasional yang dinamakan hukum tata negara sehingga dengan demikian organisasi internasional sama halnya dengan alat perlengkapan negara modern yang diatur oleh hukum konstitusi internasional).¹⁰

3) Sumaryo Suryokusumo

Beliau berpendapat "Organisasi internasional adalah suatu proses; organisasi internasional juga menyangkut aspek-aspek perwakilan dari tingkat proses tersebut yang telah dicapai pada waktu tertentu. Organisasi internasional juga diperlukan dalam rangka kerja sama menyesuaikan dan mencari kompromi untuk menentukan kesejahteraan serta memecahkan persoalan bersama serta mengurangi pertikaian yang timbul".¹¹

Beliau juga mendeskripsikan karakteristik dari organisasi internasional sebagai berikut : "Mengenai organisasi internasional yang mencolok ialah merupakan suatu organisasi yang permanen untuk melanjutkan fungsinya yang telah ditetapkan. Organisasi itu mempunyai suatu instrumen dasar (*constituent instrument*) yang akan memuat prinsip-prinsip dan tujuan, struktur maupun cara organisasi itu bekerja. Organisasi internasional dibentuk berdasarkan perjanjian. Organisasi itu mengadakan kegiatan sesuai dengan persetujuan atau rekomendasi serta kerjasama dan bukan semata-mata bahwa kegiatan itu haruslah dipaksakan/dilaksanakan".

¹⁰ Starke J.G, *Introduction to International Law*, 8th.ed. Butter worth, London,1977, hlm.639-641.

¹¹ Sumaryo Suryokusumo, *Studi Kasus Hukum Organisasi Internasional*, Bandung, Alumni, 1993, hlm. 45.

4) Boer Mauna

Dalam bukunya "Hukum Organisasi Internasional", beliau berpendapat "organisasi internasional adalah suatu perhimpunan negara-negara yang merdeka dan berdaulat yang bertujuan untuk mencapai kepentingan bersama melalui organ-organ dari perhimpunan itu sendiri"¹²

Boer Mauna dalam bukunya "Hukum Internasional; Pengertian, Peranan Dan Fungsi Dalam Era Dinamika Global" juga membahas pengertian organisasi internasional menurut pasal 2 (1) Konvensi Wina 1969 tentang Perjanjian Internasional, yang mana dalam pasal itu disebutkan bahwa OI adalah organisasi antar pemerintah. Menurut Boer Mauna, definisi yang diberikan konvensi ini sangat sempit karena hanya membatasi diri pada hubungan antar pemerintah. Menurutnya, definisi ini mendapat tantangan dari para penganut definisi yang luas termasuk NGO's.

Banyak pakar yang mendefinisikan organisasi-organisasi internasional sebagai himpunan negara – negara yang terikat dalam suatu perjanjian internasional yang dilengkapi dengan suatu anggaran dasar dan organ-organ bersama serta mempunyai suatu personalitas yuridik yang berbeda dari yang dimiliki oleh negara – negara anggota.¹³

5) F. Sugeng Istanto

Dalam bukunya "Hukum Internasional, beliau menjelaskan "yang dimaksud dengan organisasi internasional dalam pengertian luas adalah bentuk kerja sama

¹² Boer Mauna, *Hukum Internasional; "Pengertian, Peranan Dan Fungsi Dalam Era Dinamika Global,"* Bandung, PT. Alumni, 2005. Hlm.419.

¹³ *Ibid.*, hlm. 419

antar pihak-pihak yang bersifat internasional untuk tujuan yang bersifat internasional. Pihak-pihak yang bersifat internasional itu dapat berupa orang perorangan, badan-badan bukan negara yang berada di berbagai negara atau pemerintah negara. Adapun yang dimaksud dengan tujuan internasional ialah tujuan-tujuan bersama yang menyangkut kepentingan berbagai negara”.¹⁴

6) T. May Rudy

Dalam bukunya "Hukum Internasional 2", beliau berpendapat bahwa secara sederhana organisasi internasional dapat didefinisikan sebagai "*Any cooperative arrangement instituted among states, usually by a basic agreement, to perform some mutually advantageous function implemented through periodic meetings and staff activities*". (Pengaturan bentuk kerjasama internasional yang melembaga antara negara-negara, umumnya berlandaskan suatu persetujuan dasar, untuk melaksanakan fungsi-fungsi yang memberi manfaat timbal balik yang dijawantahkan melalui pertemuan-pertemuan serta kegiatan-kegiatan staf secara berkala.

