

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Dalam dunia internasional pengungsi telah dikenal sejak dulu dimana pengungsi merupakan orang yang meninggalkan negara atau tempatnya baik secara individu maupun secara berkelompok akibat rasa takut dan rasa tidak nyaman yang dapat mengancam keselamatan dan kelangsungan hidup mereka. Pengungsi adalah persoalan klasik yang sering timbul dalam sejarah peradaban umat manusia. Ada banyak faktor sehingga sekelompok orang mengungsi. Bisa disebabkan karena bencana alam, kelaparan, maupun karena adanya rasa takut akibat perang yang mengancam keselamatan mereka. Pada awalnya mengungsinya penduduk hanyalah sebuah persoalan domestik suatu negara. Tetapi seiring dengan banyaknya negara yang menaruh perhatian terhadap persoalan ini sehingga kemudian menjadi persoalan bersama. Pengungsi yang melintasi batas negara dan masuk dalam suatu wilayah kedaulatan negara lain memang pantas mendapat perhatian sebab merupakan persoalan universal.

Masalah pengungsi dan perpindahan penduduk di dalam negeri merupakan persoalan yang paling sulit dihadapi masyarakat dunia saat ini. Banyak diskusi tengah dilakukan oleh Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) yang terus berusaha mencari cara-cara lebih efektif untuk melindungi dan membantu kelompok yang sangat rentan ini. Masalah pengungsi adalah persoalan klasik yang sering timbul dalam sejarah peradaban umat manusia. Terdapat berbagai penyebab yang

membuat orang-orang mengungsi. Hal-hal tersebut bisa disebabkan karena adanya rasa takut yang mengancam keselamatan mereka.¹

Jerman adalah salah satu negara di Eropa yang menjadi tujuan utama bagi para pengungsi asal Timur Tengah. Mereka memandang Jerman sebagai tempat yang layak bagi mereka untuk mengungsi. Selain karena kondisi perekonomian yang cukup stabil di kawasan Eropa. Mereka memandang, Jerman adalah negara yang cukup ramah dan terbuka terhadap para imigran, karena sejarah panjang Jerman dalam penerimaan pengungsi dan imigran terutama dari wilayah Eropa Timur. Pada saat gelombang pengungsi di Eropa akibat konflik di Timur Tengah semakin menjadi-jadi, Pemerintah Jerman pada era kepemimpinan Angela Merkel pun membuka pintu negaranya bagi para pengungsi yang mau mencari kedamaian di Eropa. Wakil Kanselir Jerman Sigmar Gabriel mengungkapkan, menimbang arus

pengungsi dari Timur Tengah dan negara lainnya ke Eropa, Jerman memiliki kapasitas menampung hingga 500.000 per tahun. “Mungkin juga bisa lebih, hingga 800.000 pengungsi.

Namun, kebijakan Merkel malah memancing protes dari negara-negara Uni Eropa lainnya yang berada di wilayah Balkan, seperti Serbia, Slovenia, dan Hungaria. Mereka menganggap, kebijakan Jerman membuka negaranya untuk

¹ Muhammad Chairul Kadar, *Penanganan Pemerintah Indonesia Terhadap Pengungsi Ditinjau Dari Prinsip Non-refoulment, Studi Kasus Rumah Detensi Imigrasi Makassar Kabupaten Gowa Sulawesi Selatan (skripsi)*. Makassar: Bagian Hukum Internasional Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin. 2011, hlm. 1

para pengungsi dari Timur Tengah membuat negara-negara Balkan kewalahan menangani pengungsi yang melintas di wilayah Balkan. Hal ini mengakibatkan Hungaria dan Serbia menutup perbatasan negaranya dari para pengungsi untuk melintas menuju Jerman.

Pencari suaka adalah orang yang telah mengajukan permohonan untuk mendapatkan perlindungan namun permohonannya sedang dalam proses penentuan. Apabila permohonan seorang pencari suaka itu diterima, maka ia akan disebut sebagai pengungsi, dan ini memberinya hak serta kewajiban sesuai dengan undang-undang Negara yang menerimanya. Menurut Wagiman, adapun faktor-faktor yang menyebabkan warga negara asing mencari suaka ke negara lain, yaitu:²

- a. Konflik yang berkepanjangan di negara asal terkait dengan aspek politik, keamanan, sukuisme, dan lain-lain.
- b. Keadaan ekonomi dan kampung halaman yang buruk sebagai akibat dari konflik tersebut (keinginan untuk memperoleh kehidupan yang lebih baik); dan
- c. Bujukan dari agen penyelundupan manusia.

