

PERLINDUNGAN PENCARI SUAKA

Bambang Purwanto *

ABSTRACT

As part of the international community in every state is obliged to respect and endeavor to ensure the protection of human rights of asylum seekers . Protection of asylum seekers have been set in the 1951 Convention and the 1967 Protocol to the restrictions that among other things for reasons of race, religion, nationality, membership in social groups any particular and members of certain political parties are outside the State not for economic reasons especially since she has committed a criminal act against peace, a war criminal offense or a crime against humanity.

Keywords : International Community, Protocol to the Restriction, Humanity

PENDAHULUAN

Sering kita jumpai keselamatan hidup pencari suaka terabaikan, keputusan untuk memberikan dan tidak memberikan suaka sering kali tidak semata-mata berdasar pada situasi keterancaman si pencari suaka, melainkan kepentingan nasional yang mencakup kelangsungan hidup rakyat dan kebutuhan wilayahnya serta kesejahteraan (*prosperity*) yang sering dijadikan tolak ukur atau kriteria pokok bagi para pengambil keputusan (*decision makers*) masing-masing negara sebelum merumuskan dan menetapkan sikap atau tindakan untuk melindungi pencari suaka; Bahkan untuk masuk kenegara tempat mereka mencari perlindungan sangat sulit, seorang dapat saja ditolak diperbatasan Negara tujuan pencari suaka jika dia tidak dapat menunjukkan dokumen perjalanan atau identitas lain yang sah; disamping itu banyak Negara yang mempunyai aturan keimigrasian yang menetapkan batas waktu bagi pencari suaka untuk dapat mengajukan permohonan suaka, bila dalam batas waktu yang telah ditetapkan si pencari suaka tidak mampu mendapatkannya

ancaman penahanan dan pemidanaan dengan tuduhan imigran gelap atau pengembalian ke Negara asal dengan alasan masuk secara tidak sah masih membayangi keselamatan dari kebebasan pencari suaka.

Persoalan menjadi lebih kompleks berkenaan dengan pemberian suaka diplomatik, mengingat bahwa suaka diplomatik dilakukan di wilayah perwakilan asing yang secara de facto terletak di wilayah negara lain. Selama ini yang muncul persoalan dan perdebatan berkepanjangan, berkaitan dengan suaka diplomatik ini adalah permasalahan mengenai apakah suatu perwakilan diplomatik bisa menjadi tempat suaka yang sama sekali tidak bisa diganggu gugat.

PEMBAHASAN

Suaka atau dalam bahasa Inggris disebut *asylum* diartikan sebagai perlindungan yang diberikan oleh suatu negara kepada pengungsi politik atau aktivis politik yang berasal dari negara lain dan negara itu mengizinkan untuk masuk ke dalam wilayahnya atas permintaannya.

Dari pendapat para sarjana tentang suaka, belum ada ketentuan-ketentuan hukum internasional yang memberikan

* Bambang Purwanto, Dosen Fakultas Hukum UNTAG Semarang, dapat dihubungi melalui email : bambangpurwanto995@gmail.com

pengertian dan batasan yang bersifat universal tentang pencari suaka, sehingga jika kita merujuk pada Konvensi 1951 tentang Status Pengungsi yang menjabarkan definisi pengungsi sebagai berikut :

“Setiap orang yang karena ketakutan yang cukup beralasan akan penganiayaan, yang disebabkan oleh alasan-alasan ras, agama, kebangsaan, keanggotaan pada kelompok social tertentu dan anggota partai politik tertentu berada diluar Negara kebangsaannya dan tidak menginginkan perlindungan dari Negara tersebut”.

Konvensi 1951 memberikan definisi tunggal dari kata “pengungsi” pada Pasal 1. Penekanan dalam definisi terletak pada perlindungan (suaka) orang-orang dari persekusi politik dan bentuk persekusi lainnya. Seorang pengungsi, menurut Konvensi, adalah seseorang yang tidak dapat atau tidak bersedia pulang kembali ke Negara asalnya karena memiliki ketakutan yang mendasar karena adanya persekusi yang disebabkan oleh alasan ras, agama, kebangsaan, keanggotaan pada kelompok sosial tertentu atau pendapat politik.

