

**MEGEMBANGKAN NASKAH TUTORIAL
ILMU NEGARA**

**KONFEDERASI SEBAGAI SALAH SATU BENTUK
HUBUNGAN ANTAR NEGARA**



**PENYUSUN:
I NENGAH SUANTRA, S.H., M.H.
MADE NURMAWATI, S.H., M.H.**

**UNIVERSITAS UDAYANA
FAKULTAS HUKUM
DENPASAR
2017**

KATA PENGANTAR

Puji syukur kehadapan Tuhan Yang Maha Esa karena atas berkat karuniaNya, penulisan materi Naskah Tutorial “**Konfederasi Sebagai Salah Satu Bentuk Hubungan Antar Negara**” dalam mata kuliah Ilmu Negara berhasil diselesaikan. Naskah Tutorial ini dimaksudkan sebagai pengembangan pelaksanaan proses pembelajaran untuk mahasiswa maupun bagi dosen dan tutor, sehingga diharapkan pelaksanaan perkuliahan berjalan lebih baik dan sesuai dengan rencana dan jadwal yang ditentukan di dalam buku ajar.

Substansi tutorial merupakan pengembangan dari materi tentang “Susunan dan Hubungan antar-Negara”, karena dalam ilmu kenegaraan pada umumnya mengkaji hanya mengenai “Susunan antar-Negara”. Sedangkan mengenai “Hubungan Antar-Negara” sangat sedikit yang melakukan pembahasan. Dalam Pengembangan Naskah Tutorial ini dimuat: identitas mata kuliah, tim penyusun, tugas-tugas, latihan, tutorial dan bahan bacaan. Dengan selesainya Pengembangan Naskah Tutorial ini, sepatutnya diucapkan terima kasih yang tulus kepada: Dekan Fakultas Hukum Universitas Udayana yang telah menerbitkan surat tugas dalam penyusunan naskah ini. Terimakasih pula kepada kolega yang bersama-sama merampungkan Pengembangan Naskah Tutorial ini.

Akhirnya, mohon maaf atas segala kekurangan dan kelemahan pada Pengembangan Naskah Tutorial ini. Semoga bermanfaat terhadap pelaksanaan proses pembelajaran dan mencapai hasil sesuai dengan capaian pembelajaran yang direncanakan.

Denpasar, 28 Desember 2017
Penyusun.

DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR.....	ii
DAFTAR ISI	iii
IDENTITAS MATA KULIAH.....	1
PENDAHULUAN	2
KONFEDERASI SEBAGAI SALAH SATU PERWUJUDAN	4
HUBUNGAN ANTARA NEGARA	4
1. Pendahuluan	4
2. Capaian Pembelajaran.....	4
3. Indikator Capaian	4
4. Pendekatan dalam Kerjasama antar Negara.....	5
5. Jenis-Jenis Federalisme Sebagai Salah Satu Bentuk Kerjasama antar Negara ...	6
6. Tutorial 1. <i>Study Task</i>	10
7. Perspektif Historis Timbulnya Organisasi Internasional.....	11
8. Karakteristik Organisasi Internasional	20
9. Klasifikasi Organisasi Internasional.....	29
10. Tutorial 2	40
DAFTAR BACAAN	43

IDENTITAS MATA KULIAH

Program Studi : Sarjana (S1) Ilmu Hukum, Fakultas Hukum Universitas Udayana.

Nama /Kode : Ilmu Negara/BNI 1303

Jumlah SKS : 3

Pengajar : 1. I Nengah Suantra, S.H., M.H.
2. Made Nurmawati, S.H., M.H.

Capaian Pembelajaran : Pada akhir perkuliahan mahasiswa diharapkan mampu memahami aspek-aspek keilmuan dari Ilmu Negara; kualifikasi, hakikat, tujuan dan fungsi negara; teori-teori kekuasaan dan ajaran kedaulatan; timbul dan lenyapnya negara; tipe-tipe negara; bentuk negara dan pemerintahan; serta susunan dan hubungan antar-negara.

Indikator Capaian: mahasiswa diharapkan mampu:

1. Menjelaskan terminologi dan pengertian Ilmu Negara; kedudukan Ilmu Negara dalam kurikulum dan Ilmu Hukum.
2. Menjelaskan obyek, ruanglingkup, dan menggambarkan sistematika Ilmu Negara, menjelaskan metode, dan hubungan Ilmu Negara dengan ilmu-ilmu kenegaraan lain.
3. Menjelaskan istilah, pengertian negara, dan hakikat negara; membedakan unsur-unsur dan ciri-ciri negara serta tujuan dan fungsi negara.
4. Menjelaskan pengertian kekuasaan dan kewibawaan, serta menggambarkan legitimasi kekuasaan, dan teori kedaulatan.
5. Menjelaskan dan menguraikan teori-teori timbul negara dan lenyapnya negara.
6. Menguraikan dan memberikan contoh tipe-tipe negara berdasarkan sejarah dan hukum/hubungan pemerintah dan rakyat.
7. Membedakan pengertian bentuk negara dan pemerintahan, menjelaskan dan menggambarkan teori-teori bentuk negara dan bentuk pemerintahan; serta menjelaskan susunan negara dan hubungan antarnegara.

Mata kuliah Prasyarat : -

Deskripsi mata Kuliah : Ilmu Negara merupakan mata kuliah wajib di dalam kurikulum inti Fakultas Hukum di Indonesia, yang menjadi ilmu pengetahuan dasar

mengenai negara dan hukum yang akan didalami lebih lanjut dalam mata kuliah pada cabang-cabang ilmu hukum, terutama Hukum Tata Negara; Hukum Administrasi Negara dan Hukum Internasional. Karena itu, bahasan dalam mata kuliah meliputi aspek-aspek keilmuan Ilmu Negara; kualifikasi, hakikat, tujuan dan fungsi negara; teori-teori kekuasaan dan ajaran kedaulatan; timbul dan lenyapnya negara; tipe-tipe Negara; bentuk negara dan pemerintahan; serta susunan dan hubungan antar-negara.

Perkuliahan berusaha sejauh mungkin untuk mengkorelasikan teori-teori mengenai negara dan hukum dan realita melalui berbagai contoh yang diberikan dalam perkuliahan terutama didiskusikan dalam kegiatan tutorial. Dengan demikian, pada akhir perkuliahan, mahasiswa diharapkan mampu memahami aspek-aspek keilmuan dari Ilmu Negara; kualifikasi, hakikat, tujuan dan fungsi negara; teori-teori kekuasaan dan ajaran kedaulatan; timbul dan lenyapnya negara; tipe-tipe Negara; bentuk negara dan pemerintahan; serta susunan dan hubungan antar-negara.

PENDAHULUAN

1. Pengembangan bahan ajar "Konfederasi Sebagai Salah Satu Bentuk Hubungan Antar Negara" mencakup materi mengenai federalism dalam hubungan antar negara, sebagai salah satu bahan kajian dalam Ilmu Negara.
2. Capaian pembelajaran yang diharapkan dari bahan ajar ini adalah pada akhir perkuliahan mahasiswa mampu memahami federalism dalam kerjasama antar negara.
3. Mahasiswa akan lebih mudah memahami materi bahan ajar ini apabila mahasiswa telah memiliki capapai pembelajaran atas bahan ajar mengenai bentuk negara dan pemerintahan serta tipe-tipe negara.
4. Capaian pembelajaran atas bahan ajar ini sangat bermanfaat bagi mahasiswa, secara teoritis maupun praktis. Manfaat teoritis bagi mahasiswa yaitu mahasiswa memiliki kemampuan menguraikan jenis-jenis federalisme dalam hubungan antar negara, bentuk hukum kerjasama antar negara, dan perspektif historis timbulnya

organisasi internasional. Sedangkan manfaat praktis bagi mahasiswa yaitu mahasiswa memiliki kemampuan mengemukakan pendapat dan menganalisis mengenai paham federalisme dalam hubungan antar negara.

5. Sistematika penyajian atas bahan ajar ini adalah sebagai berikut:
 - a. Pendekatan dalam kerjasama antar negara.
 - b. Jenis-jenis federalisme sebagai salah satu bentuk kerjasama antar negara.
 - c. Perspektif historis pembentukan organisasi internasional.
 - d. Karakteristik organisasi internasional.
 - e. Klasifikasi organisasi internasional.
6. Petunjuk Belajar:
 - a. Mahasiswa melakukan *self study*, melakukan penelusuran sumber belajar paling kurang yang sudah dicantumkan dan digunakan dalam bahan ajar ini. Membaca bahan ajar dan melakukan pengayaan berdasarkan hasil bacaan dari sumber belajar.
 - b. Membuat rangkuman atas bahan ajar ini dan mencatat hasil membaca sumber belajar.
 - c. Berdiskusi – bertanya kepada dosen yang memberikan kuliah atas substansi yang dianggap belum jelas dalam bahan ajar ini.
 - d. Membentuk kelompok kecil yang terdiri dari paling banyak 10 orang. Berdiskusi di dalam kelompok dan membuat laporan hasil diskusi.

KONFEDERASI SEBAGAI SALAH SATU PERWUJUDAN HUBUNGAN ANTARA NEGARA

1. Pendahuluan

Hubungan antar Negara merupakan salah satu bahan kajian dalam mata kuliah Ilmu Negara. Paparan akan diawali dengan uraian mengenai pendekatan dalam kerjasama antar negara dan jenis-jenis federalisme sebagai salah satu bentuk kerjasama antar negara. Kemudian paparan mengenai sejarah pertumbuhan organisasi internasional, yakni mulai dari tarap ebrionya berupa hubungan konsuler dalam masyarakat internasional hingga lahirnya organisasi internasional modern yaitu LBB dan PBB; karakteristik organisasi internasional, yakni mengenai pengertian, unsur-unsur, dan ciri-ciri organisasi internasional. Akhirnya, dipaparkan pula mengenai jenis-jenis dan klasifikasi organisasi internasional.

Substansi pokok bahasan ini memberikan pemahaman kepada mahasiswa mengenai pendekatan dalam kerjasama antar negara, jenis-jenis federalisme sebagai salah satu bentuk kerjasama antar negara, perspektif historis pembentukan organisasi internasional, karakteristik organisasi internasional, dan klasifikasi organisasi internasional.

2. Capaian Pembelajaran

Setelah mempelajari dan mendiskusikan materi bahan ajar ini, mahasiswa memahami mengenai pendekatan dalam kerjasama antar negara, jenis-jenis federalisme sebagai salah satu bentuk kerjasama antar negara, perspektif historis pembentukan organisasi internasional, karakteristik organisasi internasional, dan klasifikasi organisasi internasional.

3. Indikator Capaian

Capaian pembelajaran dievaluasi berdasarkan indikator capaian pembelajaran dari masing-masing mahasiswa. Adapun indikator capaian yaitu, mahasiswa mampu:

- a. menjelaskan pendekatan dalam kerjasama antar negara;

- b. menguraikan jenis-jenis federalisme sebagai salah satu bentuk kerjasama antar negara;
- c. menerangkan perspektif historis pembentukan organisasi internasional;
- d. membandingkan negara dan organisasi internasional; dan
- e. membuat diagram klasifikasi organisasi internasional.

4. Pendekatan dalam Kerjasama antar Negara

Pasal 1 Konvensi Montevideo Tahun 1933 (*Montevideo Convention on Rights and Duties of States of 1933*) menentukan bahwa: *The state as a person of international law should possess the following qualifications:*

- a) *a permanent population;*
- b) *a defined territory;*
- c) *government; and*
- d) *capacity to enter into relations with the other states.*

Syarat keempat menentukan adanya kemampuan suatu negara untuk mengadakan hubungan dengan negara lain. Kemampuan tersebut diaktualisasikan secara *de jure*, yakni melalui pembukaan hubungan diplomatik atau konsuler dengan negara lain; atau hubungan *de facto* yakni kemampuan mengadakan hubungan secara riil di bidang komunikasi dan perekonomian. Hal itu akan berlanjut pada terjalannya kerjasama secara bilateral maupun multilateral.

Adanya syarat keempat tersebut mengindikasikan keberadaan negara sebagai anggota masyarakat internasional, dalam mana negara tidak hanya mengurus secara eksklusif urusan domestik melainkan juga melakukan kerjasama dengan negara lain. Kerjasama antar negara dapat ditinjau dari segi: bentuknya, hukumnya, politiknya, dan sumbernya.¹ Dari segi bentuknya maka terdapat kerjasama bentuk klasik dan paham federalism. Kerjasama bentuk klasik terdiri dari kerjasama dalam arti luas dan arti sempit. Kerjasama dalam arti luas mencakup segala macam kerjasama dalam hukum internasional atas dasar geografis atau pun persoalan lain. Kerjasama dalam arti sempit

¹ H. Abu Daud Busroh, 1990, *Ilmu Negara*, Cetakan pertama, PT Bumi Aksara, Jakarta, hlm. 170.

merupakan bidang ilmu kenegaraan dimana beberapa entitas politik, republik atau monarki bergabung menjadi satu kesatuan politiks yang membentuk pola-pola tertentu.

