

## **BAB IV**

### **PERLINDUNGAN PEMOHON SUAKA DI INDONESIA PERSPEKTIF HUKUM ISLAM DAN HUKUM POSITIF**

#### **A. Perlindungan Pemohon Suaka Perspektif Hukum Islam**

Islam memberi suaka kepada siapa pun yang memintanya, tanpa memandang agama, suku bangsa, ras, ataupun status ekonominya. Hal demikian kembali kepada prinsip bahwa Islam melindungi hak asasi setiap manusia tanpa diskriminasi apapun. Oleh karena itu, pasal 9 deklarasi universal tentang hak asasi manusia dalam Islam (1981) menyatakan: “setiap orang yang dianiaya atau dizalimi berhak meminta perlindungan dan suaka. Hak ini harus dijaminakan bagi setiap orang, tanpa memandang ras, agama, warna kulit, atau jenis kelamin yang bersangkutan.”<sup>1</sup>

Kata yang digunakan dalam kajian ketatanegaraan Islam untuk menyebut suaka politik adalah *awaitu*, yang berarti memberikan perlindungan dan menyayangi pihak tertentu dengan cara memperhatikan keadaan dan situasi yang mengitarinya.

---

<sup>1</sup>Ahmad Abou El-Wafa, Hak-Hak Pencarian Suaka Dalam Syariat Islam Dan Hukum Internasional, .....h. 56.

Pemberian perlindungan tersebut bertujuan untuk memberikan rasa aman dan nyaman kepada orang-orang yang datang untuk meminta perlindungan. Adapun kata yang digunakan untuk menyebut permintaan suaka adalah *istijar*, sebagaimana tertera dalam al-qur'an surat At-Taubah ayat 6:

وَأَنْ أَحَدٌ مِنَ الْمُشْرِكِينَ اسْتَجَارَكَ فَأَجِرْهُ حَتَّى يَسْمَعَ كَلِمَ اللَّهِ ثُمَّ

أَبْلِغْهُ مَأْمَنَهُ

“dan jika di antara kaum musyrikin ada yang meminta perlindungan kepadamu, maka lindungilah agar dia dapat mendengar firman Allah, kemudian antarkanlah dia ke tempat yang aman baginya”<sup>2</sup>

Makna nas ayat ini umum sehingga mencakup semua umat Islam. Di sisi lain ia juga mencakup semua objek pemberian jaminan keamanan, termasuk *musta'min* (orang kafir yang meminta keamanan) atau *mu'aahid* (orang kafir yang berjanji setia kepada negara Islam) yang berkeinginan untuk

---

<sup>2</sup> Ija Suntana, *Politik Hubungan Internasional Islam*, (Bandung: Pustaka Setia, 2015). h.223.

mendegarkan al-qur'an atau ingin berunding dengan umat Islam dalam masalah politik, perang, keamanan, atau perdagangan.<sup>3</sup>

Adapun dua sahabat abu hanifah berpendapat lain. Mereka menganggap sah jaminan keamanan yang diberikan oleh seorang hamba sahaya sebab dia adalah seorang mukmin, yang mempunyai kekuatan dan mempunyai kemampuan bela diri sehingga dapat menimbulkan rasa takut dihati musuh. Jenis kelamin laki-laki juga tidak menjadi syarat. Karena itu, jaminan keamanan yang diberikan oleh seorang wanita muslimah hukumnya sah. Dasarnya adalah hadits rasulullah saw:

إِنَّ الْمَرْأَةَ لَتَأْخُذُ لِلْقَوْمِ يَعْنِي تُجِيرُ عَلَى الْمُسْلِمِينَ

“ sesungguhnya, wanita dapat mengambil (keputusan untuk memberikan jaminan keamanan kepada orang kafir) sehingga umat islam tidak boleh menyakiti orang yang dilindungi itu.”<sup>4</sup>

Pemerintah berkewajiban mengawasi setiap jaminan keamanan yang diberikan oleh individu-individu muslim, terutama jaminan keamanan yang diberikan oleh kaum wanita,

---

<sup>3</sup> Wahbah Al-Zuhaili, *Fiqh Islam Wa Adillatuhu*, *Fiqh Islam Wa Adillatuhu*,( Jakarta: Gema Insani & Darul Fikri, 2011), h. 44.