Konvensi ini adalah instrumen mengenai status dan berbasis pada hak-hak serta didukung oleh sejumlah prinsip-prinsip dasar, terutama non-diskriminasi, larangan penganan hukuman dan larangan pengusiran atau pengembalian (non-refoulement). Ketentuan-ketentuan Konvensi, misalnya, harus diterapkan tanpa diskriminasi atas ras, agama atau negara asal. Perkembangan hukum internasional hak asasi manusia juga memperkuat prinsip bahwa Konvensi akan diterapkan tanpa diskriminasi terhadap jenis kelamin, usia, cacat, seksualitas, atau alasan diskriminasi lainnya.

Akan tetapi pada akhirnya dalam perjalanan para pengungsi ini tidak mendapatkan perlindungan karena ada batas waktu yang ditetapkan oleh Konvensi 1951. Untuk itu Persatuan Bangsa-Bangsa (PBB) membuat Protokol tambahan 1967

tentang Status Pengungsi untuk menghapuskan pembatasan waktu dan posisi geografis yang dirumuskan sebelumnya pada Konvensi 1951.

Dengan mengacu pada hak-hak yang telah diatur dalam Konvensi mengenai Kedudukan Pengungsi tahun 1951, dan Protokol 1967, Deklarasi Perserikatan Bangsa-Bangsa tentang Suaka Teritorial 1967 memberikan kepada pencari suaka hak-hak lain seperti dibawah ini :

1. Hak untuk tidak dipulangkan ke suatu Negara dimana mereka mempunyai alasan untuk takut terhadap suatu persekusi yang mengancam keselamatan hidupnya (asas *non-refoulement*) dalam pasal 33;
2. Hak untuk tidak diusir, kecuali dalam keadaan-keadaan tertentu yang didefinisikan secara tegas sesuai dengan Pasal 32. (Pasal ini merinci standar procedural yang harus dilengkapi sebelum terjadi pengusiran)
3. Pengecualian dari hukuman masuk secara tidak sah ke wilayah suatu Negara dalam pasal 31, dengan syarat :
 - a. Segera melapor keberadaannya pada aparat Negara yang bersangkutan
 - b. Menunjukkan alasan yang dapat diterima atas masuk dan keberadaannya yang tidak sah tersebut
4. Perlindungan dan tindakan pertolongan bila diperlukan
5. Bantuan dalam mencari solusi permanen

RR. Simbolon menambahkan bahwa Konvensi 1951 dan Protokol 1967 menetapkan hak-hak pencari suaka setelah diterima oleh Negara tersebut antara lain¹:

1. Pasal 17, 18 dan 19. Ketiga pasal ini pada dasarnya memberikan kebebasan

¹ RR. Simbolon, 2014 Penundaan Ratifikasi Konvensi 1951 Dan Protokol 1967 Tentang Status Pengungsi Oleh Pemerintah Indonesia, *Journal Ilmu Hubungan Internasional* ejournal.hi.fisip-unmul.org © Copyright 2014

- kepada pengungsi untuk mendapatkan pekerjaan yang menghasilkan upah, standar dasar minimum bagi penanganannya;
2. Pasal 22. Pengungsi mempunyai hak untuk mendapatkan pendidikan dan pemerintah berkewajiban untuk memenuhinya.
 3. Pasal 21 dan 24. Kedua pasal ini pada intinya memberikan hak atas kesejahteraan kepada pengungsi seperti perumahan dan tunjangan-tunjangan.

Selanjutnya deklarasi Perserikatan Bangsa-Bangsa tentang Suaka Teritorial tahun 1967 secara tegas mengatur hal tersebut dalam Pasal 1 ayat (2) yang berbunyi :

“Hak untuk mencari dan menikmati suaka tidak boleh digunakan oleh siapapun yang terhadap dirinya terdapat alasan yang serius untuk dianggap bahwa ia telah melakukan tindak pidana terhadap perdamaian, tindak pidana perang atau tindak pidana terhadap kemanusiaan, sebagaimana didefinisikan dalam instrument - instrumen internasional yang dibuat untuk membuat ketentuan mengenai tindak pidana termaksud”

Konvensi 1951 ini juga tidak berlaku bagi pengungsi yang memperoleh perlindungan atau bantuan dari badan Perserikatan Bangsa-Bangsa selain UNHCR, seperti pengungsi dari Palestina yang berada dibawah naungan *United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East* (UNRWA). Konvensi juga tidak berlaku bagi pengungsi yang memiliki status setara dengan warga negara di negara suaka.