Dari segi hukumnya maka, kerjasama antar negara tunduk pada hukum internasional umum atau hukum internasional khusus yakni perjanjian internasional. Dari segi politiknya, kerjasama antar negara merupakan bidang hubungan internasional, yang mencakup *international politic* dan *international organization*. Sedangkan dari segi sumbernya, sumber-sumber kerjasama antar negara terdiri dari: perjanjian internasional, kebiasaan internasional, doktrin, dan keputusan pengadilan internasional.

5. Jenis-Jenis Federalisme Sebagai Salah Satu Bentuk Kerjasama antar Negara

Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia diterangkan bahwa kata federalisme merupakan nomina yang berarti paham yg menganjurkan pembagian negara atas bagian-bagian yg berotonomi penuh, seperti di negara Amerika Serikat dan negara Republik Federasi Jerman. Atau gabungan beberapa negara bagian yg dikoordinasi oleh pemerintah pusat yg mengurus hal-hal mengenai kepentingan nasional seluruhnya, seperti keuangan, urusan negeri, pertahanan. Dalam makna yang lebih luas, federalism dapat diartikan sebagai gabungan beberapa perhimpunan yg bekerja sama dan seakan-akan merupakan satu badan, tetapi setiap perhimpunan tetap berdiri sendiri. Sebagai ajektif, federalistis berarti bersifat federal berkaitan dengan bentuk negara atau pemerintahan, organisasi, dan sebagainya.²

Federalisme dalam bahasa Latin disebut *foedus* yang berarti perjanjian, sehingga federalism merupakan adalah sebuah konsep politik dalam mana sekelompok anggota terikat bersama-sama melalui perjanjian dengan kepala perwakilan pemerintahan. Istilah federalisme juga untuk menunjukkan susunan negara di mana

² Tim Penyusun Kamus Pusat Bahasa; 2008, *Kamus Bahasa Indonesia*, Pusat Bahasa, Jakarta, hlm. 406. Bandingkan: Tim Penyusun Kamus Pusat Pembinaan dan Pengembangan Bahasa; 1995, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Edisi Kedua, Departemen Pendidikan dan Kebudayaan Balai Pustaka, Jakarta, hlm. 275.

secara konstitusional kedaulatan terdistribusi antara pemerintah pusat dan negara bagian atau provinsi.

Faham federalism merupakan suatu paham dalam kerjasama antar negara yang dapat berbentuk *organisierten verbindungen*, *nicht organisierten verbindungen*, *scheinbare staaten verbindungen*, dan *staaten verbindungen in rechtssine*. *Organisierten verbindungen* merupakan kerjasama antar negara yang menimbulkan lembaga negara baru. Masing-masing negara yang mengadakan kerjasama tersebut sudah memiliki organ-organ negara internal, seperti organ yang memiliki kekuasaan legislatif, eksekutif, dan judicial. Misalnya dalam federalism arti sempit yakni negara federal terdapat organ negara yang disebut Senat sebagai representasi dari negara-negara bagian. Dalam federalisme arti luas – yang melahirkan berbagai organisasi internasional, seperti Liga Bangsa-Bangsa (*League of Nations*), Perserikatan Bangsa-bangsa - PBB (*United Nations Organization*), ASEAN (*The Association of South-East Asian Nations*), dan lain-lain memiliki organ-organ tersendiri khusus untuk organisasi yang bersangkutan. Misalnya dalam PBB terdapat organ-organ utama yaitu: Majelis Umum (*The General Assembly*), Dewan Keamanan (*The Security Council*), Dewan Ekonomi dan Sosial (*The Economic and Social Council*), Dewan Perwalian (*Trustyship Council*), dan Mahkamah Internasional (*The International Court of Justice*).

Sebaliknya, *nicht organisierten verbindungen* merupakan kerjasama antar negara yang tidak menimbulkan lembaga negara baru. Artinya bahwa dengan terjalannya kerjasama itu tidak diperlukan adanya suatu organ khusus untuk melaksanakan, melainkan sudah cukup dilaksanakan oleh organ-organ negara masing-masing sesuai kewenangan terkait dengan bidang kerjasama. Misalnya kerjasama mengenai perdagangan akan ditangani oleh kementerian perdagangan atau yang membidangi urusan itu.

Scheinbare staaten verbindungen merupakan kerjasama yang menyerupai penggabungan negara, tetapi hanya sebagai kamouflage. Sedangkan *staaten verbindungen in rechtssine* merupakan kerjasama antar negara berdasarkan hukum yang sesungguhnya merupakan penggabungan beberapa negara. Kerjasama ini dapat berbentuk: protektorat, monarki uni, perserikatan negara, dan negara serikat.

Serikat Negara (Konfederasi, *Confederation*, *Statenbund*)

Ikatan kerjasama antara negara-negara ada yang bersifat erat seperti dalam negara federasi, ada juga yang bersifat renggang sehingga menyerupai perjanjian multilateral, yang disebut dengan serikat negara-negara (konfederasi).³ Konfederasi adalah perserikatan atau pesekutuan antar beberapa negara dan setiap negara yang menjadi anggota pada umumnya merupakan negara merdeka dan berdaulat. Jadi konfederasi tidak merupakan suatu kekuasaan di atas negara-negara anggotanya. Terbentuknya konfederasi biasanya karena adanya kesamaan kepentingan, dinamika sosial-politik global atau karena perkembangan sejarah.

Kepentingan bersama tersebut dirumuskan dalam bentuk perjanjian internasional (traktat) yang dibuat oleh anggota konfederasi, serta pengurusannya diserahkan kepada badan-badan konfederasi yang dibentuk secara bersama-sama dalam traktat tersebut. Menurut **J.C.T Simorangkir** segala isi perjanjian mengikat negara yang tergabung, akan tetapi tidak mengikat penduduk masing-masing negara.⁴ Contoh negara konfederasi misalnya adalah negara-negara merdeka bekas Unisoviet, setelah Unisoviet bubar mereka membentuk *Confederation of Independent States* (CIS), sifat persekutuannya sangat longgar menyerupai organisasi kerjasama antar negara biasa, seperti ASEAN.⁵

Uni Negara.

Uni negara adalah dua atau lebih negara merdeka dan berdaulat mempunyai satu kepala negara yang sama, atau dua/lebih negara dikepalai oleh satu kepala negara. Uni Negara ada dua yakni: Uni Personal (*personale unie*) dan Uni Riil (*reil unie*). *Uni personil* yaitu, dua negara yang mempunyai seorang raja yang sama sebagai kepala negara. Sedangkan segala urusan baik dalam ataupun luar negeri diurus sendiri oleh peserta. Contoh; Belanda –Luxemburg (1839 – 1890).

³ Soehino, 1980, *Ilmu Negara*, Liberty, Jogjakarta, hlm. 227.

⁴ Gde Pantja Astawa dan Suprin Na'a, 2009, *Memahami Ilmu Negara dan Teori Negara*, Refika Aditama, Bandung, hlm.102.

⁵ Jimly Assidiqie, 2007, *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Pasca Reformasi*, Bhuana Ilmu populer, Jakarta, hlm. 283.

Uni Riil terbentuk apabila dua negara yang berdasarkan suatu perjanjian internasional mengadakan suatu ikatan yang dikepalai oleh seorang raja, dan membentuk suatu alat perlengkapan uni untuk mengatur kepentingan bersama. Kepentingan bersama ini umumnya menyangkut politik luar negeri. Contoh: Uni Austria – Hongaria (1867 -1919), Uni Indonesia – Belanda (1949).

Uni Negara menurut Jimly Asshiddiqie masuk kedalam negara superstruktural, merupakan fenomena baru sejak terbentuknya Uni Eropa (*European Union*), tidak dapat disebut sebagai organisasi negara seperti konfederasi, karena sifatnya yang kuat namun sebagai persekutuan antar negara, bukan persekutuan biasa, karena didalamnya terdapat fungsi-fungsi kenegaraan yang lazim seperti fungsi legislasi, fungsi administrasi dan bahkan fungsi peradilan Eropa.⁶

Negara di bawah Lindungan Pengawasan.

Negara di bawah lindungan pengawasan atau disebut juga **Negara Protektorat**, adalah negara yang di bawah lindungan (*to protect*) negara lain yang kuat. Biasanya soal hubungan luar negeri, dan pada hakekatnya negara yang "dilindungi" tidak dianggap sebagai suatu negara yang merdeka. Contohnya: Tunisia, Maroko, Indo Cina sebelum merdeka di bawah protektorat Perancis. Ada 2 macam protektorat yakni; Protektorat kolonial dan protektorat Internasional.⁷ Kedua jenis protektorat ini menimbulkan adanya dua jenis negara yaitu negara koloni dan negara mandat. Negara Koloni, adalah satu negara yang merupakan jajahan dari negara lain. Sedangkan Negara Mandat, adalah suatu negara yang tadinya merupakan jajahan dari negara-negara yang kalah Perang Dunia I yang diletakkan di bawah perlindungan suatu negara yang menang perang itu, dengan pengawasan dari dewan Mandat Liga Bangsa-Bangsa. Contoh: Kamerun bekas jajahan Jerman menjadi mandat Perancis.

Negara Dominion

Negara dominion adalah bentuk negara yang khusus terdapat di lingkungan kerajaan Inggris. Negara Dominion adalah suatu negara yang dulunya merupakan

⁶ Jimly, *Ibid.* hlm. 283.

⁷ Soetomo, 1993, *Ilmu Negara, Usaha Nasional*, Surabaya, hlm. 140.

jajahan Inggris, yang telah merdeka dan berdaulat, yang mengakui raja Inggris sebagai rajanya sebagai lambang persatuan mereka. Negara-negara tersebut tergabung dalam apa yang disebut dengan *The British Commonwealth of Nation* (Negara sekemakmuran). Misalnya negara Australia.

Deskripsi di atas menunjukkan bahwa terdapat beragam jenis Ikatan kerjasama antara negara-negara. Kerjasama antar negara yang muncul dalam bentuk negara federasi (negara federal) sudah menjadi kajian umum di dalam ilmu-ilmu kenegaraan. Sebaliknya, kajian terhadap konfederasi (perserikatan negara-negara) sangat sedikit yang melakukan, lebih banyak dilakukan dalam disiplin hubungan internasional, khususnya dalam Hukum Organisasi Internasional. Padahal kajian atas bentuk kerjasama tersebut menjadai salah dasar – pengetahuan awal bagi mahasiswa untuk dapat lebih mudah memahami Hukum Internasional umumnya dan terutama Hukum Organisasi Internasional. Selain itu, kerjasama antar negara dalam bentuk Konfederasi dalam arti sebagai perserikatan negara, belakangan lebih banyak muncul dalam bentuk organisasi internasional. Karena itulah, di sini deskripsikan beberapa aspek mengenai organisasi internasional.

6. Tutorial 1. Study Task

Diskusikan tugas-tugas di bawah ini dalam kelompok. Dalam satu kelompok terdiri dari paling banyak 10 (sepuluh) orang mahasiswa. Tentukan 1 orang pemimpin diskusi dan 1 orang pencatat. Buatlah Laporan Diskusi yang meliputi: Pendahuluan, Jalannya Diskusi, dan Penutup. Laporan Diskusi dikumpulkan dalam waktu paling lambat 20 menit sebelum berakhir waktu tutorial.

Tugas

1. Jelaskan korelasi antara unsur-unsur negara dengan kerjasama antar negara.
2. Jelaskan relevansi dan urgensi pembahasan kerjasama antar negara dalam bentuk konfederasi di dalam Ilmu Negara.
3. Jelaskan apakah yang dimaksudkan dengan federalism?
4. Terangkan karakteristik uni negara.
5. Jelaskan perbedaan antara negara protektorat dan negara dominion.

7. Perspektif Historis Timbulnya Organisasi Internasional

Pembentukan suatu organisasi internasional lebih merupakan kebutuhan praktis yang timbul dari hubungan internasional daripada pertimbangan filosofis atau ideologis akan gagasan suatu pemerintahan dunia.⁸ Artinya bahwa pembentukan organisasi internasional lebih banyak merupakan kebutuhan untuk mengakomodasi hubungan internasional yang merupakan suatu gejala konstan tentang matangnya kemajuan-kemajuan mekanisme komunikasi yang pada akhirnya menuntut pengaturan secara institusional, daripada suatu pemikiran atau cita-cita untuk menciptakan suatu pemerintahan dunia.