Perlindungan hukum bisa berarti perlindungan yang diberikan terhadap hukum agar tidak ditafsirkan berbeda dan tidak cederai oleh aparat penegak hukum dan juga bisa berarti perlindungan yang diberikan oleh hukum terhadap sesuatu. Hukum sejatinya harus memberikan perlindungan terhadap semua pihak sesuai dengan status hukumnya karena setiap orang memiliki kedudukan yang sama dihadapan hukum. Setiap aparat penegak hukum jelas wajib menegakkan

² Wagiman, *Hukum Pengungsi Internasional*,. Sinar Grafika, Jakarta, 2012, hlm. 83

hukum dan dengan berfungsinya aturan hukum, maka secara tidak langsung pula hukum akan memberikan perlindungan terhadap setiap hubungan hukum atau segala aspek dalam kehidupan masyarakat yang diatur oleh hukum itu sendiri.

Hukum bertujuan mengintegrasikan dan mengkoordinasikan berbagai kepentingan dalam masyarakat karena dalam suatu lalu lintas kepentingan, perlindungan terhadap kepentingan tertentu dapat dilakukan dengan cara membatasi berbagai kepentingan di lain pihak.³ Kepentingan hukum adalah mengurus hak dan kepentingan manusia, sehingga hukum memiliki otoritas tertinggi untuk menentukan kepentingan manusia yang perlu diatur dan dilindungi. Perlindungan hukum harus melihat tahapan yakni perlindungan hukum lahir dari suatu ketentuan hukum dan segala peraturan hukum yang diberikan oleh masyarakat yang pada dasarnya merupakan kesepakatan masyarakat tersebut untuk mengatur hubungan perilaku antara anggota-anggota masyarakat dan antara perseorangan dengan pemerintah yang dianggap mewakili kepentingan masyarakat.⁴

Menurut Lili Rasjidi dan I.B Wya Putra bahwa hukum dapat difungsikan untuk mewujudkan perlindungan yang sifatnya tidak sekedar adaptif dan fleksibel, melainkan juga predektif dan antipatif. Perlindungan hukum merupakan gambaran dari bekerjanya fungsi hukum untuk mewujudkan tujuan-tujuan hukum, yakni keadilan, kemanfaatan dan kepastian hukum. Perlindungan hukum adalah suatu perlindungan yang diberikan kepada subyek hukum sesuai dengan aturan hukum, baik itu yang bersifat preventif maupun dalam bentuk yang bersifat represif, baik

³ Satijipto Raharjo, *Ilmu Hukum*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2000, hlm 53

⁴ *Ibid.*, hlm. 54

yang secara tertulis maupun tidak tertulis dalam rangka menegakkan peraturan hukum.⁵ Hukum dapat diartikan sebagai ketentuan atau pedoman yang digunakan oleh aparat penegak hukum untuk mengatur permasalahan hidup manusia bermasyarakat/pranata sosial. Sedangkan tujuannya untuk menciptakan tatanan kehidupan bermasyarakat sehingga tercipta ketertiban, keamanan dan kelangsungan hidup bermasyarakat serta memberikan rasa keadilan bagi semua pihak.

UNHCR sebagai badan yang memiliki tugas dan tujuan khusus untuk menangani permasalahan pengungsi memiliki peran yang penting dalam memberikan perlindungan dan bantuan bagi para pengungsi suriah dimana mereka berada di luar negaranya seperti misalnya di Eropa sesuai dengan mandat yang diberikan PBB kepada badan tersebut. Pasalnya masalah pengungsi merupakan masalah yang sangat signifikan untuk segera diselesaikan karena menyangkut hal yang bersifat kemanusiaan. Hal ini yang kemudian mendasari keberadaan dan eksistensi *UNHCR* hingga saat ini, bahkan *UNHCR* telah mendapat berbagai penghargaan atas jasanya menyelamatkan manusia dengan melaksanakan tanggungjawab secara baik.