Konvensi Majelis Umum Perserikatan Bangsa-Bangsa di Jenewa Tahun 1951 mengenai Status Pengungsi dalam hal *Kerja Sama Internasional di Bidang Suaka dan Penempatan di Negara Ketiga* Merekomendasikan agar Pemerintah-pemerintah terus menerima para pengungsi di wilayah-wilayahnya dan

agar pemerintah-pemerintah bertindak dengan serempak dalam semangat kerjasama internasional yang sejati agar para pengungsi tersebut dapat memperoleh suaka dan kemungkinan penempatan di negara ketiga, dengan kata lain pendapat yang mengatakan bahwa ada kewajiban bagi setiap negara untuk memberikan suaka kepada orang-orang yang lari dari negaranya karena alasan ras, agama atau politik². Namun, penolakan pemberian suaka tidak bisa digolongkan sebagai pelanggaran terhadap hukum internasional³, sehingga dapat tarik kesimpulan bahwa mereka yang lari dari negaranya dan mencari perlindungan diluar Negara kewarganegaraannya dengan alasan adanya ancaman persekusi karena perbedaan ras, agama, kelompok social, kebangsaan, opini politik dapat dianggap sebagai pencari suaka yang mempunyai hak untuk menikmati suaka.

Dari praktek-praktek internasional dalam menghadapi masalah permintaan dan pemberian suaka, mempunyai karakteristik atau prinsip-prinsip yang umum antara lain:

- a. Suaka bukan sesuatu yang di klaim oleh seseorang sebagai suatu hak;
- b. Hak seseorang hanya terbatas pada pencari 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 humaniter, suaka tidak boleh ditundukkan pada

2 Political Asylum, diakses dari http://simple.wikipedia.org/wiki/Political_asylum

3 Suaka Diplomatik Dalam Hukum Internasional, diakses dari <http://www.library.ohiou.edu/indopubs/1997/03/07/0015.html>

- 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 diperbatasan (*rejection at the frontiers*) dan
 - iii. Larangan mengekstradisi pencari suaka (*non extradition*)
 - g. Bilamana suatu Negara menghadapi kesulitan untuk memberikan suaka kepada seseorang secara permanen atau untuk jangka waktu panjang, Negara tersebut setidaknya-tidaknya memberikan 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 crimes*) dan tindak pidana menentang kemanusiaan (*crimes against humanity*), sebagaimana dirumuskan dalam instrument-instrumen internasional yang bersangkutan.
 - i. Pemberian suaka mengandung ketentuan yang mewajibkan suaka 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 dapat mengakibatkan ketegangan-ketegangan antara Negara pemberi suaka dan Negara asal pesuaka⁴

4 Eny Soeprapto, Konsep Perlindungan Pengungsi dan Pelaksanaannya, makalah November 1998 hal. 22

Macam-macam Suaka

Suaka dapat dibedakan menjadi dua yaitu suaka territorial dan suaka diplomatic

1. Suaka Diplomatik (Diplomatic Asylum)

Yang dimaksud dengan suaka Diplomatik adalah suaka yang diberikan oleh suatu kedutaan yang berada di wilayah Negara pemohon sehingga terhadap sipemohon tidak dikenakan yuridiksi negara setempat).⁵

Dalam prakteknya suaka diplomatik masih terdapat dua pendapat yang berbeda :

1. Pendapat pertama beralasan bahwa perwakilan diplomatic merupakan perpanjangan dari wilayah suatu Negara yang mengirimkan wakil diplomatic dengan kata lain, perwakilan diplomatic memiliki kekebalan mutlak terhadap yuridiksi Negara tempat ia secara de facto berada; dengan demikian suaka dapat diberikan baik di wilayah territorial maupun di wilayah diplomatic Negara itu; akan tetapi jika seseorang peminta suaka meninggalkan gedung perwakilan asing tersebut, ia akan kehilangan perlindungannya.
2. Pendapat yang kedua mengatakan bahwa kekebalan yang dimiliki suatu perwakilan diplomatic tidak bersifat mutlak . kekebalan-kekebalan yang dimiliki oleh perwakilan diplomatic bukan karena wilayah perwakilan merupakan bagian dari wilayah Negara yang mengirimkan perwakilan , melainkan diberikan oleh Negara tempat perwakilan itu berada semata mata supaya perwakilan itu bisa menjalankan tugas dan fungsinya secara baik.

