



**KEBIJAKAN FORMULASI TINDAK PIDANA DISKRIMINASI
RAS DAN ETNIS DALAM PERSPEKTIF
PEMBAHARUAN HUKUM PIDANA**

**Disusun Untuk Memenuhi Persyaratan
Program Magister Ilmu Hukum**

Disusun Oleh :

**Almanda Basherina
B4A. 006. 005**

**Dosen Pembimbing :
PROF.Dr.NYOMAN SERIKAT PUTRA JAYA,SH,MH**

**Magister Ilmu Hukum Program Pasca Sarjana
Universitas Diponegoro
Semarang
2008**

**KEBIJAKAN FORMULASI TINDAK PIDANA DISKRIMINASI
RAS DAN ETNIS DALAM PERSPEKTIF
PEMBAHARUAN HUKUM PIDANA**

Disusun Oleh:

ALMANDA BASHERINA,SH
NIM: B4A 006 005

**Dipertahankan Di Depan Dewan Penguji
Pada Tanggal, 6 Maret 2008**

**Tesis ini telah diterima
Sebagai persyaratan untuk memperoleh gelar
Magister Ilmu Hukum**

Pembimbing,

Penulis,

PROF.Dr.NYOMAN SERIKAT PUTRA JAYA,SH,MH
NIP. 130 529 438

ALMANDA BASHERINA,SH
NIM. B4A 006 005

**Mengetahui,
Ketua Program Magister Ilmu Hukum**

PROF.Dr.PAULUS HADISUPRAPTO,SH.,MH
NIP. 130 531 702

PERNYATAAN KEASLIAN KARYA ILMIAH

Dengan ini saya, Almanda Basherina, menyatakan bahwa karya ilmiah/tesis ini adalah asli hasil karya saya sendiri dan karya ilmiah ini belum pernah diajukan sebagai pemenuhan persyaratan untuk memperoleh gelar kesarjanaan strata satu (S1) maupun Magister (S2) dari Universitas Diponegoro maupun perguruan tinggi lain.

Semua informasi yang dimuat dalam karya ilmiah ini yang berasal dari penulis lain baik yang dipublikasikan atau tidak, telah diberikan penghargaan dengan mengutip nama sumber penulis secara benar dan semua isi karya ilmiah/tesis ini sepenuhnya menjadi tanggung jawab saya sebagai penulis.

Semarang, Maret 2008

Penulis

Almanda Basherina, S.H.
NIM. B4A 006 005

PERSEMBAHAN

“ Hai manusia, sesungguhnya Kami menciptakan kamu dari seorang laki-laki dan seorang perempuan dan menjadikan kamu berbangsa - bangsa dan bersuku-suku supaya kamu saling kenal-mengenal... ”

(Al-Qur'an Surat Al-Hujurat ayat 13)

Kupersembahkan Karya Ini:

Kepada (Alm) Opa ku, Herly Naga Widjaja (Lie Liong Gwan)

The person who taught me that difference aren't matters

KATA PENGANTAR

Puji Syukur kepada Allah Tuhan yang Esa atas rahmat dan hidayah yang tidak terhingga kepada Penulis. Salam dan shalawat kepada junjungan Nabi Muhammad SAW, Nabi yang telah di utus untuk membawa rahmat dan kasih sayang bagi seluruh alam. Semoga rahmat dan karunia selalu tercurah kepada beliau, keluarga dan para sahabat.

Tesis yang berjudul **KEBIJAKAN FORMULASI TINDAK PIDANA DISKRIMINASI RAS DAN ETNIS DALAM PERSPEKTIF PEMBAHARUAN HUKUM PIDANA** yang ada dihadapan Pembaca ini tidak akan mungkin dapat diselesaikan dengan baik tanpa bantuan dan partisipasi dari semua pihak, baik moril maupun material. Oleh karena itu, sudah sepatutnyalah penulis menyampaikan terima kasih dan penghargaan kepada Prof Dr. Nyoman Serikat Putra Jaya, S.H.,M.H. atas bimbingan dan arahan kepada penulis baik sebagai pendidik maupun pembimbing, beliau adalah teladan bagi penulis. Penulis juga menyampaikan terima kasih kepada :

1. Bapak Prof. Dr. dr. Susilo Wibowo, MS. Med.Sp.And selaku Rektor Universitas Diponegoro Semarang yang telah memberikan kesempatan yang sangat berharga kepada penulis untuk menimba ilmu di Program Magister Ilmu Hukum Universitas Diponegoro;
2. Prof. J P Warella, MSc, Phd. Direktur Program Pascasarjana Universitas Diponegoro Semarang yang telah memberikan kesempatan yang sangat berharga kepada penulis untuk menimba ilmu di Program Magister Ilmu Hukum Universitas Diponegoro;
3. Prof. Dr. Paulus Hadisuprpto. SH., Ketua Program Magister Ilmu Hukum Universitas Diponegoro Semarang yang selalu memberikan petuah bijak tentang kehidupan;
4. Prof. Dr. Barda Nawawi Arief, S.H., Guru Besar Universitas Diponegoro atas ilmu dan ketauladanan yang telah diberikan selama ini;

5. Prof. Dr. Esmi Warassih Puji Rahayu, S.H., M.S., Bapak Eko Soponyono, S.H., M.Hum. Prof. Soetandjo Wignjosoebroto, dan seluruh staff Pengajar MIH UNDIP atas ilmu dan diskusi yang tak terputus;
6. Staff Akademik, Bu Ani, Bu Endang, Mbak Ika, Pak Timan serta semua staff akademik MIH UNDIP atas berbagai kemudahan yang diberikan selama penulis menyelesaikan studi di MIH UNDIP
7. Bpk. Bratayana Ongkowijaya, Sekretaris MATAKIN, atas bantuan dan informasinya;
8. Drh. Herliantien,MP dan Drs. Djoni Basri, kedua orang tuaku atas restu dan ijinnya lah gelar ini kuraih. Atas limpahan cinta dan kasih sayang yang tanpa henti ku ucapkan beribu-ribu terima kasih;
9. Lettu.Sus. A.Mahendra B.N.,S.H., atas pengertian, kepercayaan, dan cintanya, semoga Allah berkenan memeluk mimpi dan doa kita. Amien;
- 10 Bayuseta Asmara Jati, SIP, adikku yang terkasih;
11. Teman-teman Sistem Peradilan Pidana Angkatan-2006, para tetua yang selalu memberi “warna” berbeda: Mas Ipul, Mbak Laely, Mas Raymond, Mas Samsul, Mbak Vievie, Mas Topan, Mas Moh, teman-teman sepermainan: Evan, Adi, Ika, Bobby, Rial, atas persaudaraan yang tak akan pernah ku lupakan ;

Penulis menyadari, penulisan tesis ini masih jauh dari kesempurnaan. Oleh karena itu kritik dan saran sangat diharapkan guna kesempurnaan penulisan ini. Akhirnya kepada pihak-pihak yang telah memberikan bantuan dan dukungannya yang tidak dapat disebutkan satu-persatu di sini, penulis ucapkan terima kasih. Semoga budi baik dan bantuannya dibalas oleh Allah SWT dengan nilai pahala. Amin.