<sup>4</sup> Wahbah Al-Zuhaili, *Fiqh Islam Wa Adillatuhu*, .....h. 43.

hamba sahaya, anak-anak, dan yang semacamnya. Meski demikian, menurut sebagian besar ulama, efektivitas pemberian jaminan keamanan tidak tergantung pada izin dari imam. Ibnu al-majisun dan sahnun yang bermazhab maliki mengatakan bahwa jaminan keamanan yang diberikan oleh kaum wanita dapat efektif jika mendapat izin dari imam.<sup>5</sup>

Setelah jaminan keamanan ditetapkan. Orang-orang kafir yang meminta jaminan keamanan (al-musta'minuun), itu harus di lindungi sehingga merasa aman dan tenang. Karena itu, kaum lelaki tidak boleh membunuh dan kaum perempuan serta anak-anak mereka tidak boleh ditawan. Harta mereka juga tidak boleh dijadikan harta rampasan perang dan mereka tidak boleh dijadikan budak. Jizyah juga tidak boleh dikenakan kepada mereka. Melakukan salah satu dari beberapa hal tersebut termasuk mencederai janji, sedangkan ingkar janji itu haram hukumnya. Dengan demikian. Yang dijamin keamanannya adalah jiwa orang yang meminta jaminan keamanan itu sendiri dan juga anak-anaknya yang kecil serta hartanya. Ulama mazhab

---

<sup>5</sup> Wahbah Al-Zuhaili, *Fiqh Islam Wa Adillatuhu*, ....h. 46.

syafi'i menetapkan bahwa jaminan keamanan yang diberikan mencakup jaminan terhadap harta orang yang meminta jaminan keamanan dan juga keluarganya dengan tanpa ada syarat jika memang yang memberikan jaminan keamanan itu adalah imam.<sup>6</sup> Imam yang dimaksud oleh imam syafi'i ialah seorang kepala negara, di Indonesia seorang kepala negara adalah presiden.

Atas dasar tersebut, setiap kaum muslimin wajib mengendalikan diri untuk tidak menyakiti orang-orang yang meminta jaminan keamanan (al-musta'minun), jika masa pemberian jaminan keamanan habis, pemimpin muslim harus tetap melindungi orang yang meminta jaminan tersebut dan mengantarkannya menuju tempat yang aman untuk diri dan hartanya.<sup>7</sup>

Suaka politik dalam ketatanegaraan Islam merujuk pada dua peristiwa, yaitu baiat aqabah II sebelum Nabi Muhammad SAW. Hijrah ke madinah dan perjanjian hudaibiyah. Dalam baiat tersebut Nabi Muhammad SAW. Menyampaikan pernyataan kepada orang-orang madinah yang mendatangnya,

---

<sup>6</sup> Wahbah Al-Zuhaili, *Fiqh Islam Wa Adillatuhu*, .....h. 45.

<sup>7</sup> Wahbah Al-Zuhaili, *Fiqh Islam Wa Adillatuhu*, .....h. 46.

“saya akan melindungi kalian, asalkan kalian melindungi saya seperti melindungi anak dan istri kalian”.

Orang-orang yang diberikan suaka politik disebut pengungsi, yaitu seseorang atau sekelompok orang yang melarikan diri dari negaranya karena mengalami penindasan akibat situasi politik, keagamaan, militer, atau lainnya. Ke suatu negara yang menjadi tujuannya. Suaka politik merupakan gagasan yurisdiksi, artinya seseorang yang dianiaya akibat sikap atau opini politik di negerinya dapat di lindungi oleh pemerintah berdaulat lain. Suaka politik merupakan salah satu hak asasi manusia dan aturan hukum internasional.<sup>8</sup>

