

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Indonesia merupakan salah satu negara yang harus berhadapan dengan permasalahan orang asing seperti banyaknya pencari suaka yang singgah dan bahkan tinggal di Indonesia. Dengan konsekuensi letak geografis yang strategis, Indonesia merupakan tempat persinggahan favorit bagi gelombang pencari suaka ke negara tujuan yaitu Australia. Suaka adalah bentuk perlindungan dari dipulangkannya seseorang ke suatu negara yang ditakuti, yang memungkinkan pengungsi dapat memenuhi syarat untuk menetap di suatu negara yang pada akhirnya dapat menjadi penduduk tetap yang sah. Kadangkala seorang pencari suaka adalah seseorang yang menyebut dirinya sebagai pengungsi. Menurut kamus besar bahasa Indonesia suaka berarti tempat mengungsi (berlindung), menumpang atau menumpang hidup dengan meminta kepada negara lain. Pencari suaka adalah orang yang telah mengajukan permohonan untuk mendapatkan

perlindungan namun permohonannya sedang dalam proses penentuan.¹

Jika dilihat dari hukum internasional suaka (*asylum*) yaitu seseorang yang meminta perlindungan pada kedutaan besar asing, agar tidak terkena tuntutan hukum dari penguasa negara yang diminta ataupun negara setempat. Menurut hukum internasional suaka dan pengungsi sebenarnya mempunyai perbedaan. Secara singkat UNHCR dalam *information papernya* mengatakan batasan pengungsi: pengungsi adalah orang yang terpaksa memutuskan hubungan dengan negara asalnya karena rasa takut yang berdasar mengalami persekusi (*persecution*). Rasa takut yang berdasar inilah yang membedakan pengungsi dari jenis migran lainnya, seberat apapun situasinya, dan juga dari orang lain yang membutuhkan bantuan kemanusiaan. Karena pengungsi tidak dapat mengandalkan perlindungan dari negara yang seharusnya memberikan perlindungan kepada mereka, maka untuk menanggapi situasi menyedihkan yang dihadapi pengungsi,

¹ Iin Karita Sakharina dan Kadarudin, *Hukum Pengungsi Internasional (Perbedaan Istilah Pencari Suaka, Pengungsi Internasional, dan Pengungsi dalam Negeri)*, (Yogyakarta: Cv Budi Utama, 2017), h. 38.

persiapan-persiapan khusus harus dibuat oleh masyarakat internasional.²

Pada awal berdirinya, aktivitas UNHCR berfokus pada penanganan kedatangan kapal pengungsi Vietnam dalam jumlah besar, seperti yang termaktub dalam *comprehensive plan of action* (CPA), sebuah rencana aksi yang dicetuskan pada 14 juni 1989 oleh negara-negara anggota yang mengikuti konferensi internasional tentang pengungsi indo-cina. Adapun tanggung jawab khusus UNHCR dalam menangani pengungsi indo-cina dirumuskan dalam CPA tersebut. Pada tahun 1979, pemerintah Indonesia memberikan otorisasi untuk pendirian kamp pengungsian dipulau galang, yang mengakomodir lebih dari 170.000 pengungsi hingga saat kamp tersebut ditutup pada tahun 1996. Indonesia belum menjadi negara pihak dari konvensi 1951 tentang status pengungsi dan protokol 1967, dan belum memiliki sebuah sistem penentuan status pengungsi. Dengan demikian, pemerintah memberikan kewenangan kepada UNHCR untuk

²Sulaiman Hamid, *Lembaga Suaka dalam Hukum Internasional*, (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2002), h. 42.

menjalankan mandat perlindungan pengungsi dan untuk menangani permasalahan pengungsi di Indonesia.³

Pada tahun 2017, Presiden Republik Indonesia Menandatangani Peraturan Presiden Tentang Penanganan Pengungsi Dari Luar Negeri. Peraturan presiden tersebut memuat definisi-definisi utama dan mengatur tentang deteksi, penampungan, serta perlindungan pencari suaka dan pengungsi. Perlindungan yang diberikan UNHCR, dimulai dengan memastikan bahwa pengungsi dan pencari suaka terlindung dari *refoulement* (yakni perlindungan dari pemulangan kembali secara paksa ke tempat asal mereka dimana hidup atau kebebasan mereka terancam bahaya atau penganiayaan). Perlindungan pengungsi lebih jauh mencakup proses verifikasi identitas pencari suaka dan pengungsi agar mereka dapat terdaftar dan dokumentasi individual dapat dikeluarkan. Pencari suaka yang terdaftar kemudian dapat mengajukan permohonan status pengungsi melalui prosedur penilaian mendalam oleh UNHCR, yang disebut sebagai penentuan status pengungsi atau *refugee*

