

## **BAB II**

### **PARTISIPASI INTERNATIONAL ORGANIZATION FOR MIGRATION DALAM ISU-ISU MIGRAN INTERNASIONAL**

Pada bab ini penulis akan membahas tentang sejarah dan juga profil dari suatu organisasi yang bersangkutan dengan para imigran yaitu International Organization for Migration. Serta membahas partisipasi International Organization for Migration dalam isu-isu migran internasional.

#### **A. Sejarah dan profil International Organization for Migration**

Para ahli hukum internasional pada umumnya tidak merumuskan definisi organisasi internasional secara langsung dan rinci, namun lebih cenderung memberikan contoh dan juga ilustrasi yang dasarnya lebih mengarah pada point-point dasar yang minimal harus dimiliki oleh suatu organisasi internasional. Banyak pakar lainnya yang mendefinisikan organisasi internasional sebagai kumpulan negara-negara yang terikat dalam suatu perjanjian internasional yang dilengkapi dengan adanya anggaran dasar dan organ-organ bersama serta mempunyai suatu personalitas yuridik yang berbeda dari yang dimiliki oleh negara – negara anggota (Boer, 2005). 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 personalitas hukum di dalam hukum internasional.

Menurut Sumaryo Suryokusumo Organisasi internasional adalah suatu proses organisasi internasional yang menyangkut aspek-aspek perwakilan dari tingkat proses tersebut yang telah dicapai pada waktu tertentu.

Organisasi internasional juga diperlukan dalam rangka kerjasama menyesuaikan dan mencari kompromi untuk menentukan kesejahteraan serta memecahkan persoalan bersama serta mengurangi pertikaian yang timbul (Suryokusumo, 1990). Sedangkan menurut F. Sugeng Istanto yang dituliskan didalam bukunya "Hukum Internasional, beliau menjelaskan "yang dimaksud dengan organisasi internasional dalam pengertian luas adalah bentuk kerja sama 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 bersama yang menyangkut kepentingan berbagai negara" (Istanto, 1994)

*International Organization for Migration* tidak lain adalah organisasi yang melibatkan pemerintah antar negara (*Intergovernmental Organization*) dan memiliki fokus di bidang migrasi. Organisasi ini telah berdiri sejak 1951, dan populer sebagai salah satu organisasi internasional yang memiliki banyak manfaat bagi dunia internasional terutama dalam hal bantuan penyelesaian masalah migrasi dan memberikan berbagai pelatihan khusus bagi calon-calon imigran. Organisasi ini secara resmi merupakan menjadi bagian dari Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) berdasarkan amandemen dan ratifikasi yang dilakukan 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.

*International Organization For Migration* (IOM) didirikan atas inisiatif Belgia dan Amerika Serikat. IOM terbentuk dari hasil konferensi Internasional tentang Migrasi yang diadakan di Brusels. Struktur organisasi ini meliputi Office of The Director General yang membawahi Director General, Deputy Director General, dan Working Group on

Gender Issues, Office of The Director General dipilih oleh suatu Dewan masa kerja lima tahun.

*International Organization for Migration (IOM)* muncul karena maraknya isu imigran yang tersebar luas di seluruh penjuru dunia, terutama dalam merespon musibah migrasi di kawasan Eropa paska Perang Dunia Kedua. Selain itu keberadaan IOM sebagai suatu organisasi internasional muncul dikarenakan perkembangan isu-isu migrasi yang semakin meluas dimana tidak lagi hanya menangani persoalan pengungsi dan pencari suaka saja namun juga mengarah kepada permasalahan migrasi ilegal serta migran yang hak-haknya perlu dilindungi. Namun sebelum dikenal dengan IOM, organisasi ini bernama *Provisional Intergovernmental Committee for the Movement of Migrants from Europe (PICMME)*.

Pada tahun 1952, IOM berganti menjadi *Intergovernmental Committee for European Migration (ICEM)*. Di awal tahun ini ICEM juga membantu dan mengatur proses para pengungsi dan imigran dari Eropa ke negara yang lebih layak. Sejatinya, ICEM juga memiliki fokus masalah pengungsi dan juga orang-orang yang bermasalah di negara asalnya. Contohnya pada tahun 1951, organisasi ini berhasil mengakomodir lebih dari 400.000 orang pengungsi Eropa yang kesulitan secara finansial ke beberapa kawasan lain. Dari sini, organisasi ini kemudian berubah nama kembali menjadi *Intergovernmental Commitee for Migration (ICM)*, hal ini dipacu dari pengakuan masyarakat global. ICM terus memperluas jangkauan program migrasinya diberbagai penjuru benua sebelum kemudian merubah namanya menjadi *International Organization for Migration (IOM)* pada tanggal 14 November 1989 berdasarkan amandemen dan ratifikasi

konstitusi tahun 1953<sup>8</sup>. Hingga saat ini IOM telah memiliki 173 negara anggota, 8 negara lainnya berstatus negara pengamat., dan sudah lebih dari 100 cabang dari IOM tersebar luas di seluruh penjuru dunia.<sup>9</sup> Salah satunya adalah Indonesia yang juga merupakan negara pengamat. Direktur Jendral IOM bernama William Lacy Swing, kantor pusat dari International Organization for Migration (IOM) sendiri terletak di Jenewa, Swiss.