5 Hamid Sulaiman, " Lembaga Suaka Dalam Hukum Internasional", Jakarta. Raja Grafindo Persada, 2002, hal. 66.

Starke (1972. 356-357) berpendapat bahwa, hukum internasional modern tidak mengakui hak dari kepala perwakilan untuk memberikan suaka dalam gedung kedutaan sebab akibatnya dapat membebaskan pelarian dari pelaksanaan hukum dan keadilan oleh Negara teritorial.

Dalam Hukum Internasional, hak negara secara umum untuk memberikan suaka didalam perwakilan asing tidak diakui; Namun demikian Mahkamah Internasional dalam Assylum case yang memberlakukan dengan apa yang dianggap hukum internasional regional dari Negara-negara Amirika Latin, yang dalam keadaan luar biasa suaka dapat diberikan dikedung perwakilan asing, antara lain:

- a. Sebagai tindakan yang bersifat sementara bagi seseorang yang memang secara fisik dalam bahaya karena adanya kekerasan masa atau pelarian itu berada dalam bahaya karena terjadinya perubahan politik secara mendadak terhadap negara setempat; maka agaknya yang menjadi alasan pembenar adalah bahwa dengan memberikan suaka, ancaman yang sifatnya mendesak dapat diredam untuk sementara;
- b. Suaka diplomatic diperbolehkan bilamana terdapat kebiasaan setempat yang bersifat mengikat yang sudah lama diakui;
- c. Suaka dapat diberikan juga jika terdapat perjanjian khusus antara Negara dimana penerima suaka berasal dan Negara dimana terdapat perwakilan.⁶

Konvensi Wina 1961 tidak membuat ketentuan-ketentuan mengenai suaka diplomatik, meskipun Pasal 41 ayat (3) menyebutkan tentang “persetujuan khusus” yang dapat memberikan peluang terhadap pengakuan secara bilateral, hal untuk memberikan suaka kepada pengungsi

6 J.G.Starke, Pengantar Hukum Internasional”, Aksara Persada Indonesia, Jakarta 1980, hal.54.

politik di dalam lingkungan perwakilan asing. Perumusan dalam Pasal 41 ayat (3) tersebut dibuat agar memungkinkan suaka diplomatik diberikan baik atas dasar instrumen yang ada maupun hukum kebiasaan. “The premises of the mission must not be used in any manner incompatible with the functions of the mission as laid down in the present Convention or by other rules of general international law or by any special agreement in force between the sending and receiving State”

Enny Suprpto, mantan pejabat urusan perlindungan UNHCR di Jenewa menyebutkan bahwa dalam hal suaka diplomatic tempat suaka adalah tempat-tempat yang menjadi milik atau yang dipergunakan untuk keperluan-keperluan resmi Negara pemberi suaka, dan yang terdapat atau kebetulan terdapat diwilayah Negara lain, serta yang umumnya diakui sebagai tempat yang tidak dapat dilanggar (inviolable), atau yang mempunyai kekebalan (immunity) dari yuridiksi Negara dimana tempat termaksud berada atau kebetulan berada diwilayah tempat pencari suaka tersebut.

Tempat-tempet tersebut antara lain:

- a. Gedung dan pekarangan (premises) misi diplomatic atau konsuler
- b. Rumah dinas kepala misi diplomatic atau konsuler
- c. Gedung dan pekarangan yang disediakan oleh Negara pemberi suaka yang lain dari yang tersebut (a) dan (b) diatas, dalam hal jumlah pencari suaka melebihi daya tampung tempat-tempat tersebut (a) dan (b) diatas.
- d. Pangkalan atau kamp militer; dan
- e. Kapal perang atau pesawat militer⁷

Eny Soeprpto menambahkan, kapal milik pemerintah atau pesawat terbang milik pemerintah yang dipergunakan untuk tujuan non komersial

7 Eny Soeprpto, 1998 *op cit* hal. 24-25

mempunyai kekebalan (immunity) dari yuridiksi Negara dimana tempat termaksud berada.