Organisasi internasional akan lebih lengkap dan menyeluruh jika didefinisikan sebagai berikut :

"Pola kerjasama yang melintasi batas-batas negara, dengan di dasari struktur organisasi jelas dan lengkap serta diharapkan atau diproyeksikan untuk berlangsung serta melaksanakan fungsinya secara berkesinambungan dan melembaga guna mengusahakan tercapainya tujuan-tujuan yang diperlukan serta

¹⁴ F. Sugeng Istanto, *Hukum Internasional*, Yogyakarta, Penerbit Universitas Atma Jaya, 1994, hlm 36.

disepakati bersama, baik antara pemerintah dengan pemerintah maupun antara sesama kelompok non-pemerintah pada negara yang berbeda¹⁵”.

Oleh karena itu, suatu organisasi internasional terdiri dari unsur-unsur :

1. Kerjasama yang ruang lingkungnya melintasi batas negara;
2. Mencapai tujuan – tujuan yang disepakati bersama;
3. Baik antar pemerintah atau non – pemerintah;
4. Struktur organisasi yang jelas dan lengkap.

2.2.2. Struktur dan Keanggotaan Organisasi Internasional.

Struktur dari suatu organisasi internasional dibentuk berdasarkan kebutuhan dari organisasi internasional itu sendiri. Pada setiap organisasi internasional terdapat penggunaan istilah yang berbeda-beda di dalam struktur organisasinya¹⁶. Secara umum struktur dari suatu organisasi adalah sebagai berikut¹⁷ :

a. Executive Board

Tugasnya yaitu mempersiapkan agenda untuk Kongres, sebagai supervisi sekretariat dan anggaran belanja, dan memutuskan masalah yang timbul ketika Kongres Umum tidak bersidang.

¹⁵ Teuku May Rudi, *Hukum Internasional 2*, Bandung, Eresco, 2001, hlm.93-94.

¹⁶ Kongres Umum (*General Congress*) diistilahkan sebagai Majelis Umum (PBB), Konferensi Umum (UNESCO dan IAEA), Konferensi (FAO), Kongres (UPU), majelis (ICAO, IMO, WHO, dan OAU), dan Dewan (NATO, LIGA ARAB, OECD, EFTA).

¹⁷ Sri Stianingsih Suwardi, *Pengantar Hukum Organisasi Internasional*, UI-Press, hlm. 98-120.

b. *Governing Board*

Governing Board memiliki tugas yang mandiri terlepas dari Kongres Umum. Tugas yang diembannya adalah tugas yang dipercayakan oleh organisasi dan atas nama organisasi secara keseluruhan¹⁸.

c. Komisi dan Komite

Komisi mempunyai tugas yang lebih luas dan lebih penting dari komite. Komite biasanya terdiri dari kelompok kerja. Menurut Henry G. Schermers ada 5 tipe komisi atau komite, yaitu Komisi sesuai dengan fungsinya (*Functional Commission*), Komisi Konsultasi dari Kelompok Kepentingan (*Consultative Commission of Interest-Groups*), Komisi Penasihat Ad hoc (*Ad hoc Advisory Commission*), Komite Prosedural (*Procedural Commission*), dan Komisi Regional dan Kelompok Regional (*Regional Commission and Interest-Group*).

d. Presiden Organisasi

Beberapa organisasi internasional mempunyai presiden organisasi yang juga menjadi ketua dari sekretariat.

e. Sekretariat

Suatu organisasi internasional membutuhkan sekretariat untuk mengurus kepentingan organisasi sehari-hari.

Persyaratan suatu negara untuk menjadi anggota dalam suatu organisasi internasional ditentukan dalam Anggaran Dasar organisasi tersebut. Sebagai contoh persyaratan keanggotaan di PBB, PBB membedakan antara anggota asli

¹⁸ Sebagai contoh *The International Narcotics Control Board* yang memiliki tugas independen dalam sistem PBB pada bidang narkotik.