Semarang, Maret 2008

ABSTRAK

Diskriminasi selalu mewarnai lintasan sejarah peradaban manusia. Berawal dari paradigma teologi klasik yang mengakibatkan umat manusia terpecah dan terbagi menjadi dua golongan: superior dan minoritas. Ideologi diskriminasi masuk di Indonesia akibat dari kebijakan politik segregasi Pemerintah Kolonial-Belanda. Setelah merdeka, Indonesia masih tetap melestarikan politik diskriminasi baik dalam bidang hukum / politik, kebudayaan / sosial, ekonomi. Diskriminasi yang kerap kali terjadi adalah diskriminasi terhadap eksistensi golongan ras dan etnis yang beraneka ragam di Indonesia.

Permasalahan dalam penelitian ini adalah: (a) Bagaimanakah kebijakan formulasi hukum pidana saat ini dalam rangka pengaturan tindak pidana diskriminasi terhadap ras dan etnik? (b) Bagaimanakah kebijakan formulasi hukum pidana dalam menangani tindak pidana diskriminasi terhadap ras dan etnik dimasa yang akan datang?

Tujuan penelitian ini bertujuan untuk mengetahui (a) Kebijakan formulasi hukum pidana saat ini dalam rangka pengaturan tindak pidana diskriminasi terhadap ras dan etnik; (b) Kebijakan formulasi hukum pidana dalam menangani tindak pidana diskriminasi terhadap ras dan etnik dimasa yang akan datang. Penelitian ini dilakukan dengan pendekatan yuridis normatif. Data baik data sekunder maupun primer dikumpulkan dengan cara studi pustaka, studi dokumen, dan wawancara dengan sumber informasi. Spesifikasi penelitian ini adalah penelitian deskriptif analitis. Data dianalisis secara normatif-kualitatif.

Penelitian menghasilkan kesimpulan: (a) Hukum Pidana Indonesia hanya sedikit menyinggung pengaturan terhadap tindak pidana penghinaan yang berbasis diskriminasi ras dan etnis secara umum dalam Pasal 156 dan 157 KUHP. (b) kebijakan formulasi mendatang yang mengatur tindak pidana diskriminasi telah terangkum dalam Konsep KUHP dalam Pasal 286 dan 287, selain itu pemerintah telah memformulasikan RUU Penghapusan Diskriminasi Ras dan Etnis. Saran penelitian ini adalah: dengan semangat pembaharuan hukum pidana, maka kebijakan formulasi sepatutnya tidak bersifat diskriminasi baik kepada setiap warga negara, lembaga/instansi pemerintah, maupun lembaga swasta/dunia usaha. Adanya harmonisasi peraturan perundang-undangan yang berupaya menghapus tindak pidana diskriminasi. Adanya kepastian hukum dalam hal penyelesaian kasus-kasus yang berbasis diskriminasi.

Kata kunci: kebijakan formulasi, diskriminasi, pembaharuan hukum pidana

ABSTRACT

Discrimination has been always bringing a color on the course of human civilization history. Precede from the classic theological paradigm that makes human being divide into two class groups: superior and minority. The ideology of discrimination entered Indonesia by segregation policy that published by Dutch-Colonial Government. After declare its independence, Indonesia still insure the continuity of discrimination policy neither in law / politics, culture / social, nor economics fields. Discrimination that often happened in Indonesia was discrimination against the existence of some race and ethnic groups that lived in Indonesia.

These research problems are to find out: (a) how is the formulation policy of penal law at present in the framework understanding the arrangement discrimination act concerned to race and ethnic matters? (b) How is the formulation policy of penal law to overcome race and ethnic discrimination act in the future?

This research intends are: a) formulation policy of penal law at present in the framework understanding the arrangement discrimination act concerned to race and ethnic matters; b) formulation policy of penal law to overcome race and ethnic discrimination act in the future. This research conducted with juridical-normative approach. The data either primary or secondary gathered by literature study, document study, interview with some source. This research specification is description-analytic research. The data analyzed by normative-qualitative method.

These research results are: a) Indonesia does have some regulation that regulate prohibition of discrimination act generally in some articles in Indonesia Penal Law Code on Article 156 and 157. (b) Formulation policy in the future that regulate discriminations act generally already conceptualized in Indonesia Penal Law Code; The Concept by Article 286 and Article 287, government also specify the formulation against discriminations act by formulate "The Concept of Regulation of Eliminations against Race and Ethnic Discrimination". These research suggestions are: with the spirit of penal reformation, the formulation policy should not produce regulations that contain discrimination characteristic both to: citizen, government institutional or private sector / industrialized sector. Indonesia needs some harmonizing through its regulations that have intention to eliminate discrimination act. Indonesia also needed certainty of law to settle some cases that based to discriminations act.

Keyword: Discrimination, Formulation Policy, Penal Reform.

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
HALAMAN PENGESAHAN	ii
PERNYATAAN KEASLIAN KARYA ILMIAH	iii
HALAMAN MOTTO DAN PERSEMBAHAN	iv
KATA PENGANTAR	v
ABSTRAK	vii
ABSTRACT	viii
DAFTAR ISI	ix
DAFTAR SINGKATAN	xi
BAB I PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang	1
B. Permasalahan	10
C. Tujuan Penelitian	11
D. Manfaat Penelitian	11
E. Kerangka Teori	12
F. Metode Penelitian	25
G. Sistematika Penyajian	27
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	
A. Tinjauan Historis terhadap munculnya diskriminasi Ras dan Etnik dalam peradaban manusia	26
B. Sejarah Keragaman Etnis di Indonesia	35
1. Etnis Tiong Hoa-Indonesia	37
2. Etnis Indo (Eropa-Indonesia)	42
3. Etnis Arab-Indonesia	46
4. Etnis India-Indonesia (Orang-Orang Khoja)	54
5. Etnis Melanesia (Masyarakat Papua)	58
C. Pengertian Diskriminasi dan Tindak Pidana Diskriminasi	61
D. Pengertian dan Ruang Lingkup Kebijakan Hukum Pidana	68
E. Pengertian Pembaharuan Hukum Pidana (<i>Penal Reform</i>)	73

BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Kebijakan formulasi hukum pidana saat ini dalam rangka pengaturan tindak pidana diskriminasi terhadap ras dan etnik	78
1. Konflik Hukum (<i>Conflict of Laws</i>) yang muncul akibat diskriminasi ras dan etnis di Indonesia.	96
a. Masa Pemerintahan Soekarno / Orde Lama	97
b. Masa Pemerintahan Soeharto / Orde Baru	98
c. Masa Pemerintahan B.J. Habibie / Era Reformasi	101
d. Masa Pemerintahan Abdurrahman Wahid (Gus Dur)	102
e. Masa Pemerintahan Megawati Soekarnoputri	102
f. Masa Pemerintahan Soesilo Bambang Yudhoyono	102
2. Kajian komparasi	106
a. Deklarasi HAM Universal/ <i>Declaration of Universal Human Right</i> 10 Desember 1948	107
b. Konvensi Internasional Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Rasial / <i>International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination</i> 21 Desember 1965	107
c. Konvenan Internasional mengenai Hak-Hak Sipil dan Politik / <i>International Covenant of Civil and Political Rights</i>	109
d. Konvenan Internasional mengenai Hak-Hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya / <i>International Covenant of Economic, Social and Culture Rights</i>	
e. Konvensi terhadap Diskriminasi dalam Pendidikan / <i>Convention of Discrimination in Education</i> (UNESCO)	110
f. Deklarasi mengenai Ras dan Prasangka Rasial / <i>Declaration of Race and Racial Prejudice</i> (UNESCO)	110
g. KUHP ASING:	
1. KUHP Albania	112
2. KUHP Armenia	113
3. KUHP Australia	113
4. KUHP Belanda	114
5. KUHP Bulgaria	117
6. KUHP Perancis	118
7. KUHP USA	119
h. <i>Deklarasi Cairo</i> / <i>Declaration of Cairo</i> 5 Agustus 1990.	120
i. <i>Constitution Act</i> Canada 1982	120
j. <i>Human Right Act</i> France 1985	120
k. <i>The racial hatred act</i> Australia 1995	121
l. <i>Race Relation Act</i> 1976 United Kingdom	121
m. <i>Ontario Human Right Code, 2001</i> Canada	121

n.	<i>University of California's Policy on Racial Harassment</i>	121
o.	<i>Prohibition of Racial Harassment of Student, University of Texas, 1996</i>	122
p.	<i>Nova Scotia Human Right Commision, Fact Sheet, Right on Racial Harrasment</i>	122
q.	<i>Leeds Racial Harrasment Project 1995</i>	123
B.	Kebijakan formulasi hukum pidana dalam menangani tindak pidana- diskriminasi terhadap ras dan etnik di masa yang akan datang	124
BAB IV	KESIMPULAN DAN SARAN	
A.	Kesimpulan	140
B.	Saran	141
	DAFTAR PUSTAKA	

DAFTAR SINGKATAN

KUHP	= Kitab Undang-Undang Hukum Pidana
UUD 1945	= Undang Undang Dasar 1945
WvS	= <i>Wetboek van Strafrecht</i>
MK	= Mahkamah Konstitusi
KTP	= Kartu Tanda Penduduk
SKBRI	= Surat Keterangan Berwarganegara Republik Indonesia
Pri	= Pribumi / Bumi Putera
Non – Pribumi	= Pendatang/ <i>non inhabitant</i>
HAM	= Hak Asasi Manusia
UU	= Undang-Undang
VOC	= <i>Verenigde Oostindische Compagnie</i>
MPRS	= Majelis Perwakilan Rakyat Sementara
G30S/PKI	= Gerakan 30 September Partai Komunis Indonesia
Stb	= <i>Staatblaad</i>
PTI	= Partai Tionghoa Indonesia
WNI	= Warga Negara Indonesia
WNA	= Warga Negara Asing
PAI	= Partai Arab Indonesia
PBB	= Persatuan Bangsa Bangsa
NKRI	= Negara Kesatuan Republik Indonesia
PNPS	= Penetapan Presiden
Keppres	= Keputusan Presiden
Inpres	= Instruksi Presiden
PP	= Peraturan Pengganti
SKB	= Surat Keputusan Bersama
SE	= Surat Edaran
UGM	= Universitas Gajah Mada
LN	= Lembaran Negara
Permendagri	= Peraturan Menteri Dalam Negeri
Mendagri	= Menteri Dalam Negeri
Menag	= Menteri Agama
Juklak	= Petunjuk Pelaksanaan
MATAKIN	= Majelis Tinggi Agama Kong Hu Cu Indonesia
PK	= Peninjauan Kembali

BAB I

PENDAHULUAN

A. LATAR BELAKANG

Tuhan menciptakan manusia di dunia ini sebagai khalifah / pemimpin atas umatnya. Diciptakan-Nya manusia atas bermacam-macam golongan suku, ras, budaya agar mereka saling mengenal satu sama lain. Diberi-Nya pula manusia dengan akal serta hati nurani sebagai bekal manusia dalam pengembaraannya di dunia. Terciptanya manusia yang terdiri atas berbagai macam ras, suku, dan budaya ini bukan tanpa alasan. Tuhan menciptakan manusia secara demikian dengan harapan supaya antar manusia dapat saling mengenal, memperkuat persaudaraan, serta menciptakan kedamaian.

Dalam perkembangan selanjutnya ketika manusia mulai mengetahui adanya eksistensi golongan / bangsa lain di luar kaumnya, adakalanya timbul perasaan superioritas bahwa dirinya / sukunya / bangsanya lebih baik dari yang lainnya. Dalam peradaban sejarah pertempuran antar suku / bangsa bukan hal yang aneh, justru hal seperti inilah yang membentuk sejarah peradaban manusia. Sejarah pula yang telah membuktikan bagaimana kekuatan gelombang diskriminasi sanggup memusnahkan suatu peradaban. Bangsa Roma yang berusaha mengucilkan dan menyingkirkan Umat Nasrani disaat awal lahirnya agama Kristen. Pada masa kepemimpinan Hitler, dimana munculnya perasaan bahwa Ras Arya lebih unggul dari Ras Semit (*Smith*) yang mengakibatkan

terjadinya *genocide* besar-besaran terhadap bangsa Yahudi (*Jews*) di Jerman. Perang Saudara yang berlangsung di Rwanda antara etnis *Tutsi* dan *Hutu* membawa akibat terjadinya *genocide* terhadap etnis *Tutsi*. Di Amerika Serikat terdapat suatu organisasi yang bernama *Ku Klux Klan* (selanjutnya disebut KKK), yang tersebut merupakan organisasi fasis terbesar di Amerika Serikat yang berdiri pada tahun 1866.¹ Organisasi mengagungkan - agungkan superioritas mereka sebagai warga kulit putih, pun dikenal karena gerakan anti-semit, sifat rasis, anti-homophobia, anti-komunis, sifat menjunjung tinggi kemurnian darah/ keturunan. KKK ini mampu menimbulkan teror serta rasa takut bagi warga kulit hitam karena serangkaian upaya pembunuhan massal terhadap ras Negroid di Amerika Serikat. Di negara Indonesia sendiri rasa sentimen ras pribumi terhadap ras Tiong Hoa sampai saat ini masih mampu menimbulkan kerusuhan yang berkepanjangan.