United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR) adalah sebuah badan kemanusiaan Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) yang bertujuan untuk melindungi dan memberikan bantuan kepada para pengungsi berdasarkan permintaan pemerintah negaranya dan atau PBB. Dalam praktiknya badan ini diberikan mandat untuk memimpin dan mengkoordinasikan langkah-langkah

⁵ Lili Rasjidi dan I.B Wya Putra, *Hukum Sebagai Suatu Sistem*, Remaja Rusdakarya, Bandung, 1993, hlm 118

tertentu untuk melindungi pengungsi dan menyelesaikan permasalahan pengungsi di seluruh dunia. Karenanya secara sederhana UNHCR memiliki tujuan untuk melindungi hak-hak para pengungsi serta memastikan setiap pengungsi mendapatkan hak untuk memperoleh perlindungan.⁶

Istilah hak asasi manusia merupakan terjemahan dari *Droits de L'homme* (Perancis), *Human Rights* (Inggris), dan *mensekelije rechten* (Belanda). Di Indonesia, hak asasi lebih di kenal dengan istilah hak-hak asasi atau juga dapat disebut sebagai hak fundamnetal. Istilah hak asasi lahir secara monumental sejak terjadinya revolusi Perancis pada tahun 1789 dalam "*Declaration des Droits de L'hommeet du Citoyen* " (hak-hak asasi manusia dan warga negara Perancis), dengan semboyan *Liberte* (Kemerdekaan), *Egalite* (Persamaan) dan *Fraternite* (Persaudaraan).

Dalam Piagam Perserikatan Bangsa Bangsa (PBB), komitmen untuk memenuhi, melindungi HAM serta menghormati kebebasan pokok manusia secara universal ditegaskan secara berulang-ulang, diantaranya dalam Pasal 1 ayat (3):

"Untuk memajukan kerjasama internasional dalam memecahkan masalah-masalah internasional dibidang ekonomi, sosial, budaya dan kemanusiaan, dan menggalakan serta meningkatkan penghormatan bagi hak asasi manusia dan kebebasan fundamental bagi semua orang tanpa pembedaan ras, jenis kelamin, bahasa atau agama".⁷

⁶ <http://muhammadbahri16.blogspot.co.id/2015/11/peran-unhcr-dalam-upaya-menangani.html>, diakses pada tanggal 02 Januari 2017

⁷ Mochtar Kusumaatmadja, *Pengantar Hukum Internasional*, Bina Cipta, Jakarta, 2003, hlm. 21.

HAM adalah hak-hak yang telah dipunyai seseorang sejak ia dalam kandungan. HAM berlaku secara universal. Dalam kaitannya dengan itu, maka HAM yang dikenal sekarang adalah sesuatu yang sangat berbeda dengan hak-hak yang sebelumnya termuat, misal, dalam Deklarasi Kemerdekaan Amerika atau Deklarasi Perancis. HAM yang dirujuk sekarang adalah seperangkat hak yang dikembangkan oleh PBB sejak berakhirnya perang dunia II yang tidak mengenal berbagai batasan-batasan kenegaraan. Sebagai konsekuensinya, negara-negara tidak bisa berkelit untuk tidak melindungi HAM yang bukan warga negaranya. Dengan kata lain, selama menyangkut persoalan HAM setiap negara, tanpa kecuali, pada tataran tertentu memiliki tanggung jawab, utamanya terkait pemenuhan HAM pribadi-pribadi yang ada di dalam yurisdiksinya, termasuk orang asing sekalipun. Oleh karenanya, pada tataran tertentu, akan menjadi sangat salah untuk mengidentikan atau menyamakan antara HAM dengan hak-hak yang dimiliki warga negara. HAM dimiliki oleh siapa saja, sepanjang ia bisa disebut sebagai manusia.⁸

Berdasarkan pemaparan latar belakang sebagaimana tersebut di atas, maka penulis tertarik untuk meneliti dan mengangkatnya menjadi sebuah karya ilmiah dikarenakan Ketika sejumlah negara Eropa silang pendapat soal kedatangan ratusan ribu imigran dari berbagai negara konflik, Jerman merupakan salah satu negara yang menyatakan siap untuk menampung para imigran. Penerimaan secara terbuka sebagian masyarakat Jerman, mungkin disebabkan oleh pengalaman warga Jerman di masa lalu. Jerman kalah di Perang Dunia II dan jutaan warga Jerman menjadi pengungsi dan terpaksa meninggalkan rumah-rumah mereka di