(*original member*)¹⁹ dan anggota yang akan datang (*admitted member*). Permohonan untuk menjadi anggota diajukan oleh pihak yang berwenang menurut hukum internasional, seperti kepala negara atau perdana menteri atau menteri luar negeri atau pejabat diplomatik yang diakreditasikan di organisasi tersebut atau negara yang ditunjuk untuk menyimpan dokumen ratifikasi. Dalam penerimaan keanggotaan ini biasanya ada 2 prosedur yang harus ditempuh yaitu adanya permintaan dari calon anggota dan negara yang bersangkutan telah meratifikasi anggaran dasar organisasi internasional di mana negara tersebut ingin menjadi anggota. Jadi, didalam penerimaan keanggotaan terdapat 2 tindakan yaitu tindakan yang sesuai dengan hukum nasional dan tindakan dalam hukum internasional. Sebagai contoh prosedur keanggotaan yang ditentukan oleh PBB, permohonan keanggotaan pertama kali harus disampaikan kepada Sekretaris Jenderal PBB²⁰, permohonan tersebut kemudian diedarkan kepada semua anggota Majelis Umum PBB dan di Dewan Keamanan, setelah itu anggota Dewan Keamanan mengadakan pungutan suara terhadap rancangan resolusi singkat yang menyatakan bahwa Dewan telah memeriksa permintaan tersebut dan merekomendasikan kepada Majelis agar permohonan tersebut disetujui.

2.2.3. Klasifikasi Organisasi Internasional

Organisasi internasional dapat dklasifikasikan menurut beberapa cara sesuai dengan kebutuhan atau menurut cara peninjauan organisasi tersebut, yaitu :

¹⁹ Berdasarkan Pasal 3 Piagam PBB, yang dapat menjadi anggota asli adalah negara yang ikut berpartisipasi dalam Konferensi PBB di San Fransisco tanggal 25 April 1945 atau yang telah menandatangani Deklarasi PBB tanggal 1 Januari 1942.

²⁰ Pasal 134, *Rules Procedure* Majelis Umum PBB dan Pasal 58 *Rules Procedure* Dewan Keamanan PBB.

a. Klasifikasi yang didasarkan antara organisasi internasional yang permanen.

Pembedaan antara organisasi internasional permanen dan tidak permanen akan terlihat apabila dilihat dari jangka waktu didirikannya organisasi internasional tersebut. Organisasi permanen adalah organisasi internasional yang didirikan untuk jangka waktu yang tidak terbatas, contohnya PBB. Sebaliknya, organisasi internasional tidak permanen adalah organisasi internasional yang jangka waktunya telah ditetapkan, misalnya untuk jangka waktu 3 tahun atau 5 tahun, dan apabila tujuan organisasi tersebut tercapai, maka dapat dibubarkan²¹.

b. Klasifikasi yang didasarkan pada organisasi internasional publik dan organisasi internasional privat atau *Non Governmental Organization* (NGO).

Organisasi internasional publik dipakai untuk menunjukkan bahwa organisasi internasional tersebut didirikan atau anggotanya adalah pemerintah. Untuk dapat dikatakan sebagai organisasi internasional publik, maka harus terpenuhi syarat-syarat sebagai berikut :

- a) Organisasi internasional tersebut haruslah didirikan berdasarkan pada perjanjian internasional.
- b) Organisasi internasional harus mempunyai alat perlengkapan (organ).
- c) Hukum yang berlaku untuk organisasi internasional itu adalah hukum internasional.

Organisasi internasional yang tidak memenuhi syarat sebagai organisasi internasional publik sebagaimana yang telah diterangkan diatas maka organisasi

²¹ Sri Stianingsih Suwardi, *Pengantar Hukum Organisasi Internasional*, UI-Press, hlm. 22

internasional itu disebut sebagai Organisasi Privat. Organisasi internasional privat dikuasai oleh hukum nasional dari salah satu negara anggotanya.