Sistem perlindungan sementara diakui dalam Islam dengan pemberian hak “aman”, dimana pengungsi diakui sebagai musta'min (orang yang berada dibawah perlindungan sementara) untuk jangka waktu sampai dengan satu tahun. Setelah “aman” diberikan, maka mus'tamin harus dihormati, mengingat bahwa pemenuhan perjanjian adalah kewajiban dalam islam. Akibatnya, seorang mus'tamin harus dijamin hak hidup, begitu pula harta

---

<sup>8</sup> Ija Suntana, *Politik Hubungan Internasional Islam*, (Bandung: Pustaka Setia, 2015). h.224.

dan kerabatnya, jika mereka berada dalam lindungan sistem “aman”.<sup>9</sup>

Dalam kaitan ini, al-nawawi mengatakan: “setelah “aman” diberikan (kepada musta'min), maka ia tidak akan dibunuh dan harta miliknya tidak akan dijajah. Bagaimana jika dia terbunuh? Al-nawawi mengatakan bahwa musta'min dijamin keamanannya seperti dzimmi. “aman” adalah kewajiban terhadap umat muslim dan hal ini tidak boleh dihalangi oleh penguasa. Jika dirasa musta'min berkhianat, baru penguasa boleh mencabutnya, karena dalam kasus ini, hal itu diperbolehkan untuk menolak gencatan senjata.”<sup>10</sup>

Secara bahasa kata musta'min merupakan bentuk isim fa'il (pelaku) dari kata kerja ista'mana yang berarti meminta jaminan keamanan. Menurut pengertian ahli fiqh, musta'min adalah orang non-muslim dari luar negara Islam (orang asing) yang masuk ke negara Islam untuk tinggal sementara melalui aqd

---

<sup>9</sup> Ahmad Abou El-Wafa, *Hak-Hak Pencarian Suaka dalam Syariat Islam dan Hukum Internasional (suatu kajian perbandingan)*, .....h.214.

<sup>10</sup> Ahmad Abou El-Wafa, *Hak-Hak Pencarian Suaka dalam Syariat Islam dan Hukum Internasional (suatu kajian perbandingan)*, ..... h. 216.

al-aman dan mereka tidak bermaksud menetap di dar al-Islam lebih dari satu tahun.

Jika ada orang atau golongan orang kafir yang minta perlindungan dengan aqd al-aman kepada negara Islam, maka akadnya itu sah dan seorang muslim tidak diperbolehkan memerangi mereka. Ketika mereka masuk dar al-Islam sebagai musta'min maka ia tidak boleh menetap selama setahun penuh. Jika lebih dari setahun maka ia termasuk dhimmi dan harus membayar jizyah. Musta'min yang menetap di dar al-Islam dapat berubah statusnya menjadi dhimmi melalui perjanjian yang dibuat dengan pemerintahan Islam.

Istilah musta'min juga dapat digunakan untuk orang-orang Islam dan dhimmi yang memasuki wilayah dar al-harb dengan mendapat izin dan jaminan keamanan pemerintah setempat. Hal ini akan diakui selama mereka hanya menetap sementara di tempat tersebut dan akan kembali ke dar al-Islam. Keamanan ini meliputi keselamatan diri, harta, transaksi yang dilakukannya bahkan keluarga mereka juga. Ia juga melakukan hubungan mu'amalah dengan orang Islam serta saling menolong



namun mereka tidak dibebankan membayar jizyah sebagaimana dhimmi. Jaminan keamanan untuk mereka berlaku sesuai dengan masa yang ditetapkan dalam perjanjian yang mereka lakukan dengan dar al-Islam.<sup>11</sup>

Abu al-khatthab berkata, “menurut saya, ia tidak boleh tinggal lebih dari satu tahun tanpa bayar jizyah”. Pendapat ini adalah pendapat auza’i dan asy-syafi’i, berdasarkan firman Allah SWT, “sampai mereka membayar jizyah dengan patuh sedang mereka dalam keadaan tunduk” (at-taubah: 29).<sup>12</sup> Maksud “dalam keadaan mereka tunduk” disini bukan dihinakan melainkan tunduk kepada pemerintahan kaum muslimin dan syariatnya. Ini maknanya, mereka tunduk kepada undang-undang Islam bukan kepada akidah Islam. Karena didasarkan pada sukarela bukan paksaan. Jika mereka bayar jizyah dan berlaku baginya sebagian hukum Islam, maka mereka berada dalam jaminan kaum muslimin, yaitu masuk dalam perjanjian mereka.<sup>13</sup>

---

<sup>11</sup> Abdul Aziz, *Dhimmi dan Konsep Kewarganegaraan, Perspektif Klasik dan Modern*, (Yogyakarta: Pt Lkis Pelangi Aksara, 2015), h. 26.