Organisasi internasional yang dikenal kini baru timbul pada abad XX yaitu pada akhir Perang Dunia (PD) I dan PD II yang masing-masing telah menimbulkan LBB pada tahun 1919 dan PBB pada tahun 1945. Namun demikian, gagasan mengenai cara-cara melaksanakan perdamaian dunia yang abadi secara institusional melalui pembentukan suatu organisasi internasional sudah ada jauh sebelum itu. Pada abad-abad lampau tercatat sejumlah pemimpin dan pemikir di bidang politik dan kemasyarakatan pada masa itu seperti Uskup Gui D'Anjou dan uskup agung Aimon de Bourges (akhir abad X), Dante Alighieri (1265 – 1321), Pierre Dubois (1306), Emeric Cruce (1618 – 1648), Duc De Sully (akhir abad XVI), William Penn (akhir abad XVII), Abbe De Saint-Pierre (1712), Jeremy Bentham (1793), dan Immanuel Kant (1795). Deskripsi mengenai

⁸ D.W. Bowett; 1982, *The Law of International Institutional*, Fourth Edition, London: Stevens and Sons Limited. Buku ini diterjemahkan kedalam bahasa Indonesia oleh Bambang Iriana Djajaatmadja, dengan judul: *Hukum Organisasi Internasional*, Cetakan pertama diterbitkan oleh Sinar Grafika, pada tahun 1992 di Jakarta, hlm. 1.

pendapat para pemikir tersebut telah dikemukakan oleh Mandalangi dengan mengacu pada ulasan yang dilakukan oleh Larry Leonard dalam bukunya "*International Organization*."⁹

Walaupun ide-ide mereka tidak terlaksana sepenuhnya, namun dalam bentuk-bentuk tertentu gagasan-gagasannya, tanpa disadari, tertampung juga di dalam organisasi-organisasi internasional yang muncul kemudian dalam abad ke-19 dan ke-20. Ide-ide tersebut dapat dirangkum sebagai berikut:¹⁰

- 1) Terjadinya kesepakatan formal antara negara-negara;
- 2) Pembentukan sebuah Dewan yang merepresentasikan semua negara anggota;
- 3) Pemungutan suara berdasarkan suara terbanyak, tanpa mengharuskan lagi adanya mufakat bulat (*unanimity*). Dalam keadaan tertentu kekuatan jumlah suara berdasarkan terutama pada kekuatan ekonomi;
- 4) Ketentuan bahwa negara-negara hendaknya menyelesaikan secara damai perbedaan-perbedaan pendapat mereka, menyerahkan persoalan mereka kepada badan arbitrase, yang kadang-kadang dilakukan Dewan;
- 5) Adanya sanksi-sanksi ekonomi dan militer terhadap negara yang terpaksa mengambil jalan perang;
- 6) Dalam beberapa gagasan terdapat sistem penggunaan pasukan-pasukan oleh Dewan, dan jatah pembiayaan pasukan-pasukan itu didistribusikan secara seimbang kepada para anggota;
- 7) Usul pemasukan kontribusi kepada organisasi;
- 8) Pertimbangan akan kebutuhan tindakan bersama di lapangan ekonomi dan kebudayaan;
- 9) Dalam gagasan Kant tersirat kebutuhan akan adanya kerukunan antara idiologi-idiologi;
- 10) Adanya lebih banyak gagasan organisasi Eropa daripada organisasi dunia, mengingat kenyataan bahwa ide-ide tersebut sebagian besar dirangsang oleh perang-perang Eropa.

⁹ J. Pareira Mandalangi; 1986, *Segi-segi Hukum Organisasi Internasional Buku 1 Suatu: Modus Pengantar*, Cetakan pertama, Bandung: Binacipta, hlm. 30 – 37.

¹⁰ J. Pareira Mandalangi; *Ibid.*, hlm. 37.

D.W. Bowett di dalam bukunya yang berjudul *The Law of International Institutions* mengemukakan bahwa sejarah timbulnya organisasi internasional diawali oleh pertumbuhan lembaga konsul (*the Institution of the Consul*). Kemudian, berkembang adanya lembaga diplomatik tetap (*the Institution of a Permanent Diplomatic Ambassador*) untuk mengurus hal-hal yang berkaitan dengan hubungan internasional yang bersifat publik; konferensi internasional (*the international conference*) untuk memwadahi pertemuan-pertemuan yang multi pihak; Perserikatan-perserikatan Privat (*the Private International Unions – non-governmental*), dan Perserikatan-perserikatan Publik (*the Public International Unions – governmental*).¹¹

Lembaga Konsul. Lembaga konsul sudah dikenal sejak jaman Yunani (*the Greeks*) dan Romawi (*the Romans*), yang tetap bertahan sampai sekarang sebagai suatu lembaga hukum internasional, walaupun tidak begitu spektakuler, namun penting. Akan tetapi, lembaga Konsul itu tidak termasuk dalam urusan perwakilan negara, melainkan menangani urusan privat. Oleh karena itu, untuk urusan perwakilan negara merupakan kewenangan duta besar yang bersifat temporer.

Lembaga Diplomatik Permanen. Dalam abad XV lembaga konsul sebagai lembaga diplomasi temporer itu diganti dengan lembaga diplomatik yang bersifat permanen. Lembaga ini diwujudkan dengan penempatan Duta Besar di ibukota negara penerima dan praktek pertukaran duta-duta besar lengkap dengan staf dan tempat kedutaan. Seperti halnya dengan lembaga konsul, diplomasi melalui lembaga diplomatik pun sudah tidak memadai untuk mengakomodasi negosiasi-negosiasi mengenai kepentingan-kepentingan yang bersifat multilateral. Oleh karena itu, dalam hubungan antarnegara yang bersifat multilateral diupayakan melalui konferensi internasional.

Konferensi Internasional. Institusi ini merupakan lembaga diplomasi sederhana untuk merumuskan hasil-hasil yang besar dari beberapa negara. Misalnya: Perdamaian Westphalia 1648, Kongres Wina 1815, Kongres Berlin 1884 dan 1885 untuk

¹¹ D.W. Bowett; *Op. Cit.*, hlm. 1-10; Bambang Iriana Djajaatamadja; *Op. Cit.* 1 – 12.

mengupayakan pengaturan *Scramble for Africa*, konferensi *the Hague* 1899 dan 1907, dan Konferensi Paris 1919 yang menghasilkan perjanjian Versailles.

D.W. Bowett mengemukakan beberapa kelemahan dari sistem konferensi internasional, yaitu:

1. harus diselenggarakan suatu konferensi baru untuk setiap masalah yang baru timbul;
2. konferensi itu tidak merupakan forum perdebatan, bersifat kaku dan bertujuan untuk menyampaikan pernyataan-pernyataan kebijaksanaan negara;
3. diselenggarakan atas dasar undangan dari negara sponsor (negara tuan rumah) dan tidak ada prinsip keanggotaan;
4. semua negara mempunyai hak suara yang sama dan pengambilan keputusan dengan suara bulat, dan sebagai badan politik, tidak cukup memadai untuk menyelesaikan masalah-masalah hukum. Misalnya konferensi Paris 1856 dan konferensi Berlin 1871 mengenai Rezim Laut Hitam, yang banyak muatan persoalan-persoalan hukumnya, tetapi diselesaikan melalui mediasi, konsiliasi atau arbitrase.

Perserikatan-perserikatan Privat Internasional. Selanjutnya, abad XIX menunjukkan suatu kemajuan perhimpunan atau persatuan yang sangat mencolok. Diawali dengan timbulnya perserikatan-perserikatan privat internasional (*the Privat International Unions*). Misalnya:

1. Konvensi Dunia Anti Perbudakan (*World Anti-Slavery Convention*) pada tahun 1840, yang merupakan konferensi privat pertama.
2. Setelah itu, sejak tahun 1840 hingga awal PD I telah berdiri lebih kurang 400 Uni atau asosiasi dengan beragam kepentingan dan jenis. Seperti: *International Committee of the Red Cross* (ICRC) yang didirikan pada tahun 1863, *International Literary and Artistic Association* (ILAA) tahun 1878, *Inter-Parliamentary Union* (IPU) yang berdiri pada tahun 1889, *International Dental Federation* (IDF) pada tahun 1900, *International Chamber of Commerce* (ICC) tahun 1919.

3. Pada tahun 1910 telah didirikan *Union of International Association* (UIA) untuk mengkoordinasikan semua perserikatan-perserikatan itu, dengan menetapkan syarat-syarat keanggotaan. Syarat-syarat keanggotaan tersebut yaitu: memiliki organ permanen, tujuannya mencakup kepentingan seluruh atau sebagian bangsa-bangsa dan bukan mencari keuntungan, dan keanggotaannya terbuka bagi individu atau kelompok-kelompok negara yang berbeda-beda.

Berdasarkan pada konstitusi dari perserikatan-perserikatan tersebut, maka tampak ciri-ciri dari uni-uni privat internasional, yaitu:

1. bersifat permanen;
2. mengadakan pertemuan-pertemuan berkala reguler;
3. mendirikan sekretariat tetap yang kecil;
4. sebagian menunjukkan perbedaan yang kaku dengan perserikatan-perserikatan publik, misalnya: *International Council of Scientific Unions*, *International Commission for the Scientific Exploration of Mediterania Sea*, *International Statistical Institute*, dan *International Hospital Federation* yang menunjukkan adanya kerjasama antara negara-negara dengan individu-individu dalam perhimpunan sejenis; dan
5. ada pula yang langsung mengarah pada pembentukan perserikatan-perserikatan publik. Misalnya antara lain *International of Weights, Measures and Money* (1867), yang menjadi pelopor berdirinya *Metric Union*, *International Association of Legal Protection of Labour* yang kemudian menjadi ILO, dan ILAA yang selanjutnya tumbuh menjadi *International Bureau of Literary and Artistic Property* (IBLAP).

Perserikatan-perserikatan Publik Internasional. Perkembangan organisasi internasional di bidang administrasi tampak dari tumbuhnya Perserikatan-perserikatan Publik Internasional. Peralihan dari organisasi privat ke organisasi publik berlangsung secara bertahap, dan selama itu tidak pernah dicapai suatu kesepakatan mengenai definisi perserikatan-perserikatan publik internasional yang dapat diterima secara umum. Namun, pada umumnya perserikatan-perserikatan publik internasional itu merupakan asosiasi-asosiasi permanen dari pemerintah-pemerintah, yang lebih

berdasarkan pada perjanjian multilateral daripada bilateral dengan kriteria tujuan-tujuan tertentu. Di bawah ini dikemukakan beberapa contoh untuk memperjelas uraian tersebut, sebagai berikut:

Pertama, di bidang komunikasi telah terbentuk beberapa uni-uni public internasional, seperti:

1. Kongres Wina 1815 mendirikan Komisi Sungai *Rhine*, yang memiliki sejumlah kekuasaan. Misalnya di bidang legislatif kekuasaannya mencakup pula wewenang untuk mengubah *Reglement*; di bidang yudisial. Komisi berkapasitas sebagai peradilan banding dari pengadilan lokal setiap negara tepian.
2. Komisi Eropa untuk *Danube* yang didirikan pada tahun 1856, yang memiliki fungsi legislatif dan administratif serta anggota-anggotanya menikmati kekebalan diplomatik. Setelah tahun 1919 dibentuk suatu komisi internasional untuk Sungai *Danube* dengan wewenang bagian atas dari *Danube* (*Upper Danube*).
3. Komisi-komisi internasional lainnya didirikan untuk Sungai *Elbe* tahun 1821, Sungai *Dora* tahun 1835, Sungai *Po* tahun 1849, dan Sungai *Pruth* tahun 1866. Namun demikian, yang terpenting adalah Komisi Sungai *Rhine* dan *Danube*.
4. Sehubungan dengan munculnya perkeretaapian sebagai sarana transportasi, maka pada tahun 1890 didirikanlah *the International Union of Railway Freight Transportation*. Perserikatan Kereta Api ini mempunyai suatu *Administrative Bureau*, akan tetapi tidak memiliki kekuasaan legislatif, yang hanya terdapat pada konferensi negara-negara anggota yang dilakukan pada jarak-jarak waktu reguler. Namun demikian, Biro tersebut memiliki wewenang yudisial yakni melakukan arbitrase terhadap sengketa-sengketa.
5. Pada waktu munculnya kawat-kawat telegraf yang menimbulkan permasalahan dan memerlukan kontrol secara internasional, maka pada tahun 1865 didirikan *International Telegraphic Union*, yang mempunyai sebuah Biro permanen. Kemudian pada tahun 1906 didirikan *Radio Telegraphic Union*, yang menyerupai *Telegraphic Union*.
6. Perserikatan Pos Sedunia (*Universal Postal Union – UPU*) dibentuk pada tahun 1874. UPU menyelenggarakan kongres lima tahun sekali yang dihadiri oleh

wakil-wakil dengan *full power*, yang lebih merupakan semacam konferensi dari delegasi-delegasi administratif

Kedua, di bidang kesehatan, sejumlah konferensi diadakan untuk membentuk Dewan-dewan Kesehatan (*Sanitary Councils*) yang mewakili beberapa negara, seperti di Konstantinopel, Tangiers (Maroko Utara), Teheran, dan Alexandria. Di antara dewan-dewan kesehatan itu, yang cukup menggembirakan kemajuannya adalah Dewan Kesehatan di Alexandria. Dewan ini mempunyai satu staf yang terdiri dari 87 petugas kesehatan internasional, yang mengatur lalu lintas kapal dan memaksakan aturan-aturan karantina dan berkuasa untuk menjatuhkan denda atas setiap pelanggaran. Pada tahun 1903 didirikan *International Office of Public Health* di Paris. Kewenangannya lebih luas dan dapat dipandang sebagai pendahulu dari WHO.

