

## BAB II

### TINJAUAN UMUM

#### A. Tinjauan Umum Tentang Negara Jerman

##### 1. Sejarah

Jerman adalah bekas negara yang kalah perang dalam perang dunia kedua seperti halnya Jepang. Sebagai peringatan akan kekalahan dalam perang dunia tersebut, maka kota Berlin yang saat ini menjadi ibukota Republik Federasi Jerman dibagi menjadi dua bagian, sebelah timur dikuasai pihak Russia dengan sekutunya dan sebelah barat di kontrol oleh sekutu yang dipimpin oleh Amerika Serikat. Inggris dan Perancis mendapatkan wilayah kekuasaan juga di wilayah Berlin Barat. Namun setelah mantan Kansler Helmut Kohl dan Gorbachev masing-masing selaku kepala pemerintahan Jerman Barat dan Russia mewakili Jerman Timur bergandengan tangan melakukan reunifikasi kota Berlin, maka sekarang kota Berlin menjadi satu. Hal ini juga menjadi tanda bersatunya negara Jerman menjadi satu kembali dengan ditandai runtuhnya tembok Berlin pada tahun 1995.<sup>26</sup>

Walaupun kota Berlin serta negara-negara bagian lainnya hancur total akibat kekalahan perang, namun setelah melalui kerja keras dan didukung teknologi yang telah dikuasai. Maka setelah setengah abad lebih berlalu Jerman seperti halnya Jepang berubah menjadi negara modern. Kemajuan yang dicapai ini ditandai dengan kemajuan dibidang teknologinya, baik dalam dunia ilmu pengetahuan maupun dalam aplikasi teknologi itu sendiri dalam kehidupan

---

<sup>26</sup> <http://trisakti-jerman.tripod.com/> diakses pada tanggal 02 Januari 2017

sehari-hari. Kemajuan Jerman ini menjadikan negara tersebut menjadi motor di bidang ekonomi dan teknologi bagi negara tetangganya di wilayah Eropa. Dan sebagai lambang puncak kemajuan negara-negara Eropa khususnya Jerman, maka bersatulah mereka dan membentuk Uni Eropa. Penyatuan ini akan mulai berlaku pada awal tahun depan, 1 Januari 2002 dengan diberlakukannya mata uang Euro untuk kehidupan sehari-hari.<sup>27</sup> Pada tahun 2002 merupakan saat yang sangat bersejarah bagi Jerman dan negara-negara Uni Eropa, karena pada tahun tersebut akan diberlakukan mata uang tunggal Euro di seluruh wilayah Uni Eropa. Hal ini tidak saja menarik bagi anggota negara Uni Eropa sendiri, namun juga bagi negara lain baik yang bertetangga dekat maupun yang nun jauh seperti negara Republik Indonesia. Daya tarik tersebut meliputi di segala bidang yakni ekonomi, teknologi, kunjungan wisata, dll. .<sup>28</sup>

Republik Federal Jerman (bahasa Jerman: *Bundesrepublik Deutschland*) adalah suatu negara berbentuk federasi di Eropa Barat. Negara ini memiliki posisi ekonomi dan politik yang sangat penting di Eropa maupun di dunia. Dengan luas 357.021 kilometer persegi (kira-kira dua setengah kali pulau Jawa) dan penduduk sekitar 82 juta jiwa, negara dengan 16 negara bagian (*Bundesland*, jamak: *Bundesländer*) ini menjadi anggota kunci organisasi Uni Eropa (penduduk terbanyak), penghubung transportasi barang dan jasa antarnegara sekawasan dan menjadi negara dengan penduduk imigran ketiga terbesar di dunia.<sup>29</sup>

Meskipun negara-bangsa Jerman modern baru terbentuk pada tahun 1871, seusai Perang Perancis-Prusia, satuan-satuan politik di wilayah ini telah lama

---

<sup>27</sup> *Ibid.*,

<sup>28</sup> *Ibid.*,

<sup>29</sup> <https://id.wikipedia.org/wiki/Jerman>, diakses pada tanggal 02 Januari 2017

memainkan posisi penting dalam era monarki di Eropa sejak penguasaan oleh Kekaisaran Romawi menjelang era modern (Masehi) hingga berakhirnya Perang Napoleon. Penyatuan wilayah Eropa Tengah pada masa Karl Yang Agung (*Charlemagne*), pemimpin Kerajaan Franka, pada abad ke-8 menjadi rintisan terbentuknya suatu imperium konfederatif berusia hampir 1000 tahun yang dikenal sebagai Imperium Romawi Suci. Imperium ini sangat mewarnai budaya feodal di seluruh Eropa serta menjadi pusat Reformasi gereja kristen pada abad ke-16 yang melahirkan Protestantisme. Ketika Imperium Romawi Suci dibubarkan pada tahun 1806 akibat perpecahan yang ditimbulkan oleh perang Napoleon, telah tumbuh rasa satu kebangsaan sebagai masyarakat berbahasa sama (bahasa Jerman). Namun, negara modern yang terbentuk kemudian tidak sanggup menyatukan cita-cita kebangsaan itu karena Austria membentuk sekutu bersama Hungaria menjadi negara terpisah dari negara Jerman modern. Pada tahun 1949, Jerman, dengan wilayah yang jauh berkurang akibat dua perang besar di Eropa, terbagi menjadi dua negara terpisah: Jerman Barat dan Jerman Timur. Pemisahan ini berakhir 3 Oktober 1990 (menjadi hari nasional Jerman sekarang) ketika Jerman Timur secara resmi menyatukan diri dengan Jerman Barat.<sup>30</sup>

Jerman (Barat) adalah negara pendiri Masyarakat Ekonomi Eropa (kelak menjadi Uni Eropa pada tahun 1993). Negara ini juga menjadi anggota zona Schengen dan pengguna mata uang Euro sejak 2002. Sebagai negara penting, Jerman adalah anggota G8, G20, menduduki urutan keempat dalam Produk Domestik Bruto dan urutan kelima dalam Keseimbangan Kemampuan Berbelanja (2009), urutan kedua negara pengekspor dan urutan kedua negara pengimpor

---

<sup>30</sup> *Ibid.*,

barang (2009), dan menduduki urutan kedua di dunia dalam nilai bantuan pembangunan dalam anggaran tahunannya (2008). Jerman juga dikenal sebagai negara dengan sistem jaringan pengaman sosial yang baik dan memiliki standar hidup yang sangat tinggi. Jerman dikenal sebagai negara dengan penguasaan ilmu dan teknologi maju di berbagai bidang, baik ilmu-ilmu alamiah maupun sosial dan kemanusiaan, selain sebagai negara yang banyak mencetak prestasi di bidang keolahragaan, seperti Formula Satu, sepak bola, dan lain-lain. Jerman dianggap sebagai negara yang sangat menghidupkan dunia. Dengan kata lain, Jerman juga merupakan negara yang memengaruhi keadaan perekonomian/bursa saham dunia.