<sup>12</sup> Yusuf Al-Qaradhawi, *Fikih Jihad*, (Jakarta: Pustaka Al-Kautsar, 2011), h.539.

<sup>13</sup> Yusuf Al-Qaradhawi, *Fikih Jihad*, ..... h. 598.

Pemberian jaminan keamanan ini ada kalanya bersifat umum dan ada kalanya juga bersifat khusus. Jaminan keamanan yang bersifat umum adalah yang diberikan kepada sekelompok orang tanpa adanya pembatasan, seperti yang diberikan kepada semua penduduk dalam suatu wilayah. Yang dapat memberikan jaminan bersifat umum seperti ini adalah imam atau wakilnya, sebagaimana halnya dalam perjanjian gencatan senjata dan pemberian akan dhimmah. Hal ini karena pemberian jaminan keamanan ada kaitannya dengan kemaslahatan umum umat islam yang merupakan hal yang harus diperhatikan secara khusus oleh imam dan itu merupakan tugasnya.<sup>14</sup>

## **B. Perlindungan pemohon suaka perspektif hukum positif**

### **1. Hukum internasional**

Pencari suaka merupakan bagian dari pengungsi yang juga patut untuk dilindungi dan ditangani secara internasional, hal ini karena adanya ancaman yang mengancam kehidupan dan kebebasannya di negara asal karena ras, agama, jenis kelamin dan kelompok sosial tertentu, sehingga perlu dilindungi secara

---

<sup>14</sup> Wahbah Al-Zuhaili, *Fiqh Islam Wa Adillatuhu*, .....h. 42.

internasional (*international protection*) dengan cara memberinya suaka. Apabila suaka tidak dapat diberikan oleh Negara Pihak, maka negara pihak tidak boleh membebaskan tanggung jawabnya dengan memulangkan pencari suaka ke negara lain. Negara Pihak harus dapat bertanggung jawab secara penuh demi keselamatan mereka dengan menerapkan perlindungan internasional atau *international protection*.<sup>15</sup>

Konsep perlindungan yang diberikan oleh UNHCR adalah lebih menekankan pada usaha pengembangan instrumen hukum internasional untuk kepentingan para pengungsi dan memastikan agar mereka mendapat perlakuan sesuai dengan ketentuan instrumen hukum internasional, khusus yang berkaitan dengan hak untuk bekerja, jaminan sosial, serta hak untuk mendapatkan atau memanfaatkan fasilitas perjalanan.<sup>16</sup>

---

<sup>15</sup> Rihan Ananta, "*Perlindungan Terhadap Asylum Seeker diluar Wilayah Suatu Negara Kaitannya dengan Tanggung Jawab Negara Menurut Pasal 33 Ayat (1) Konvensi 1951 Tentang Status Pengungsi Studi Kasus Australia-Indonesia* ," : Jurnal LEX Certa Vol. 1 No. 1 2016 (125-141). h. 132.

<sup>16</sup> Rosmawati, "*Perlindungan Terhadap Pengungsi/Pencari Suaka Di Indonesia (Sebagai Negara Transit) Menurut Konvensi 1951 Dan Protokol 1967* ," Kanun Jurnal Ilmu Hukum No.67 Th. XVII (Desember, 2015), h. 463.