⁸ <http://kucingracing.blogspot.co.id/2013/03/normal-0-false-false-false-in-x-none-x.html>, diakses pada tanggal 08 Februari 2016

Jerman bagian timur. Serta para imigran berpotensi memperkuat sektor tenaga kerja Jerman, yang tentunya akan berujung pada penguatan ekonomi, oleh sebab itu penulis membuat penelitian dengan judul "**Kebijakan Negara Jerman Dalam Memberikan Perlindungan Hak Azasi Manusia Terhadap Imigran Pencari Suaka "**

B. Masalah Pokok

Berdasarkan latar belakang masalah yang penulis uraikan di atas, maka penulis menerapkan masalah pokok sebagai berikut:

1. Bagaimanakah Kebijakan Negara Jerman Dalam Memberikan Perlindungan Hak Azasi Manusia Terhadap Imigran Pencari Suaka?
2. Bagaimanakah Dampak Kebijakan Negara Jerman Dalam Memberikan Perlindungan Hak Azasi Manusia Terhadap Imigran Pencari Suaka Di Regional Eropa?

C. Tujuan dan Manfaat Penelitian

1. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan pokok masalah di atas maka tujuan dari penelitian yang penulis lakukan ini yaitu sebagai berikut:

1. Untuk Mengetahui Kebijakan Negara Jerman Dalam Memberikan Perlindungan Hak Azasi Manusia Terhadap Imigran Pencari Suaka.
2. Untuk Mengetahui Dampak Kebijakan Negara Jerman Dalam Memberikan Perlindungan Hak Azasi Manusia Terhadap Imigran Pencari Suaka Di Regional Eropa.

2. Manfaat Penelitian

Sedangkan manfaat penelitian yang penulis harapkan dalam penulisan ini adalah sebagai berikut:

1. Diharapkan penelitian ini menjadi media pengembangan ilmu pengetahuan dan kemampuan berfikir bagi penulis, khususnya dalam ruang lingkup ilmu hukum sebagai salah satu konsekuensi dari perkuliahan yang telah diikuti selama ini.
2. Untuk menambah ilmu pengetahuan penulis mengenai hukum internasional khususnya mengenai Kebijakan Negara Jerman Dalam Memberikan Perlindungan Hak Azasi Manusia Terhadap Imigran Pencari Suaka.
3. Untuk dapat mendatangkan manfaat bagi peneliti yang akan memperdalam kajian dalam Hukum Internasional, dan juga para mahasiswa/wi lainnya dalam hal mengangkat penelitian yang sama dalam hal perbendaharaan mengenai peraturan-peraturan perundangan yang berkaitan dengan penelitian ini.

D. Tinjauan Kepustakaan

Esensi dan hakekat dari tujuan hukum adalah adanya rasa keadilan, kedamaian dan ketertiban yang akan tercipta alam suasana lingkungan sebuah Negara. Makna dan falsafah ide yang mau dicapai oleh hukum inilah menjadi idaman seluruh Negara-negara modern, yang mendambakan adanya kesejahteraan bagi warga negaranya (*welfare state*).⁹ Kepentingan hukum adalah mengurus hak dan kepentingan manusia, sehingga hukum memiliki otoritas tertinggi untuk

⁹ Abdul Aziz hakim, *Negara Hukum dan Demokrasi Di Indonesia*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2011, hlm. 106.

menentukan kepentingan manusia yang perlu diatur dan dilindungi. Perlindungan hukum harus melihat tahapan yakni perlindungan hukum lahir dari suatu ketentuan hukum dan segala peraturan hukum yang diberikan oleh masyarakat yang pada dasarnya merupakan kesepakatan masyarakat tersebut untuk mengatur hubungan perilaku antara anggota-anggota masyarakat dan antara perseorangan dengan pemerintah yang dianggap mewakili kepentingan masyarakat.¹⁰