Untuk dapat disebut sebagai organisasi internasional privat, persyaratan yang harus dipenuhi adalah sebagai berikut :

- a) Tujuannya haruslah merupakan tujuan internasional.
- b) Harus mempunyai anggota, dimana setiap anggota memiliki hak suara.
- c) Didirikan berdasarkan pada anggaran dasar dan harus mempunyai markas besar.
- d) Pejabat atau pegawai yang mempunyai tugas menjalankan pekerjaan organisasi harus terdiri dari berbagai negara atau bangsa.
- e) Organisasi harus dibiayai oleh anggota yang berasal dari berbagai negara atau bangsa. Organisasi harus berdiri sendiri dan masih aktif. Organisasi yang tidak aktif lebih dari 5 tahun tidak diakui lagi.

c. Klasifikasi yang didasarkan pada keanggotaannya.

Klasifikasi ini didasarkan pada sistem keanggotaannya. Untuk itu dibedakan antara organisasi yang bersifat universal dan organisasi yang bersifat terbatas. Organisasi yang universal atau disebut juga organisasi internasional global, yaitu organisasi internasional yang keanggotaannya terdiri dari negara-negara tanpa membedakan sistem pemerintahannya atau sistem perekonomiannya. Menurut H.G. Schermers, organisasi universal mempunyai sifat sebagai berikut :

a) Universal.

Sifat universal memang sukar dicapai. PBB bersifat universal namun ada negara yang tidak menjadi anggota PBB, seperti Swiss²². Organisasi universal adalah organisasi yang operasinya meliputi seluruh dunia. Peraturan yang dibuat oleh organisasi internasional yang universal adalah benar-benar suatu peraturan dari hukum dunia.

b) Adanya kepentingan pokok.

Dikarenakan oleh semakin majunya teknologi dalam transportasi, komunikasi dan informasi, maka masyarakat internasional semakin butuh adanya kerjasama dalam masalah-masalah internasional seperti perhubungan udara, perhubungan laut, meteorologi, penempatan kabel bawah laut, dan lain-lain. Masalah tersebut memerlukan pengaturan dan standarisasi internasional untuk menciptakan aturan internasional, untuk itu organisasi internasional universal sangat berperan penting bagi dunia internasional.

c) Heterogenitas.

Adanya perbedaan agama, ras, dan kebudayaan mendorong organisasi internasional universal untuk bertindak secara adil dan tidak memihak sebelah.

Berbeda dengan organisasi universal yang anggotanya terbuka untuk semua negara tanpa memperhatikan latar belakang politik, ekonomi, budaya, maka untuk organisasi internasional yang terbatas ini keanggotaannya didasarkan pada kriteria

²² sebelum tahun 2002

tertentu. Organisasi internasional yang terbatas ini dapat dibedakan menjadi 3, yaitu :

a) Organisasi regional

Di dalam organisasi regional ini pada kenyataannya tidak semata-mata didasarkan pada letak geografis dari anggotanya, tetapi regional disini lebih ditekankan kepada kepentingan politik dari pada letak geografis. Sebagaimana dengan organisasi universal, maka organisasi regional dapat digolongkan menurut sifat cara kerjanya atau keanggotaannya. Penggolongan tersebut yaitu Organisasi yang bertujuan kerjasama dalam semua bidang²³, Organisasi pertahanan²⁴ dan Organisasi Fungsional²⁵.

b) Organisasi dengan latar belakang yang sama

c) Organisasi fungsional

d. Klasifikasi yang didasarkan pada sifat organisasi yang supranasional.

Organisasi yang sifatnya supranasional ini berbeda dengan organisasi internasional yang sifatnya koordinatif. Pada organisasi internasional yang mempunyai kewenangan membuat keputusan atau mengeluarkan peraturan yang langsung mengikat negara anggota, bahkan ada yang langsung mengikat individu dari negara anggotanya atau perusahaan di negara anggota.

e. Klasifikasi yang didasarkan pada fungsinya.

Ada organisasi internasional yang dibentuk untuk menjalankan fungsi khusus.

Klasifikasi yang didasarkan pada fungsi khusus dapat dibedakan menjadi :

²³ Contohnya yaitu Organisasi Negara-negara Amerika 1948, Liga Arab 1945, Organisasi Negara-negara Afrika 1963, dan Organisasi Negara-negara Amerika tengah 1952.