Fenomena penjajahan terhadap kaum minoritas seperti contoh-contoh di atas oleh Leo Suryadinata dijelaskan dalam salah satu bukunya, bahwa studi minoritas menunjukkan setiap negara mempunyai kelompok-kelompok kecil yang dinamakan “minoritas” yang rentan diposisikan sebagai obyek politik diskriminasi. Minoritas-minoritas ini memiliki satu atau lebih karakteristik sebagai berikut²:

1. Adanya perbedaan ras;
2. Adanya perbedaan kebangsaan (nasionalitas);
3. Adanya perbedaan agama;

¹ Wikipedia, “ Ku Klux Klan”, dalam http://en.wikipedia.org/wiki/ku_klux_klan, diakses tanggal 22 Juli 2007

² Jahja Junus, *Peranakan Idealis; dari Lie Eng Hok sampai Teguh Karya*, Gramedia, Jakarta, 2003, h. 62.

4. Adaya perbedaan adat-istiadat.

Timbulnya kaum minoritas dapat terjadi bila suatu wilayah tersebut merupakan wadah peleburan / *melting pot* yang menarik minat dari berbagai ras dan etnik bangsa untuk hijrah ke wilayah tersebut, sehingga permasalahan ini pun menjadi isu utama dari semua tindak kekerasan yang muncul.

Dari beberapa contoh sebelumnya, masalah perbedaan ras dan etnik bangsa bisa memicu suatu konflik yang meluas dan mempunyai dampak yang berkepanjangan. Di Amerika diskriminasi terhadap ras dan etnik seringkali, diwujudkan dengan tindakan penistaan serta pelecehan baik *verbal* maupun fisik terhadap warna kulit, ras, serta gender menjadi isu utama yang terjadi dikehidupan bernegara mereka. Permasalahan ini pada akhirnya memunculkan suatu bentuk tindak kejahatan yang di istilahkan sebagai "*Hate Crime*". Bentuk konkrit dari kejahatan ini bisa berwujud pembunuhan (*genocide*), kekerasan / penganiayaan, penghinaan, penistaan, pengucilan, serta tindak pidana lainnya yang dimotifasi oleh perasaan benci / permusuhan terhadap suatu kelompok ras dan etnik. Kejahatan yang berlandaskan politik diskriminasi ini berbeda dengan kejahatan pada umumnya, karena dampak dari rasa kebencian tersebut bisa diwujudkan dalam bermacam-macam bentuk tindak kriminal. Banyaknya permasalahan yang timbul akibat rasa sentimen, benci / ketidak sukaan serta keinginan untuk mengucilkan suatu kaum, kira mampu dijadikan konsep dasar untuk merancang formulasi tentang perlindungan terhadap ras dan etnis.

Permasalahan tentang diskriminasi ini sampai dibawa dalam perbincangan dunia internasional. Pada tanggal 10 Desember 1948 akhirnya berhasil

dicetuskannya *The [United Nations Universal Declaration of Human Rights](#)* yang pada salah satu pasalnya menyatakan, " Semua manusia terlahir merdeka dan sama dalam hal kepemilikan atas harga diri serta hak-haknya. Mereka dikaruniai dengan akal dan budi sehingga dapat berperilaku terhadap sesamanya dalam semangat persaudaraan."³ Dalam salah satu pasalnya pun ada yang berisikan tentang Hak Persamaan yang menjamin persamaan hak sebagai suatu bangsa, persamaan di hadapan hukum dan tidak mendapat perlakuan yang diskriminatif. Tekad PBB untuk menghapuskan segala bentuk diskriminasi yang terlanjur menjadi rantai dalam rangkaian sejarah manusia serta telah menyerang beberapa kelompok minoritas ini, dibuktikan dengan dilahirkannya dua buah konvensi yang menentang diskriminasi, yaitu:⁴

- a. [Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination](#) (1969);
- b. [Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women](#) (1981).

Diskriminasi terhadap ras dan etnik sekali lagi rentan terjadi di negara-negara yang mempunyai keragaman penduduk yang memiliki ras, agama, suku, bangsa yang berbeda-beda. Kondisi yang demikian ini sangat mendekati dengan gambaran Negara Indonesia, dimana populasi negara ini yang terdiri atas beraneka ragam suku, ras, budaya, agama. Kedatangan Bangsa Eropah dalam misinya untuk mencari rempah-rempah ke Indonesia, merupakan awal munculnya paham

³ Wikipedia, " Human Rights" dalam http://en.wikipedia.org/wiki/human_rights diakses tanggal 14 Juli 2007.

⁴ ibid

diskriminasi. Rasa percaya diri Bangsa Eropa yang mengagung-agungkan dirinya sebagai kaum / bangsa yang beradab, telah menyudutkan posisi kaum pribumi Indonesia yang dianggap oleh bangsa Eropa sebagai kaum yang primitif / “bar-bar”. Terdorong oleh kesombongannya, Bangsa Eropah (yang kemudian hari berubah menjadi Kaum Penjajah) ini mulai menyebarkan paham diskriminasi dengan membuat klasifikasi sosial / stratifikasi sosial terhadap rakyat pribumi. Patut disadari bahwa gejala mengelompokkan strata kepada masyarakat pribumi bukan hal yang baru bagi mereka terutama yang mempunyai bentuk kepemimpinan berupa kerajaan.

Datangnya Bangsa Asing lainnya seperti: Portugis, Tiong Hoa, Arab, India, malah diposisikan lebih terhormat oleh Kaum Penjajah daripada terhadap Rakyat Pribumi sendiri.⁵ Stratifikasi yang dilakukan oleh Kaum Penjajah ini, dikemudian hari dirasakan bahwa tujuan utamanya adalah untuk memecah belah serta menindas masyarakat pribumi agar tidak melakukan perlawanan. Tentunya hal ini merupakan tindakan yang memalukan, Bangsa Eropa berubah menjadi sekelompok penjajah yang pada datang awalnya sebagai sahabat pada akhirnya mereka memperbudak Bangsa Indonesia dengan berbagai doktrinnya. Penundukkan Bangsa Eropah terhadap Bangsa Indonesia berlangsung begitu lama, perjuangan guna merampas kembali harga diri serta badan kita merupakan perjuangan yang panjang hingga akhirnya kita sampai pada masa kemerdekaan.