## 2. Keadaan Alam

Jerman terletak di Eropa bagian tengah dan berbatasan langsung dengan sembilan negara. Di sebelah barat berbatasan dengan Belanda, Belgia, Luksemburg, dan Perancis; di sebelah selatan berbatasan dengan Swiss dan Austria; di sebelah timur berbatasan dengan Ceko dan Polandia; dan di sebelah utara berbatasan dengan Denmark. Apabila tetangga di seberang laut (Laut Baltik) juga dihitung, maka Jerman juga bertetangga dengan Swedia. Negara ini mempunyai luas total 357,021 km<sup>2</sup> (137,847 sq mi), terdiri dari luas daratan 349,223 km<sup>2</sup> (134,836 sq mi) dan luas lautan 7,798 km<sup>2</sup> (3,011 sq mi). Jerman merupakan negara terluas ketujuh di Eropa dan ke-62 di dunia.

Wilayah negara ini sekarang adalah hasil dari Perang Dunia II dan sebelumnya memiliki cakupan yang jauh lebih luas, mencakup bagian dari Polandia, Ceko, serta Kaliningrad (atau Königsberg, sekarang dikuasai Rusia). Wilayahnya pernah pula terpecah secara politik sejak tanggal 7 Oktober 1949

hingga tanggal 3 Oktober 1990, di saat bagian timur negara ini dikuasai oleh rezim komunis dan bernama Republik Demokratik Jerman (Jerman Timur, atau Deutsche Demokratische Republik disingkat DDR).<sup>31</sup>

Secara umum, topografi Jerman adalah dataran rendah di utara dan wilayah berbukit-bukit di bagian selatan. Puncak tertingginya adalah Zugspitze setinggi 2.962 meter dpl yang merupakan bagian dari sistem Pegunungan Alpen di perbatasan dengan Austria. Titik terendah Jerman adalah Wilstermarsch (Rawa Wilster), deikat Steinburg di bagian utara, yaitu -3,54 meter dpl. Pegunungan di Jerman rata-rata berketinggian menengah sampai agak tinggi, yaitu antara 500-1000 meter. Beberapa yang penting adalah Pegunungan Alpen, Schwarzwald ("Rimba Hitam"), Pegunungan Erz, Rhoen, Rothaargebirge (Pegunungan Rothaar), Pegunungan Rhein (mencakup wilayah Perbukitan Eifel, Bergisches Land, Sauerland, Siegerland, Westerwald, dan Taunus), Thüringischer Wald, dan Pegunungan Harz. Sungai-sungai yang mengalir cukup besar sehingga beberapa dapat dilayari oleh kapal berukuran sedang hingga jauh ke hulu, seperti Sungai Rhein, Sungai Elbe, Sungai Donau, Sungai Weser, dan Sungai Main. Danau terluas berada di selatan, yaitu Danau Konstanz (Bodensee) dengan tiga pulau kecil: Mainau, Reichenau, dan Lindau. Selain itu terdapat banyak danau lainnya, seperti Chiemsee dan Danau Mueritz.

Jerman memiliki pantai yang berhadapan dengan Laut Baltik di timur dan Laut Utara di bagian barat. Di pantai bagian barat terdapat padang gumuk (sand dune) yang luas yang terlindungi oleh Kepulauan Frisia Utara dan Kep. Frisia Timur; selain itu terdapat pulau wisata Helgoland. Beberapa pulau kecil di lepas

---

<sup>31</sup> *Ibid.*,

pantai timur menjadi tempat wisata, seperti Pulau Ruegen, Pulau Fehmarn, dan Pulau Usedom. Sumber daya alam yang banyak ditemukan adalah bijih besi, batu bara, kayu, lignit, uranium, tmbaga, gas alam, nikel, dan air.<sup>32</sup>

### 3. Pemerintahan dan Pembagian Administrasi

Jerman adalah negara demokrasi parlementer. Pemerintahan sehari-hari dipegang oleh seorang kanselir, yang berperan seperti perdana menteri di negara lain dengan bentuk pemerintahan serupa. Selain Jerman, Austria juga memiliki kanselir. Posisi kanselir diraih secara otomatis oleh kandidat utama partai pemenang pemilihan umum federal. Terdapat enam partai politik utama di Jerman, dengan tiga yang terbesar (dua di antaranya membentuk koalisi permanen), yaitu SPD (demokrat sosial, berhaluan kiri progresif) dan CDU/CSU (kristen demokrat/sosialis yang berhaluan kanan konservatif). Partai-partai lainnya adalah FDP (demokrat liberal), Bündnis 90/Die Grüne (kiri hijau), dan Die Linke (berhaluan kiri, merupakan gabungan dari partai komunis dan pecahan SPD). Jabatan presiden lebih banyak bersifat seremonial, meskipun ia dapat menyetujui atau tidak menyetujui beberapa hal penting.<sup>33</sup>

---

<sup>32</sup> *Ibid.*,

<sup>33</sup> *Ibid.*,



Istana Schwerin, parlemen dari Mecklenburg-Vorpommern

Parlemen dikenal sebagai Bundestag, yang anggota-anggotanya dipilih. Partai yang memerintah adalah partai dengan koalisi dominan di dalam parlemen ini. Selain Bundestag terdapat pula Bundesrat, yang anggota-anggotanya adalah perwakilan pemerintahan negara-negara bagian. Bundesrat sering disamakan dengan senat, meskipun pada kenyataannya memiliki wewenang yang berbeda.<sup>34</sup>

Secara administrasi, Jerman adalah negara federasi (*Bundesland*) dengan 13 negara bagian (*Flächenland*; yaitu Baden-Württemberg, Freistaat Bayern atau Bavaria, Brandenburg, Hessen, Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz, Saarland, Freistaat Sachsen, Sachsen-Anhalt, Schleswig-Holstein, dan Freistaat Thüringen) dan tiga kota setingkat negara bagian (*Stadtstaaten* atau *Stadtländer*, yaitu Berlin, Bremen, dan Hamburg). Negara-negara bagian ini dibentuk secara bertahap semenjak berakhirnya Perang Dunia II sebagai penyederhanaan atas garis batas negara

---

<sup>34</sup> *Ibid.*,

bagian peninggalan masa Reich Jerman yang lebih bersifat feodalistik. Negara bagian diperintah oleh seorang perdana menteri (Ministerpräsident) lengkap dengan kabinetnya. Terdapat pula parlemen tingkat negara bagian. Setiap negara bagian mengirim wakil-wakil (anggota kabinet, tidak dipilih langsung) ke Bundesrat.<sup>35</sup>

Unit kesatuan komunitas terendah (aras pertama) adalah Gemeinde, yang dapat merupakan gabungan dari beberapa desa atau kota kecil. Beberapa Gemeinde akan membentuk satuan komunitas lebih besar yang disebut Kreis (diterjemahkan sebagai distrik) sebagai aras kedua. Sejumlah Kreis membentuk negara bagian, tetapi di Bayern terdapat satuan komunitas aras ketiga yang dikenal sebagai Bezirk. Untuk melancarkan administrasinya, pemerintahan di banyak negara bagian membentuk Regierungsbezirk untuk membantu tata laksana administrasi. Di negara bagian kota (*Stadtländer*), pembagian wilayah hanya bersifat administratif, bukan perwakilan masyarakat.