²⁴ Contohnya yaitu NATO 1949 dan Pakta Warsawa 1955

²⁵ Organisasi yang bertujuan menjalin kerjasama dalam bidang tertentu. Contohnya yaitu ASEAN 1967 dan OPEC 1960.

- a) Fungsi pengadilan²⁶.
- b) Fungsi administratif²⁷.
- c) Fungsi legislatif semu.
- d) Fungsi serba guna²⁸.

2.3. Organisasi Internasional sebagai Subjek Hukum Internasional

2.3.1. Pengertian Subjek Hukum Internasional

Menurut J.G. Starke, istilah subjek hukum internasional dapat diartikan sebagai :

- a) Pemegang hak-hak dan kewajiban menurut hukum internasional
- b) Pemegang hak istimewa prosedural untuk mengajukan tuntutan di muka pengadilan internasional
- c) Pemilik kepentingan-kepentingan yang telah ditetapkan oleh ketentuan hukum internasional.

2.3.2. Organisasi Internasional sebagai Subjek Hukum Internasional

Subjek hukum adalah pemegang hak dan kewajiban menurut hukum dan pemegang hak dan kewajiban hukum itu adalah kemampuan untuk mengadakan hubungan-hubungan hukum dengan sesama pemegang hak dan kewajiban hukum. Jadi organisasi internasional sebagai pemegang hak dan kewajiban menurut hukum internasional.

Kedudukan organisasi internasional sebagai subjek hukum internasional tidak diragukan lagi, walaupun pada mulanya belum ada kepastian tentang hal tersebut. Sebagai subjek hukum internasional, maka organisasi internasional itu

²⁶ Contohnya yaitu Mahkamah Internasional.

²⁷ Contohnya yaitu *Universal Postal Union* (UPU).

²⁸ Contohnya yaitu PBB.

personalitas hukum di dalam hukum internasional. Dengan diterimanya organisasi internasional sebagai subjek hukum internasional, berarti organisasi internasional itu mempunyai hak dan kewajiban menurut hukum internasional. Hak dan kewajiban tersebut antara lain mempunyai wewenang untuk menuntut di depan pengadilan, sebaliknya juga dapat dituntut, memperoleh dan memiliki benda-benda bergerak, memiliki kekebalan, dan hak-hak istimewa.

Untuk mengetahui apakah suatu organisasi internasional mempunyai status sebagai subjek hukum internasional, maka harus dilihat dari anggaran dasar organisasi internasional tersebut. Dalam anggaran dasar organisasi internasional tersebut juga diketahui apakah organisasi tersebut mempunyai organ atau alat perlengkapan yang mempunyai wewenang menurut hukum internasional, misalnya membuat perjanjian dengan subjek hukum internasional lainnya, atas nama organisasi tersebut.

Sebagai akibat hukum yang lain dari kedudukan organisasi internasional sebagai subjek hukum ialah bahwa organisasi internasional mempunyai hak-hak istimewa dan kekebalan bagi para pejabat organisasi internasional tersebut, maupun terhadap arsip dan dokumen, serta pajak dan bea cukai untuk kekayaan dan milik dari hukum nasional dimana pejabat, arsip, dokumen, dan kekayaan organisasi internasional itu berada.

2.3.3. *International Organization for Migration (IOM) sebagai Organisasi Internasional*

IOM (*International Organizations for Migration*) adalah organisasi internasional yang menangani masalah migran. IOM merupakan organisasi PBB berdasarkan

amandemen dan ratifikasi tahun 1953. Organisasi ini didirikan pada tanggal 5 Desember 1951. Dimana tujuan utama dibentuknya IOM adalah untuk memfasilitasi pengaturan migrasi internasional secara tepat, benar dan manusiawi. Pada bulan Mei 2004, IOM memiliki 126 negara anggota dan 16 negara pengamat. Pada tanggal 26 November 1991, Indonesia memutuskan untuk menjadi Anggota Pengamat IOM. Pada bulan September 1999, IOM resmi dapat beroperasi di Indonesia.