Ketiga, di bidang ekonomi, ada beberapa perserikatan publik internasional yang muncul seperti:

1. *the Metric Union* pada tahun 1875;
2. *the International Copyright Union* (tahun 1886); dan
3. *the International Sugar Union* (1905), mempunyai satu komisi permanen yang dengan suara terbanyak dapat memerintahkan untuk mengadakan perubahan terhadap perundang-undangan nasional. Pada Institut Pertanian diterapkan praktek quorum $\frac{2}{3}$ untuk pemungutan suara dan mengimbangkan hak memberikan suara dengan besarnya kontribusi suara.

Liga Bangsa-Bangsa dan Perserikatan Bangsa-Bangsa. Keberadaan uni-uni publik internasional yang demikian banyak, seperti sudah dikemukakan di atas, ternyata menghadapi permasalahan dalam penyelenggaraan kegiatan-kegiatannya, sehingga perlu dilakukan koordinasi dari perserikatan-perserikatan tersebut.

Sehubungan dengan dibentuknya Liga Bangsa-bangsa (LBB), maka usaha ke arah mengkoordinasikan kegiatan perserikatan-perserikatan tersebut dilakukan oleh LBB. Hal itu telah ditentukan di dalam Pasal 24 ayat 1 *Covenant* LBB, yakni:

There shall be place under the direction of the League all international bureaux already established by general treaties if the parties to such treaties consent. All

such international bureaux and all commissions for the regulation of matters of international interest hereafter constituted shall be under the direction of League.

Ketentuan Pasal 24 ayat 1 tersebut menegaskan bahwa penyelenggaraan kegiatan dari biro-biro dan komisi-komisi internasional dikoordinasikan oleh LBB dengan tujuan untuk mencegah penyelenggaraan kegiatan-kegiatan yang duplikasi (*overlapping*), atau menolak untuk melakukan kerjasama dengan LBB. Jadi, bukan dimaksudkan untuk mengabsorpsi biro-biro dan komisi-komisi internasional tersebut ke dalam LBB.

Namun demikian, LBB tidak pernah berhasil secara efektif untuk melakukan koordinasi terhadap aktivitas-aktivitas dari sekian banyak urusan perserikatan-perserikatan tersebut. Pada kesempatan lain, usaha untuk pengkoordinasian itu, terutama dalam hubungannya dengan badan-badan khusus, dilakukan dengan sukses oleh PBB. Kewenangan PBB untuk melakukan pengkoordinasian itu ditentukan di dalam Pasal 57 dan 63 Piagam PBB. Pasal 57 menentukan bahwa:

- 1. The various specialized agencies, established by intergovernmental agreement and having wide international responsibilities, as defined in their basic instruments, in economic, social, cultural, educational, health, and related fields, shall be brought into relationship with the United Nations in accordance with the provisions of Article 63.*
- 2. Such agencies thus brought into relationship with the United Nations are hereinafter referred to as specialized agencies.*

(Badan-badan demikian yang telah berhubungan dengan PBB selanjutnya akan disebut badan-badan khusus).

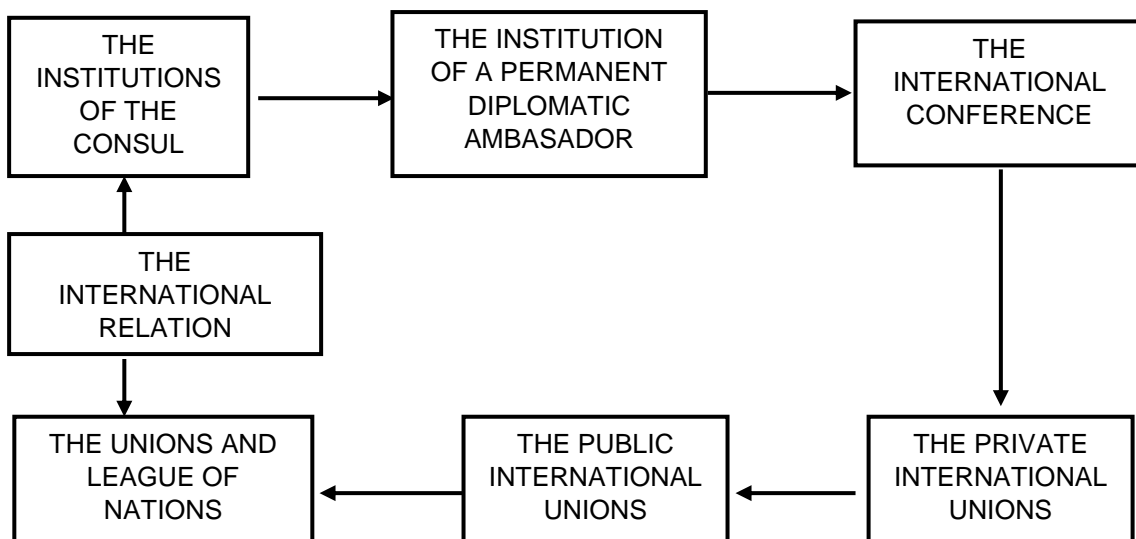
Selanjutnya, Pasal 63 menentukan bahwa:

- 1. The Economic and Social Council may enter into agreements with any of the agencies referred to in Article 57, defining the terms on which the agency concerned shall be brought into relationship with the United Nations. Such agreements shall be subject to approval by the General Assembly.*
- 2. It may co-ordinate the activities of the specialized agencies through consultation with and recommendations to such agencies and through recommendations to the General Assembly and to the Members of the United Nations.*

Dengan demikian, maka dapat dikemukakan bahwa pengkoordinasian kegiatan-kegiatan badan-badan khusus dilakukan oleh *Economic and Social Council* (ECOSOC). Badan-badan khusus yang dimaksudkan adalah organisasi-organisasi internasional yang dibentuk berdasarkan persetujuan antarpemerintah, yang disebut IGO. Sedangkan badan-badan semacam itu yang sudah mengadakan hubungan dengan PBB dinyatakan sebagai badan-badan khusus. ECOSOC mengkoordinasikan kegiatan-kegiatan badan-badan khusus melalui pemberian konsultasi dan rekomendasi kepada badan-badan khusus, bahkan melalui rekomendasi kepada MU dan anggota-anggota PBB. Di samping itu, ECOSOC dapat ikut sebagai peserta dalam persetujuan-persetujuan internasional yang diadakan oleh badan-badan khusus, dengan menentukan persyaratan-persyaratan dalam hubungannya dengan PBB, dan persetujuan-persetujuan internasional itu harus dengan persetujuan dari MU.

Sejarah perkembangan organisasi internasional tersebut di atas lebih mudah dapat dilihat dari bagan alur perkembangan organisasi internasional di bawah ini.

Bagan 1. Alur Perkembangan Organisasi Internasional



Sumber: Diadaptasi dari *Historical Introduction* oleh D.W. Bowett.

Tugas Individu: Study Task.

Kerjakan tugas di bawah ini di luar waktu perkuliahan. Tugas diketik; font: book man old style; font size: 12; spasi 1,5; align text: Justify. Tugas dikumpulkan dalam perkuliahan pada minggu berikutnya.

Tugas:

1. Apakah alasan-alasan yang melahirkan OI ?
2. Jelaskan keunggulan lembaga Diplomatik Permanen terhadap lembaga Konsul dan Konferensi internasional !
3. Apakah syarat-syarat keanggotaan dan ciri-ciri Uni-uni Privat ?
4. Jelaskan karakteristik Uni-uni Publik berdasarkan pada bidang-bidang kegiatannya
5. Apakah latar belakang dan maksud pembentuk LBB dan PBB dalam kaitannya dengan eksistensi Uni-uni Publik ?

8. Karakteristik Organisasi Internasional

J. Pareira Mandalangi menulis dalam bukunya bahwa istilah organisasi internasional mempunyai pengertian ganda. Maksudnya bahwa organisasi internasional dapat diartikan secara luas dan secara sempit. Organisasi internasional dalam arti luas maksudnya adalah setiap organisasi internasional, baik yang bersifat publik maupun yang bersifat privat. Sedangkan organisasi internasional dalam arti sempit maksudnya adalah setiap organisasi internasional publik.¹² Sementara itu, Sumaryo Suryokusumo memberikan arti organisasi internasional secara luas. Dikatakan bahwa:

Organisasi Internasional dalam arti yang luas pada hakikatnya meliputi tidak saja organisasi internasional publik (*Public International Organization*) tetapi juga organisasi internasional privat (*Private International Organization*). Organisasi Internasional semacam itu meliputi juga organisasi regional dan sub-regional. Ada pula organisasi yang bersifat universal (*Organization of universal character*).¹³

Organisasi internasional dalam arti luas disebut pula dengan nama lembaga-lembaga internasional (*international institutions*). J.G. Starke dan D.W. Bowett menggunakan

¹² J. Pareira Mandalangi; *Op. Cit.*, hlm 1.

¹³ Sumaryo Suryokusumo; 1993, *Studi Kasus Hukum Organisasi Internasional*, Cet. I, Bandung: Alumni. Selanjutnya disebut Sumaryo Suryokusumo 1, hlm. 45.

istilah *Internasional Institutions* sebagai genus daripada organisasi internasional yang merupakan spesiesnya.¹⁴

Organisasi internasional publik (*public international organization*) maksudnya adalah setiap organisasi internasional yang dibentuk oleh pemerintah-pemerintah, sehingga dalam bahasa Inggris disebut istilah *Intergovernmental Organization* (IGO). **G.I. Tunkin** menyebutkan dengan istilah *Interstate Organization* (ISO) atau organisasi antarnegara, karena di negara-negara blok Timur di bawah pimpinan Uni Soviet menganut sistem pemerintahan dan corak demokrasi sosialis. Sedangkan organisasi internasional privat (*private international organization*) adalah setiap organisasi internasional yang dibentuk oleh orang-perorangan, kelompok-kelompok dan badan-badan privat. Organisasi internasional privat ini pada umumnya disebut dengan istilah *non-governmental organisation* (NGO). Namun demikian, organisasi internasional non-pemerintah (ORNOP) ini memiliki banyak istilah seperti: *Local National NGO*, *Grass-roots*, *community based or civil society organization*, *Local NGO Provincial (USA-state)*, *National NGO*, *civil society organization*, *Local NGO National*, *UN NGO*, *outside the UN NGO*, *International NGO*, atau *Global International NGO*.¹⁵

Istilah NGO digunakan setelah berdirinya PBB,¹⁶ yakni dimulai sejak tahun 1970-an.¹⁷ Sebelum itu sudah terdapat banyak organisasi internasional privat, tetapi tidak menggunakan terminology NGO. Pada tahun 1910 terdapat 132 NGO yang mengadakan kerjasama dalam melakukan aktivitasnya dengan membentuk *The Union of International Associations*. LBB mengklasifikasikan NGO sebagai *private organization*, namun saat itu para NGO menamakan diri sebagai *international institutes* atau *international unions*. Di dalam Rancangan Piagam PBB yang pertama tidak ada menyebutkan mengenai kerjasama dengan NGO-NGO. Oleh karena itu, berbagai

¹⁴ J.G. Starke, "*Introduction to International Law*", alih bahasa: Sumitro L.S. Danuredjo dan Lukas Ginting; 1989, *Pengantar Hukum Internasional 2*, Cetakan pertama, Aksara Persada Indonesia, hlm. 289; D.W. Bowett menggunakan istilah itu sebagai judul bukunya: *The Law of International Institutions*.

¹⁵ Ade Maman Suherman; 2003, *Organisasi Internasional dan Integrasi Ekonomi Regional dalam Perspektif Hukum dan Globalisasi*, Cet. pertama, Jakarta: Ghalia Indonesia, hlm. 199.