Setelah merdeka pun kaum penjajah tidak hanya meninggalkan bangsa ini dengan kondisi yang porak poranda akibat peperangan tiada henti, tapi politik

diskriminasi mereka masih tertanam dalam pola pikir masyarakat Indonesia. Dalam konteks Indonesia, diskriminasi menjadi kebijakan yang populis dan tersistematis yang diwariskan oleh Kaum Penjajah Eropah. Namun, ironisnya kebijakan tersebut masih diterapkan oleh pemerintah Indonesia terhadap warganegaranya sendiri, bahkan dengan dimensi yang lebih beragam dan terinstitusionalisasi.⁶ Bagaimana diskriminasi memunculkan pertikaian, kerusuhan, *genoside*, kiranya seluruh Bangsa Indonesia telah menjadi saksi mata kekejaman diskriminasi. Sejak Kemerdekaan Republik Indonesia kerusuhan antar etnis dan ras itu terjadi bertubi-tubi. Di Bandung, 10 Mei 1963, terjadi kerusuhan anti suku peranakan Tionghoa terbesar di Jawa Barat. Awalnya terjadi keributan di kampus Institut Teknologi Bandung antara mahasiswa pribumi dan non-pribumi (selanjutnya disingkat non-pri). Keributan berubah menjadi kerusuhan yang menjalar ke mana-mana, bahkan ke kota-kota lain seperti Yogyakarta, Malang, Surabaya, dan Medan. Selanjutnya di Pekalongan pada tanggal 31 Desember 1972, terjadi keributan antara orang-orang Arab dan peranakan Tionghoa. Awalnya, perkelahian yang berujung terbunuhnya seorang pemuda Tionghoa. Keributan terjadi saat acara pemakaman pemuda tersebut. Kota Solo merupakan tempat yang rentan terhadap terjadinya kerusuhan antar etnis, dibuktikan dengan terjadinya konflik pada tanggal 20 November 1980 yang dipicu oleh perkelahian pelajar Sekolah Guru Olahraga, antara Pipit Supriyadi dan Kicak, seorang pemuda suku peranakan Tiong Hoa. Perkelahian itu berubah

⁶ Wahyu Effendi, "SBKRI dan Pelembagaan Diskriminasi WN" dalam Kompas On-Line tanggal 12 April 2004, diakses tanggal 8 September 2007.

menjadi perusakan dan pembakaran toko-toko milik orang-orang Tiong Hoa. Kerusuhan melanda kota Solo dan merembet ke kota-kota lain di Jawa Tengah. Pada tanggal 14 Mei 1998 di Solo terjadi lagi kerusuhan masal yang diakibatkan oleh ketidakpuasan politik yang kemudian digerakkan oleh kelompok politik tertentu menjadi kerusuhan anti non-pri. Kerusuhan etnis terbesar sepanjang sejarah Republik Indonesia terjadi di Jakarta pada tanggal 13-14 Mei 1998. Kemarahan massa akibat penembakan mahasiswa Universitas Trisakti yang dikembangkan oleh kelompok politik tertentu menjadi kerusuhan anti non-pri. Peristiwa ini merupakan peristiwa anti non-pri paling besar. Sejumlah perempuan keturunan Tiong Hoa diperkosa.⁷

Kasus kerusuhan tidak hanya terjadi pada antar ras, tetapi juga antar etnis. Seperti yang terjadi di Sanggauledo pada tanggal 30 Desember 1996, Suku Dayak Sanggauledo, Kalimantan Barat, menyerang dan membakar perkampungan Madura. Ratusan orang tewas. Ribuan orang Madura sempat diungsikan. Awalnya adalah perkelahian antar pemuda. Di Sambas, Maret 1999, Pertikaian antara suku Melayu dan Dayak di satu pihak melawan suku Madura di pihak lain. Ratusan korban tewas dalam kerusuhan itu, sebagian besar warga Madura. Kerusuhan yang terbaru adalah kerusuhan yang terjadi di Sampit, Kalimantan Tengah, Februari 2001, pertikaian meledak antara suku Dayak melawan suku Madura. Pokok masalah pertikaian Madura dan Dayak di Kalimantan Tengah tidak jauh berbeda

⁷ Wikipedia. "Tiong Hoa-Indonesia" dalam <http://id.wikipedia.org/w/index.php?title=Tionghoa-Indonesia> diakses tanggal 3 September 2007.

dengan apa yang terjadi di Kalimantan Barat. Ratusan orang, kebanyakan dari suku Madura, tewas.⁸

Dari beberapa contoh kasus tersebut, kiranya perlu dilakukan analisa yang mendalam permasalahan tentang tindak Diskriminasi Ras dan Etnis mengingat betapa rentannya Negara Indonesia terhadap terjadinya hal tersebut. Masyarakat Indonesia telah menciptakan *labelling* tersendiri terhadap beberapa suku dan etnis yang berakibat timbulnya perasaan benci, hinaan, bahkan kekerasan terhadap kaum minoritas tersebut. Etnis Tiong Hoa yang merupakan etnis asing terbesar di Indonesia merasakan dampak yang paling parah akibat *labelling* ini.⁹ Akibat adanya rasa sentimen yang berujung pada diskriminasi ini, untuk beberapa saat sempat menimbulkan perasaan terteror oleh ulah beberapa kelompok yang bermaksud memusnahkan etnis-etnis tertentu tersebut. Perasaan sentimen kita terhadap suku atau etnis tertentu tentunya dapat dikategorikan sebagai kejahatan yang berlandaskan perasaan diskriminasi.

Permasalahan tersebut menjadi sangat pelik, sehingga pada amandemen Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945, juga dalam Bab XA tentang Hak Asasi Manusia (selanjutnya disingkat menjadi HAM) telah mencantumkan beberapa pasal yang memberikan pengakuan serta perlindungan terhadap Hak Asasi Manusia. Salah satunya tercantum dalam Pasal 28 I (2), yang berbunyi:

⁸, ELSAM Asasi News Letter Edisi Maret-April 2001, “ Mencari Solusi Permusuhan Panjang; Catatan dari Dialog Kemanusiaan Masyarakat Madura dan Dayak di Jakarta”, dalam http://www.elsam.or.id/txt/asasi/2001_0304/03.htm diakses tanggal 3 September 2007

⁹ Andjarwati Noordjanah, *Komunitas Tionghoa di Surabaya (1910-1946)*, Messias, 2004, Surabaya, h: 42

“ Setiap orang berhak bebas dari perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apapun dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif itu.”

Tekad Bangsa Indonesia untuk mewujudkan kehidupan berbangsa dan bernegara yang berkesinambungan serta dilandasi Pancasila sebagai dasar dan falsafah negara, yang menjunjung tinggi Hak Asasi Manusia telah berhasil menyusun UU 39 tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia selanjutnya diikuti dengan UU 26 tahun 2000 tentang Pengadilan Hak Asasi Manusia.

Upaya pemerintah untuk menegakkan pelaksanaan serta perlindungan terhadap Hak Asasi Manusia yang di dalamnya mengakomodir perlindungan dari suatu tindak diskriminasi tidak berhenti sampai di situ saja. Pada masa pemerintahan Presiden Abdurrahman Wahid (Gus Dur), beliau berusaha menegaskan kembali arti pentingnya perlindungan warga negara Indonesia dari bahaya tindak diskriminasi. Pada saat itu beliau mengusulkan adanya formulasi UU tentang penghapusan diskriminasi ras dan etnis.