Melihat arus migrasi yang semakin meningkat di Indonesia, Pemerintah Indonesia memutuskan untuk bekerjasama dengan IOM dalam upaya penanganan arus imigran dengan menandatangani Model Kerjasama Regional (MKR) dengan IOM pada bulan Oktober 2000. Tujuan dari MKR yang dibuat antara Pemerintah Indonesia dan IOM yaitu untuk dapat memulangkan para imigran secara sukarela, memberikan tempat bermukim dan mengatasi terjadinya perdagangan manusia serta arus imigran gelap yang semakin meningkat untuk masuk ke Indonesia. Seluruh biaya dalam melakukan pengawasan, perawatan, dan kegiatan pemulangan secara sukarela ditanggung oleh IOM, tidak ada pembebanan finansial terhadap Pemerintah Indonesia untuk seluruh proses ini .

2.3.4. United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR)

Perang Dunia I dan II serta 130 pertikaian di dunia sejak tahun 1945, telah membuat jutaan perpindahan masal di dunia. Setelah Perang Dunia I, berjuta-juta manusia telah lari meninggalkan negara asalnya dalam rangka mencari perlindungan dan menjadi pengungsi. Jumlah mereka semakin meningkat drastis selama dan sesudah Perang Dunia II ketika berjuta-juta orang dipaksa

meninggalkan, atau dideportasi dan dimukimkan kembali. PBB sebagai badan yang bertugas untuk menjaga keamanan dunia dan menjunjung tinggi akan Hak Asasi Manusia (HAM) menjadikan masalah pengungsi sebagai salah satu agenda utama dalam perancangan piagam PBB. Sewaktu sidang kedua, akhir 1946, Majelis Umum PBB mendirikan organisasi sementara dalam menanggulangi masalah pengungsi, yang disebut International Refugee Organization (IRO). Sejak Juli 1947 sampai Januari 1951, IRO telah menampung lebih dari satu juta pengungsi, memulangkan 73.000 pengungsi ke negara asal, dan membuat rencana bagi 410.000 pengungsi lainnya untuk dipindahkan ke dalam negara sendiri²⁹. Para pengungsi tersebut berasal dari 30 negara yang sebagian besar berasal dari Eropa Timur.

Semakin bertambahnya jumlah pengungsi, Majelis Umum PBB melihat bahwa upaya internasional sangat diperlukan yaitu dengan membentuk badan khusus menangani masalah pengungsi dan peraturan internasional yang mengatur khusus mengenai pengungsi. Sesuai resolusi 319A (IV), 3 Desember 1949, Majelis Umum memutuskan untuk mendirikan Kantor Komisi Tinggi untuk Pengungsi PBB di Jenewa. Komisi tinggi tersebut yaitu *United Nation High Commissioner for Refugee* (UNHCR) didirikan pada tahun 1950 dan baru menjalankan mandat pada tahun 1951 setelah IRO dibubarkan. UNHCR adalah Komisi Tinggi untuk menangani masalah pengungsi di seluruh dunia.

UNHCR diberi mandat yang terbatas selama tiga tahun, namun seiring dengan menjamurnya krisis pengungsi di dunia, mandat ini diperpanjang selama lima

²⁹ http://komnasham.go.id/portal/file/Lembar_fakta_20_HAM_dan_Pengungsi.pdf

tahun. Pada bulan desember 2003, Majelis Umum PBB memutuskan untuk menghilangkan batas waktu dan mandat UNHCR, UNHCR merupakan salah satu organisasi kemanusiaan dunia yang utama. Selama belum dibentuknya perjanjian internasional yang mengatur khusus mengenai pengungsi, UNHCR dalam menjalankan tugasnya berpedoman pada Statuta Kantor Komisi Tinggi Perserikatan Bangsa-Bangsa Urusan Pengungsi. Menurut statuta tersebut, tugas utama UNHCR berdasarkan Pasal 1 yaitu memberikan perlindungan internasional pada pengungsi dan mencari jalan ke luar yang tahan lama bagi pengungsi dengan membantu pemerintah dalam memfasilitasi pemulangan pengungsi secara sukarela, atau integrasi dengan mereka ke dalam masyarakat berkewarganegaraan baru. Setelah disahkannya Konvensi 1951 dan Protokol 1967, UNHCR dalam menjalankan tugasnya berpedoman pada Konvensi 1951 dan Protokol 1967.