Hukum internasional dapat didefinisikan sebagai suatu kaidah-kaidah yang mengatur hubungan-hubungan antar negara-negara. Definisi tradisional ini dapat dijumpai dalam sebagian besar karya standar hukum internasional yang lebih tua usianya, tetapi mengingat perkembangan-perkembangan yang terjadi, definisi tersebut tidak dapat bertahan sebagai suatu deskripsi komprehensif mengenai semua kaidah yang saat ini diakui merupakan bagian dari hukum internasional. Perkembangan-perkembangan yang penting, salah satunya adalah pembentukan sejumlah lembaga-lembaga atau organisasi internasional, yang dipandang memiliki personalitas hukum internasional dan mampu menjalin hubungan satu sama lain dan dengan negara-negara.¹¹

Dalam pengertian dan batasan hukum internasional dalam hal ini hukum internasional publik merupakan keseluruhan kaidah dan azas hukum yang mengatur hubungan atau persoalan yang melintasi batas negara (hubungan

¹⁰ Satijipto Raharjo, *Op., Cit.*, hlm. 54

¹¹ J.G. Starke, *Pengantar Hukum Internasional 1*, Sinar Grafika, Medan, 2002, hlm 4

internasional) yang bukan bersifat perdata. Pengertian ini untuk membedakan dengan pengertian hukum perdata internasional.¹²

Hukum internasional adalah keseluruhan kaidah-kaidah dan asas-asas yang mengatur hubungan atau persoalan yang melintasi batas-batas negara-negara antara: a) negara dengan negara, b) negara dengan subjek hukum lain bukan negara subjek hukum bukan negara satu sama lain.¹³ Hukum internasional bisa dirumuskan sebagai keseluruhan hukum yang untuk sebagian besar terdiri atas sendi-sendi dan aturan-aturan perilaku terhadap mana negara-negara merasa dirinya terikat untuk menaatinya dan karena itu pada umumnya memang menaatinya dalam hubungan antara negara-negara itu satu sama lain dan yang juga meliputi:

- a) Aturan-aturan hukum yang bertalian dengan berfungsinya lembaga-lembaga dan organisasi-organisasi internasional, hubungan-hubungan lembaga atau organisasi yang satu dengan yang lainnya dan hubungan-hubungan lembaga atau organisasi itu dengan negara-negara dan individu-individu, dan
- b) Aturan-aturan hukum tertentu yang bertalian dengan individu-individu dan satuan-satuan bukan negara sejauh hak-hak an kewajiban-kewajiban pada individu dan satuan-satuan bukan negara itu merupakan kepentingan masyarakat internasional.¹⁴

Pada hakikatnya negara memiliki tanggung jawab untuk melindungi setiap warga negaranya. Namun pada kenyataannya seringkali terjadi negara tidak

¹² Mochtar Kusumaatmadja, *Pengantar Hukum Internasional*, Bina Cipta, Jakarta, 2003, hlm.4.

¹³ *Ibid*, hlm. 1.

¹⁴ T. May Rudy, *Op.,Cit*, hlm. 109.

mampu untuk melaksanakan tanggung jawabnya. Bahkan negara yang bersangkutan justru melakukan penindasan terhadap warga negaranya, sehingga terpaksa mereka harus meninggalkan negaranya serta mencari keselamatan di negara lain.¹⁵

Padanan kata perlindungan hukum dalam bahasa Inggris adalah “*legal protection*”, dalam bahasa Belanda “*rechtsbecherming*”. Kedua istilah tersebut juga mengandung konsep atau pengertian hukum yang berbeda untuk memberi makna sesungguhnya dari “perlindungan hukum”. Di tengah langkanya makna perlindungan hukum itu, kemudian Harjono berusaha membangun sebuah konsep perlindungan hukum dari perspektif keilmuan hukum, menurutnya Perlindungan kerja bertujuan untuk menjamin berlangsungnya sistem hubungan kerja tanpa disertai adanya tekanan dari pihak yang kuat kepada pihak yang lemah. Untuk ini pengusaha wajib melaksanakan ketentuan perlindungan tersebut sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Perlindungan hukum adalah memberikan pengayoman terhadap hak asasi manusia (HAM) yang dirugikan orang lain dan perlindungan itu diberikan kepada masyarakat agar dapat menikmati semua hak-hak yang diberikan oleh hukum.¹⁶ Perlindungan hukum terhadap warga negara asing merupakan suatu hal yang paling penting guna kelangsungan kehidupan mereka. Perlindungan adalah segala usaha yang dilakukan untuk menciptakan kondisi agar setiap orang dapat melaksanakan hak dan kewajibannya baik secara wajar baik fisik, mental, dan sosial. Kegiatan perlindungan membawa akibat hukum, baik kaitannya dengan