Konsep / ide yang melatar belakangi kebijakan beliau saat itu tentunya berkaitan dengan upaya pembaharuan terhadap hukum di Indonesia, dalam hal ini dikaitkan dengan upaya pembaharuan hukum pidana Indonesia. Pembaharuan terhadap hukum pidana Indonesia saat ini dipandang sebagai jalan keluar dalam menghadapi permasalahan hukum pidana yang ada. Soeharjo SS, menyatakan pandangannya terhadap usaha pembaharuan hukum pidana sebagai berikut:

“ Usaha pembaharuan hukum pidana di Indonesia tidak terlepas dari politik hukum yang bertugas meneliti perubahan-perubahan yang perlu diadakan terhadap hukum yang ada agar memenuhi kebutuhan-kebutuhan baru di dalam masyarakat. Politik hukum

tersebut meneruskan arah perkembangan tertib hukum “*Jus Constitutum*” yang bertumpu pada kerangka landasan hukum terdahulu menuju penyusunan “*Jus Constituendum*” atau hukum pada masa yang akan datang.¹⁰ “

Aturan hukum Negara Indonesia yang kebanyakan merupakan peninggalan Jaman Kolonial / kaum penjajah yang telah meninggalkan Bangsa Indonesia lebih dari enam puluh tahun lalu, harusnya disadari bahwa aturan hukum tersebut telah *obsolete and unjust* (telah usang dan tidak adil) serta *outmoded and unreal* (sudah ketinggalan jaman dan tidak sesuai dengan kenyataan).¹¹ Tetapi aturan hukum itu masih diterapkan sampai hari ini terutama dalam bidang hukum pidana yang dapat kita lihat dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana Indonesia, beberapa pasal yang dihapuskan semakin memperkuat kesan usang dalam KUHP Negara Indonesia. Dengan adanya usaha pembaharuan hukum pidana Indonesia, maka yang akan dilakukan adalah pembaharuan / perubahan dalam konsep/ide dasar/ pokok-pokok pemikiran, bukan sekedar mengganti / memperbaharui perumusan pasal secara tekstual.¹²

Pembaharuan terhadap hukum pidana Indonesia merupakan suatu kebutuhan yang sangat mendesak. Menurut Sudarto ada tiga alasan urgensi adanya upaya pembaharuan terhadap hukum pidana Indonesia, yaitu:¹³

¹⁰ Soeharjo SS, *Politik Hukum dan Pelaksanaannya dalam Negara Republik Indonesia*, Fakultas Hukum Universitas Diponegoro, Semarang, tanpa tahun, hal. 2

¹¹ Barda Nawawi Arief, *Pembaharuan Hukum Pidana dalam Perspektif Kajian Perbandingan*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2005, h.1

¹² *Ibid*, h.8

¹³ Sudarto, *Hukum Pidana dan Perkembangan Masyarakat*, Sinar Baru, Bandung, 1983, h. 66

1. Alasan politik:
Indonesia yang telah enam puluh tahun lebih merdeka adalah wajar mempunyai hukum pidana sendiri, yang diciptakannya sendiri, oleh karena ini merupakan simbol kebanggaan dari negara yang telah bebas dari penjajahan.
2. Alasan sosiologis:
Pengaturan dalam hukum pidana merupakan pencerminan dari ideologi politik suatu bangsa, dimana hukum itu berkembang. Artinya bahwa segala nilai-nilai sosial dan kebudayaan dari bangsa itu harus mendapat tempat dalam pengaturan di hukum pidana.
3. Alasan praktis:
Dengan pembaharuan hukum pidana yang baru, akan dapat memenuhi kebutuhan praktik, sebab hukum peninggalan penjajah masih menggunakan bahasa Belanda. Kita sebagai negara yang merdeka sudah memiliki bahasa sendiri, tentu tidaklah tepat jika menerapkan suatu aturan hukum berdasarkan pada teks yang tidak asli.

Barda Nawawi Arief menambahkan satu alasan lagi mengapa upaya pembaharuan hukum perlu dilakukan, yaitu:

4. Alasan substansial:

Secara substansial WvS merupakan sarana yang sudah kuno dan menitik beratkan pada perlindungan “kepentingan dan kebebasan individu”.¹⁴

Upaya pembaharuan hukum pidana ini pada dasarnya sangat berkaitan erat dengan *law reform* dan *law development*, seiring dengan dimulainya gerakan reformasi yang telah digaung-gaungkan sejak tahun 1998, maka sudah sepantasnya bila reformasi dalam bidang politik / pemerintahan disertai juga reformasi dalam bidang hukum. Hal ini dikarenakan dengan produk hukum yang baiklah, maka roda pemerintahan akan dijaga dan ditata. Khususnya dalam hal ini dalam hal *penal system reform/development*, seringkali KUHP Indonesia yang telah usang itu menjadi bumerang bagi para penegak hukum karena menjadi

¹⁴ Barda Nawawi Arief, Catatan Perkuliahan “Pembaharuan Hukum Pidana” Magister Ilmu Hukum UNDIP, 26 September 2006.

faktor kriminogen¹⁵. Mengacu pada alasan-alasan serta pendapat tentang upaya pembaharuan hukum pidana di atas, maka upaya pem-formulasi-an terhadap tindak pidana diskriminasi ras dan etnik sudah selayaknya dimasukkan menjadi salah satu agenda dalam upaya pembaharuan hukum pidana.

Politik diskriminasi seharusnya dipandang sebagai suatu penghambat bagi Bangsa Indonesia untuk mewujudkan cita-cita mewujudkan kehidupan berbangsa dan bernegara yang ideal. Sudah saatnya Bangsa Indonesia mulai bangkit dan meninggalkan pola pikir yang dipenuhi oleh doktrin-doktrin kuno yang berusaha menjaga kemurnian ras dan mengagung-agungkan garis darah. Karena bangsa ini lahir-mati, makan-minum, dan berkarya di Indonesia. Perbedaan ras dan etnis seharusnya tidak mengaburkan hakekat bahwa mereka juga putra-putri Bangsa Indonesia.

Berdasarkan paparan di halaman-halaman sebelumnya bahwa perbuatan yang menjurus ke arah diskriminasi terhadap ras dan etnis merupakan suatu kejahatan yang mempunyai efek meluas bagi masyarakat Indonesia. Oleh karena itu kita memerlukan suatu pendekatan yang berorientasi pada kebijakan hukum pidana guna menangani permasalahan tersebut. Salah satunya diawali dengan kebijakan formulasi, dimana pada tahap inilah pondasi awal aturan hukum pidana mulai disusun. Oleh karena hanya dengan formulasi yang tepatlah, maka dapat menjadi tolak ukur kesuksesan langkah-langkah penegakkan hukum selanjutnya

¹⁵ Hal ini seperti dikutip dari Kongres PBB mengenai “ *The Prevention of Crime and The Treatment of Offender* ”, bahwa penggunaan sistem hukum pidanayang diimpor/berasal dari hukum asing zaman kolonial yang telah tertinggal zaman, merupakan salah satu faktor kontribusi untuk terjadinya kejahatan (*a contributing factor to the increase of crime*). Lihat Barda Nawawi Arief, *Pembaharuan Hukum Pidana dalam Perspektif Kajian Perbandingan*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2005, h. 9

guna menangani tindak pidana diskriminasi terhadap ras dan etnis.