## **B. Tinjauan Umum Tentang Perlindungan Hak Azasi Manusia**

### **1. Pengertian Perlindungan**

Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia Perlindungan berasal dari kata lindung yang memiliki arti mengayomi, mencegah, mempertahankan, dan membentengi. Sedangkan Perlindungan berarti konservasi, pemeliharaan, penjagaan, asilun, dan bunker. Beberapa unsur kata Perlindungan.<sup>36</sup>

---

<sup>35</sup> *Ibid.*,

<sup>36</sup> <http://seputarpengertian.blogspot.com/2014/01/seputar-pengertian-perlindungan-hukum.html>.

1. Melindungi : menutupi supaya tidak terlihat/tampak, menjaga, memelihara, merawat, menyelamatkan.
2. Perlindungan : proses, cara, perbuatan tempat berlindung, hal (perbuatan) memperlindungi (menjadikan atau menyebabkan berlindung).
3. Pelindung : orang yang melindungi, alat untuk melindungi.
4. Terlindung : tertutup oleh sesuatu hingga tidak kelihatan.
5. Lindungan : yang dilindungi, cak tempat berlindung, cak perbuatan.
6. Memperlindungi : menjadikan atau menyebabkan berlindung.
7. Melindungi : membuat diri terlindungi

Pengertian perlindungan dalam ilmu hukum 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.

Padanan kata perlindungan dalam bahasa Inggris adalah *protection*, yang berarti sebagai: (1) *protecting or being protected*; (2) *system protecting*; (3) *person or thing that protect*. Bentuk kata kerjanya, *protect*, artinya: (1) *keep safe*; (2) *guard*. Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia, perlindungan diartikan (1) tempat berlindung; (2) perbuatan atau hal dan sebagainya memperlindungi. Dari kedua defenisi tersebut secara kebahasaan terdapat makna kemiripan unsur-unsur dari makna perlindungan, yaitu:

1. Unsur tindakan melindungi.
2. Unsur adanya pihak-pihak yang melindungi.
3. Unsur cara melindungi

Berdasarkan unsur-unsur di atas, berarti kata perlindungan mengandung makna, yaitu suatu tindakan perlindungan atau tindakan melindungi dari pihak-pihak tertentu yang ditujukan untuk pihak tertentu dengan menggunakan cara-cara tertentu. Dalam kehidupan berbangsa dan bernegara perlindungan terhadap konsumen dapat dilakukan melalui berbagai bentuk diantaranya perlindungan ekonomi, sosial, politik dan perlindungan hukum. Bentuk-bentuk perlindungan terhadap konsumen tersebut yang terpenting adalah perlindungan yang diberikan oleh hukum, sebab hukum dapat mengakomodir berbagai kepentingan konsumen, selain itu hukum memiliki daya paksa sehingga bersifat permanen karena sifatnya yang konstitusional yang diakui dan ditaati keberlakuannya dalam kehidupan bermasyarakat.

## **2. Hak Azasi Manusia**

### **a. Pengertian Hak Azasi Manusia**

Untuk memahami hakikat Hak Asasi Manusia, terlebih dahulu akan dijelaskan pengertian dasar tentang hak. Secara defenif hak merupakan unsur normatif yang berfungsi sebagai pedoman berperilaku, melindungi kebebasan kekebalan serta menjamin adanya peluang bagi manusia dalam menjaga harkat dan martabatnya.

Istilah hak asasi manusia merupakan terjemahan dari *Droits de L'homme* (Perancis), *Human Rights* (Inggris), dan *mensekelije rechten* (Belanda). Di Indonesia, hak asasi lebih dikenal dengan istilah hak-hak asasi atau juga dapat disebut sebagai hak fundamental. Hak asasi manusia adalah hak-hak yang melekat pada manusia dan berfungsi sebagai jaminan moral dalam menunjang klaim atas penikmatan sebuah kehidupan yang layak pada taraf yang paling minimum.<sup>37</sup>

Pengertian secara teoritis dari hak asasi manusia adalah :

“Hak yang melekat pada martabat manusia yang melekat padanya sebagai insan ciptaan Allah Yang Maha Esa, atau hak-hak dasar yang prinsip sebagai anugerah Illahi. Berarti hak-hak asasi manusia merupakan hak-hak yang dimiliki manusia menurut kodratnya yang tidak dapat dipisahkan dari hakekatnya, karena itu Hak Asasi Manusia bersifat luhur dan suci.

Hak ini sifatnya sangat mendasar (fundamental) bagi hidup dan kehidupan manusia dan merupakan hak kodrati yang tidak bisa terlepas dari dan dalam kehidupan manusia. Dalam pasal 1 Undang-undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia disebutkan bahwa “Hak Asasi Manusia (HAM) 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.

Berdasarkan beberapa perumusan pengertian Hak Asasi Manusia di atas, diperoleh suatu kesimpulan bahwa Hak Asasi Manusia (HAM) merupakan hak

---

<sup>37</sup> Marianus Kleden, *Hak Asasi Manusia dalam masyarakat Komunal*, Lamamera, Yogyakarta. 2008, hlm. 69

yang melekat pada diri manusia yang bersifat kodrati dan fundamental sebagai suatu anugerah Tuhan yang harus dihormati, dijaga dan dilindungi oleh setiap individu masyarakat atau Negara. Dengan demikian hakikat penghormatan dan perlindungan terhadap Hak Asasi Manusia (HAM) adalah menjaga keselamatan eksistensi manusia secara utuh melalui aksi keseimbangan antara hak dan kewajiban, antara kepentingan perseorangan dengan kepentingan umum. Upaya menghormati, melindungi dan menjunjung tinggi Hak Asasi Manusia (HAM), menjadi kewajiban dan tanggung jawab bersama antara individu, pemerintah (aparatur pemerintahan baik militer maupun sipil) bahkan Negara. Jadi dalam memenuhi dan menuntut hak tidak terlepas dari pemenuhan kewajiban yang harus dilaksanakan. Begitu juga dalam memenuhi kepentingan perseorangan tidak boleh merusak kepentingan orang banyak (kepentingan umum).

Berdasarkan beberapa rumusan Hak Asasi Manusia (HAM) di atas, maka dapat diketahui beberapa ciri pokok hakikat Hak Asasi Manusia (HAM) yaitu sebagai berikut:<sup>38</sup>

1. Hak Asasi Manusia (HAM) tidak perlu diberikan, dibeli ataupun diwarisi. Hak Asasi Manusia (HAM) adalah bagian dari manusia secara otomatis.
2. Hak Asasi Manusia (HAM) berlaku untuk semua orang tanpa memandang jenis kelamin, ras, agama, etnis, pandangan politik atau asal usul sosial dan bangsa.
3. Hak Asasi Manusia (HAM) tidak bisa dilanggar. Tidak seorang pun mempunyai hak untuk membatasi atau melanggar hak orang lain. Orang tetap mempunyai Hak Asasi Manusia (HAM) walaupun sebuah Negara

---

<sup>38</sup> *Ibid.*, 201-202

membuat hukum yang tidak dilindungi atau melanggar Hak Asasi Manusia (HAM).