Pendapat ini didasarkan pada ketentuan Pasal 32 Konvensi PBB tentang Hukum Laut (*United Nation Convention on the Law of Sea*) 1982 yang menegaskan kekebalan kapal-kapal perang dan kapal-kapal pemerintah yang dipergunakan untuk tujuan non komersial

Suaka wilayah atau suaka teritorial adalah perlindungan yang diberikan suatu Negara kepada orang asing dalam Negara itu sendiri, dalam suaka teritorial. Dalam hukum internasional suaka teritorial pada prinsipnya tidak menimbulkan permasalahan, karena hak suatu negara untuk memberikan perlindungan dalam batas-batas wilayahnya merupakan konsekuensi dari kedaulatan dan yuridiksi teritorial.

Dasar Perlindungan Pencari suaka

Sebagai dasar yuridis internasional yang melindungi hak-hak para pengungsi dan pencari suaka dapat dijumpai pada Deklarasi Perserikatan Bangsa-bangsa tentang Suaka Teritorial tahun 1967 dan Konvensi tentang Kedudukan Pengungsi Tahun 1951, dimana keduanya saling melengkapi. Hal ini untuk menunjukkan bahwa setiap Negara berkewajiban menghormati dan mengupayakan terjaminnya hak asasi manusia, artinya setiap Negara didunia wajib memberikan perlindungan kepada setiap orang agar hak asasinya tidak dilanggar. Menurut Konvensi Jenewa 1951, setiap orang yang karena alasan tertentu dianiaya di negara asalnya, memiliki hak untuk mencari suaka politik atau teritorial, terlepas dari tempat tinggal atau kewarganegaraan, begitu juga prinsip *No Refoulement* sebagaimana diatur dalam Konvensi Internasional tentang Status Pengungsi (Refugees) tahun 1951 juga, bahwa warga negara asing yang telah memperoleh suaka tidak dapat diusir keluar

dengan cara apa pun jika tindakan pengusiran tersebut akan mengancam kebebasan atau membahayakan hidupnya karena alasan - alasan agama, ras, nasionalitas atau keyakinan politiknya.

Orang yang mendapat suaka politik secara prinsip tidak dapat dikembalikan ke Negara lain kecuali Negara yang meminta pemulangannya (ekstradisi) mengemukakan alasan-alasan logis agar permintaan suaka diserahkan kembali, pengembalian permohonan ini juga dapat dilakukan jika sebelumnya antara Negara yang melindungi dan Negara asal pelariannya terdapat perjanjian ekstradisi dalam konteks hubungan bilateral. Untuk menyerahkan kembali ke Negara asal orang yang meminta perlindungan harus termenuhi syarat, antara lain :

- a. Kejahatan yang dilakukan bersifat subversif yang membahayakan negara.
- b. Baik Negara asal maupun Negara pemberi suaka sama-sama memandang bahwa kejahatan yang dilakukan oleh peminta suaka harus dihukum dengan ancaman hukuman; kalau Negara pemberi suaka tidak memandang kejahatannya tidak sebagai tindak pidana maka ia tidak dapat dikembalikan ke Negara asalnya.
- c. Pelaku yang meminta suaka adalah orang yang memang dapat diserahkan oleh Negara pelindung. (bukan alasan-alasan ras, agama, kebangsaan, keanggotaan pada kelompok social tertetu dan anggota partai politik tertentu)
- d. Sebelum diserahkan harus ada jaminan dari Negara yang meminta ekstradisi pelaku akan diproses dan dihukum sesuai dengan tuntutan yang termaktub dalam ekstradisi (demi keadilan dan terlindunginya hak asasi).

Komponen penting dalam perlindungan terhadap pencari suaka adalah prinsip *non refoulement* dan prinsip *non-expulsion* seperti diatur dalam pasal 33 ayat (1) Konvensi tentang Kedudukan

Pengungsi tahun 1951 yang berbunyi :

“No contracting state shall expel return (“refouler”) a refugee in any manner whatsoever to the frontiers of territories where his life or freedom would be threatened on account of his race, religion, nationality membership of particular social group or political opinion”

Artinya: Tak satu Negara peserta pun boleh mengusir atau mengembelikan (“refouler”) pengungsi dalam keadaan apapun ke perbatasan wilayah yang mengancam hidup atau kebebasan karena alasan ras, agama, kebangsaan keanggotaan kelompok social pendapat politik tertentu.