B. PERMASALAHAN

Berdasarkan uraian di atas, maka perumusan masalahnya adalah sebagai berikut:

1. Bagaimanakah kebijakan formulasi hukum pidana saat ini dalam rangka pengaturan tindak pidana diskriminasi terhadap ras dan etnik?
2. Bagaimanakah kebijakan formulasi hukum pidana dalam menangani tindak pidana diskriminasi terhadap ras dan etnik dimasa yang akan datang?

C. TUJUAN

Berdasarkan apa yang telah dipaparkan pada latar belakang penelitian ini, maka yang menjadi tujuan penelitian adalah:

1. Untuk mengetahui kebijakan formulasi hukum pidana saat ini dalam rangka pengaturan tindak pidana diskriminasi terhadap ras dan etnik;
2. Untuk mengetahui kebijakan formulasi hukum pidana dalam menangani tindak pidana diskriminasi terhadap ras dan etnik dimasa yang akan datang.

D. MANFAAT PENELITIAN

Berdasarkan permasalahan yang menjadi fokus kajian penelitian ini dan tujuan yang ingin dicapai, maka diharapkan penelitian ini dapat memberikan manfaat sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritis

Secara teoritis diharapkan dapat menambah informasi atau wawasan yang lebih konkrit bagi lembaga legislatif, aparat penegak hukum dan pemerintah, khususnya dalam rangka penanganan tindak pidana diskriminasi ras dan etnik yang terjadi di Indonesia dan hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran ilmiah bagi pengembangan ilmu pengetahuan hukum pada umumnya dan pengkajian hukum pada khususnya yang berkaitan dengan kebijakan formulasi dalam upaya penanganan tindak pidana diskriminasi ras dan etnik di dalam kultur masyarakat Indonesia.

2. Manfaat Praktis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi pemikiran dan pertimbangan dalam menangani tindak pidana diskriminasi ras dan etnik dan dapat memberikan sumbangan pemikiran bagi aparat penegak hukum dan pemerintah khususnya dalam upaya penanganan tindak pidana diskriminasi ras dan etnik di dalam kultur masyarakat Indonesia.

E. KERANGKA TEORI

Permasalahan diskriminasi merupakan dampak dari adanya stratifikasi sosial (*social stratifications*) dan penggolong-golongan penduduk yang terjadi saat masa pendudukan Eropa di Indonesia (saat itu bernama Hindia Belanda). Kaum penjajah telah mengeksplorasi secara rinci demografis Hindia Belanda sebagai masyarakat pribumi yang memiliki keragaman suku / etnis budaya karena hidup di negara kepulauan. Proses penundukkan Hindia Belanda menjadi daerah jajahan tentunya akan lebih mudah dilakukan dengan politik becah-belah (*divide et impera*) terhadap suku / etnis budaya yang eksis di Hindia Belanda.

Posisi pribumi semakin sulit dengan kedatangan bangsa-bangsa asing lainnya seperti: Tiong Hoa, India (Gujarat), Arab, Portugis, karena kaum penjajah menempatkan mereka satu tingkat (*level*) di atas golongan pribumi dalam hal hierarki kelompok masyarakat Hindia Belanda saat itu. Dengan munculnya penggolong-golongan kelompok masyarakat seperti itu semakin membatasi ruang gerak dalam aspek sosial, ekonomi serta budaya kaum pribumi. Garis pembatas yang diciptakan oleh kaum penjajah itu semakin mengkultuskan posisi pribumi

sebagai golongan terendah. Dari sinilah cikal bakal politik diskriminasi terhadap ras dan etnis lahir, hal ini menimbulkan gejala sosial karena masyarakat pribumi menghendaki pengakuan serta setidak-tidaknya persamaan derajat.

Gejolak sosial berupa diskriminasi ini muncul menjadi suatu fenomena yang menyerupai bola salju (*snow ball phenomenon*), semakin digelindingkan semakin membesar dan mempunyai daya / kekuatan yang merusak. Diskriminasi bisa mengarah ketindak yang bersifat anarkhis dan destruktif. Hal ini diumpamakan oleh Imam Hardjono dalam disertasinya sebagai proses terjadinya letusan gunung / tektonik lempeng. Adanya faktor pemicu (*precipitating factors*) yang didorong oleh pendorong struktural (*structural conduciveness*) sehingga menimbulkan ketegangan struktural (*structural strain*) yang akhirnya menimbulkan aksi (*action*) massal yang bersifat anarkhis dan destruktif.¹⁶

Aksi (*action*) yang muncul akibat dipicu oleh tindak diskriminasi dapat mengambil wujud seperti terjadinya kerusuhan massal. Kerusuhan massal yang berupa tindak pengrusakan, pembakaran, penjarahan, penganiayaan, merupakan gejala disintegrasi sosial (*social disintegration*). Selo Soemardjan menyebut hal tersebut sebagai gejala malintegrasi sosial (*social malintegration indicator*), yaitu aksi-aksi kolektif untuk menyatakan ketidak sukaan secara terbuka / publik. Hal ini merupakan indikator yang kuat tentang rapuhnya sistem sosial (*social system*) yang ada.¹⁷

¹⁶ Imam Hardjono, *Kekerasan Kolektif di Surakarta : Analisa Kriminologi dan Tektonik Lempeng terhadap Kerusuhan 14 mei 1998*, Program Doktor Ilmu Hukum UNDIP, 2007.

¹⁷ Ibid, h. 2

Rapuhnya sistem sosial (*social system*) tentunya merupakan imbas dari ketimpangan dalam penerapan kebijakan / politik sosial (*social policy*). Diskriminasi tentunya merupakan salah satu ancaman (*treathner*) terhadap upaya untuk mencapai kesejahteraan sosial. Penghapusan diskriminasi harus dilaksanakan mengingat efek negatif yang dibawa oleh diskriminasi sanggup merusak tatanan kehidupan sosial serta kelangsungan hidup berbangsa dan bernegara di Indonesia.

Langkah-langkah pemerintah guna menghapus tindak diskriminasi ini merupakan kebijakan untuk memberikan perlindungan sosial (*social defence policy*), yang mana salah satunya dengan upaya-upaya pencegahan dan penanggulangan tindak pidana atau kejahatan yang aktual maupun potensial terjadi. Segala upaya untuk mencegah dan menanggulangi tindak pidana / kejahatan ini termasuk dalam wilayah kebijakan kriminal (*criminal policy*) dengan menggunakan sarana hukum pidana (*penal*) dan oleh karena itu termasuk bagian dari kebijakan hukum pidana (*penal policy*).¹⁸

Politik Kriminal menurut Sudarto mempunyai arti sebagai berikut:

1. dalam arti sempit, ialah keseluruhan asas dan metode yang menjadi dasar dari reaksi terhadap pelanggaran hukum yang berupa pidana;
2. dalam arti luas, ialah keseluruhan fungsi aparaturnya penegak hukum, termasuk di dalamnya cara kerja dari pengadilan dan polisi;
3. paling luas, ialah keseluruhan kebijakan, yang dilakukan melalui perundang-undangan dan badan-badan resmi, yang bertujuan untuk menegakkan norma-norma sentral dari masyarakat.