Hak asasi manusia sebagai hak kodrati yang melekat bagi setiap orang, baik sebagai individu maupun sebagai anggota masyarakat harus dihormati dan dihargai sesuai dengan martabat manusia, dan menolak apabila diperlakukan dengan sewenang-wenang. Konsep awal secara umum hak asasi manusia diketengahkan oleh Jan Martenson dari komisi hak asasi manusia PBB yang mengatakan bahwa:

*“Human rights could be generally defined as those rights which are inherent I our nature and without which we cannot live as human being”* (hak asasi manusia ialah hak-hak yang melekat pada sifat manusia, yang tanpanya manusia mustahil dapat hidup sebagai manusia).<sup>39</sup>

Hak asasi manusia adalah hak mendasar, dalam harga diri dan nilai-nilai individu manusia, kesederajatan antara laki-laki dan perempuan dan kesederajatan antara bangsa-bangsa yang besar dan yang kecil. Penghormatan terhadap hak asasi manusia dalam Pembukaan Piagam Perserikatan Bangsa-Bangsa sebagai akibat dari kekejaman perang yang telah dua kali terjadi dalam peradaban umat manusia. Hak asasi manusia itu juga diterapkan dengan tidak membedakan ras, jenis kelamin, bahasa atau agama.

Hak asasi manusia merupakan hak yang melekat pada manusia secara kodrati. Pengakuan terhadap hak asasi manusia lahir dari adanya keyakinan bahwa semua manusia dilahirkan dalam keadaan bebas dan memiliki harkan dan martabat yang sama antara manusia yang satu dengan manusia yang lainnya.

---

<sup>39</sup> Muntaha, *Penerapan Asas Opurtunitas Dalam Hukum Pidana di Indonesia*. Genta Publishing, Yogyakarta, 2014, hlm 123

Selain itu, manusia diciptakan dengan disertai akal dan hati nurani, sehingga manusia dalam memperlakukan manusia yang lainnya harus secara baik dan beradab.

Hak asasi manusia (*human rights*) merupakan hak manusia, yang melekat pada manusia, dimana manusia juga dikaruniai akal pikiran dan hati nurani.<sup>40</sup> Hak asasi manusia bersifat universal yang berarti melampaui batas-batas negeri, kebangsaan, dan ditujukan pada setiap orang baik miskin maupun kaya, laki-laki atau perempuan, normal maupun penyandang cacat dan sebaliknya. Dikatakan universal karena hak-hak ini dinyatakan sebagai bagian dari kemanusiaan setiap sosok manusia, tak peduli apapun warna kulitnya, jenis kelaminnya, usianya, latar belakang kultural dan agama atau kepercayaan spiritualitasnya. Sebagai norma yang ditujukan bagi pengakuan hak semua orang, maka setiap orang baik sendiri-sendiri maupun kelompok perlu mengenali dasar-dasar hak asasi manusia dan selanjutnya menuntut peningkatan pelaksanaannya.<sup>41</sup>

Konsep HAM yang sebelumnya cenderung bersifat teologis, filsafati, ideologis, atau moralistik, dengan kemajuan berbangsa dan bernegara dalam konsep modern akan cenderung ke sifat yuridik dan politik, karena instrumen HAM dikembangkan sebagai bagian yang menyeluruh dan hukum internasional baik tertulis maupun tidak tertulis. Instrumen-instrumen tersebut akan membebankan kewajiban negara-negara anggota PBB sebagian mengikat secara

---

<sup>40</sup> Suryadi Radjab, *Dasar-dasar Hak Asasi Manusia*, PBHI, Jakarta, 2002, hlm. 7

<sup>41</sup> Soetandyo Wignjosoebroto, *Hak Asasi Manusia Konsep Dasar dan Perkembangan Pengertiannya dari Masa ke Masa*, ELSAM, Jakarta, 2007, hlm. 1

yuridis sebagian lagi kewajiban secara moral walaupun para negara anggota belum melakukan ratifikasi secara formal.<sup>42</sup>

## **b. Sejarah Perkembangan Hak Asasi Manusia**

Sejarah perkembangan HAM dimulai bersamaan dengan ditandatanganinya Magna Charta. Magna Charta ditandatangani oleh Raja John Lockland, yang didalamnya tentang jaminan-jaminan perlindungan kaum kemenangan para bangsawan dan gereja magna charta selalu dipandang sebagai kemenangan para bangsawan atas Raja Inggris. Walaupun hanya kemenangan bagi kaum bangsawan atas kekuasaan absolute kerajaan inggris, hal ini dapat dikatakan sebagai langkah awal suatu kebebasan dan kemerdekaan seseorang.<sup>43</sup>

Dalam perkembangan hak asasi manusia, pemikiran mengenai hak asasi manusia mengalami pasang surut sejalan dengan sejarah peradaban manusia, terutama dalam ikatan kehidupan masyarakat, berbangsa dan bernegara. Pasang surut hak asasi manusia ini, sebenarnya mulai muncul setelah manusia memikirkan dirinya dalam lingkungan semesta. Pemikiran mengenai hak asasi manusia ini mulai mencapai titik paling rendah setelah dikemukakannya konsep kedaulatan Tuhan yang dilakukan didunia ini dilakukan oleh seorang Raja atau Paus (Pemimpin Gereja sedunia). Kedaulatan Tuhan yang dilaksanakan oleh raja ataupun Paus tersebut, menjadikan raja atau Paus mempunyai kekuasaan yang maha dasyat, sehingga mengakibatkan hak-hak raja termasuk para keturunannya dan Paus dapat terpenuhi secara optimal, sementara bagi manusia kebanyakan

---

<sup>42</sup> H. Muladi, *Hak Asasi Manusia Hakekat, Konsep dan Implikasinya dalam Perspektif Hukum dan Masyarakat*, PT Refika Aditama, Bandung, 2005, hlm. 6

<sup>43</sup> Azyumardi Azra, *Demokrasi, Hak Asasi Manusia, dan Masyarakat MADANI*, Tim ICCE, UIN, Kencana Pranada Media Group, Jakarta, 2000, hlm. 22

sama sekali tidak memiliki hak apapun. Raja ataupun Paus mampu melakukan itu semua, karena menganggap bahwa apa yang dilakukan itu semata-mata adalah perintah Tuhan, dan memperoleh kuasa dari Tuhan. Kondisi yang demikian ini, maka hak asasi manusia dapat diibaratkan merupakan suatu impian dan barang impian dan barang komoditi yang sangat mahal harganya, sekaligus langka keberadaannya.

Perkembangan pemikiran mengenai hak asasi manusia dapat dijelaskan sebagai berikut:<sup>44</sup>

a. Abad XVII dan XVIII

Berdasarkan sejarah perkembangannya, dijumpai adanya beberapa naskah yang dapat dikategorikan sebagai dokumentasi perkembangan hak asasi manusia, yaitu:

a) Magna Charta

(Piagam Agung 1215): Suatu dokumen yang mencatat hak yang diberikan oleh Raja John Lackland dari Inggris kepada beberapa bangsawan bawahannya atas tuntutan mereka. Dengan adanya naskah ini, sekaligus menimbulkan konsekuensi terhadap pembatasan kekuasaan Raja John Lackland. Hak yang diberikan kepada para bangsawan ini merupakan kompensasi dari jasa-jasa kaum bangsawan dalam mendukung Raja John di bidang keuangan.

b) Bill of Rights (UU Hak 1689)

---

<sup>44</sup> Hestu Cipto Handoyo, *Hukum Tata Negara, Kewarganegaraan, & Hak Asasi Manusia (Memahami Proses Konsolidasi Sistem Demokrasi di Indonesia)*, Yogyakarta, 2003, hlm 266-267

Suatu Undang-undang yang diterima oleh Parlemen Inggris sesudah berhasil dalam tahun sebelumnya mengadakan perlawanan terhadap Raja James II, dalam suatu revolusi gemilang. Dalam analisis Marxis, Revolusi Gemilang tahun 1688 dan *Bill of Rights* yang melembagakan adalah kaum borjuis yang hanya menegaskan naiknya kelas bangsawan dan pedagang diatas monarki. Sementara rakyat dan kaum pekerja tetap hidup tertindas.