³ UNHCR Di Indonesia, www.UNHCR.Org , Diakses Pada Tanggal 29 September 2018 Pukul 10:17.

status determination (RSD). Selanjutnya pencari suaka akan diberikan keputusan, apakah status pengungsi diberikan atau tidak kepadanya, beserta dengan alasan.⁴

Menurut sebagian orang, hak warga negara untuk dilindungi oleh negaranya merupakan imbalan atas kesetiaannya. Warga negara memiliki kesetiaannya kepada negara berhak atas perlindungan negara. Selain perlindungan dalam negeri, hak atas perlindungan diplomatik di luar negeri juga merupakan atribut esensial kewarganegaraan. Dalam masalah hak vital setiap negara bahwa ia harus berhak melindungi warganya di luar negeri. Hal ini juga diakui oleh hukum internasional, di mana setiap negara berhak untuk melindungi kepentingan warga negaranya dari pelanggaran oleh organ-organ negara lain, dan jika hukum negara itu secara tegas menetapkan perlindungan demikian maka hak itu menjadi suatu kewajiban pemerintah terhadap warga negara.⁵

Konsepsi suaka politik dalam hukum internasional meliputi unsur pemberian naungan yang bersifat lebih dari

⁴UNHCR Di Indonesia, www.UNHCR.Org , Diakses pada tanggal 29 September 2018 Pukul 10:17.

⁵ Abdul Aziz, *Dhimmi dan Konsep Kewarganegaraan, Perspektif Klasik dan Modern*, (Yogyakarta:PT Lkis Pelangi Aksara, 2015), h. 73.

pelarian sementara dan unsur-unsur pemberian perlindungan secara aktif oleh pembesar-pembesar negara yang memberi suaka. Orang yang mendapat suaka politik secara prinsip tidak dapat dikembalikan ke negara lain, kecuali negara yang meminta pemulangannya (ekstradisi) tersebut mengemukakan alasan-alasan logis agar peminta suaka diserahkan kembali. Pengembalian pemohon ini juga dapat dilakukan apabila sebelumnya antara negara yang melindungi dan negara tempat pelatiannya memiliki perjanjian ekstradisi.⁶ Kebebasan negara untuk memberi suaka kepada seseorang tumpang tindih (overlap) sampai tingkat tertentu dengan kebebasannya untuk menolak ekstradisi atau penyerahan orang itu atas permintaan negara lain. Overlapping yang paling terlihat pada pemberian suaka kepada tokoh politik (political offender) yang menurut peraturan tidak dapat diekstradisi. Suaka berhenti ketika ekstradisi dimulai.⁷

Sejarah panjang perjalanan hidup umat manusia telah terukir dalam alam realitas (*reality nature*) dengan babak-babak

⁶Muhammad Iqbal, *Fiqih Siyasah, Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam*, (Jakarta: Gaya Media Pratama, 2001), h. 367.

⁷ Abdul Aziz, *Dhimmi dan Konsep Kewarganegaraan, Perspektif Klasik dan Modern*,h.77.

episode yang menampilkan corak dan warna peran manusia dan segelintir darinya sesuai konteks zamannya, zaman kegelapan (*jahiliyah*), zaman renaissance (*renaissance*), dan zaman modern (*science and technology*). Pada babak kegelapan (*jahiliyah*) telah menampakkan episode tiadanya keinsyafan terhadap nilai-nilai kemanusiaan, sehingga mutlak (*absolut*) ketiadaan penghormatan terhadap harkat dan martabat kodrat kemanusiaan. Manusia ibarat objek bukan sebagai subjek hukum (*perzoonlijk*).⁸

Tujuan akhir dari pemberian suaka ialah adanya jaminan keamanan dan perlindungan bagi pengungsi yang tinggal di wilayah negara pemberi suaka. Prinsip-prinsip hukum yang mengatur pemberian suaka merupakan hal yang wajib diperhatikan dan ditaati agar tujuan adanya suaka tersebut terwujud. Jadi, ia merupakan media atau alat yang mengantarkan kita kepada tujuan akhir dari pemberian suaka sehingga wajib diperhatikan. Sebab tujuan akhir dari pemberian suaka itu disyariatkan, dan karenanya disyariatkan pula media yang

⁸ Nurul Qamar, *Hak Asasi Manusia dalam Negara Hukum Demokrasi, Human Rights In Democratiche Rechtsstaat*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2013), h. 1.

menyampaikan kepadanya. Maka, di dalam konteks hak suaka, seperti halnya aturan hukum lainnya, “tujuan” itu tidak menghalalkan “cara”.⁹ Pembukaan piagam negara-negara arab tentang hak asasi manusia (tahun 2004) mengisyaratkan pengakuan “prinsip-prinsip yang abadi, yakni persaudaraan, persamaan, dan toleransi antar sesama manusia yang dibangun oleh Islam dan agama-agama samawi lainnya”.¹⁰