¹⁵ Wagiman, *Op., Cit.*, hlm. 51

¹⁶ Satjipto Raharjo, *Op., Cit.*, hlm. 54.

hukum tertulis maupun hukum tidak tertulis. Hukum merupakan jaminan bagi kegiatan perlindungan pencari suaka.

Istilah imigrasi adalah terjemahan dari bahasa Belanda *immigratie*, yang berasal dari bahasa Latin *immigration*, dengan kata kerjanya *immigreren* yang di dalam bahasa latinnnya disebut *immigrare* dan selanjutnya lazim disebut sebagai *immigratie*. Dalam bahasa Inggris disebut *immigration*; terdiri dari dua kata yaitu *in* artinya dalam dan migrasi artinya pindah, datang, masuk, atau boyong. Dengan demikian, Imigrasi adalah pindah, datang, atau pemboyongan orang-orang masuk ke suatu negara.¹⁷

Suaka mulai timbul dan sering terjadi di negara-negara asal Amerika Latin, sehingga kebiasaan-kebiasaan ini dapat digolongkan dalam kebiasaan internasional dalam region tertentu. Sebenarnya suaka berasal dari bahasa Yunani yaitu "*Asylon*"

atau "*Asylum*" dalam bahasa latin, yang artinya tempat yang tidak dapat dilanggar dimana seseorang yang dikejar-kejar mencari tempat berlindung. Masalah permintaan suaka ini dan pemberian suaka bukanlah muncul pada beberapa tahun saja.

Penegakan hukum yang saat ini perlu dilaksanakan adalah penegakan hukum dalam bidang Keimigrasian. Perkembangan teknologi dalam bidang pembangunan menyebabkan peningkatan pergerakan manusia yang tidak hanya

¹⁷ Sihar Sihombing, *Hukum Keimigrasian dalam Hukum Indonesia*, Cet. I, Nuansa Aulia, Bandung, 2013, hlm. 2.

dalam lingkup domestik tetapi juga internasional.¹⁸ Di Indonesia peningkatan arus lalu lintas orang masuk dan keluar Indonesia itu disebabkan karena posisi Indonesia yang strategis dan juga karena potensi sumber daya alam dan sumber daya manusia yang ada.

Peningkatan arus migrasi di Indonesia ini dapat memberi dampak positif dan dampak negatif. Dampak positif antara lain seperti modernisasi masyarakat serta mendorong pertumbuhan ekonomi negara. Sedangkan dampak negatif adalah ketika arus migrasi ini dilakukan dengan pola illegal maka akan mendorong meningkatnya perkembangan kejahatan seperti imigran gelap, penyelundupan orang, perdagangan anak dan wanita yang berdimensi internasional dan juga sindikat-sindikat narkoba, terorisme, pencucian uang dan lain-lain.

Dalam penegakan hukum terhadap orang dan perbuatan yang terjadi di suatu negara hukum internasional memberikan yurisdiksi pada negara tersebut. Hal ini berarti penegakan hukum terhadap lalu lintas orang dan perbuatannya ditentukan oleh hukum yang ada di negara itu. Pengaturan terhadap lalu lintas antar negara yang menyangkut orang di suatu wilayah negara, adalah berkaitan dengan aspek keimigrasian yang berlaku di suatu negara yang bersifat universal maupun kekhususan masing-masing negara sesuai dengan nilai-nilai dan kebutuhan negara.¹⁹

¹⁸ M.Imam Santoso, *OP.,Cit*, hlm. 1

¹⁹ Wahyudi Ukun, *Deportasi sebagai Instrumen Penegakan Hukum dan Kedaulatan Negara Di Bidang Keimigrasian*, PT.Adi Kencana Aji, Jakarta, 2004, hlm. 31

Konsepsi suaka (*asylum*) dalam hukum internasional meliputi dua unsur:

- a. Tempat perlindungan (*sheiter*), yang lebih dari pengungsian sementara semata-mata.
- b. Suatu tingkat perlindungan aktif dari pihak penguasa wilayah tempat suaka.