Majelis Umum PBB pada sidangnya tanggal 14 Desember 1967 telah menyetujui suatu resolusi yang memberikan rekomendasi bahwa dalam praktiknya negara-negara haruslah mempertimbangkan hal sebagai berikut⁸:

1. Jika seseorang meminta suaka, permintaan seharusnya tidak ditolak atau jika ia memasuki wilayah negara itu, ia tidak perlu diusir tetapi jika suatu kelompok orang-orang dalam jumlah besar meminta suaka, hal itu dapat ditolak atas dasar keamanan nasional rakyatnya.
2. Jika suatu negara merasa sukar untuk memberikan suaka, haruslah memperhatikan langkah-langkah yang layak demi rasa persatuan internasional melalui perantara dari negara tertentu dan PBB.
3. Jika suatu negara memberikan suaka kepada kaum pelarian dan buronan, Negara negara lain haruslah menghormatinya.

PBB lewat *United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR)* bertujuan untuk melindungi dan memberikan bantuan kepada pengungsi berdasarkan permintaan sebuah pemerintahan atau PBB untuk kemudian mendampingi para pengungsi tersebut dalam proses pemindahan tempat menetap

mereka ke tempat yang baru. Badan ini diberi mandat untuk memimpin dan mengkoordinasikan langkah-langkah internasional untuk melindungi pengungsi dan menyelesaikan permasalahan pengungsi diseluruh dunia. Tujuan utamanya adalah untuk melindungi hak-hak pengungsi. Badan ini memastikan setiap pengungsi mendapatkan hak untuk memperoleh perlindungan.

Demikian pula upaya penyelesaian masalah pencari suaka juga merupakan tanggung jawab setiap Negara didunia sebagaimana tercantum dalam pasal 2 ayat (1), Deklarasi Perserikatan Bangsa-bangsa tentang Suaka Teritorial tahun 1967 yang berbunyi :

“Setiap orang sebagaimana disebut dalam Pasal 1 ayat (1) tanpa merugikan kedaulatan Negara dan tujuan serta prinsip-prinsip Perserikatan Bangsa-Bangsa adalah urusan masyarakat internasional.” Dan juga dalam Pasal 2 ayat (2) bahwa apabila suatu Negara menghadapi kesulitan untuk memberikan atau meneruskan pemberian suaka maka Negara-negara secara sendiri-sendiri atau bersama-sama atau melalui Perserikatan Bangsa-bangsa harus mempertimbangkan dalam semangat solidaritas internasional untuk memberikan tindakan yang tepat guna meringankan beban Negara tersebut. Setiap Negara diharapkan memberi toleransi dengan tidak menerapkan keseluruhan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku didalam yuridiksinya sampai diketahui secara pasti status personalnya. Hal ini sebagai wujud penghargaan masyarakat dunia internasional terhadap Deklarasi Perserikatan Bangsa-Bangsa tentang suaka teritorial tahun 1967 dan Konvensi mengenai Kedudukan Pengungsi tahun 1951 sebagai ketentuan hukum internasional yang bersifat *non binding resolutions*.

Pada perkembangannya beberapa prinsip ini menjadi bagian dari hukum internasional kebiasaan, karena telah diakui secara luas oleh banyak Negara di dunia sebagai praktek umum dalam menghadapi

8 *Declaration on Territorial Asylum*

pengungsi dan pencari suaka yang masuk ke negaranya, oleh karena itu prinsip ini mengikat semua Negara, tidak hanya Negara-negara yang meratifikasi Konvensi mengenai Kedudukan Pengungsi tahun 1951 dan Protokol 1967 yang berkaitan dengan status pengungsi.⁹ Dalam Pasal 2 Konvensi mengenai Kedudukan Pengungsi tahun 1951 menetapkan bahwa setiap pengungsi mempunyai kewajiban kepada Negara tempat dia mendapat perlindungan dan harus mematuhi undang-undang dan peraturan yang ada, dan juga tindakan-tindakan yang diambil oleh aparat Negara yang berwenang demi memelihara ketertiban umum. Dengan demikian jelas bahwa pemberian suaka mengandung ketentuan yang mewajibkan pesuaka untuk tunduk pada hukum dan peraturan perundang-undangan Negara pemberi suaka.