¹⁶ Istilah NGO digunakan di dalam Pasal 71 Piagam PBB: "*The Economic and Social Council may make suitable arrangements for consultation with non-governmental organization which are concerned with matters within its competence. ...*"

¹⁷ UNESCO Encyclopaedia, Article 1.44.3.7 *Non-Governmental Organizations*, hlm. 200.

kelompok, yang tidak hanya berasal dari Amerika Serikat melakukan lobi di San Fransisco. Mereka menghendaki agar di dalam Piagam PBB tidak hanya sekedar diadakan *a provision for strengthening and formalizing the relations with private organizations* seperti yang sudah diperkenalkan di dalam sistem LBB, tetapi memperluas peran PBB dalam bidang ekonomi dan sosial. Akhirnya, ECOSOC ditingkatkan statusnya menjadi *principal organ*, sehingga dapat mengadakan hubungan dengan badan-badan khusus (*specialized agencies*) dan juga dengan NGO-NGO.

Di dalam bidang Hukum Internasional, termasuk dalam HOI, organisasi internasional yang dijadikan sebagai obyek kajian adalah organisasi internasional publik. Misalnya pada *Title I, Secsion 1 International Organizations Immunities Act*, 9 Desember 1945 menentukan “. . . , the term “international organization” means a public international organization . . .” Dengan demikian, yang dimaksudkan dengan organisasi internasional adalah organisasi internasional publik. Jadi hanya mengenai organisasi internasional dalam arti sempit. Akan tetapi di dalam perkembangannya dikotomi antara IGO dan NGO tampak semakin bias dan distingsi seperti itu tidak dapat dilakukan secara ketat dan eksak. Sebab dalam praktek adakalanya IGO mengeluarkan keputusan bersama dengan NGO. Misalnya, di atas sudah dikemukakan bahwa ECOSOC mengkoordinasikan kegiatan NGO-NGO, walaupun sebatas konsultatif. NGO-NGO yang mempunyai status konsultatif tersebut dapat dikelompokkan menjadi tiga, yaitu:¹⁸

1. NGO yang mempunyai perhatian utama dalam hampir semua kegiatan ECOSOC, seperti: *International Chamber of Commerce (ICC)*, *World Federation of U.N. Association*. NGO-NGO yang termasuk dalam kelompok ini dapat memasukkan mata acara dalam agenda sidang ECOSOC;
2. NGO yang mempunyai wewenang tertentu dan menangani secara khusus beberapa masalah yang termasuk dalam kegiatan ECOSOC, seperti: Amnesti Internasional, *International Commission of Jurists*;
3. NGO yang termasuk sebagai badan-badan konsultatif secara *ad hoc*, seperti: *American Foreign Insurance Association*, *World Association of Girls Guides and Girls Scout*, dan lain-lain.

Contoh lain adalah *United Nations Commission on International Trade Law (UNCITRAL)* mengeluarkan model *law* dalam bidang *Electronic Commercial* yang

¹⁸ Sumaryo Suryokusumo 1; *Op. Cit.*, hlm. 47.

mengatur tentang hubungan perdata antarindividu yang bersifat transnasional dalam transaksi melalui internet. Di samping itu, *code of conduct of multinational company* yang dikeluarkan oleh PBB termasuk sengketa antar-investor.

Masalahnya adalah apakah yang dimaksudkan dengan organisasi internasional tersebut ? Pasal 2 Bagian 1 huruf I Konvensi Wina 1969 dan Konvensi Wina 1986¹⁹ menentukan bahwa "*international organization means an intergovernmental organization.*" Kedua Konvensi Wina tersebut hanya menunjukkan bahwa OI yang termasuk dalam ruang lingkup pengaturannya adalah OI antar-pemerintah. Jadi, yang diartikan dengan OI adalah organisasi antar-pemerintah. Tetapi tidak menjelaskan mengenai apa yang dimaksudkan dengan organisasi antar-pemerintah.

Para sarjana Hukum Internasional pada umumnya menghindari untuk membuat suatu rumusan mengenai pengertian organisasi internasional dalam suatu definisi, melainkan mendeskripsikan mengenai substansi yang mengarah pada unsur-unsur yang harus dipenuhi oleh suatu entitas yang disebut organisasi internasional. D.W. Bowett, J.G. Starke, Schermers, dan Jan Klabbbers dapat dikemukakan sebagai contoh. Bowett mengatakan bahwa:

*..., and no generally accepted definition of the public international union has ever been reached. In general, however, they were permanent associations of governments or administrations, (i.e. postal or railway administrations), based upon a treaty of a multilateral rather than a bilateral type and with some definite criterion of purpose.*²⁰

Dengan demikian, walaupun Bowett mengakui tidak ada satu definisi yang dapat diterima secara umum, namun organisasi internasional itu merupakan perhimpunan antar pemerintah atau badan administrasi yang bersifat permanen berdasarkan pada perjanjian internasional multilateral dengan kriteria tertentu mengenai tujuannya. Tetapi Bowett tidak menjelaskan mengenai apa yang dimaksudkan dengan kriteria tertentu mengenai tujuannya.

J.G. Starke mengatakan bahwa lembaga-lembaga internasional didefinisikan dengan menunjukkan fungsi-fungsi hukum dan tanggung jawabnya seperti yang

¹⁹Konvensi Wina 1986: *Vienna Convention on the Law of Treaties between States and International Organizations or between International Organizations. Done at Vienna, 21 March 1986.*

²⁰ D.W. Bowett; *Op. Cit.* hlm. 6.

ditentukan di dalam konstitusinya. Dikatakan pula bahwa persis seperti fungsi-fungsi negara modern dengan hak-hak, kewajiban, dan kekuasaannya yang ditentukan di dalam cabang hukum nasional yang disebut Hukum Tata Negara (HTN), lembaga-lembaga internasional pun ditentukan oleh sekumpulan peraturan yang dapat digambarkan sebagai hukum konstitusional internasional.²¹ Dengan demikian, Starke tidak memberikan definisi mengenai organisasi internasional, melainkan hanya menunjukkan analogi antara organisasi internasional yang memiliki fungsi-fungsi seperti yang ditentukan di dalam instrumen dasar pembentukannya dengan negara modern. Tetapi disadari bahwa hal itu tidak selalu sama dengan konstitusi negara modern.

Sama halnya dengan D.W. Bowett, Schermers pun mengakui bahwa tidak ada suatu definisi yang dapat diterima secara umum. Sebab definisi itu akan bervariasi tergantung pada konteks yang bersangkutan, apakah dilihat dari segi formal ataukah independensi dari organisasi internasional tersebut. Secara lengkap dikatakan:

*The definition of international organization will vary depending on whether one looks at formal qualification or at the actual power to perform an independent function and in the latter case on what amount of independence is required. Usually definition of international organization is based on formal requirements rather than on the amount of independence with which the organizations perform a governmental role.*²²

Jan Klabbers mengemukakan bahwa “*perhaps the most difficult question to answer is the one which is, in some ways, a preliminary question: what exactly is an international organization.... We may, in most cases, be able to recognize an international organization when we see one, but it has so far appeared impossible to actually define such organization in a comprehensive way.*” Klabbers juga menjelaskan bahwa secara struktural tidak mungkin untuk mendefinisikan secara komprehensif, sesuatu yang diawali sebagai suatu bentukan sosial. Organisasi internasional tidak dibentuk secara alamiah, yang menyebabkan eksistensi yang relatif tidak stabil, sehingga semua variasi yang mungkin timbul dapat diformulasikan dalam satu definisi. Sebaliknya, organisasi internasional merupakan konstruksi sosial, dibentuk oleh orang-

²¹ J.G. Starke; *Op. Cit.*, hlm. 289, 293.

²² Henry G. Schermers; *Op. Cit.*, hlm. 6.

orang secara teratur, mungkin, untuk membantu mereka mencapai suatu tujuan, apapun tujuan itu.²³

Sumaryo Suryokusumo memberikan pengertian organisasi internasional dengan mengedepankan *utility-approach*, yakni mendefinisikan organisasi internasional dari segi proses pembentukannya, yakni mengenai tahap-tahap pembentukannya dan tujuan untuk mengeliminir berbagai sengketa antarnegara anggota dan untuk kesejahteraan bersama sesuai dengan ketentuan instrumen dasarnya. Dikatakan bahwa:

Organisasi internasional adalah suatu proses; organisasi internasional juga menyangkut aspek-aspek perwakilan dari tingkat proses tersebut yang telah dicapai pada waktu tertentu. Organisasi internasional diperlukan dalam rangka kerjasama, menyesuaikan dan mencari kompromi untuk meningkatkan kesejahteraan serta memecahkan persoalan bersama, serta mengurangi pertikaian yang timbul.²⁴

Selanjutnya, Sumaryo Suryokusumo menjelaskan pengertian organisasi internasional tersebut dengan mengemukakan ilustrasi deskriptif mengenai karakteristik dari suatu organisasi internasional. Dijelaskan bahwa:

... ciri 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 memuat prinsip-prinsip dan tujuan, struktur maupun cara organisasi itu bekerja. Organisasi internasional dibentuk berdasarkan perjanjian, dan biasanya agar dapat melindungi kedaulatan negara, organisasi itu mengadakan kegiatannya sesuai dengan persetujuan atau rekomendasi serta kerjasama, dan bukan semata-mata bahwa kegiatan itu haruslah dipaksakan atau dilaksanakan.²⁵

Dari pandangan Sumaryo Suryokusumo dapat diidentifikasi mengenai ciri-ciri organisasi internasional, yaitu:

1. merupakan suatu organisasi yang permanen;
2. memiliki fungsi untuk melindungi kedaulatan negara;

²³ Jan Klabbbers; 2007, *An Introduction to International Institutional Law, Sixth printing, Cambridge University Press, New York, p. 7, 8.*

²⁴ Sumaryo Suryokusumo; 1990, *Hukum Organisasi Internasional*, Cetakan pertama, Jakarta, UI-PRESS. Selanjutnya disebut Sumaryo Suryokusumo 2, hlm. 10.

²⁵Sumaryo Suryokusumo 2; *Loc. Cit.*

3. mempunyai instrumen dasar yang memuat mengenai tujuan, struktur, maupun mekanisme kerja;
4. dibentuk oleh negara berdasarkan perjanjian internasional;
5. menyelenggarakan aktivitas sesuai dengan persetujuan atau rekomendasi serta kerjasama.

Paralel dengan pengertian tersebut, Boer Mauna membuat definisi organisasi internasional, sebagai berikut:²⁶

“Organisasi Internasional adalah suatu perhimpunan 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.”

Namun demikian, ada hal yang belum jelas dari pengertian itu, yakni mengenai jumlah negara sebagai peserta perjanjian internasional yang membentuk organisasi internasional, apakah dua negara sudah cukup, ataukah tiga negara atau lebih. Selain itu, definisi itu sangat limitatif sehingga menutup kesempatan bagi organisasi internasional yang sudah ada untuk dapat menjadi anggota suatu organisasi internasional yang baru dibentuk. Hal lain yang masih perlu ditegaskan adalah mengenai bentuk perjanjian internasional yang menjadi dasar pembentukan organisasi internasional, walaupun hal itu dapat diinterpretasikan dari pihak yang menjadi anggota yaitu negara. Sesuai dengan Konvensi Wina 1969, maka perjanjian internasional yang diadakan antar negara atau antar pemerintah adalah perjanjian internasional tertulis.²⁷

Satu kelemahan yang masih tampak adalah penegasan mengenai aspek kedaulatan dan independensi negara yang menjadi anggota organisasi internasional. Hal ini tidak relevan lagi, sebab dalam perkembangan organisasi internasional ternyata ada negara yang belum merdeka dan organisasi pergerakan atau pembebasan dapat menjadi pihak dalam organisasi internasional. Misalnya dalam kerangka PBB, saat dibentuk pada tahun 1945, negara-negara seperti Ukraina, Byelorusia (Belarus), dan

²⁶Boer Mauna; 2003, *Hukum Internasional: Pengertian, Peranan dan Fungsi dalam Era Dinamika Global*, Cet. 4, Bandung: Alumni, hlm 420.

²⁷ Pasal 1 Konvensi Wina 1969 menegaskan bahwa: “*The present Convention applies to treaties between States.*” Kemudian, Pasal 2. 1. (a) menegaskan bahwa “*treaty means an international agreement concluded between states in written form and governed by international law, ...*”

Philippina sudah diterima sebagai anggota, padahal negara-negara tersebut belum merdeka dan berdaulat. Juga SWAPO dan PLO diterima dalam sistem PBB dan ILO, seperti sudah disinggung di atas.

Untuk mereduksi kelemahan dan kekurangan dari pengertian organisasi internasional seperti yang tampak di atas, maka perlu dikemukakan pengertian organisasi internasional yang diusulkan oleh J. Pareira Mandalangi, bahwa:

"Organisasi internasional adalah organisasi yang dibentuk berdasarkan suatu perjanjian internasional tertulis, yang dilakukan oleh sekurang-kurangnya tiga negara atau pemerintah-pemerintah, termasuk organisasi-organisasi internasional yang telah ada."