Pengungsi adalah orang yang berada di luar negara asalnya atau tempat tinggal aslinya, mempunyai dasar ketakutan yang sah akan diganggu keselamatannya sebagai akibat kesukuan, agama, kewarganegaraan, keanggotaan dalam kelompok sosial tertentu atau pendapat politik yang dianutnya, serta tidak mampu atau tidak ingin memperoleh perlindungan bagi dirinya dari negara asal tersebut, ataupun kembali kesana, karena mengkhawatirkan keselamatan dirinya.

Para pengungsi adalah orang-orang tidak dapat mencari penghidupan serta memperbaiki taraf kehidupan mereka tanpa adanya bantuan perlindungan dari negara dimana mereka berada. Kepergian mereka juga karena terpaksa, akibatnya mereka tidak dapat mengurus dokumen-dokumen (surat-surat) perjalanan yang sangat dibutuhkan sewaktu mereka berjalan melintasi batas negara mereka untuk pergi mengungsi ke negara lain.²⁰

Imigran menurut dimensi waktu adalah orang yang berpindah ke tempat lain dengan tujuan untuk menetap dalam kurun waktu tertentu, atau dengan kata lain, imigran adalah orang yang melakukan migrasi, sedangkan migrasi diartikan sebagai perpindahan penduduk dengan tujuan untuk menetap dari suatu tempat ke tempat lain melalui batas politik/negara ataupun batas administrasi/batas bagian dari suatu negara. Konsep migrasi menurut Gould dan Prothero juga menekankan

²⁰ Achmad Romsan, *Pengantar Hukum Pengungsi Internasional : Hukum Internasional dan Prinsip-prinsip Perlindungan Internasional*, UNHCR, Jakarta, 2003, hlm.20

unsur perpindahan tempat tinggal. Namun menurut mereka, walaupun seseorang telah secara resmi pindah tempat, tetapi apabila ada niat sebelumnya untuk kembali ke tempat semula, maka harus dianggap sebagai mobilitas sirkuler, bukan sebagai migrasi.

Imigran dari segi hukum dapat di kategorikan menjadi 2, yakni imigran resmi (yang biasa disebut imigran) dan imigran tidak resmi (yang biasa disebut imigran ilegal) atau yang lebih familiar disebut dengan sebutan imigran gelap. Imigran ilegal menurut Protokol Penyelundupan Migran tahun 2004 menyebut bahwa imigran ilegal adalah imigran yang masuk secara ilegal atau melintasi batas-batas negara dengan tidak mematuhi persyaratan-persyaratan yang diperlukan untuk masuk secara sah ke dalam suatu negara. Yang dimaksud dengan tidak mematuhi persyaratan-persyaratan yang diperlukan untuk masuk adalah masuknya imigran ke suatu negara tertentu dengan tidak dilengkapi dokumen perjalanan atau menggunakan dokumen perjalanan resmi namun memakai identitas palsu

Masalah pengungsi sesungguhnya sudah timbul sejak umat manusia mengenal adanya konflik dan peperangan, karena umumnya yang menjadi pengungsi adalah korban dari aksi kekerasan atau mereka yang melarikan diri dari ganasnya perang yang terjadi di wilayahnya atau di negaranya. Selama berabad-abad masalah pengungsi ini hanya menimbulkan keprihatinan dan belas kasihan tanpa adanya upaya untuk melindungi secara hukum baik status maupun hak-hak para pengungsi yang merupakan korban tindak kekerasan yang harus dilindungi hak-haknya sebagai manusia yang tertindas. Sebagai salah satu anggota Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB), Indonesia secara moral ikut bertanggung

jawab untuk melaksanakan Pernyataan Umum tentang Hak-Hak Azasi manusia (*Universal Declaration of Human Rights*). Hal tersebut sejalan dengan salah satu tujuan negara yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.