Bila kita lihat terkadang kita jumpai ada beberapa pencari suaka yang ditahan di kamp-kamp yang tertutup atau di zona transit bandara karena masuknya secara tidak sah, hal ini dilakukan karena untuk mengetahui status mereka, jangan sampai keliru pencari suaka yang tidak sebagaimana ketentuan Pasal 1 Konvensi tentang Kedudukan Pengungsi 1951 yang disempurnakan oleh Pasal 2 Protokol 1967 dengan alasan ras, agama, kebangsaan, keanggotaan pada kelompok social tertentu atau perbedaan pandangan politik.

Penahanan hanya dapat dilakukan sebagai langkah terakhir, hanya jika dibutuhkan dan hanya jika secara jelas ditentukan oleh hukum nasional yang sesuai dengan norma-norma umum dan prinsip-prinsip internasional mengenai hukum-hukum hak azasi manusia untuk kasus-kasus dibawah ini :

- a. Ketika pemerintah setempat memerlukan si pencari suaka untuk memeriksa identitas (ketika identitasnya tidak

dapat dipastikan atau masih dipersoalkan);

- b. Ketika Pemerintah setempat sedang mencoba untuk menentukan fakta-fakta yang digunakan sebagai dasar permohonan status pengungsi
- c. Ketika pencari suaka telah menghancurkan dokumen perjalanan dan dokumen identitasnya atau telah menggunakan dokumen palsu untuk mengelabui pemerintah setempat (kecuali pencari suaka yang datang tanpa dokumen krn mereka tdk dapat memperolehnya di Negara asal mereka)
- d. Ketika pencari suaka bersikap mengancam terhadap keamanan nasional atau ketenangan umum¹⁰

Apabila penahanan dianggap perlu, maka beberapa kondisi dibawah ini harus terpenuhi :

- a. Penahanan terhadap orang yang belum dewasa harus dihindari
- b. Pria, wanita, dan anak-anak harus dipisah, kecuali mereka adalah bagian dari keluarga
- c. Pencari suaka tidak boleh dipaksa bergaul dengan tahanan atau narapidana
- d. Kontak secara berkala kepada teman, saudara dan bimbingan agama, social dan hukum haruslah dimungkinkan
- e. Perawatan kesehatan, bimbingan psikologi, dan olahraga teratur haruslah dimungkinkan
- f. Pendidikan atau pelatihan ketrampilan harus tersedia
- g. Pencari suaka harus dapat menjalankan keyakinannya
- h. Pencari suaka haruslah mendapatkan kebutuhan dasar mereka seperti tempat tidur, fasilitas kamar mandi dan WC, dll¹¹

Penahanan terhadap pencari suaka dapat digantikan dengan memperbolehkan pencari suaka tinggal disuatu komonitas tertentu sepanjang mereka secara periodic

9 Rover, C de To Serve & To Protect (*Acuan Universal Penegakan HAM*), Jakarta, PT Raja Grafindo Persada, 2000. Hal 16

10 UNHCR. *Protecting Refugees, A Field Guide for NGOs*. Genewa, 1999 Hal.39

11 Ibid, hal. 39

melapor kepada pemerintah setempat, mencari seorang penjamin yang akan menjamin keberadaan si pencari suaka dan menjamin pemenuhannya terhadap prosedur penentuan status yang dibuat oleh pemerintah atau menyediakan uang jaminan untuk si pencari suaka.

KESIMPULAN

Dari keterangan diatas dapat disimpulkan sebagai berikut :