- c) *Declaration des droits de l'homme et du citoyen* (Pernyataan hak-hak manusia dan warga negara 1789), yakni suatu naskah yang dicetuskan pada permulaan Revolusi Perancis, sebagai perlawanan terhadap kesewenang-wenangan dari rezim lama.
- d) *Bill of Rights* (UU Hak): suatu naskah yang disusun oleh rakyat Amerika dalam tahun 1789 (sama dengan Deklarasi Perancis) dan menjadi bagian dari UUD Amerika pada tahun 1791.

Berdasarkan naskah-naskah dokumentasi tersebut diatas, maka dapat ditarik pemahaman bahwa perkembangan mengenai Hak Asasi Manusia abad XVII dan XVIII muncul sebagai akibat adanya kesewenang-wenangan penguasa. Naskah-naskah itu merupakan ekspresi perlawanan terhadap penguasa yang dzalim. Hak-hak yang dirumuskan pada abad ini sangat dipengaruhi oleh gagasan mengenai Hukum Alam (*Natural Law*) oleh John Locke (1632-1714) dan JJ. Rousseau (1712-1778) yang hanya terbatas pada hak-hak yang bersifat politis saja seperti kesamaan hak, hak atas kebebasan, hak untuk memilih dan lainnya.

- b. Abad XX

Dalam abad ini ditandai dengan terjadinya Perang Dunia II yang memporak-porandakan kehidupan kemanusiaan. Perang dunia ini disebabkan oleh ulah pemimpin-pemimpin negara yang tidak demokratis, seperti Jerman oleh Hitler, Italia oleh Benito Mussolini, dan Jepang oleh Hirohito. Berkaitan dengan hal ini, maka hak-hak politik yang tertuang dalam naskah-naskah abad XVII dan XVIII dianggap kurang sempurna dan perlu diperluas ruang lingkungannya. Franklin D. Roosevelt pada permulaan Perang Dunia II merumuskan adanya 4 (empat) hak, yaitu:

- a) Kebebasan untuk berbicara dan menyatakan pendapat (*Freedom of Speech*).
- b) Kebebasan beragama.
- c) Kebebasan dari ketakutan.
- d) Kebebasan dari kemelaratan.

Kemudian pada tahun 1946, *Commision on Human Rights* (PBB) menetapkan secara terperinci beberapa hak ekonomi dan sosial, disamping hak-hak politik. Penetapan ini dilanjutkan pada tahun 1948 dengan disusun pernyataan sedunia tentang Hak-hak asasi manusia (*Universal Declaration of Human Rights*) pada tanggal 10 Desember 1948.

Dari penjelasan sejarah perkembangan tersebut diatas, maka nampak bahwa pengertian hak asasi manusia mengalami peralihan yang cukup signifikan, yakni dari semata-mata kepedulian akan perlindungan individu-individu dalam menghadapi absolutisme kekuasaan negara, beralih kepada penciptaan kondisi sosial ekonomi yang diperhitungkan akan

memungkinkan individu-individu mengembangkan potensinya sampai maksimal.

### c. Macam-macam Hak Asasi Manusia

Hak-hak asasi manusia itu dapat dibeda-bedakan menjadi:

1. Hak-hak asasi pribadi atau *personal rights*, yang meliputi kebebasan menyatakan pendapat, kebebasan memeluk agama, kebebasan bergerak, dan sebagainya.
2. Hak-hak asasi ekonomi atau *property rights* yaitu hak untuk memiliki sesuatu, membeli, dan menjual serta memanfaatkannya.
3. Hak-hak asasi politik atau *political rights* yaitu hak untuk ikut serta dalam pemerintahan, hak pilih (dipilih dan memilih dalam suatu pemilihan umum), hak untuk mendirikan partai politik dan sebagainya.
4. Hak-hak asasi untuk mendapatkan perlakuan yang sama dalam hukum dan pemerintahan atau *rights of legalequality*
5. Hak-hak asasi sosial dan kebudayaan atau *social and culture rights* yaitu hak untuk memilih pendidikan, hak untuk mengembangkan kebudayaan dan sebagainya.
6. Hak asasi untuk mendapatkan perlakuan tata cara peradilan dan perlindungan atau *procedural rights* yaitu peraturan dalam penahanan, penangkapan, penggeledahan, peradilan dan sebagainya.

Pemenuhan hak asasi manusia dalam suatu negara, tidak lepas dari adanya suatu kewajiban yang timbul baik oleh suatu negara atau masyarakat dalam negara

tersebut sehingga muncul suatu keharmonisan yang berjalan secara selaras dan seimbang antara hak dan kewajiban manusia.

### **C. Tinjauan Umum Tentang Imigran Pencari Suaka**

#### **1. Imigran**

##### **a. Pengertian Imigran**

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 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.

Hampir semua migrasi berkaitan dengan ruang dan waktu, mengenai keterkaitan

antara ruang dan waktu ini, para ahli dihadapkan kepada suatu kesulitan untuk menentukannya. Sehingga definisi terhadap migrasi oleh beberapa ahli sering dirasa adanya kurang-tepatan. Berangkat dari masalah tersebut, sebagaimana dikemukakan oleh Elspeth Young yang mengemukakan bahwa beberapa penulis mengusulkan agar migrasi dianggap bagian dari suatu rangkaian kesatuan yang

meliputi semua jenis perpindahan penduduk, yaitu mulai dari yang pindah tempat untuk jangka pendek sampai pindah tempat untuk jangka panjang yang digambarkan sebagai mobilitas penduduk.

## **b. Perbedaan Imigran Dengan Imigran Ilegal**

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.

## **2. Suaka**

### **a. Pengertian**

Kata suaka berasal dari bahasa Yunani yaitu “*Asylon*” atau “*Asylum*” dalam bahasa Latin, yang artinya tempat yang tak dapat dilanggar dimana seorang yang dikejar-kejar mencari tempat berlindung. Menurut pengertian hukum internasional, dalam pengertian suaka terdapat 2 kualifikasi yaitu berupa:

- a. Tempat bernaungnya seseorang atau sekelompok orang yang sifatnya lebih permanen dibanding dengan tempat pengungsian sementara (penampungan); dan
- b. Perlindungan yang diberikan tersebut dilakukan secara aktif oleh penguasa-penguasa negara yang bersangkutan.