Kesadaran dari rasa keinsyafan tentang HAM oleh bangsa-bangsa yang masuk dalam keanggotaan PBB, merupakan suatu langkah spektakuler yang menyadarkan manusia di muka bumi ini bahwa HAM yang inheren dalam diri manusia sebagai konsekuensi ia lahir sebagai manusia, harus di hormati oleh siapapun juga (*state/government*) karena merupakan anugerah yang diberikan oleh dan bersumber dari tuhan yang maha esa. Dalam upaya mewujudkan penghormatan, penghargaan, perlindungan, dan penegakan HAM, maka yang menjadi

⁹ Ahmad Abu ElWafa, *Hak-Hak Pencarian Suaka dalam Syariat Islam dan Hukum Internasional*, (Jakarta: Kantor Perwakilan UNHCR Di Indonesia dan Fakultas Syariah dan Hukum Uin Syarif Hidayatullah, 2011), h. 27.

¹⁰ Ahmad Abu El Wafa, *Hak-Hak Pencarian Suaka dalam Syariat Islam dan Hukum Internasional*,h. 28.

penanggung jawab utamanya adalah negara atau pemerintah dan sebagai wadahnya adalah hukum dan peraturan perundang-undangan.¹¹

Hingga saat ini tidak terdapat pengertian tunggal mengenai konsepsi pelanggaran HAM, sekalipun di kalangan para ahli terdapat semacam kesepakatan umum bahwa pelanggaran HAM di maknai sebagai “pelanggaran terhadap kewajiban negara yang lahir dari instrumen internasional HAM”. konsep tanggung jawab negara dalam hukum internasional biasanya dipahami sebagai “tanggung jawab yang timbul akibat dari pelanggaran internasional oleh negara”. Akan tetapi, dalam kaitannya dengan HAM internasional, pengertian tanggung jawab negara bergeser maknanya menjadi “tanggung jawab yang timbul akibat dari pelanggaran terhadap kewajiban untuk melindungi dan menghormati HAM oleh negara”. Kewajiban yang di maksud itu adalah kewajiban yang lahir dari perjanjian-perjanjian internasional HAM ataupun dari hukum kebiasaan internasional

¹¹ Nurul Qamar, *Hak Asasi Manusia dalam Negara Hukum Demokrasi, Human Rights In Democratiche Rechtsstaat*, h. 5.

(*internasional customary law*) – khususnya norma-norma hukum kebiasaan internasional yang memiliki sifat *jus cogens*.¹²

Hak asasi secara sederhana dipahami oleh banyak kalangan sebagai hak-hak dasar fundamental yang melekat pada setiap manusia sehingga mereka bisa hidup penuh martabat. HAM, dengan demikian, sering dianggap sebagai prinsip-prinsip moral yang sifatnya universal. Kajian klasik tentang HAM dan politik internasional seperti yang banyak dibahas dalam referensi dan literatur mengenai HAM dan HI umumnya membahas evolusi dan status perkembangan HAM pasca-perang dunia kedua.¹³

Sebenarnya pada tahun 1997, *internasional council*, sebagai organisasi internasional, mencanangkan suatu naskah *universal declaration of human responsibilities* sebagai pelengkap dari *universal declaration of human rights* PBB. Sudah waktunya hak asasi diimbangi dengan tanggung jawab atau kewajiban asasi. Di tengah kontroversi apakah hak asasi

¹² Suparman Marzuki, *Pengadilan HAM di Indonesia, Melanggengkan Impunity*, (Jakarta: Erlangga, 2012), h. 38.

¹³ Ani W Soetjipto, *HAM dan Politik Internasional*, (Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia, 2015), h.9.

bersifat universal atau tidak dan keterkaitan antara hak dan kewajiban, yang menurut banyak pengamat merupakan perbedaan pokok antara pandangan dunia barat dan pandangan dunia non-barat, tiba-tiba muncul suatu naskah dokumen yang mengemparkan, yaitu *a universal declaration of human responsibilities*.