Meskipun perlindungan merupakan salah satu kunci ketetapan konvensi pengungsi, namun baik konvensi ataupun protokol tersebut tidak menjelaskan apa yang dimaksud dengan perlindungan pemohon suaka dan pengungsi. Secara umum, perlindungan dipahami sebagai “seluruh kegiatan yang bertujuan untuk mendapatkan penghargaan penuh hak asasi individu sesuai dengan surat dan semangat badan hukum yang relevan, yaitu hukum hak asasi manusia, hukum kemanusiaan internasional dan hukum pengungsi” (definisi yang disahkan komite tetap antarlembaga PBB). Dalam hukum internasional, perlindungan didasarkan pada mandat yang diberikan oleh perjanjian atau kelaziman, yang kemudian memberikan kuasa pada sebuah organisasi untuk memastikan hak-hak tersebut dihormati oleh negara. Aspek terpenting dari perlindungan dalam konteks Indonesia adalah pencegahan pemulangan secara paksa (*refoulement*) pencari suaka dan pengungsi ke negara asalnya atau negara lainnya, tempat dimana mereka bisa mendapat

penganiayaan atau membahayakan kehidupan mereka dan kebebasan mereka.<sup>17</sup>

Sistem perlindungan sementara (*temporary protection*) mengacu pada perlindungan yang diberikan oleh negara, terutama ketika dihadapkan pada kejadian masuknya massa dalam skala besar (*large-scale mass influx*) secara tiba-tiba, sehingga negara memberikan suaka untuk orang-orang tersebut. Oleh karenanya, pemberian suaka itu merupakan respon jangka pendek dan instan, ketika sejumlah penduduk melarikan diri dari konflik bersenjata, pelanggaran hak asasi manusia atau bentuk lain penganiayaan. Perlindungan sementara ini tidak akan berlangsung untuk jangka waktu yang lama, bahkan dalam kondisi yang tidak menunjukkan adanya perbaikan, karena orang tidak boleh dibiarkan hidup selamanya dibawah tingkat perlindungan minimum tanpa akhir. Negara-negara di dunia harus menerapkan prosedur normal terhadap mereka untuk mendapat suaka atau memberikan hak tinggal secara legal.<sup>18</sup>

---

<sup>17</sup> Antje Missbach, *Troubled Transit Politik Indonesia Bagi Para Pencari Suaka*, (Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia, 2017), h. 150.

<sup>18</sup> Ahmad Abou El-Wafa, *Hak-Hak Pencarian Suaka dalam Syariat Islam dan Hukum Internasional (suatu kajian perbandingan)*, .....h. 218.

Intrumen hukum internasional yang mengatur mengenai pencari suaka masih berupa deklarasi. Meskipun demikian, lembaga suaka dan pencari suaka dikukuhkan dalam perjanjian-perjanjian regional seperti di kawasan amerika latin dan karibia yang mengakui dan menghormati lembaga suaka melalui cerminan pasal 15 sampai dengan pasal 18 perjanjian montevideo tentang hukum pidana internasional 1989. Intrumen hukum internasional:

a. *Universal declaration of human rights*

Disahkan oleh majelis umum PBB pada 10 desember 1948 melalui resolusi 217 A (III). Pasal 14 deklarasi universal hak asasi manusia menyatakan bahwa setiap orang memiliki hak untuk mencari dan menikmati suaka di negara lain untuk melindungi diri dari penganiayaan. Hal ini tidak dapat digunakan dalam kasus penganiayaan yang benar-benar timbul dari kejahatan non-politik atau dari tindakan yang

bertentangan dengan tujuan dan prinsip negara-negara bersatu.<sup>19</sup>

Oleh karenanya, pemberian izin masuk bagi para pencari suaka serta perlakuan yang diberikan kepada mereka merupakan hal penting dalam hukum internasional dan bagi perlindungan pencari suaka. Perlindungan ini guna menjamin pelaksanaan HAM, agar para pencari suaka tidak dikembalikan secara paksa ke negara asalnya atau negara tempat ia tinggal sehari-hari dan menghadapi persekusi.

b. *Declaration teritorial asylum*

Disahkan oleh majelis umum PBB pada 14 desember 1967 melalui resolusi 2312 (XXII). Pada bagian pembukaan deklarasi ini mengatakan bahwa *declarations on teritorial asylum* memperhatikan ketentuan dalam deklarasi universal hak asasi manusia pasal 13 dan pasal 14 yang berkaitan dengan hak untuk

---

<sup>19</sup> Laura Hardjaloka, “*Studi Perbandingan Ketentuan Perlindungan Pencari Suaka Dan Pengungsi Di Indonesia Dan Negara Lainnya.*” Diakses pada tanggal 28 Maret 2019 14:34 h.11.

mencari suaka karena adanya persekusi dan hak untuk pergi dan kembali ke negaranya.