Oppenheim Lauterpacht mengatakan bahwa suaka adalah wewenang suatu negara yang mempunyai kedaulatan diatas teritorialnya untuk memperbolehkan seorang asing memasuki dan tinggal di dalam wilayahnya dan atas perlindungannya. F. Sugeng Istanto mengatakan bahwa *Asylum* atau suaka adalah perlindungan terhadap individu di suatu kawasan negara asing tempat ia mencari perlindungan. *Asylum* merupakan perlindungan negara asing di wilayah negara tersebut dikediaman perutusan asing atau dikawal asing. Dengan adanya perlindungan itu individu tersebut tidak dapat diambil oleh penguasa negara lain.<sup>45</sup>

Sumaryo Suryokusumo mengatakan bahwa suaka adalah dimana seorang pengungsi atau pelarian politik mencari perlindungan, baik di wilayah suatu negara lain maupun di dalam lingkungan gedung perwakilan diplomatik dari suatu negara. Jika perlindungan yang dicari itu diberikan, pencari suaka itu dapat kebal dari proses hukum dari negara di mana ia berasal.<sup>46</sup> J.G Starke menegaskan pula bahwa konsepsi suaka dalam Hukum Internasional adalah mencakup dua unsur yaitu:

---

<sup>45</sup> F. Sugeng Istanto, *Hukum Internasional*, Penerbit Universitas Atmajaya, Yogyakarta, 1994, hlm 146

<sup>46</sup> Sumaryo Suryokusumo, *Hukum Diplomatik Teori dan Kasus*, Penerbit Alumni, Bandung, 1995 hlm.163

- a. Pernaungan yang lebih daripada pelarian sementara sifatnya; dan
- b. Pemberian perlindungan dari pembesar-pembesar yang menguasai daerah suaka secara aktif.

#### **b. Sejarah Pemberi Suaka**

Suaka mulai timbul dan sering terjadi di negara-negara Amerika Latin. Sehingga kebiasaan-kebiasaan ini dapat digolongkan kepada kebiasaan internasional regional yakni kebiasaan internasional yang timbul dari daerah tertentu atau regional tertentu, dalam hal ini yakni negara-negara Amerika Latin.

Masalah ini sama tuanya dengan sejarah kelahiran umat manusia atau dengan kata lain praktek dan pemberian suaka ini sudah ada sejak ratusan tahun bahkan ribuan tahun yang lalu. Jadi tidak hanya ada pada zaman sekarang, tetapi di zaman primitif pun suaka ini sudah di kenal di mana-mana. Kadang-kadang di kalangan suku primitif ada seseorang yang meninggalkan sukunya atau kampung halamannya untuk memohon perlindungan pada suku yang lain.

Menurut Enny Soeprato, masyarakat Yunani Purba telah mengenal lembaga yang disebut “*Asyila*” walaupun agak berbeda maksud dan pengertiannya dengan suaka yang kita kenal sekarang. Pada masa itu, agar seorang terutama pedagang yang berkunjung pada negara-negara lainnya mendapat perlindungan, maka sesama negara yang ada pada kawasan itu membuat perjanjian-perjanjian dengan maksud demikian. Lembaga *Asyilia* itu kemudian di lengkapi dengan lembaga yang disebut “*Asphalia*” yang tujuannya melindungi benda-benda milik orang yang dilindungi menurut lembaga *Asyilia*. Dalam perkembangan zaman kemudian

mengenal kebiasaan di mana rumah-rumah ibadah seperti gereja merupakan tempat suaka. Demikian pula rumah sakit sering di pandang sebagai tempat suaka.<sup>47</sup>

Dimasa-masa awal masehi, suaka berarti suatu tempat pengungsian atau perlindungan terhadap orang yang peribadatnya dihina. Untuk waktu yang lama, suaka diberikan kepada pelarian pada umumnya, terlepas dari sifat perbuatan atau tindak pidana yang dilakukan oleh pencari suaka yang menyebabkannya di kejar-kejar. Dalam waktu yang lama tindak pidana biasapun yang mendapat suaka di negara lain tidak diekstradisikan. Keadaan ini baru berubah pada abad ke-17, di mana berbagai pakar hukum termasuk Juris Belanda yang terkenal Grotius, menggariskan perbedaan antara tindak pidana politik dan tindak pidana biasa dan menyatakan bahwa suaka hanya dapat diklaim oleh mereka yang mengalami tuntutan (*prosecution*) politis atau keagamaan. Sejak pertengahan abad ke-19 hingga kini sebagian besar perjanjian ekstradisi mengakui prinsip non ekstradisi bagi tindak pidana politik, kecuali yang dilakukan kepada kepala Negara.<sup>48</sup>

Dalam perkembangan selanjutnya mengenai masalah suaka, Majelis Umum PBB dalam sidangnya tanggal 14 Desember 1967 telah menyetujui suatu resolusi yang memberikan rekomendasi bahwa dalam praktiknya negara-negara haruslah mempertimbangkan hal-hal sebagai berikut:

- a. Jika seseorang meminta suaka, permintaan seharusnya tidak ditolak atau

---

<sup>47</sup>Enny Suprpto, *Konsep Perlindungan Pengungsi dan Pelaksanaannya*, makalah di sampaikan pada Seminar Internasional “*Refugee and Human Rights Protection*” diselenggarakan atas kerjasama Fakultas Hukum Universitas Syiah Kuala Aceh dan UNHCR, Banda Aceh, 11-12 November 1998, hlm. 76.

<sup>48</sup>*Ibid.*

jika ia memasuki wilayah itu, ia tidak perlu diusir tetapi jika suatu kelompok orang-orang dalam jumlah besar meminta suaka, hal itu ditolak atas dasar keamanan nasional dari rakyatnya;

- b. Jika suatu negara merasa sukar untuk memberikan suaka, haruslah memperhatikan langkah-langkah yang layak demi rasa persatuan internasional melalui peranan dari negara-negara tertentu atau PBB; dan
- c. Jika suatu negara memberikan suaka kepada kaum pelarian atau buronan, negara-negara lainnya harusnya menghormatinya.

### 3. Jenis dan Karakteristik Suaka

Sehubungan dengan jenis suaka, Enny Soeprpto menjelaskan:

#### a. Suaka Teritorial

Dalam hal suaka teritorial, tempat suaka adalah wilayah negara atau wilayah yang berada di bawah yurisdiksi negara pemberi suaka. Pada umumnya, suaka teritorial di berikan di wilayah darat negara pemberi suaka (*for obvious reason*). Namun dapat terjadi dimana suaka di berikan di wilayah perairan negara pemberi suaka, dalam hal dimana pencari suaka datang dengan kapal dan tinggal di dalam kapal yang dibawanya selama masa suaka yang umumnya tidak lama, sebelum pencari suaka yang bersangkutan dipindahkan di wilayah darat negara pemberi suaka, atau sampai kepergian pencari suaka selanjutnya ke negara lain.