IOM disini bertugas untuk membantu dan juga memastikan penjaminan terjadinya migrasi yang tertib dan sesuai menurut asas kemanusiaan, untuk mempromosikan kerjasama internasional dan permasalahan migrasi, selain itu juga IOM dapat melakukan pendampingan terhadap negara apabila dibutuhkan dalam menyelesaikan masalah keimigrasian.

Diawal tahun 2001, IOM menyediakan sebuah forum untuk kebijakan dan juga penukaran ide-ide mengenai berbagai isu migrasi, disebut sebagai Dialog Migran IOM (IDM). Forum ini memiliki anggota dari berbagai tingkatan mulai dari negara (anggota IOM), berbagai organisasi internasional yang khusus membidangi imigran, organisasi non-pemerintah/kemasyarakatan (NGO's), mengundang perwakilan dari imigran itu sendiri, berbagai media lokal dan internasional, hingga akademisi. Forum ini memiliki fungsi khusus untuk selalu menganalisa berbagai isu mulai dari yang

---

<sup>8</sup> IOM. Sejarah. Diakses melalui IOM: <http://www.iom.int/iom-history>, diakses pada tanggal 22 April 2019 pukul 18.22 WIB.

<sup>9</sup> IOM. *About IOM*. Diakses melalui IOM: <https://www.iom.int/about-iom>, pada tanggal 22 April 2019 pukul 19.02 WIB.

baru berkembang, hingga isu populer seputar migrasi, dan melakukan *sharing* informasi antar tingkatan.

Biasanya beranggotakan para anggota IOM dan juga negara-negara Pengamat, serta organisasi internasional, non-pemerintah (NGOs), migrant, dan mitra media, akademisi ataupun sector swasta. IDM ini juga menyediakan suatu ruang untuk menganalisis isu-isu yang terbaru dan sedang berkembang dalam pemerintahan migrasi, selain itu juga untuk menukar pengalaman dan pendekatan yang efektif.

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 organisasinya. Secara umum struktur dari suatu organisasi adalah sebagai berikut;

- 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.
- 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 keseluruhan
- 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.

## **B. Partisipasi International Organization for Migration dalam isu-isu migran internasional.**

Partisipasi dan peran IOM dalam penanganan isu migrasi, memiliki beberapa tujuan tertentu, seperti:

1. Mempersiapkan pihak terkait dalam menyambut tantangan migrasi yang semakin hari semakin berkembang;
2. Menciptakan pemahaman akan segala informasi penting terkait migrasi yang menyeluruh;
3. Membantu meningkatkan perkembangan jaminan sosial dan ekonomi dari para imigran, serta penjaminan terhadap berbagai hak dasar/hidup para imigran.

Selain itu, organisasi ini memiliki tujuan untuk mempromosikan migrasi yang tertib dan manusiawi yang menguntungkan semua pihak, dengan cara memberikan layanan jasa dan nasihat bagi negara dan bagi para migran. Dalam beberapa tahun terakhir di beberapa kasus mengenai masalah migran, Indonesia serta IOM sudah melakukan berbagai upaya dan bahu membahu menyelesaikan masalah yang ada.<sup>10</sup>

---

<sup>10</sup> "IOM Seluruh Dunia", <https://indonesia.iom.int/id/iom-seluruh-dunia>, diakses pada tanggal 09 mei 2019 jam 09:28

Pada dasarnya, IOM membantu negara-negara yang sedang menghadapi masalah yang tidak terkontrol dalam isu migrasi dan menyediakan berbagai upaya bantuan yang cepat dalam memberantas masalah seputar migrasi baik secara operasional maupun kebijakan yang diambil. Pada tahun 1991 Pemerintah Indonesia mendapat status sebagai Pengamat di IOM. Pada tahun 2000, IOM dan Pemerintah Negara Indonesia menandatangani perjanjian kerjasama dalam memerangi penyelundupan manusia di Indonesia. Data yang diperoleh dari IOM di Indonesia (2014) mengenai bantuan dan kerjasama teknis IOM pada tahun 2013 dilakukan berdasarkan hal-hal berikut :

1. Pengidentifikasian jenis bantuan teknis yang dibutuhkan oleh Pemerintah Indonesia untuk meningkatkan penanganan migrasi
2. Memberikan pelatihan yang komprehensif, yang dirancang untuk meningkatkan keterampilan yang diperlukan dalam memerangi penyelundupan manusia dan hak-hak para pengungsi
3. Memfasilitasi upaya kerjasama regional dalam memerangi penyelundupan manusia, antar Negara-negara asal, transit dan tujuan.

Terkait hak atas kesehatan dan pendidikan, serta dukungan tinggal dari pihak-pihak terkait kerap kurang memenuhi kebutuhan para pengungsi. Untuk itulah, peran IOM sebagai suatu organisasi internasional sangat diperlukan dalam rangka menjalin kerjasama dengan negara-negara tujuan migran sekaligus memastikan hak-hak para migran tersebut tetap dapat terpenuhi dengan baik.