Lebih lanjut, *declaration on teritorial asylum* mengatur tentang (a) pembatasan pemberian suaka teritorial; (b) negara tidak boleh menolak pencari suaka di perbatasan kecuali dalam hal terjadinya *a mass influx of persons* (masuknya orang-orang dalam suatu negara dalam jumlah yang sangat besar) dan hal tersebut dapat berimbas terhadap keamanan negaranya; dan (c) berisi tentang hal-hal yang tidak boleh dilakukan oleh mereka yang telah mendapat suaka.<sup>20</sup>

Pada hakikatnya pemberian suaka haruslah dilihat sebagai tindakan yang didasarkan pada perdamaian dan kemanusiaan. Dalam hal pemberian suaka terhadap etnis yang mengalami penganiayaan di negara asalnya semata-mata dilakukan atas dasar kemanusiaan, maka negara asal etnis tersebut tidak boleh menilai

---

<sup>20</sup> Loura Hardjaloka, “*Studi Perbandingan Ketentuan Perlindungan Pencari Suaka dan Pengungsi di Indonesia dan Negara Lainnya.*”..... h.12.



pemberian suaka sebagai tindakan permusuhan oleh negara suaka.<sup>21</sup>

Berbicara mengenai perlindungan internasional, maka hal yang paling mendasar adalah perlindungan terhadap hak-hak dasar manusia atau hak asasi manusia (HAM). Hal tersebut sebagaimana tertuang dalam UDHR 1948 yang secara keseluruhan mengamanatkan kepada seluruh masyarakat dunia untuk memberikan jaminan dan penghormatan terhadap hak-hak manusia tanpa diskriminasi. Pencari suaka atau asylum seeker merupakan subjek hukum internasional pemegang hak dan kewajiban sebagai individu atau orang-perorangan. Menurut wagiman, pencari suaka adalah “orang-orang yang terusir dari negerinya dan mencari suaka (*asylum*) ke negara lain .<sup>22</sup>

Mengutip pendapat sulaiman hamid, dimana beliau mengatakan bahwa “suaka adalah suatu perlindungan yang diberikan oleh suatu negara kepada individu yang memohonnya

---

<sup>21</sup> Loura Hardjaloka, “*Studi Perbandingan Ketentuan Perlindungan Pencari Suaka dan Pengungsi di Indonesia dan Negara Lainnya.*”..... h. 14.

<sup>22</sup> Riyan Ananta, “*Perlindungan Terhadap Asylum Seeker diluar Wilayah Suatu Negara Kaitannya dengan Tanggung Jawab Negara Menurut Pasal 33 Ayat (1) Konvensi 1951 Tentang Status Pengungsi Studi Kasus Australia-Indonesia,*” , .....h.132.

dan alasan mengapa individu-individu itu diberikan perlindungan adalah berdasarkan alasan perikemanusiaan, agama, diskriminasi ras, politik dan sebagainya. Mendasar pada uraian tersebut, maka perlindungan internasional terhadap pencari suaka adalah perlindungan terhadap hak-hak pencari suaka yang meliputi:

- a. Hak untuk tidak dipulangkan ke negara asalnya (*prohibition-against expulsion or return*)
- b. Hak untuk perlindungan keamanan (*security of refugee*)
- c. Hak untuk tidak ditangkap (*prohibition against detention of refugee*)
- d. Hak untuk diakui dan diberikan status (*gainful employment of refugee*)

Hak-hak tersebut wajib dilindungi negara, sehingga negara bersangkutan diwajibkan untuk mempertimbangkan suaka yang diajukan kepadanya sesuai dengan prosedur perlindungan pengungsi internasional.