A. Konsep Operasional

Agar pembahasan dalam penelitian ini dapat lebih tajam dan bermakna, sesuai dengan apa yang diharapkan, penulis memberikan beberapa batasan penelitian yang berkenaan dengan arti dan maksud judul penelitian sebagai berikut:

Kebijakan adalah rangkaian konsep dan asas yang menjadi pedoman dan dasar rencana dalam pelaksanaan suatu pekerjaan, kepemimpinan, dan cara bertindak.

Negara adalah organisasi dalam suatu wilayah yang mempunyai kekuasaan tertinggi yang sah dan ditaati oleh rakyat.²¹

Negara Jerman adalah suatu negara berbentuk federasi di Eropa Barat.

Rumah Detensi Imigrasi adalah unit pelaksana teknis yang menjalankan fungsi Keimigrasian sebagai tempat penampungan sementara bagi Orang Asing yang dikenai tindakan administratif keimigrasian (Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian).

²¹ *Ibid.*, hlm. 956

Perlindungan adalah suatu bentuk pelayanan yang wajib dilaksanakan oleh aparat penegak hukum atau aparat keamanan untuk memberikan rasa aman, baik fisik maupun mental, kepada korban dan sanksi dari ancaman, gangguan, teror, dan kekerasan dari pihak manapun yang diberikan pada tahap penyelidikan, penuntutan, dan atas pemeriksaan di sidang pengadilan.²²

Hak asasi manusia adalah seperangkat hak yang melekat pada hakikat dan keberadaan manusia sebagai makhluk Tuhan yang Maha Esa dan merupakan anugerah-Nya yang wajib dihormati, dijunjung tinggi dan dilindungi oleh negara, hukum, pemerintah, dan setiap orang demi kehormatan serta perlindungan harkat dan martabat manusia.

Imigran adalah orang yang datang dari negara lain dan tinggal menetap di suatu Negara.

Pencari suaka adalah orang yang telah mengajukan permohonan untuk mendapatkan perlindungan namun permohonannya sedang dalam proses penentuan.

F. Metode Penelitian

1. Jenis dan Sifat Penelitian

Jenis penelitian yang penulis gunakan adalah penelitian hukum normatif,²³ yaitu penelitian yang hendak mengkaji tentang norma hukum. Sedangkan sifat

²² <http://seputarpengertian.blogspot.co.id/2014/01/seputar-pengertian-perlindungan-hukum.html>, diakses pada tanggal 09 Februari 2016

²³ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif (suata Tinjauan Singkat)*,

penelitian yang dilakukan adalah bersifat deskriptif yaitu untuk menggambarkan secara terang dan terperinci tentang Kebijakan Negara Jerman Dalam Memberikan Perlindungan Hak Azasi Manusia Terhadap Imigran Pencari Suaka.

2. Data dan Sumber Data

Mengingat penelitian ini dalam bentuk hukum normatif,²⁴ maka data yang diambil adalah data sekunder, yaitu data yang telah ada sebelumnya dan data jadi yang juga merupakan data baku. Adapun data tersebut antara lain :

- a. Bahan hukum primer yaitu Piagam Perserikatan Bangsa Bangsa (PBB).
- b. Bahan hukum sekunder yaitu yang diperoleh dan buku-buku, pendapat para ahli di dalam berbagai literatur yang berhubungan langsung dengan masalah yang diteliti.
- c. Bahan hukum tersier yaitu bahan hukum yang memberikan penjelasan atau petunjuk terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder yang diperoleh dari kamus-kamus hukum dan sebagainya.

3. Analisis Data

Analisis data yang penulis gunakan adalah analisis secara kualitatif yaitu dengan cara penulis olah data tersebut dengan cara mendeskripsikan/

PT.Grasindo Persada, Jakarta, 2009, hlm. 14

²⁴ *Ibid*, hlm. 15.

menggambarkan, kemudian membandingkan antara data dengan ketentuan konvensi atau pendapat para ahli hukum.²⁵

Adapun cara penulis mengambil kesimpulan dalam penelitian ini adalah berpedoman pada cara induktif yaitu, penyimpulan dari hal-hal yang khusus kepada hal-hal yang umum.



²⁵ Lexy J Moleong, *Metode Penelitian Kualitatif*, Remaja Rosdakarya, Bandung, 2002, hlm. 18