Deklarasi PBB 1948 memenangkan perang dunia II. Di katakan selanjutnya, konsep mengenai kewajiban lebih terkait dengan kebebasan, dan kewajiban terkait dengan tanggung jawab. Sekalipun ada perbedaan, kebebasan dan tanggung jawab bergantung satu sama lain. Tanggung jawab sebagai sikap moral, berfungsi sebagai kendala alamiah serta sukarela terhadap kebebasan yang dimiliki orang. Dalam setiap masyarakat tidak ada kebebasan tanpa pembatasan.¹⁴

Hukum internasional HAM ini mempunyai latar belakang sejarah dibeberapa dokumen hukum internasional. Dokumen yang penting tentang hukum internasional HAM ini antara lain

¹⁴ Masyhur Effendi dan Taufani S.Evandri, *HAM dalam Dinamika/Dimensi Hukum, Politik, Ekonomi, dan Sosial*, (Bogor:Ghalia Indonesia, 2010), h.82.

adalah mengenai intervensi humaniter, tanggung jawab negara terhadap individu, perlindungan terhadap kelompok minoritas, dan hukum humaniter internasional.¹⁵

Berdasarkan penjelasan diatas, penulis mengkaji permasalahan melalui penelitian bagaimana perlindungan bagi pemohon suaka yang diamati dari hukum Islam dan hukum positif. Maka yang menjadi permasalahan adalah bagaimana perspektif hukum Islam dan hukum positif mengenai perlindungan pemohon suaka. Penulis akan membahas judul *Perlindungan Pemohon Suaka Di Indonesia perspektif hukum Islam dan hukum positif*.

B. Rumusan Masalah

Dari penjelasan latar belakang di atas penulis menemukan masalah yang dapat dirumuskan dalam bentuk pertanyaan sebagai berikut:

1. Bagaimana perlindungan pemohon suaka di Indonesia menurut hukum Islam?

¹⁵ Boer Mauna, *Hukum Internasional*, (Bandung:Pt Alumni,2013), h.672.

2. Bagaimana perlindungan pemohon suaka di Indonesia menurut hukum positif?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan permasalahan yang telah ditulis, maka tujuan yang dimaksud dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui perlindungan pemohon suaka di Indonesia perspektif hukum Islam
2. Untuk mengetahui perlindungan pemohon suaka di Indonesia perspektif hukum positif

D. Fokus Penelitian

Dari masalah diatas, bahwasanya penulis membahas beberapa permasalahan tersebut, agar pembahasan dalam penelitian ini tidak meluas. Dengan demikian, penulis akan membahas penelitian mengenai perlindungan pemohon suaka di Indonesia perspektif hukum Islam dan hukum positif.

E. Manfaat Penelitian

Adapun manfaat yang penulis harapkan dalam proposal ini adalah sebagai berikut:

1. Manfaat teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan bermanfaat bagi perkembangan ilmu pengetahuan serta dapat menjadi bahan literatur khususnya dibidang , hukum Islam, hukum internasional dan hukum nasional di Indonesia.

2. Manfaat praktis

Hasil penelitian ini diharapkan bermanfaat bagi para pembaca dan lembaga pemerintahan agar lebih mengutamakan perlindungan, hak asasi manusia untuk para pemohon suaka, dan tanggung jawab penegak hukum dalam menangani permasalahan hak asasi manusia.

F. Penelitian Terdahulu yang Relevan

Telaah pustaka tentang penelitian yang sudah ada sebelumnya yang ada hubungannya dengan penelitian yang akan dilakukan. Untuk menghindari kesamaan dalam penelitian ini, ada beberapa penelitian dengan mengangkat tema yang sama mengenai perlindungan, penulis melakukan penelusuran terhadap penelitian terdahulu di beberapa sumber yang penulis temukan , penelitian tersebut yaitu:

| No | Judul penelitian | Substansi penelitian terdahulu | Perbedaan dengan penulis |
|-----------|--|---|---|
| 1 | Muhammad Dzulfikri Yasir tentang Perlindungan Pengungsi Tinjauan Hukum Islam Dan Hukum Internasional (studi kasus pengungsi suriah) mahasiswa UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta Tahun 2017 | Dari penelitiannya ini berfokus pada perlindungan pengungsi suriah berdasarkan sudut pandang hukum Islam dan hukum internasional. | Penelitian yang penulis bahas yaitu perlindungan dari pencari suaka yang belum mendapatkan status pengungsi dari UNHCR yang berwenang dalam hal penentuan status. |
| 2 | Intan Pelangi yang | Yang berfokus | Penulis |

| | | | |
|---|--|--|--|
| | berjudul perlindungan terhadap pencari suaka berdasarkan UU Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia | pada penjelasan mengenai pengertian HAM, penanganan, kendala-kendala, dan instrumen aturan perundang-undangan. | menjelaskan pula syarat pemberian suaka, larangan pemberian suaka, dan segala ketentuan dalam persoalan pencari suaka. |
| 3 | Aryuni Yuliantiningsih yang berjudul Perlindungan Pengungsi Dalam Perspektif Hukum Internasional Dan Hukum Islam (studi terhadap kasus | Berfokus pada perlindungan pengungsi menurut konvensi 1951, menurut hukum Islam, dan prinsip | Penulis menjelaskan perlindungan pencari suaka berdasarkan instrumen hukum islam, hukum |

| | | | |
|--|------------------------------|---------------------|--|
| | manusia perahu rohingya). | memperoleh suaka | internasional, dan aturan hukum yang ada di indonesia. |
|--|------------------------------|---------------------|--|