Hal utama dalam perlindungan internasional terhadap pencari suaka adalah dipatuhinya prinsip nonrefoulement

oleh setiap negara, khususnya negara pihak dalam konvensi 1951 yang melarang negara-negara mengusir atau memulangkan pencari suaka ke wilayah atau tempat dimana kehidupan dan kebebasannya terancam.<sup>23</sup>

## 2. Hukum di Indonesia

Saat ini, Indonesia belum meratifikasi konvensi 1951 maupun protokol 1967, namun Indonesia tetap mengakui asas non-refoulement sebagaimana diatur dalam pasal 2 ayat (2) Peraturan Ditjen Imigrasi Nomor IMI-0353.GR.02.07 tentang penanganan imigran ilegal. Dalam memberikan suaka maka akan diberikan oleh presiden berdasarkan keputusan presiden asalkan pencari suaka memiliki surat keterangan (*attestation letters*) sebagai pencari suaka, berstatus sebagai seseorang yang berada dibawah perlindungan UNHCR, atau berstatus sebagai pengungsi dari UNHCR. Dengan demikian pemerintah tidak memiliki kewenangan untuk menentukan seseorang atau kelompok orang sebagai pengungsi karena kewenangan tersebut berada pada

---

<sup>23</sup> Riyan Ananta, “Perlindungan Terhadap Asylum Seeker diluar Wilayah Suatu Negara Kaitannya dengan Tanggung Jawab Negara Menurut Pasal 33 Ayat (1) Konvensi 1951 Tentang Status Pengungsi Studi Kasus Australia-Indonesia,” .....h. 133.

UNHCR. Sehingga, pencari suaka yang belum diidentifikasi statusnya oleh UNHCR maka akan ditempatkan diruang detensi, sedangkan yang tidak termasuk sebagai kategori pencari suaka maupun pengungsi oleh UHNCR akan segera dideportasi.<sup>24</sup>

Pada tahun 1996 tercatat lima pencari suaka pertama dari Afghanistan dan tujuh pencari suaka dari Iran yang mendaftar untuk mendapatkan perlindungan di bawah UNHCR. Alasan mereka memilih datang ke Indonesia bukan hanya karena kondisi politik dan ekonomi yang buruk di kampung halaman mereka, terutama munculnya Taliban 1995, bersamaan dengan munculnya diskriminasi terhadap kelompok agama dan etnis minoritas, namun juga adanya perubahan kebijakan di negara-negara suaka pertama yang berdampak pada perpindahan mereka yang kedua. Misalnya, di akhir 1990-an, Pakistan mengambil pendekatan yang lebih keras terhadap pencari suaka Afghanistan yang menetap di wilayah Pakistan, banyak dari mereka yang berada di sana selama lebih dari dua puluh tahun, sejak pendudukan Soviet di

---

<sup>24</sup> Loura Hardjaloka, *Studi Perbandingan Ketentuan Perlindungan Pencari Suaka dan Pengungsi Di Indonesia dan Negara Lainnya*, Di Akses Pada Tanggal 28 Maret 2019 14:34 h.19.

Afghanistan. Iran mengikuti jejak yang hampir mirip, tidak lagi mentolerir pencari suaka dari Irak dan Kurdish yang telah tiba sejak perang Iran-Irak dan perang Teluk yang pertama. Mencari perlindungan di kantor UNHCR di Iran dan Pakistan sering kali sulit, karena tentara keamanan lokal mencegah akses fisik ke kantor-kantor UNHCR .

Kedatangan pencari suaka dari Timur Tengah memicu munculnya beberapa persoalan bagi Indonesia dalam hal mengelola, menampung dan menempatkan para pengungsi. Tidak adanya kerangka hukum bagi pemrosesan pencari suaka, pedoman hukum nasional ataupun prosedur standar bagi pejabat imigrasi dalam menangani para migran transit telah membuat otoritas imigrasi sering kali tidak membedakan antara pencari suaka yang membutuhkan perlindungan internasional, di satu sisi, dan migran tidak teratur, di sisi lain, khususnya ketika mereka mencari perlindungan tidak punya dokumen-dokumen perjalanan yang valid.<sup>25</sup>