## b. Suaka Diplomatik

Dalam hal suaka diplomatik, tempat suaka adalah tempat-tempat yang menjadi milik atau yang dipergunakan untuk keperluan-keperluan resmi negara pemberi suaka, dan yang terdapat atau kebetulan terdapat di wilayah negara lain, serta umumnya diakui sebagai tempat yang tidak dapat dilanggar (*inviolable*) atau yang mempunyai kekebalan (*immunity*) dari yurisdiksi negara di mana tempat negara yang dimaksud berada atau kebetulan berada. Tempat-tempat demikian adalah berikut:

- 1) Gedung dan pekarangan (premises) misi diplomatik atau konsuler;
- 2) Rumah dinas kepala diplomatik atau konsuler;
- 3) Gedung dan pekarangan (kalau ada) yang disediakan oleh negara pemberi suaka yang lain dari yang disebut dalam (a) dan (b) di atas, dalam hal jumlah pencari suaka melebihi daya tampung tempat-tempat tersebut (a) dan (b) di atas;
- 4) Pangkalan atau kamp militer; dan
- 5) Kapal perang atau pesawat terbang militer.

Sedangkan karakteristik suaka menurut Sulaiman Hamid adalah:

- a. Suaka tidak dapat diklaim oleh seseorang sebagai hak;
- b. Hak seseorang hanya sebatas pada mencari suaka dan kalau memperolehnya, menikmatinya;
- c. Pemberian atau penolakan suaka adalah hak negara-negara berdasarkan kedaulatannya;
- d. Pemberian suaka merupakan tindakan yang harus diterima sebagai tindakan damai dan humaniter. Oleh karena itu pemberian suaka oleh suatu negara

tidak boleh dipandang sebagai tindakan tidak bersahabat terhadap negara asal pencari suaka;

- e. Sebagai lembaga yang bersifat humaniter, suaka tidak boleh ditundukkan pada asas timbal balik;
- f. Suaka mengandung prinsip penghormatan pada asas-asas sebagai berikut:
  - (i) Larangan pengusiran (*non expulsion*);
  - (ii) Larangan pengembalian paksa ke negara asal (*non refoulement*), termasuk penolakan di perbatasan (*rejection at the frontiers*); dan
  - (iii) Non ekstradisi pesuaka (*asylee*);
- g. Bilamana suatu negara menghadapi kesulitan untuk memberikan suaka kepada seseorang secara permanen atau dalam jangka waktu yang panjang, negara tersebut setidaknya-tidaknya harus bersedia memberikan suaka kepada pencari suaka yang bersangkutan untuk sementara waktu sampai ia memperoleh suaka di negara lain;
- h. Suaka tidak dapat diberikan dalam kasus-kasus tindak pidana non-politis dan tindakan-tindakan yang bertentangan dengan asas-asas PBB, yang meliputi:
  - (i) Tindak pidana biasa;
  - (ii) Tindak pidana menentang perdamaian, tindak pidana perang (*war crime*) dan tindak pidana menentang kemanusiaan (*crimes against humanity*), sebagaimana dirumuskan dalam instrumen-instrumen internasional yang bersangkutan.
- i. Pemberian suaka mengandung ketentuan yang mewajibkan pesuaka untuk tunduk pada hukum dan peraturan perundang-undangan negara pemberi

suaka; dan

- j. Pesuaka tidak boleh melakukan kegiatan-kegiatan yang bersifat menentang negara asalnya atau yang dapat mengakibatkan ketegangan-ketegangan antara negara pemberi suaka dan negara asal pesuaka.

#### **4. Standarisasi Internasional Dalam Pemberian Suaka**

Majelis umum PBB pada tanggal 14 Desember 1967 memberikan rekomendasi mengenai standarisasi dalam memberikan suaka, yaitu:<sup>49</sup>

- a. Seseorang yang mencari suaka dari penganiayaan tidak boleh ditolak di perbatasan, apabila orang tersebut terlanjur memasuki wilayah teritorial negara maka negara tersebut tidak boleh mendeportasi secara paksa. Andai penolakan suaka didasarkan pada pertimbangan keamanan dalam negeri misalnya pada kasus pengungsian massal maka negara boleh menolak namun negara harus memberi kesempatan kepada suaka untuk mencari suaka di negara lain, minimal dilakukan dengan memberikan perlindungan sementara sebelum mendapat tempat lain;
- b. Apabila suatu negara menghadapi kesulitan dalam memberikan suaka atau meneruskan pemberian suaka maka negara lain baik sendiri-sendiri maupun kolektif (melalui PBB) harus ikut memperhitungkan atau mencari alternatif pemecahan demi ringannya beban negara tersebut berdasar pertimbangan solidaritas sosial; dan
- c. Suaka yang diberikan pada orang-orang yang mencari tempat mengungsi dari penganiayaan harus dihormati oleh semua negara.

---

<sup>49</sup> Wagiman, *Hukum Pengungsi Interansional*, Penerbit Sinar Grafika, Jakarta 2012.

### 3. Pencari Suaka

#### a. Pengertian Pencari Suaka

Dalam Bahasa Latin, pencari suaka dikenal dengan istilah *Asylum Seekers* yang berarti seseorang yang meminta perlindungan. Pencari suaka dikenal pula dengan istilah Pesuaka (*Asylee*). Menurut *United Nation High Commissioner for Refugee* (UNHCR), 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.

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:

- 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.<sup>50</sup>

Seringkali pencari suaka menyebut dirinya sebagai pengungsi, namun permintaan mereka akan perlindungan belum selesai dipertimbangkan. Penentuan praktis apakah seseorang disebut pengungsi atau tidak, diberikan oleh badan khusus pemerintah di negara yang ia singgahi atau badan PBB untuk pengungsi (UNHCR). Seorang pencari suaka yang meminta perlindungan akan dievaluasi melalui prosedur penentuan status pengungsi (RSD), yang dimulai sejak tahap pendaftaran atau registrasi pencari suaka. Selanjutnya setelah registrasi, UNHCR dibantu dengan penerjemah yang kompeten melakukan interview terhadap pencari suaka tersebut. Proses interview tersebut akan melahirkan alasan-alasan yang melatarbelakangi keputusan apakah status pengungsi dapat diberikan atau ditolak. Pencari suaka selanjutnya diberikan satu kali kesempatan untuk meminta banding atas permintaannya akan perlindungan internasional yang sebelumnya ditolak. Setelah menunggu proses selama bertahun-tahun, para pencari suaka yang mendapatkan jawaban negatif atau ditolak tidak dapat dipulangkan ke negara asalnya. Pencari suaka terutama mereka yang permohonannya tidak diterima, ditampung di rumah detensi.

Pencari suaka identik pula dengan imigran ilegal, hal tersebut dikarenakan mereka memasuki negara yang bukan negaranya tanpa dokumen yang sah. Padahal sangat tidak memungkinkan bagi pencari suaka untuk meninggalkan negara asal mereka dengan membawa dokumen yang sah atau visa. Maka, banyak pencari suaka terpaksa memilih perjalanan yang mahal dan berbahaya untuk

---

<sup>50</sup> Wagiman, *Op., Cit.*, hlm. 83

memasuki negara-negara secara tidak wajar di mana mereka dapat memperoleh status pengungsi.