Definisi tersebut menegaskan dua hal yaitu: *pertama*, mengenai dasar pembentukan organisasi internasional adalah perjanjian internasional tertulis; *kedua*, pembentuk atau anggota suatu organisasi internasional tidak hanya negara, melainkan termasuk pula organisasi internasional.

Selanjutnya, mengenai ciri-ciri organisasi internasional perlu ditambahkan pendapat A. Leroy Bennet dan LL. Leonard. A. Leroy Bennet berpendapat bahwa suatu entitas dapat disebut sebagai suatu organisasi internasional jika dari entitas itu dapat diidentifikasi adanya ciri-ciri sebagai berikut:

1. *A permanent organization to carry on a continuing set of functions.*
2. *Voluntary membership of eligible parties.*
3. *Basic instrument stating goals, structure and methods of operation.*
4. *A broadly representative consultative conference organ.*
5. *Permanent secretariat to carry on continuous administrative, research and information functions.*²⁸

Akhirnya, untuk melengkapi pemahaman mengenai karakteristik organisasi internasional, dipandang penting untuk mengemukakan pandangan dari LL. Leonard, yang mengemukakan perspektif yang lebih luas dan mendeskripsikan secara rinci mengenai karakteristik organisasi internasional, sebagai berikut.

²⁸ A. Leroy Bennet, dalam Sumaryo Suryokusumo; *Op. Cit*, hlm. 14.

1. *Basic charters or constitutions, usually in the form of multilateral agreements, specified the obligations of the members states, limited the authority and responsibilities of the organization created the structure and provided for procedures by which the organization would function.*
2. *Membership was confined to signatory states, which participated through delegates appointed by their governments.*
3. *The structure included a policy making organ consisting of representative of all members governments and meeting at regular intervals of one to five years.*
4. *Sometimes a second policy-making and executive organ was provide for, consisting of a limited memberships, having clearly defined authority and meeting more frequently.*
5. *Voting procedure generally provided one vote for each members requiring unanimous vote on important decisions.*
6. *The structure also included a secretariat headed by a secretary general or director and usually consisting of international civil servant who were employed by the organization to carry on day to day activities.*
7. *The members were required to make contribution to meet the expense of the organization.*²⁹

Tugas 2. 2. Diskusikan dalam kelompok jawaban atas soal-soal di bawah ini:

1. Apakah sebabnya ruang lingkup obyek HOI dibatasi pada OI publik ?
2. Jelaskan bahwa dikotomi antara IGO dengan NGO tidak bersifat permanen !
3. Bandingkan pendapat D.W. Bowett dan Schermers mengenai pengertian OI !
4. Apakah kelemahan definisi OI yang dikemukakan oleh Boer Mauna, sebaliknya keunggulan definisi OI yang dikemukakan oleh Mandalangi ?
5. Rumuskanlah suatu definisi OI berdasarkan pada unsur-unsur dan ciri-ciri OI !

²⁹ LL.Leonard, dalam: Ade Maman Suherman; *Op. Cit.*, hlm 52 – 53.

9. Klasifikasi Organisasi Internasional

Organisasi internasional berkembang sangat pesat, tidak saja kuantitasnya yang sangat besar, tetapi yang lebih signifikan adalah peranannya yang sangat penting di dalam hubungan internasional. Menurut catatan yang dilakukan oleh Sumaryo Suryokusumo pertumbuhan organisasi internasional sampai tahun 2000 diproyeksikan dengan angka 3,5 % sehingga jumlah IGO mencapai 635, belum termasuk NGO yang mencapai 6000.

Pertumbuhan organisasi internasional yang demikian pesat itu menunjukkan berbagai karakteristik dan disertai dengan permasalahan yang menjadi semakin kompleks dan sangat luas. Oleh karena itu, menarik untuk dilakukan klasifikasi. Akan tetapi sulit untuk mengklasifikasikan organisasi internasional secara memuaskan sebab belum ada kesepakatan mengenai klasifikasi secara ilmiah. Kesulitan seperti itu diakui oleh D.W. Bowett, dikatakan bahwa:

*“The adequacy of the system of classification adopted in this book will be for the reader to judge; its purpose is to simplify presentation, and, in the absence of an agreed, scientific classification, this purpose seems a satisfactory guide.”*³⁰

Dengan demikian, untuk mendapatkan pemahaman yang cukup, maka perlu diintrodusir sejumlah pendapat para ahli di bidang Hukum Organisasi Internasional. D.W. Bowett mengatakan bahwa terdapat beberapa kriteria yang mungkin digunakan untuk membuat klasifikasi organisasi internasional, yaitu berdasarkan pada fungsi, luas lingkup dan kewenangan, perjanjian dasar pembentukannya, dan tingkat integritas dari organisasi internasional. Akan tetapi, menurut D.W. Bowett klasifikasi atas dasar luas lingkup dan kewenangan (kompetensi) mungkin cukup tepat dilakukan. Dikatakan bahwa:

“Another possible basis of classification is the fact that some organizations are “global” whereas others are “regional.” . . . , it has been possible to make the same broad division between organizations of general competence and those of limited competence”.

³⁰ D.W. Bowett; *Op. Cit.*, hlm. 12.

Dari segi fungsinya, pada umumnya organisasi internasional diklasifikasikan atas organisasi internasional politik (yang terutama menyangkut pemeliharaan perdamaian dan keamanan internasional), organisasi internasional administratif, dan organisasi internasional yang berfungsi menyelesaikan sengketa-sengketa hukum (fungsi yudisial). Dalam kaitan ini, J.G. Starke mengemukakan bahwa ada pula organisasi internasional yang mempunyai fungsi ekonomi, sosial, dan legislatif.³¹

Berdasarkan pada luas lingkup dan wewenangnya. Organisasi internasional dapat dikelompokkan atas organisasi internasional global, seperti PBB dan ICAO; dan organisasi internasional regional, seperti Komisi Pasifik Selatan, Dewan Eropa, ASEAN, dan lain-lain. Di samping itu, dari segi wewenang dimungkinkan untuk membuat pembagian organisasi internasional atas organisasi internasional dengan kewenangan umum, misalnya LBB dan PBB; dan organisasi internasional dengan kewenangan terbatas, misalnya badan-badan khusus PBB, GATT, dan OPEC. Menurut D.W. Bowett, sesungguhnya gagasan untuk sebuah organisasi internasional regional kelihatan lebih mudah daripada akurat, untuk beberapa organisasi pengertian "region" tersebut lebih ditekankan pada kriteria politik daripada murni geografis, misalnya NATO dan Pakta Warsawa. Bahkan di dalam kerangka PBB di dalamnya terdapat badan-badan regional seperti komisi-komisi regional yang dikoordinasikan oleh ECOSOC, seperti *Economic Commission for Asia, Far East, Europe, Latin America, dan Africa*. Dalam kaitan ini, J.G. Starke mengatakan bahwa distingsi antara organisasi internasional global dan regional akan menjadi kurang penting pada suatu saat, karena adanya kecenderungan umum dari badan-badan global untuk mendirikan organ-organ regional atau asosiasi-asosiasi regional mereka sendiri.³²

Jika mengacu pada perjanjian dasar atau instrumen pokok pembentuk organisasi internasional, maka dibedakan antara organisasi internasional atarnegara (ISO) dengan organisasi internasional antarpemerintah (IGO). ISO adalah organisasi internasional yang instrumen pokoknya dalam bentuk perjanjian antar-negara (*inter-state treaty form*), sedangkan IGO merupakan organisasi internasional dimana

³¹ J.G. Starke; *Op. Cit.*, hlm. 297.

³² J.G. Starke; *Loc. Cit.*

instrumen pokoknya adalah perjanjian antar-pemerintah (*inter-governmental treaty*). Namun menurut J.G. Starke sulit untuk membedakan antara kedua jenis organisasi internasional tersebut. Dalam kaitan ini, Jenks menjelaskan bahwa perbedaan tersebut dapat dianalogkan dengan perbedaan klasik antara konsep Federasi dengan Konfederasi dalam evolusi hukum publik dari negara-negara federal utama. Sedangkan D.W. Bowett berpendapat bahwa perbedaan seperti itu tampak kurang penting dalam praktik. Selanjutnya dikatakan bahwa:

*The only possible justification for the difference are first that the inter-governmental form would be satisfactory for a non-permanent organization, like UNRRA (United Nations Relief an Rehabilitation Agency), and second that some States might find it easier, from their constitutional position, to accept the inter-governmental form.*³³

Dengan demikian, maka perbedaan itu kemungkinan benar hanya dalam dua hal yaitu: *pertama*, bentuk antar-pemerintah akan lebih sesuai dengan organisasi internasional yang tidak permanen, seperti UNRRA; dan *kedua*, penerimaan perjanjian antar-pemerintah akan lebih memudahkan dari segi konstitusi. Kurang pentingnya perbedaan itu tampak dalam kerangka PBB. Di dalam Piagam PBB tidak menunjukkan adanya perbedaan antara orang, pemerintah, dan negara, sehingga sulit untuk mengetahui siapa sesungguhnya yang menjadi para pihak yang membentuk PBB. Dalam hal ini dikecualikan untuk *International Monetary Funds (IMF)*, *Intergovernmental Maritime Consultative Organization (IMCO)*, *FAO*, dan *WHO*. Sebab, IMF dan IMCO dibentuk berdasarkan perjanjian antar-pemerintah, sedangkan *FAO* dan *WHO* didirikan dengan perjanjian antar-negara.

Berdasarkan pada tingkat integritasnya yakni dilihat dari kekuatan mengikat dari putusan organisasi internasional terhadap anggotanya, maka organisasi internasional diklasifikasikan atas organisasi internasional supra-nasional dan yang bukan supra-nasional. Organisasi internasional supra-nasional adalah organisasi internasional yang mempunyai kekuasaan untuk mengambil keputusan-keputusan yang secara langsung mengikat individu-individu, lembaga-lembaga dan perusahaan-perusahaan serta pemerintah dari negara-negara di mana mereka berada. Keputusan itu bersifat

³³ D.W. Bowett; *Loc. Cit.*

mengikat dan memaksa, walaupun dianggap bertentangan dengan keinginan pemerintah negara-negara tersebut. Contohnya: Masyarakat Batubara dan Baja Eropa (18 April 1951) dan MEE (Traktat Roma, 25 Maret 1957). Sebaliknya, organisasi internasional yang bukan supra-nasional hanya dapat melaksanakan keputusannya melalui negara-negara anggota. Bowett mengatakan bahwa perbedaan tersebut hanya merupakan karakteristik organ-organ tertentu, bukan organisasi secara keseluruhan. Tepatnya D.W. Bowett mengatakan: "*But this is often the characteristic of a particular organ, rather than the organization as a whole,....*"³⁴ Sedangkan J.G. Starke mengatakan bahwa kelemahan klasifikasi ini terletak dalam kenyataan bahwa kata "supra-nasional" itu merupakan kata yang mudah menimbulkan salah pengertian.³⁵

D.W. Bowett membuat klasifikasi organisasi internasional berdasarkan pada kompetensinya, yaitu organisasi-organisasi yang kompetensinya umum (*organizations of general competence*) dan organisasi-organisasi dengan kompetensi terbatas (*organizations of limited competence*). Dua jenis organisasi itu terdapat pada organisasi internasional global maupun pada organisasi internasional regional. Organisasi-organisasi global yang kompetensinya umum misalnya LBB dan PBB. Sedangkan yang kompetensinya terbatas yaitu badan-badan khusus PBB, OPEC dan *General Agreement on Tariffs and Trades* (GATT). Organisasi-organisasi regional dengan kompetensi umum dan terbatas terdapat hampir di tiap-tiap kawasan, seperti organisasi-organisasi Eropa yang kompetensinya umum adalah *The Council of Europe*, sedangkan yang kompetensinya terbatas, antara lain: NATO, *Western European Union* (WEU), *The European Free Trade Association* (EFTA), *European Economic Community* (EEC) dan lain-lain. Di kawasan Amerika, antara lain: *The Organization of American States* (OAS), *The Central American Common Market* (CACM), *The Latin-American Economic System* (SELA), *The Caribbean Community* (CARICOM), dan lain-lain. Di Timur Tengah terdapat organisasi internasional regional yaitu *The Arab League*. Kemudian di kawasan Asia dan Timur Jauh, seperti: *The Anzus Council*, ASEAN, *The Afro-Asian Solidarity Conference*, dan lain-lain. Selanjutnya di kawasan Eropa Timur,

³⁴ D.W. Bowett; *Loc. Cit.*

³⁵ J.G. Starke; *Op. Cit.*, hlm. 298.

tedapat organisasi regional seperti: *The Communist Information Bureau* (Cominform), *The Warsaw treaty Organization*, *The Council for Mutual Economic Aid* (Comecon or CMEA). Sedangkan di kawasan Afrika, organisasi internasional regionalnya yaitu OAU, *organization Commune Africain et Malagache* (OCAM), dan lain-lain.