G. Kerangka Pemikiran

Indonesia bukan hanya menjadi tempat singgah sebelum melanjutkan perjalanan ke tempat atau negara tujuan lain namun seringkali Indonesia menjadi tujuan utama bagi pencari suaka ini. Sehingga mau tidak mau pemerintah Indonesia menjadi bertanggung jawab terhadap para pencari suaka ini dengan alasan kemanusiaan. Mereka mencari suaka ke negara lain umumnya adalah korban-korban dari pelanggaran HAM yang merupakan akibat dari kebijakan pemerintah di negara asal mereka yang mereka anggap merugikan.¹⁶

¹⁶ Intan pelangi, *Perlindungan Terhadap Pencari Suaka Berdasarkan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia*, PJIH Volume 4 Nomor 1 Tahun 2017, h. 144.

Berdasarkan pada pasal 28 ayat (1) undang-undang nomor 39 tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia (UU HAM), pemerintah Indonesia menjadi berkewajiban untuk menerima pencari suaka dengan segala konsekuensi yang akan terjadi dengan penerimaan tersebut. Pemberian tempat tinggal atau izin tinggal sementara bagi para pencari suaka juga diberikan pemerintah Indonesia.¹⁷

Hak asasi sebagai anugerah tuhan yang maha esa, biasa dirumuskan sebagai hak kodariah yang melekat dimiliki oleh manusia sebagai karunia pemberian tuhan kepada insan manusia dalam menopang dan mempertahankan hidup dan prikehidupannya dimuka bumi. DF. Schelten, mengemukakan bahwa HAM adalah hak yang diperoleh setiap manusia sebagai konsekuensi ia dilahirkan menjadi manusia.¹⁸ Pasal 1 butir 1 UU No.39 Tahun 1999 tentang HAM, memberikan rumusan tentang pengertian HAM sebagai berikut: “seperangkat hak yang melekat pada hakikat dan keberadaan manusia sebagai makhluk tuhan

¹⁷ Intan pelangi, *Perlindungan Terhadap Pencari Suaka Berdasarkan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia*,h. 144.

¹⁸ Nurul Qamar, *Hak Asasi Manusia dalam Negara Demokrasi (Human Rights In Democratiche Rechtsstaat)*,h.16.

yang maha esa dan merupakan anugerah-Nya yang wajib dihormati, dijunjung tinggi dan dilindungi oleh negara, hukum, pemerintah, dan setiap orang demi kehormatan.¹⁹

Pemajuan perlindungan dan perlindungan hak-hak atas asasi berkembang dengan cepat bersamaan dengan perkembangan yang melaju hubungan antar bangsa dan prorifelasi organisasi-organisasi regional dan multilateral global. Tentu saja PBB dan badan-badan khusus dengan aneka ragam komisi dan komitenya yang merupakan motor dan sumber instrumen-instrumen yang menyangkut hak-hak asasi manusia telah melakukan berbagai kegiatan.

Sehubungan dengan itu, PBB telah membagi kegiatan tersebut ke dalam beberapa periode yaitu periode pembentukan sistem, dari piagam PBB ke deklarasi universal HAM (1945-1948). Periode perbaikan sistem, yang menuju pengesahan berbagai konvensi dan instrumen HAM internasional (1949-1966). Periode pelaksanaan sistem, yang di mulai dari

¹⁹ Nurul Qamar, *Hak Asasi Manusia dalam Negara Demokrasi (Human Rights In Democratic Rechtsstaat)*, h.17.

pengesahan instrumen hingga konferensi wina (1967-1996).²⁰ Dalam pasal 14 deklarasi universal hak asasi manusia dinyatakan bahwa “setiap orang berhak mencari dan mendapatkan suaka di negeri lain untuk melindungi diri dari pengejaran”.²¹ Konvensi wina tahun 1982, konvensi yang mencerminkan pelaksanaan hubungan diplomatik ini akan dapat meningkatkan hubungan antara bangsa-bangsa di dunia tanpa membedakan ideologi, sistem politik atau sistem sosialnya. Konvensi menetapkan antara lain maksud pemberian hak-hak istimewa dan kekebalan diplomatik tersebut tidaklah untuk kepentingan perseorangan, melainkan guna menjamin kelancaran pelaksanaan fungsi perwakilan diplomatik sebagai wakil negara.²²

Dalam pembukaannya, piagam PBB mengumandangkan kepercayaannya dalam hak-hak asasi manusia, kemuliaan dan nilai orang perorangan dalam kesamaan hak antara wanita dan pria. Dalam berbagai ketentuan yang terdapat dalam piagam, berkali-kali diulang penegasan bahwa PBB akan mendorong,

²⁰ Boer Mauna, *Hukum Internasional*,h.675.