---

<sup>25</sup> Antje Missbach, *Troubled Transit Politik Indonesia Bagi Para Pencari Suaka*, .....h. 55

Indonesia sebagai tujuan utama bagi para pencari suaka dan/atau pengungsi ternyata belum atau idak memiliki peraturan perundang-undangan nasional yang bersifat benar-benar komprehensif, yang artinya menggariskan sebuah kebijakan (*policy*) negara terhadap penanganan pencari suaka atau pengungsi di negara atau wilayahnya. Peraturan perundang-undangan berikut merupakan peratuan perundang-undangan yang komprehensif namun belum meyeluruh mengenai suaka dan pengungsi serta bersifat teknis pengaturan atau hanya menggariskan prinsip dasar. Perundang-undangan tersebut adalah sebagai berikut:<sup>26</sup>

- a. UU Nomor 37 tahun 1999 tentang hubungan luar negeri

Sebagaimana dalam Pasal 25 ayat (1) dinyatakan bahwa Kewenangan pemberian suaka kepada orang asing berada di tangan presiden dengan memperhatikan pertimbangan menteri. Ayat (2) Pelaksanaan kewenangan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) diatur dengan keputusan presiden. Dalam Pasal 26, Pemberian suaka kepada orang asing dilaksanakan sesuai dengan peraturan perundang-undangan nasional serta dengan

---

<sup>26</sup> Intan Pelangi, “*Perlindungan Terhadap Para Pencari Suaka Berdasarkan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia*,” .....h.149.

memperhatikan hukum, kebiasaan, dan praktek internasional.<sup>27</sup>

b. Ketetapan majelis permusyawaratan rakyat RI Nomor XVII/MPR/1998 tentang hak asasi manusia.

Dalam Pasal 24 menyatakan bahwa Setiap orang berhak mencari suaka untuk memperoleh perlindungan politik dari negara lain.<sup>28</sup>

c. Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia.

Sebagaimana dalam Pasal 28 ayat (1) menyatakan bahwa Setiap orang berhak mencari suaka untuk memperoleh perlindungan politik dari negara lain (2) Hak sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) tidak berlaku bagi mereka yang melakukan kejahatan nonpolitik atau perbuatan yang bertentangan dengan tujuan dan prinsip perserikatan bangsa-bangsa.<sup>29</sup>

d. Peraturan direktur jenderal imigrasi nomor IMI-0352.Gr.02.07 Tentang penanganan imigran ilegal yang menyatakan diri sebagai pencari suaka atau pengungsi.

Sebagaimana dalam pasal 2 ayat (2) terhadap orang asing yang menyatakan diri sebagai pencari suaka

---

<sup>27</sup> Undang-Undang Nomor 37 Tahun 1999 Tentang Hubungan Luar Negeri.

<sup>28</sup> Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat RI Nomor XVII/MPR/1998 Tentang Hak Asasi Manusia.

<sup>29</sup> Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia.

atau pengungsi pada saat masuk ke wilayah Indonesia, dilakukan penanganan pada kesempatan pertama dan dalam pasal 2 ayat (3) penanganan pada kesempatan pertama sebagaimana dimaksud pada ayat (2) meliputi, melakukan pengamanan dan pendataan, menghubungi perwakilan negara orang asing yang bersangkutan, menghubungi IOM untuk fasilitas penampungan sementara, dan menghubungi UNHCR untuk penentuan statusnya.<sup>30</sup>

Bilamana suatu negara menghadapi kesulitan untuk memberikan suaka kepada seseorang secara permanen atau untuk jangka panjang, negara tersebut setidaknya-tidaknya harus bersedia memberikan suaka kepada pencari suaka yang bersangkutan untuk sementara waktu sampai ia memperoleh suaka di negara lain.<sup>31</sup>

---

<sup>30</sup> Peraturan Direktur Jenderal Imigrasi Nomor IMI-0352.GR.02.07 Tentang Penanganan Imigran Ilegal Yang Menyatakan Diri Sebagai Pencari Suaka atau Pengung

<sup>31</sup> Intan Pelangi, "*Perlindungan Terhadap Para Pencari Suaka Berdasarkan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia*", .....h. 153.