Di samping dua jenis organisasi internasional tersebut, D.W. Bowett juga mengemukakan lembaga-lembaga judicial (*Judicial Institutions*), baik yang bersifat Ad Hoc, Lembaga permanen maupun pengadilan-pengadilan regional. Misalnya *The Permanent Court of Arbitration* (PCA), yang didirikan melalui Konvensi *The Hague* 1899 dan 1907; *The Permanent Court of International Justice* (PCIJ) yang dibentuk berdasarkan ketentuan Pasal 14 *Covenant LBB*; ICJ (Pasal 7 dan Bab XIV Piagam PBB); dan *The International Centre for Settlement of Investment Disputes* (ICSID) yang dibentuk melalui *Convention on the Settlement of Investment Disputes Between States and Nationals of Other States*, yang disponsori oleh *World Bank* dan mulai berlaku pada tahun 1966. Sedangkan mengenai pengadilan-pengadilan regional dapat dijumpai di Amerika Selatan dan Amerika Tengah, di Eropa, dan di Afrika. Di Amerika, sejak tanggal 20 Desember 1907 telah didirikan *Central American Court of Justice*, yang berfungsi antara tahun 1908 dan 1918. Pada tahun 1965 terbentuk *Central American Court of Justice* yang baru berdasarkan *Charter* baru dari *Organization of Central American States*, dan pada tahun 1980 didirikan *Inter-American Court of Human Rights*. Di kawasan Eropa terdapat *The European Commission and Court of Human Rights* dan *The Court of Justice of the European Communities*. Di kawasan Afrika ada pengadilan regional yang disebut *The Commission of Mediation, Conciliation and Arbitration of the OAU*.

Sementara itu, ASEAN tidak memiliki badan peradilan permanen seperti yang dimiliki oleh organisasi-organisasi internasional yang sudah disebutkan di atas. Namun demikian, ASEAN mengintrodusir suatu mekanisme penyelesaian sengketa maupun perbedaan-perbedaan pandangan antar-anggota dengan mengedepankan cara-cara damai. Hal itu tampak dari *Declaration of ASEAN Concord*, 24 Pebruari 1976, bahwa "*Members states, in the spirit of ASEAN solidarity, shall rely exclusively on peacefull processes in the settlement of intra-regional differences.*" Pernyataan ini ditegaskan

kembali di dalam *Treaty of Amity and Cooperation in Southeast Asia* yang ditetapkan pada tanggal 24 Pebruari 1976. Pasal 2 menentukan bahwa:

“In their relations with one another, the High Contracting Parties shall be guided by the following fundamental principles:

.....;

d. Settlement of differences or disputes by peacefull means;

.....

Di samping lembaga-lembaga peradilan tersebut, D.W. Bowett juga mengemukakan pengadilan-pengadilan administratif (*Administrative Tribunals – AT*). AT diperlukan untuk menyelesaikan sengketa antara pegawai-pegawai (*officials*) dari organisasi internasional dengan organisasi internasional itu sendiri, yang berdasarkan pada kontrak. Pada umumnya sengketa itu meliputi masalah hukum internal dan hukum administrasi dari organisasi internasional yang bersangkutan. Namun, yurisdiksinya sangat terbatas. Sebab, para pihak yang bersengketa dibatasi pada para pegawai yang berdasarkan pada kontrak. Dengan demikian, para konsultan dan personil-personil yang direkrut secara lokal seperti tukang kebun, petugas kebersihan dan lain-lain, pada umumnya tidak termasuk dalam kualifikasi sebagai pihak yang bersengketa. Di samping itu, tindakan-tindakan disipliner yang dilakukan oleh pimpinan administrasi terhadap anggota-anggota stafnya, atau mengemukakan pandangan-pandangan mereka atas hal-hal yang secara administratif sudah selayaknya, tidak dapat dijadikan sebagai kompetensi AT. Oleh karena itulah banyak kritik terhadap putusan No. 29 – 37 UN Tribunal, “5 *Amendment Case*”, karena pengadilan telah menentang kebijaksanaan disipliner Sekretaris Jenderal. Namun pengadilan hanya mengatakan bahwa, sepanjang menyangkut penafsiran *Staff Regulation*, anggota-anggota staff tidak melakukan kesalahan serius, Sekretaris Jenderal berwenang memutus kontrak mereka dengan segera. Demikian pula halnya dengan putusan ILO Administrative Tribunal (ILO AT) telah ditentang oleh Direktur Jenderal sebagai campur tangan atas kebijaksanaannya.³⁶

³⁶ D.W. Bowett; *Op. Cit.*, hlm. 410.

Pengadilan Administrasi terdapat sejak LBB, yakni *Permanent Administrative Tribunals* (PAT) pada tahun 1927 sebagai pengganti dari sistem banding kepada *Council*. ILO memiliki ILO AT, yang pada tahun 1949 mengamandemen Statutnya untuk memungkinkan IGO-IGO lain dapat menggunakan pengadilan administrasi itu sebagai pengadilan mereka. WHO, UNESCO, ITU, WMO, FAO, CERN, IAEA, UPU, dan GATT telah memperoleh keuntungan dengan amandemen itu. PBB memiliki *United Nations Administrative Tribunal* (UNAT). Pasal 14 Statutnya menentukan bahwa kompetensi UNAT mencakup badan-badan khusus. Bahkan, beberapa badan khusus mengakui yurisdiksi UNAT untuk menyelesaikan sengketa-sengketa pensiun. *International Bank for Reconstruction and Development* (IBRD) mendirikan pengadilan administrasinya sendiri pada tahun 1980, yang juga melayani *International Finance Corporation* (IFC). Selain badan-badan peradilan administrasi internasional tersebut, masih ada badan-badan peradilan administrasi yang dimiliki oleh organisasi internasional lain, seperti ada pada OECD, WEU, dan NATO. Organisasi-organisasi internasional lainnya tidak memiliki badan peradilan administrasi yang permanen, melainkan menyelesaikan sengketa-sengketa administrasi melalui prosedur-prosedur administrasi internal atau arbitrase ad hoc.

Schermers menyebutkan ada empat klasifikasi organisasi internasional. Dikatakan:

Four distinctions seem to influence the structure and functions of international organization:

- 1) *public organizations vs privat organizations;*
- 2) *universal organizations vs closed organizations;*
- 3) *supranational organizations vs intergovernmental organizations;*
- 4) *general organizations vs functional organizations.*³⁷

Organisasi internasional publik adalah organisasi internasional yang didirikan berdasarkan pada perjanjian antarnegara dan hukum internasional. Sedangkan organisasi Privat Internasional didirikan berdasarkan hukum internasional privat yang

³⁷ Schermers; *Op. Cit.*, hlm. 10.

termasuk dalam yurisdiksi dan tunduk pada hukum nasional. Misalnya pendirian perusahaan multi nasional, maka hal itu tunduk pada sistem hukum nasional. Jika akan mendirikan subsidiary di luar negeri, perusahaan itu tunduk pada hukum setempat.

Organisasi internasional universal memiliki karakter: *pertama*, universalitas yang berarti mencakup seluruh belahan bumi ini (*globe presence*); *kedua*, *ultimate necessity* artinya bahwa organisasi itu harus ada dalam level internasional; dan *ketiga*, *heteroginity* maksudnya bahwa organisasi itu didirikan atas dasar perbedaan pandangan politik, perbedaan budaya, dan perbedaan tahap kemajuan. Sedangkan organisasi internasional tertutup adalah organisasi yang tidak akan menerima keanggotaan selain dari komunitasnya secara terbatas. Schwarzenberger menyebut organisasi jenis ini dengan nama *sectional organization*.³⁸

Organisasi Antarpemerintah adalah organisasi yang dibentuk atas kerjasama antarpemerintah maupun organ-organ pemerintah (eksekutif). Sedangkan organisasi Supranasional merupakan organisasi kerjasama dalam bidang legislatif, eksekutif, dan yudikasi; bahkan sampai pada warga negara.

Organisasi Fungsional atau disebut pula organisasi teknis adalah organisasi yang memiliki kekhususan dalam bidang fungsi spesifik dari suatu organisasi internasional. Misalnya UPU, WHO, ITU, dan lain-lain. Sedangkan organisasi umum (*general organization*) sering disebut *political organization* merupakan organisasi yang memiliki fungsi-fungsi yang luas (*vastness of the fields*), dan juga termanifestasi dalam delegasi-delegasi diplomatic dan politik untuk tujuan politik.

Sementara itu, Schwarzenberger³⁹ mengklasifikasikan organisasi internasional berdasarkan pada fungsinya sehingga menghasilkan lima klasifikasi, yaitu berdasarkan lamanya yang diharapkan, sifat kekuasaannya, homogen atau heterogen sasarannya, yurisdiksi, dan tingkat integrasi.

Berdasarkan durasi yang diharapkan (*duration*), maka terdapat lembaga ad-hoc, provisional, dan yang permanen. Dari segi sifat kekuasaannya (*powers*), yakni terdapat

³⁸ Ade Maman Suherman; *Op. Cit.*, hlm. 56.

³⁹Schwarzenberger, dalam: Syahmin A.K.; 1985, *Pokok-pokok Hukum Organisasi Internasional*, Bandung: Binacipta, hlm. 11.

lembaga *judicial, conciliatory, governmental, administrative, co-ordinative* dan lembaga *legislative*. Jika lembaga itu memberikan bantuan yang menyeluruh, maka disebut lembaga *comprehensive*, sebaliknya jika tidak, maka disebut lembaga *non-comprehensive*. Sifat homogen atau heterogen sarasannya (*objectives*), menunjukkan adanya lembaga yang memiliki satu atau beberapa maksud dan tujuan (*single-purpose* atau *multi-purpose*) sesuai dengan sifat sesungguhnya, juga tujuannya adalah politis dan fungsional, ekonomi, sosial, kemanusiaan dan kelembagaan. Sementara itu, dari segi yurisdiksinya (*jurisdictional scope*) terdapat empat katagori, yaitu: *personal scope* menyangkup universal, universalist, dan *sectional*; *geographical scope* berupa: *global, regional, dan local*; *substantive scope*, berbentuk *general* dan *limited*; *temporal scope*, lembaga pengadilan yurisdiksinya terbatas pada perselisihan yang timbul setelah diadakan perjanjian tertentu. Akhirnya, dari tingkat integrasi (*degree of integration*), terdapat lembaga internasional dan lembaga supranasional.

Dalam klasifikasi organisasi internasional seperti tersebut di atas, PBB termasuk organisasi internasional global⁴⁰ atau sebagai organisasi internasional global yang memiliki kompetensi umum.⁴¹ Tetapi, ada yang menyebutkan sebagai organisasi internasional *sui generis*, yakni suatu jenis istimewa atau jenis tersendiri. Sebab PBB disamping sebagai personalitas dalam hukum internasional dan dalam hukum nasional, sekaligus memiliki personalitas subyektif dan obyektif.⁴²

Khusus mengenai organisasi regional pada dasarnya dapat digolongkan menurut sifat atau lingkungan dari cara kerjanya, maupun menurut keanggotaannya, atau mungkin karena harus mencari pengelompokan untuk digabungkan. Berdasarkan hasil panduan cara pengelompokan organisasi regional menurut Lynn H. Miller dan Leroy Bennet, maka Sumaryo Suryokusumo memperoleh pembagian organisasi regional sebagai berikut:⁴³

1. Organisasi serbaguna (*multy-purpose organizations*), yaitu organisasi yang tujuan dan kegiatannya luas, yakni: bidang politik, ekonomi, sosial, kebudayaan,

⁴⁰ J.G. Starke; *Op. Cit.*, hlm.297.

⁴¹ D.W. Bowett; *Op. Cit.*, 23.

⁴² J. Pareira Mandalangi; *Op. Cit.*, hlm.79.