²¹ Deklarasi Universal Hak-Hak Asasi Manusia.

²² Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1982 Tentang Pengesahan Konvensi Wina Mengenai Hubungan Diplomatik Beserta Protokol Opsionalnya Mengenai Hal Memperoleh Kewarganegaraan.

mengembangkan dan mendukung penghormatan universal dan efektif hak-hak asasi dan kebebasan-kebebasan pokok bagi semua tanpa membedakan suku, kelamin, bahasa, dan agama.²³

Hukum internasional (*international law*) atau hukum internasional publik (*publik international law*) merupakan istilah hukum bangsa-bangsa (*law of nations*), hukum antarnegara tidak sesuai lagi dengan kebutuhan. Hukum internasional saat ini tidak hanya mengatur hubungan antarbangsa atau antarnegara saja. Hubungan internasional sudah berkembang pesat sedemikian rupa sehingga subjek-subjek negara tidaklah terbatas pada negara saja sebagaimana di awal perkembangan hukum internasional.²⁴

Setiap negara mempunyai tugas umum untuk memberikan perlindungan internasional sebagai kewajiban yang dilandasi hukum internasional, termasuk hukum hak asasi internasional dan hukum kebiasaan internasional.²⁵ Dalam *declaration of human rights*, tanggal 10 Desember 1948, *article 14* mengatakan:

²³ Boer Mauna, *Hukum Internasional*,h.675.

²⁴ Sefriani, *Hukum Internasional*, (Jakarta: PT Rajagrafindo Persada, 2016), h. 1.

²⁵ Aryuni Yuliantiningsih, *Perlindungan Pengungsi Dalam Perspektif Hukum Internasional dan Hukum Islam*, Jurnal Dinamika Hukum Vol. 13 No. 1 Januari 2013, h.160.

1. Setiap orang berhak mencari dan menikmati suaka dinegeri lain untuk melindungi diri dari pengejaran.
2. Hak ini tidak berlaku untuk kasus pengejaran yang benar-benar timbul karena kejahatan-kejahatan yang tidak berhubungan dengan politik, atau karena perbuatan-perbuatan yang bertentangan dengan tujuan dan dasar perserikatan bangsa-bangsa.²⁶

Berdasarkan pasal 14 diatas, kita dikaitkan dengan uraian saudara Staffan Bodemar yang mengatakan, pasal 14 *universal declaration of human rights* mengakui bahwa “setiap orang berhak mencari dan menikmati suaka di negara lain untuk melindungi diri dari pengejaran”. Pemberian izin masuk bagi pencari suaka, perlakuan terhadap mereka dan pemberian status pengungsi dengan demikian merupakan unsur penting dari sistem internasional bagi perlindungan terhadap pengungsi. Sebagaimana tercantum dalam statutenya, perlindungan internasional diabadikan sebagai prinsip utama tugas UNHCR. Perlindungan internasional itu bertujuan menjamin HAM

²⁶ Sulaiman Hamid, *Lembaga Suaka dalam Hukum Internasional*, (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2002), h.95.

pengungsi, terutama dalam memastikan bahwa tidak ada seorang pengungsi pun dikembalikan secara paksa ke negara dimana ia khawatir bakal mengalami persekusi.²⁷

Ahmad abou el-wafa dalam bukunya menjelaskan, Para kaum ulama fikih memperluas cakupan teori terhadap kaum dzimmiy dan kafir musta'min. Dalam buku *al-siyar al-kabir* dikemukakan sebagai berikut: “wajib bagi kita untuk memberikan pertolongan kepada kafir dzimmiy jika mereka dalam kondisi terdesak dan pada saat kita mampu menolong mereka. Namun kita tidak wajib memberikan bantuan pertolongan kepada kafir musta'min jika mereka telah memasuki kawasan peperangan atau kawasan non-muslim. Sebab perlu ditegaskan disini bahwa status al-dzimmah dapat dianggap setara dengan orang Islam jika mereka berada atau berdomisili di kawasan negara kita (Islam)”.