## **b. Badan Serta Organisasi Internasional yang Berkaitan Dengan Pencari Suaka**

### ***1. United Nations High Commissioner for Refugee***

Lembaga internasional yang berkompeten dengan urusan pencari suaka dan pengungsi adalah *United Nations High Commissioner for Refugee* (UNHCR), organisasi ini merupakan Komisi Perserikatan Bangsa Bangsa (PBB) yang khusus menangani pengungsi. Badan ini didirikan pada tanggal 14 Desember 1950 oleh Majelis PBB dan mulai bekerja satu tahun kemudian, tepatnya pada 1 Januari 1951. UNHCR awalnya hanya membantu memberikan perlindungan keamanan, makanan, serta bantuan medis dalam keadaan darurat. Disamping itu membantu dalam mencari solusi bagi pengungsi dalam jangka waktu yang lama. Termasuk membantu untuk mengembalikan mereka pada negara asal mereka, atau mencari negara baru bagi mereka sehingga dapat memulai kembali hidup yang baru.<sup>51</sup>

UNHCR merupakan badan yang menggantikan peran lembaga penanganan pengungsi yang sebelumnya yaitu IRO (IRO merupakan badan yang pertama kali didirikan untuk menangani pengungsi). Namun eksistensi lembaga ini sangat singkat yaitu mulai dari Tahun 1947 hingga Tahun 1952. Atas dasar itu pula masyarakat internasional beranggapan bahwa kehadiran lembaga baru UNHCR

---

<sup>51</sup> Stephane Jaquemet, *Mandat dan fungsi dari komisariat tinggi perserikatan bangsa bangsa urusan pengungsi (UNHCR)*, artikel pada jurnal hukum internasional, vol. 2 No. 1 Oktober 2004, diterbitkan lembaga pengkajian hukum internasional FH UI, hlm. 3

pada waktu itu akan benasib sama. Jaquamet mengidentifikasi sikap pesimistis tersebut dilandaskan oleh tiga alasan. Pertama, Blok Timur (Uni Soviet dan sekutunya) tidak ikut serta dalam pembahasan pendirian UNHCR. Kedua, Blok Barat terpecah antara sikap Amerika dengan Eropa. Ketiga, UNHCR dibentuk oleh Blok Barat yang bertendensi hanya untuk kepentingan negara-negara tersebut.

Dalam hal pemberian bantuan kepada pencari suaka, UNHCR memiliki prosedur pemberian bantuan yang berkaitan dengan pemenuhan hak asasi manusia berupa perlindungan internasional. Secara umum konsep ini berisikan pencegahan pemulangan kembali (*Refoulment*), bantuan dalam pemerosesan pencarian suaka, bantuan dan nasehat hukum, pemajuan penyelenggaraan keamanan fisik bagi pencari suaka, membantu pemulangan kembali secara sukarela dan membantu para pencari suaka jika telah berstatus pengungsi bermukim kembali.

## **2. *International Organization for Migration***

*International Organization for Migration* (IOM) didirikan pada Tahun 1951 atas inisiatif Belgia dan Amerika. IOM terbentuk atas manifestasi hasil konferensi internasional tentang migrasi yang diadakan di Brussel. Badan ini semula diberi nama *Provisional Intergovernmental Committee for the Movements of Migran from Europa* (PICMME), kemudian berubah nama menjadi *Integovernmental Committee for Eropean Migration* (ICEM). Tahun 1989 berubah nama lagi menjadi *Intergovernmental Committee for Migration* (ICM) dengan skala kerja

lebih luas, tidak hanya mencakup Eropa. Baru pada tahun 1989 ICM berubah menjadi *International Organization for Migration*.<sup>52</sup>

Sampai dengan tahun 2001 keanggotaan negara-negara dari IOM berjumlah 91 negara. Indonesia tidak menjadi anggota dari IOM. Negara di lingkungan ASEAN yang menjadi anggota IOM adalah Thailand dan Filipina. Negara terdekat dari ASEAN yang menjadi anggota adalah Pakistan. Disamping anggota IOM terdapat juga anggota peninjau (*Observer*). Sampai saat ini yang menjadi observer berjumlah 36 negara dimana Indonesia adalah salah satunya.

Mandat utama IOM secara Internasional adalah membantu pemerintah di berbagai negara di dunia dalam mengembangkan dan menciptakan kebijakan, peraturan perundang-undangan dan mekanisme administratif migrasi. Bantuan tersebut diberikan baik melalui pemberian bantuan teknis dan pelatihan terhadap pejabat pemerintah dan juga pemberian bantuan bagi para migran. Fokus lembaga tersebut saat ini terutama dalam penanganan imigran ilegal dimana salah satunya adalah pencari suaka. Hal ini dirasakan menjadi masalah utama dalam penanganan migrasi di berbagai negara. Penyelundupan manusia telah mengalami peningkatan selama beberapa tahun ini. Lembaga ini mendeteksi semakin banyak migran menggunakan bantuan dan bahkan menjadi objek sindikat kejahatan terorganisir. Hal tersebut dilakukan untuk mewujudkan keinginan mereka dapat hidup lebih layak.

---

<sup>52</sup> Wagiman, *Op Cit*, hlm. 191

Lembaga IOM telah banyak membantu Indonesia dalam mengatur pergerakan para imigran, baik itu imigran ilegal, pengungsi atau pencari suaka yang transit melalui Indonesia. Hal tersebut dilakukan melalui penyediaan layanan bantuan bagi orang yang ditangkap dalam perjalanan mereka oleh pihak Indonesia. Bantuan tersebut berupa makanan, medis dan penampungan. Disamping itu diberikan bimbingan, pelatihan keterampilan serta kemampuan dalam mengajukan permohonan suaka atau pemulangan secara sukarela.

### **3. *International Committee of The Red Cross***

Organisasi internasional lain yang terkait dengan pencari suaka adalah *International Committee of The Red Cross (ICRC)*. Badan ini dibentuk tahun 1963. Sejarah terbentuknya berawal pada tanggal 24 Juni 1959 di Kota Solferino Italia Utara. Kala itu pasukan Perancis dan Italia sedang bertempur melawan pasukan Austria. Seorang pemuda Swiss, Henry Dunant bertemu Napoleon III. Henry Dunant menyaksikan petugas medis militer yang bertugas di medan pertempuran sangat kurang untuk merawat 40.000 pasukan yang terluka. Ia kemudian mencatatkan pengalamannya itu dalam buku *Kenangan dari Solfereno* yang mendapat perhatian Eropa saat itu.

Tahun 1963 empat orang warga negara Swiss bergabung dengan Henry Dunant untuk mengembangkan gagasan tersebut. Mereka bersama-sama membentuk ICRC. Henry Dunant mempublikasikan dua gagasan. Pertama, membentuk organisasi sukarelawan yang akan disiapkan di masa damai untuk menolong para prajurit yang cedera di medan perang. Gagasan tersebut di

kemudian hari melahirkan organisasi sukarelawan di setiap negara. Organisasi tersebut sekarang lebih dikenal dengan nama Perhimpunan Palang Merah atau Bulan Sabit Merah Nasional. Gagasan kedua, mengadakan perjanjian internasional guna melindungi prajurit yang cedera di medan perang serta sukarelawan dari organisasi tersebut pada waktu memberikan perawatan. Gagasan tersebut dikemudian hari direalisasikan dengan diawali diadakannya Konferensi Internasional pada tahun 1964 yang kemudian menyetujui Konvensi untuk Perbaikan Kondisi Prajurit yang Cedera di Medan Perang. Konvensi ini merupakan tahapan dalam pengembangan Hukum Humaniter Internasional