1. Bahwa suaka (*asylum*) adalah: Mereka yang lari dari negaranya dan mencari perlindungan diluar Negara kewarga negaranya dengan alasan adanya ancaman persekusi karena perbedaan ras, agama, kelompok social, kebangsaan, opini politik dapat dianggap sebagai pencari suaka yang mempunyai hak untuk mencari dan menikmati suaka.
2. Suaka tidak dapat diberikan dalam kasus-kasus tindak pidana non politis dan tindakan-tindakan yang bertentangan dengan asas-asas PBB, yang meliputi: Tindak pidana biasa; Tindak pidana yang menentang perdamaian, tindak pidana perang (*war crimes*) dan tindak pidana menentang kemanusiaan (*crimes against humanity*)
3. Pencari suaka dengan alasan adanya ancaman persekusi karena perbedaan ras, agama, kelompok social, kebangsaan, opini politik tidak dapat ditahan tanpa proses hukum dan diperbolehkan untuk melanggar peraturan keimigrasian (karena dokumen mereka tidak mungkin dapat memperolehnya di Negara asal mereka)
4. Suaka dapat dibedakan atas suaka territorial (*territorial asylum*) dan suaka diplomatik (*doplomatic asylum*), Dalam Hukum Internasional, hak Negara untuk memberikan suaka didalam perwakilan asing (*diplomatic asylum*) tidak diakui, kecuali : Sebagai tindakan yang bersifat sementara bagi seseorang yang memang secara fisik dalam bahaya;

terdapat kebiasaan setempat yang bersifat mengikat yang sudah lama diakui; dan jika terdapat perjanjian khusus antara Negara dimana penerima suaka berasal dan Negara dimana terdapat perwakilan. jika terdapat perjanjian khusus antara Negara dimana penerima suaka berasal dan Negara dimana terdapat perwakilan diplomatik.

5. Orang yang mendapat suaka politik secara prinsip tidak dapat dikembalikan ke Negara asal kecuali Negara yang meminta pemulangannya (ekstradisi) mengemukakan alasan-alasan logis agar permintaan suaka diserahkan kembali, pengembalian permohonan ini juga dapat dilakukan jika sebelumnya antara Negara yang melindungi dan Negara asal pelariannya terdapat perjanjian ekstradisi dalam konteks hubungan bilateral. Dengan beberapa syarat yang harus terpenuhi.
6. Deklarasi Perserikatan Bangsa-bangsa tentang Suaka Teritorial tahun 1967 dan Konvensi tentang Kedudukan Pengungsi Tahun 1951, dimana keduanya saling melengkapi. Bahwa setiap Negara berkewajiban menghormati dan mengupayakan terjaminnya hak asasi manusia, artinya setiap Negara didunia wajib memberikan perlindungan kepada setiap orang agar hak asasinya tidak dilanggar termasuk perlindungan pencari suaka.
7. Prinsip menjadi bagian dari hukum internasional kebiasaan adalah, karena telah diakui secara luas oleh banyak Negara di dunia sebagai praktek umum dalam menghadapi pencari suaka yang masuk ke negaranya, oleh karena itu prinsip ini mengikat semua Negara, tidak hanya Negara-negara yang meratifikasi Konvensi mengenai Kedudukan Pengungsi tahun 1951 dan Protokol 1967 yang berkaitan dengan status pengungsi
8. Jika suatu negara merasa kesulitan untuk memberikan suaka, haruslah

memperhatikan langkah-langkah yang layak demi rasa persatuan internasional melalui perantara dari negara tertentu dan PBB.

9. Penyelesaian masalah pencari suaka merupakan tanggung jawab setiap Negara didunia

DAFTAR PUSTAKA

- RR. Simbolon, 2014 Penundaan Ratifikasi Konvensi 1951 Dan Protokol 1967 Tentang Status Pengungsi Oleh Pemerintah Indonesia, *Journal Ilmu Hubungan Internasional* diakses dari ejournal.hi.fisip-unmul.org © Copyright 2014
- Political Asylum, diakses dari http://simple.wikipedia.org/wiki/Political_asylum
- Suaka Diplomatik Dalam Hukum Internasional, diakses dari <http://www.library.ohiou.edu/indopubs/1997/03/07/0015.html>
- Eny Soeprapto, Konsep Perlindungan Pengungsi dan Pelaksanaannya, makalah November 1998
- Hamid Sulaiman, "Lembaga Suaka Dalam Hukum Internasional", Jakarta. Raja Grafindo Persada, 2002,
- J. G. Starke, Pengantar Hukum Internasional", Aksara Persada Indonesia, Jakarta 1980.
- Declaration on Territorial Asylum*
- Rover, C de To Serve & To Protect (*Acuan Universal Penegakan HAM*), Jakarta, PT Raja Grafindo Persada, 2000.
- UNHCR. *Protecting Refugees, A Field Guide for NGOs*. Geneva, 1999