Di tambahkan pula bahwa “pada aslinya, seorang pemimpin negara Islam wajib memberikan penyelamatan dan keadilan kepada musta'min, selama mereka berada di negara kita dan seorang kepala negara Islam juga harus memberikan

²⁷ Sulaiman Hamid, *Lembaga Suaka dalam Hukum Internasional*,h. 96.

perlindungan kepada kaum *dzimmiy*, sebab selama mereka berada di bawah wilayah kekuasaan negara Islam tersebut, artinya mereka berada dibawah yurisdiksi Islam, sehingga musta'min harus di perlakukan setara dengan *ahlu al-dzimmah*.²⁸

Di Indonesia, lembaga suaka diakui untuk pertama kali pada tahun 1956 dengan dikeluarkannya surat edaran perdana menteri no. 11/p.m/1956 tentang perlakuan pelarian politik” pada 2 september 1956. Pada 1998, pengakuan lembaga suaka dimantapkan oleh majelis permusyawaratan rakyat dalam ketetapan no XVII/MPR/1998 13 november 1998 tentang hak asasi manusia, yang mengakui hak seseorang guna “mencari suaka untuk memperoleh perlindungan politik dari negara lain”. Setahun kemudian, prinsip lembaga secara yuridis di atur dalam undang-undang no. 39 tahun 1999 tentang hak asasi manusia (pasal 28).²⁹

Hak mencari suaka mensyaratkan bahwa orang-orang yang melarikan diri dari persekusi atau bahaya harus diberi izin

²⁸ Ahmad Abu El Wafa, *Hak-Hak Pencarian Suaka Dalam Syariat Islam Dan Hukum Internasional*, h. 172.

²⁹ Iin Karita Sakharina dan Kadarudin, *Hukum Pengungsi Internasional (Perbedaan Istilah Pencari Suaka, Pengungsi Internasional, Dan Pengungsi Dalam Negeri)*,h. 39.

masuk di suatu negara, sekurang-kurangnya untuk waktu sementara. Salah satu komponen terpenting dalam lembaga suaka adalah prinsip *non-refoulement*. Prinsip ini melarang negara-negara mengusir dan mengembalikan “seorang pengungsi dengan cara apapun ke perbatasan wilayah yang bisa mengancam kebebasan atau keselamatan hidupnya karena alasan ras, agama, suku bangsannya, keanggotaannya pada kelompok sosial atau karena pandangan politiknya”.³⁰

Salah satunya yaitu perlindungan, pemajuan, penegakan dan pemenuhan hak asasi manusia adalah tanggung jawab negara, terutama pemerintah.³¹ Dasar umum bagi negara anggota dalam merespon HAM untuk selanjutnya di implementasikan di negara masing-masing adalah beberapa piagam penting, antara lain deklarasi universal hak asasi manusia (*universal declaration of human rights*) tahun 1948. Konvenan internasional hak sipil dan politik tahun 1966. Konvenan internasional hak ekonomi, sosial dan budaya tahun 1966. Deklarasi wina tahun 1993 yang

³⁰ Sulaiman Hamid, *Lembaga Suaka dalam Hukum Internasional*,h.96.

³¹ Nurul Qamar, *Hak Asasi Manusia dalam Negara Hukum Demokrasi(Human Rights In Democratiche Rechtsstaat)*,h. 101.

menghasilkan tercapainya suatu konsensus antara negara-negara barat dan negara non barat tentang universalisme hak asasi manusia (sifat universal hak asasi manusia), meskipun kemungkinan terjadi perbedaan dalam implementasinya sesuai dengan keadaan dan kekhasan bagi masing-masing negara anggota PBB.

Konsekuensi logis dari itu semua, maka negara dan pemerintah sebagai penanggung jawab utama implementasinya perlindungan dan penegakan HAM termasuk bagi negara Indonesia dituntut untuk segera meratifikasi konvenan-konvenan PBB yang berkenaan dengan HAM dan meletakkannya dalam undang-undang serta mereview dan membentuk beberapa peraturan perundang-undangan yang mengakomodir nilai-nilai tentang HAM.³²

Bab tentang HAM dalam UUD NKRI tahun 1945 telah mengatur 27 butir tentang kaidah dasar HAM yang disistematisasi dapat dikelompokkan dalam empat kelompok, yaitu kelompok tentang hak-hak sipil (*civil rights*), kelompok

³² Nurul Qamar, *Hak Asasi Manusia dalam Negara Hukum Demokrasi (Human Rights In Democratic Rechtsstaat)*,h.78.

tentang hak-hak politik (*political rights*), kelompok tentang hak-hak ekonomi dan pembangunan (*social economic and development rights*), dan kelompok tentang tanggung jawab negara dan kewajiban asasi warga negara (*accountability state*).³³

Pandangan ulama mengenai masalah suaka politik berpangkal dari pembagian mereka tentang dua negara (dunia), yaitu dar al-harb dan dar al-Islam, sebagaimana telah diuraikan pada bagian sebelumnya. Di samping itu, mereka juga bercermin pada praktik nabi dalam hubungan internasional. Dari pembahasan mereka tentang hal ini, ulama kemudian merumuskan pendapat mengenai warga negara yang meminta suaka politik ke dar al-Islam.