IOM membagi empat tugas manajemen migrasi dalam melaksanakan pekerjaannya, yakni; Migrasi dan Pengembangan (*Migration and Development*), Fasilitasi Migrasi (*Facilitating Migration*), Pengaturan Migrasi

(*Regulating Migration*) dan Migrasi Paksaan (*Forced Migration*). Disetiap program dalam manajemen migrasi tersebut bertujuan untuk menjamin hak yang dimiliki oleh para migran dalam aspek fisik, mental dan juga social guna memberikan kontribusi pengembangan bagi negara migrasi yang dituju.

4 (empat) tugas management migrasi yang ditangani IOM antara lain<sup>11</sup> :

1. *Migration and Development*, merupakan salah satu misi utama dari IOM yang memberikan kontribusi dan juga pengertian bahwa proses migrasi dan pengembangan mampu membuat para imigran mengembangkan potensi yang dimiliki dan lebih bermanfaat, tidak hanya untuk dirinya sendiri namun juga untuk negara tujuan mereka.
2. IOM membangun jembatan antara komunitas migran dengan pemerintah negara guna membuat lingkungan migrasi yang aman dan terkendali.
3. *Facilitating Migration*, IOM membantu setiap migran dalam mendapatkan bantuan operasional (*operational assistance*) terkait masalah migrasi seperti pengajuan visa, pengumpulan data migran serta meningkatkan standar pelayanan.
4. *Regulating Migration*, IOM bekerja sama dengan pemerintah negara dan institusi masyarakat setempat untuk mencegah penyalahgunaan dan eksploitasi imigran, terutama pada saat poin tempat transit dan tujuan dimana mereka rentan menjadi korban dari hal tersebut, selain itu IOM juga menyediakan layanan pemulangan sukarela (*Voluntary return*) dan bantuan integrasi yang berkelanjutan.

---

<sup>11</sup> Tentang IOM?, <http://www.iom.int/about-iom>, diakses pada tanggal 9 mei 2019 jam 10:12

5. *Forced Migration*, migrasi yang dilakukan karena adanya faktor koersif (paksaan) yang berpotensi mengancam *keselamatan jiwa* baik yang bersumber dari bencana alam (*natural disaster*) dan faktor manusia (peperangan). Dalam hal ini, IOM menjamin para pelaku migran yang masuk dalam kategori ini (pengungsi) untuk tetap mendapatkan jaminan dan hak-hak hidup mereka.

Tujuan dibentuknya IOM sendiri disebutkan didalam *Constitution of the International Organization for Migration*. Pada Chapter 1 yang berisi tentang tujuan dan fungsi (*Purposes and Functions*) disebutkan sebagai berikut (IOM) :

#### *Article 1*

*The Purposes and functions of the Organization shall be:*

- a. *To make arrangement for the organized transfer of migrants, for whom existing facilities are inadequate or who would not otherwise be able to move without special assistance, to countries offering opportunities for orderly migration;*
- b. *To concern itself with the organized transfer of refugees, displaced persons and other individuals in need if international migration services for whom arrangements may be made between the organization and the state concerned, including those states undertaking to receive them;*
- c. *To provide, at the request of and in agreement with the states concerned, migration services such as recruitment, selection, processing, language training, orientation activities, medical examination, placement, activities facilitating reception and integration, advisory services on migration questions,*

*and other assistance as is in accord with the aims of the Organization;*

- d. To provide similar services as requested by states, or in co-operation with other interested international organization, for voluntary return migration, including voluntary repatriation;*
- e. To provide a forum to states as well as international and other organization for the exchange of views and experiences, and the promotion of co-operation and co-ordination of efforts on international migration issues, including studies on such issues in order to develop practical solution.*

Dari tujuan yang dicantumkan oleh konstitusi tersebut, dijelaskan bahwa IOM berkonsentrasi pada bidang migrasi dan segala isu yang terkait dengan migrasi itu sendiri. Pada point (a) disebutkan bahwa tujuan dan fungsi IOM adalah untuk menertibkan migrasi di dunia sesuai dengan hak asasi manusia, namun juga menjaga migrasi supaya tidak merugikan Negara penerima migran. IOM juga menjembatani dan memberikan bantuan pada para pengungsi yang menginginkan migrasi, untuk dialokasikan ke Negara-negara yang bersedia menerima para pengungsi tersebut, pada point (b), disebutkan bahwa IOM juga berfungsi sebagai organisasi yang membantu Negara untuk menyeleksi para calon immigrant, serta memberi assistance kepada mereka, supaya para calon migrant berbekalkan modal *skill* sehingga tidak merugikan Negara penerima. Dalam mewujudkan point (c) ini, maka disebutkan bahwa IOM memiliki fungsi untuk bekerjasama dengan pihak pemerintah maupun organisasi-organisasi non pemerintah (NGO's), terutama dalam pengembalian migrant ke Negara asalnya.