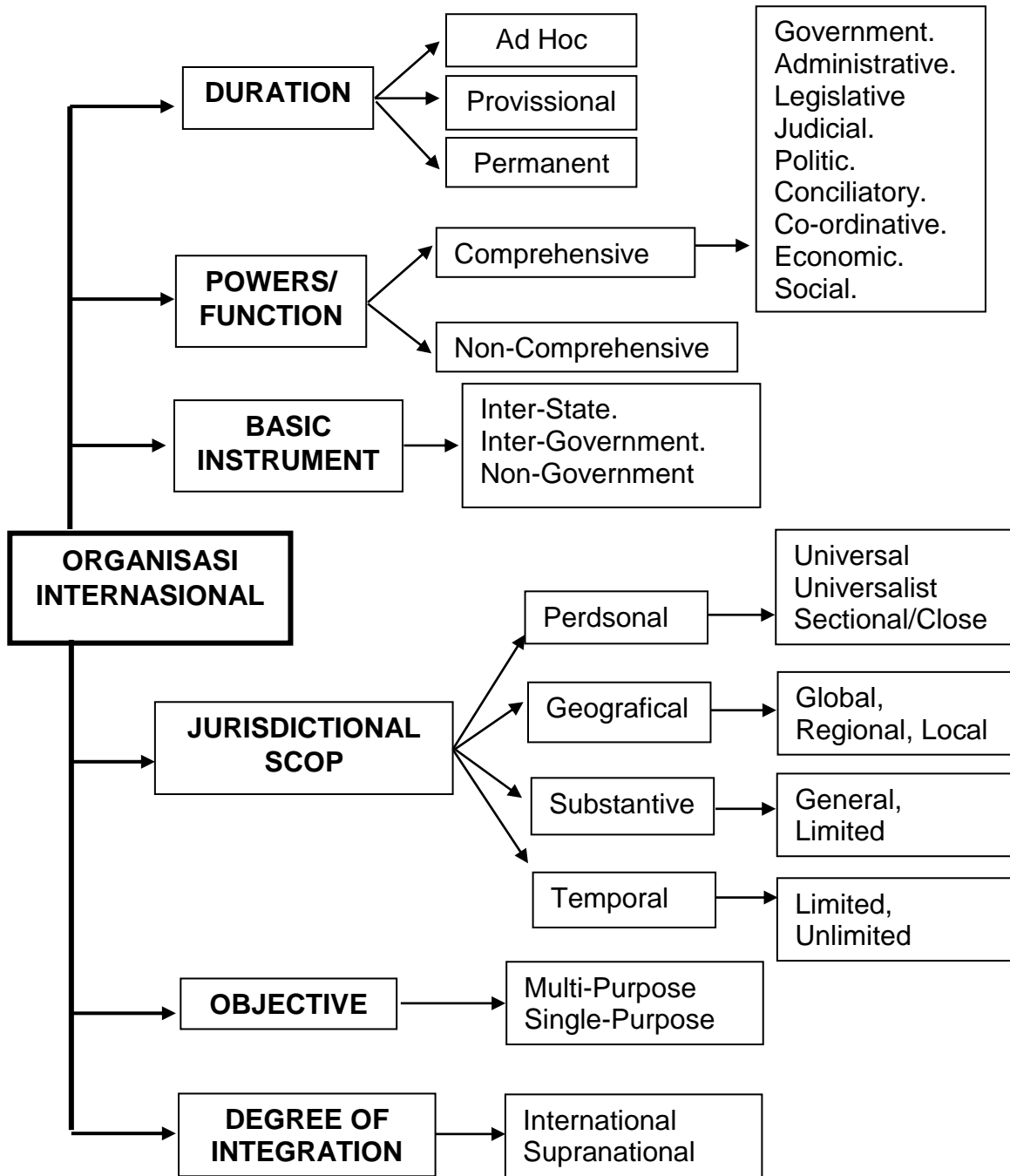
⁴³ Sumaryo Sueryokusumo 1; *Op. Cit.*, hlm. 16.

dan lain-lain. Keanggotaan organisasi ini hanya meluas di suatu wilayah geografis seperti di Afrika (OAU), Amerika Latin, Timur Tengah, Eropa Barat.

2. Jenis organisasi persekutuan (*Alliance-type organizations*), yakni organisasi yang mempunyai bentuk kerjasama militer maupun politik yang ditujukan untuk mempertahankan keamanan terhadap tindakan dari luar. Misalnya: NATO (1949), WTO (1955), ANZUS (1952), WEU (1954), dan CENTO (1959).
3. Organisasi Fungsional (*Functional Organizations*), yaitu organisasi yang bertujuan untuk memajukan kerjasama politik, ekonomi dan sosial dan hampir tidak melibatkan diri pada faktor-faktor keamanan. Misalnya: ECSC (1952), EFTA (1960), ASEAN (1967), dan lain-lain
4. Komisi-komisi regional PBB (*United Nations Regional Commissions*). Organisasi-organisasi ini berbentuk komisi yang bergerak di bidang ekonomi dan sosial, yang berada di bawah naungan ECOSOC. Misalnya: ECE (1947), ESCAP (1947), ECWA (1974), dan lain-lain.

Klasifikasi organisasi internasional seperti yang dideskripsikan di atas lebih mudah dipahami dengan melihat pada bagan klasifikasi organisasi internasional yang dibuat berdasarkan pada pandangan D.W. Bowett, Schermers, dan Schwarzenberger, seperti di bawah ini.

Bagan 2.
Klasifikasi Organisasi Internasional



Tugas Individu

Petunjuk:

1. Jawaban diketik dengan ketentuan: font Arial; font size 12; spasi 1,5; margins (top, bottom, left, right = 1"); paper A4; Align text Justify.
2. Tugas yang lebih dari 1 (satu) halaman tidak dijilid, tapi distaples saja.
3. Tugas dikumpulkan pada saat perkuliahan minggu berikutnya.

1. Manakah yang lebih baik dari segi faktanya: fungsi, luas lingkup, instrumen dasar dan tingkat integritas untuk mengklasifikasikan OI ?
2. Apakah sebabnya klasifikasi OI Global dan Regional kurang penting dan tidak akurat ?
3. Apakah kesulitan untuk membedakan antara ISO dengan IGO ?
4. Apakah maksudnya bahwa PBB merupakan OI suigeneris ?
5. Apakah ASEAN merupakan OI Regional yang serba guna, persekutuan, atau fungsional ?

10. Tutorial 2

Diskusikan *problem task* di bawah ini dalam kelompok. Lihat petunjuk belajar huruf d pada halaman 6. Tentukan 1 orang pemimpin diskusi dan 1 orang pencatat. Laporan Diskusi meliputi: Pendahuluan, Jalannya Diskusi, dan Penutup. Laporan Diskusi dikumpulkan dalam waktu paling lambat 20 menit sebelum berakhir waktu tutorial.

Problem Task

SIDANG DARURAT MAJELIS UMUM PBB

Majelis Umum (*General Assembly*) merupakan salah satu organ utama PBB (Perserikatan Bangsa-Bangsa), selain Dewan Keamanan dan tiga organ utama lainnya. Majelis Umum menyelenggarakan sidang darurat sebagai akibat dari veto Amerika Serikat atas resolusi yang akan ditetapkan oleh Dewan Keamanan. Pemungutan suara

(voting) di sidang darurat Majelis Umum PBB pada hari Kamis, 21 Desember 2017, mendapati 128 negara memilih resolusi yang menentang langkah Amerika Serikat yang mengakui Yerusalem sebagai ibu kota Israel, suatu keputusan kontroversial Presiden AS Donald Trump pada 6 Desember 2017. Hal itu berarti bahwa pengakuan AS secara sepihak atas Yerusalem sebagai ibukota Israel 'batal dan tidak sah'.

Seperti dirilis situs PBB, hanya sembilan negara mendukung langkah Amerika, sementara 35 negara lain abstain. Di barisan yang sama dengan Amerika Serikat dan Israel adalah Guatemala, Honduras, Togo, Mikronesia, Nauru, Palau, dan Kepulauan Marshall. Adapun negara-negara yang menyatakan abstain antara lain Filipina, Rumania, Rwanda, Australia, Kanada, Republik Ceko, Kroasia, dan Meksiko. Ukraina yang sebelumnya di Dewan Keamanan PBB mendukung rancangan resolusi yang menolak langkah Amerika soal Yerusalem pada voting Kamis justru masuk dalam deretan negara yang abstain.

Trump sebelumnya mengancam untuk memotong bantuan kepada anggota PBB yang akan memilih untuk menolak keputusannya tersebut. Meski demikian, negara-negara anggota PBB tidak merasa terintimidasi atas ancaman presiden Amerika Serikat itu dan tetap mendukung Palestina.

Para pemimpin Palestina mengatakan bahwa hasil voting Majelis Umum PBB adalah kemenangan bagi mereka. "Keputusan ini menegaskan kembali sekali lagi bahwa Palestina mendapat dukungan dari masyarakat internasional, dan tidak ada keputusan yang dibuat oleh pihak manapun dapat mengubah kenyataan, bahwa Yerusalem adalah wilayah yang diduduki Palestina berdasarkan hukum internasional," Nabil Abu Rudeina, juru bicara Presiden Palestina Mahmoud Abbas.

Aljazeera pada hari Jumat, 22 Desember 2017 melansir bahwa, Palestina menyampaikan terimakasih kepada negara-negara yang mendukungnya. Saeb Erekat, kepala negosiator Palestina, mengutuk keputusan Washington namun mengatakan bahwa pemungutan suara PBB menunjukkan penghormatan terhadap peraturan undang-undang. "Ini adalah hari yang memalukan bagi mereka yang berdiri bahu membahu melawan hukum internasional," katanya.

Pemungutan suara di Majelis Umum PBB ini digelar setelah Amerika Serikat pada hari Senin, 18 Desember 2017 menggunakan hak veto untuk menolak rancangan resolusi Dewan Keamanan PBB yang meminta negara itu membatalkan pengakuan Yerusalem sebagai ibu kota Israel. Hanya Amerika Serikat yang menentang rancangan resolusi di sidang Dewan Keamanan PBB itu dari 15 anggota.

Sumber: diadaptasi dari: <http://wow.tribunnews.com/2017/12/22/128-negara-menentang-as-di-sidang-darurat-pbb-soal-yerusalem>,
<http://wow.tribunnews.com/2017/12/22/pengakuan-yerusalem-sebagai-ibu-kota-israel-batal-as-kalah-telak-begini-rinciannya?page=2#>,
<http://wow.tribunnews.com/2017/12/22/pbb-tolak-pengakuan-as-terkait-yerusalem-begini-reaksi-palestina-dan-israel>.

DAFTAR BACAAN

- Abu Daud Busroh, H.; 1990, *Ilmu Negara*, Cetakan pertama, PT Bumi Aksara, Jakarta.
- Assidiqie, Jimly; 2007, *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Pasca Reformasi*, Bhuana Ilmu populer, Jakarta.
- Boer Mauna; 2003, *Hukum Internasional: Pengertian, Peranan dan Fungsi dalam Era Dinamika Global*, Cet. 4, Bandung: Alumni.
- Bowett, D.W.; 1982, *The Law of International Institutional*, Fourth Edition, London: Stevens and Sons Limited.
- Iriana Djajaatmadja, Bambang; 1992, *Hukum Organisasi Internasional*, Cetakan pertama, Sinar Grafika, Jakarta.
- Klabbers, Jan; 2007, *An Introduction to International Institutional Law*, Sixth printing, Cambridge University Press, New York.
- Maman Suherman, Ade; 2003, *Organisasi Internasional dan Integrasi Ekonomi Regional dalam Perspektif Hukum dan Globalisasi*, Cet. pertama, Ghalia Indonesia, Jakarta.
- Pantja Astawa, Gde dan Suprin Na'a; 2009, *Memahami Ilmu Negara dan Teori Negara*, Refika Aditama, Bandung.
- Pareira Mandalangi, J.; 1986, *Segi-segi Hukum Organisasi Internasional Buku 1: Suatu Modus Pengantar*, Cetakan pertama, Binacipta, Bandung.
- Starke, J.G., "Introduction to International Law", alih bahasa: Sumitro L.S. Danuredjo dan Lukas Ginting; 1989, *Pengantar Hukum Internasional 2*, Cetakan pertama, Aksara Persada Indonesia.
- Soehino; 1980, *Ilmu Negara*, Liberty, Jogjakarta.
- Soetomo; 1993, *Ilmu Negara*, Usaha Nasional, Surabaya.
- Suryokusumo, Sumaryo; 1993, *Studi Kasus Hukum Organisasi Internasional*, Cet. I, Alumni, Bandung.
- Syahmin A.K.; 1985, *Pokok-pokok Hukum Organisasi Internasional*, Bandung: Binacipta.

Vienna Convention on the Law of Treaties between States and International Organizations or between International Organizations. Done at Vienna, 21 March 1986.

<http://wow.tribunnews.com/2017/12/22/128-negara-menentang-as-di-sidang-darurat-pbb-soal-yerusalem>.

<http://wow.tribunnews.com/2017/12/22/pengakuan-yerusalem-sebagai-ibu-kota-israel-batal-as-kalah-tolak-begitu-rinciannya?page=2#>.

<http://wow.tribunnews.com/2017/12/22/pbb-tolak-pengakuan-as-terkait-yerusalem-begitu-reaksi-palestina-dan-israel>.