Pada prinsipnya, Islam tidak menghalangi penduduk dari dar al-harb untuk minta perlindungan (suaka) ke dar al-Islam. Hal ini ditegaskan sendiri oleh Allah dalam al-qur'an surat at-taubah, 9:6. Ayat ini menjelaskan bahwa kalau ada orang musyrik yang datang memohon suaka, maka ia harus dilindungi. Setelah itu, ia dapat dikembalikan ke daerah yang aman bagi jiwanya. Keizinan

³³ Nurul Qamar, *Hak Asasi Manusia dalam Negara Hukum Demokrasi (Human Rights In Democratiche Rechtsstaat)*,h.79.

untuk mendapat suaka dari dar al-Islam hanya berlaku untuk beberapa waktu tertentu saja.³⁴

H. Metode Penelitian

1. Metode penelitian

Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian kualitatif. Penelitian ini lebih memuat kepada kejelasan peneliti serta menekankan terhadap aspek analisa kajian, terutama dalam mencari informasi dan data yang memiliki hubungan dengan obyek penelitian. Dari penelitian kepustakaan (*library research*) atau tinjauan pustaka ini maksudnya yaitu merujuk suatu buku atau sumber data lain yang sesuai dengan pokok bahasan. Penelitian kualitatif merupakan suatu strategi inquiry yang menekankan pencarian makna, pengertian, konsep, karakteristik, gejala, simbol, maupun deskripsi tentang suatu fenomena, fokus, dan multimetode, bersifat alami dan holistik, mengutamakan kualitas, menggunakan

³⁴Muhammad Iqbal, *Fiqih Siyasaah, Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam*,h. 367.

beberapa cara, serta disajikan secara naratif. Dari sisi lain dan sederhana dapat dikatakan bahwa tujuan penelitian kualitatif adalah untuk menemukan jawaban terhadap fenomena atau pertanyaan melalui aplikasi prosedur ilmiah secara sistematis dengan menggunakan pendekatan kualitatif.³⁵

2. Sumber bahan hukum

Data yang diperoleh dari dokumen-dokumen resmi, baik itu buku-buku yang berhubungan dengan objek penelitian penulis, sebagai berikut:

- a. Bahan hukum primer adalah yang mengikat terdiri dari peraturan perundang-undangan yang terkait dengan objek penelitian. Penulis mengambil beberapa bahan hukum primer yang terdiri dari UU Nomor 39 Tahun 1999, Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia, konvensi mengenai kedudukan pengungsi 1951.
- b. Bahan hukum sekunder adalah buku-buku dan tulisan-tulisan ilmiah hukum yang berkaitan dengan objek

³⁵ A. Muri Yusuf, *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif dan Penelitian Gabungan*, (Jakarta: Kencana, 2017), Cet 4, h. 329.

penelitian. Penulis mengambil teori dari hukum internasional dan hukum di Indonesia yaitu UU Nomor 39 Tahun 1999, teori hukum yang berupa buku, jurnal dan penelitian ilmiah lainnya yang berhubungan dengan objek pembahasan peneliti.³⁶

I. Sistematikan Penulisan

Untuk memberikan gambaran umum mengenai isi pembahasan dalam proposal skripsi ini, perlu dikemukakan sistematika pembahasan sebagai berikut:

BAB I Pendahuluan meliputi latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan masalah, fokus penelitian, manfaat penelitian terdahulu yang relevan, kerangka pemikiran, metode penelitian dan sistematika penulisan.

BAB II Tinjauan umum tentang suaka, yang meliputi: pengertian suaka dan pengungsi, jenis suaka, karakteristik suaka, dan tinjauan umum tentang UNHCR.

³⁶ Eneng Ulfiah, Skripsi Berjudul "*Perlindungan Hak Asasi Manusia dalam Hukum Humaniter Internasional*", (Serang: Fakultas Syariah Universitas Sultan Maulana Hasanuddin Banten, 2018), h. 17.

BAB III Ketentuan perlindungan pemohon suaka, yang meliputi: hak-hak pemohon suaka, syarat-syarat pemberian suaka, etika negara tujuan pencari suaka, aturan utama suaka politik, larangan pemberian suaka, penghentian suaka, dan penanganan pencari suaka, pengungsi, dan imigran gelap.

BAB IV Perlindungan pemohon suaka di Indonesia perspektif hukum Islam dan hukum positif, meliputi perlindungan pemohon suaka di Indonesia perspektif hukum islam dan perlindungan pemohon suaka di Indonesia perspektif hukum positif.

BAB V Penutup, yang berisi kesimpulan dan saran-saran.