¹⁸ Barda Nawawi Arief, *Kapita Selekta Hukum Pidana*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2003, h. 240

Simpulan dari beberapa pengertian di atas, bahwa politik kriminal merupakan suatu usaha yang rasional dari masyarakat dalam menanggulangi kejahatan. Pendapat ini disadur dari Marc Ancel.¹⁹

Menurut Hoefnagels kebijakan kriminal dapat dilaksanakan dengan 3 cara:²⁰

1. penerapan hukum pidana / *criminal law application*;
2. pencegahan tanpa pidana / *prevention without punishment*;
3. mempengaruhi pandangan masyarakat mengenai kejahatan dan ppidanaan lewat media massa / *influencing views of society and punishment / mass media*.

Dengan menggunakan kebijakan kriminal, maka upaya penanggulangan kejahatan dasarnya merupakan bagian integral dari upaya perlindungan masyarakat (*social defence*) dan upaya mencapai kesejahteraan masyarakat (*social welfare*).²¹ Sehingga dengan menggunakan cara pandang demikian, maka ada upaya untuk menggabungkan serta menyeimbangkan aspek penegakkan hukum dengan kesejahteraan masyarakat.

Dengan menggunakan kebijakan hukum pidana (*penal policy*) sebagai upaya penanganan permasalahan pidana, maka operasionalisasinya melalui beberapa tahap yaitu tahap formulasi (kebijakan legislatif), tahap aplikasi (kebijakan yudikatif/administratif) dan tahap eksekutif (kebijakan

¹⁹ Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2005, h. 1

²⁰ Ibid, h. 42

²¹ Op cit, h.2

eksekutif/administratif). Dari ketiga tahapan tersebut, tahap formulasi merupakan tahap yang paling strategis sekaligus paling krusial. Karena kesalahan yang mungkin saja terjadi pada tahapan formulasi / kebijakan legislatif ini merupakan kesalahan strategis yang dapat menghambat upaya pencegahan dan penanggulangan kejahatan pada tahap aplikasi dan eksekusi.²² Tahap-tahap di atas juga merupakan sarana penal sebagai bagian dari politik kriminal yang bersifat represif / penindasan / penumpasan/ pemberantasan.

Dalam KUHP terdapat dua buah pasal yang mencerminkan upaya pemberantasan diskriminasi, yaitu Pasal 156 dan Pasal 157. Pasal-pasal dalam prakteknya belum mampu menyelesaikan kasus-kasus yang berbasis tindak diskriminasi. Sedangkan patut disadari aksi-aksi massa yang terjadi akibat dari rasa sentimen terhadap suku / etnis rentan sekali terjadi. Tentunya untuk menangani hal tersebut perlu upaya sesegera mungkin yang menuju ke arah kebijakan formulasi yang tepat guna mengatasi tindak-tindak kriminal yang berlandaskan politik diskriminasi.

Upaya dalam mewujudkan formulasi yang ideal bagi tindak diskriminasi pun diharapkan selalu selaras dengan pembaharuan hukum pidana Indonesia. Pembaharuan hukum pidana ini meliputi:

1. Substansi Hukum Pidana, antara lain:
 - a. Hukum pidana materiil;
 - b. Hukum pidana formal;

²² Dwija Priyatno, Kebijakan Legislasi tentang pertanggung Jawaban Pidana Korporasi di Indonesia, CV. Utomo, Bandung, 2004, h. 143

- c. Hukum pelaksanaan pidana.
2. Struktur Hukum Pidana, antara lain:
- a. Badan penyidik;
 - b. Badan penuntut;
 - c. Badan pengadilan;
 - d. Badan pelaksana hukum.
3. Kultur Hukum Pidana, antara lain:
- a. Budaya hukum;
 - b. Moralitas perilaku para penegak hukum;
 - c. Pendidikan hukum / ilmu hukum.

Upaya pembaharuan hukum pidana ini diharapkan mampu mendukung usaha perlindungan dan penegakkan atas Hak Asasi Manusia. Hal tersebut dilakukan karena WvS yang kita adopsi sebagai Kitab Undang-Undang hukum Pidana Indonesia cenderung bersifat:²³

1. Individualism/liberalism :

Yaitu dengan adanya pandangan yang cenderung menitik beratkan perlindungan “kepentingan & kebebasan individu”, memisahkan “masalah privat dan publik”, lebih bersifat “sekuler” karena dipengaruhi dipengaruhi konsep saat itu yaitu “*Separation of State and Church / Trennung von Staat und Kirche*”.

2. Sangat dipengaruhi “aliran klasik” :

²³ Barda Nawawi Arief, Materi Perkuliahan Pembaharuan Hukum Pidana “*Restrukturisasi / Rekonstruksi Sistem Hukum Pidana Nasional*”, Magister Ilmu Hukum UNDIP, Tanpa Tahun Terbit, h. 14

Orientasinya pada perbuatan pelaku saja, dipengaruhi paham/ajaran legisme, bahwa sumber hukum satu-satunya adalah UU dan tidak ada sumber lain selain UU (asas legalitas formal).

3. Orientasi pada “orang”:

Kurang berorientasi pada “*dader/schuld-strafrecht*”, tidak ada bab tentang “kesalahan/pertanggungjawaban pidana, tidak ada asas kesalahan (*culpabilitas*), aturan “*erfolgshaftung*” tidak berorientasi pada asas culpabilitas, tidak ada pengaturan tentang “kesesatan” (*error*), tidak dimungkinkan perubahan pidana (*Modification of sanction*) apabila putusan sudah berkekuatan tetap.

F. METODE PENELITIAN

1. Metode Pendekatan

Penelitian ini menggunakan pendekatan yuridis normatif yaitu dengan mengkaji atau menganalisa data sekunder yang berupa bahan-bahan hukum sekunder dengan memahami hukum sebagai kaidah atau norma yang merupakan patokan berperilaku manusia yang dianggap pantas.²⁴ Penelitian dengan metode yuridis normatif ini pada hakikatnya menekankan pada metode deduktif sebagai pegangan utama, dan metode induktif sebagai tata kerja penunjang.²⁵

²⁴ Amiruddin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, PT. Rajagrafindo Persada, Jakarta, 2004, h. 118

²⁵ *Ibid*, h. 166

2. Spesifikasi Penelitian

Spesifikasi penelitian ini adalah penelitian deskriptif analitis yaitu data yang diperoleh dari penelitian lapangan akan diuraikan secara apa adanya, kemudian dianalisis berdasarkan dari teori-teori yang ada untuk memecahkan permasalahan-permasalahan dalam penulisan tesis ini.²⁶

3. Sumber Data

Penelitian ini termasuk penelitian hukum normatif, maka jenis data yang digunakan adalah data sekunder. Data sekunder yang diteliti adalah sebagai berikut:

1. Bahan hukum primer yaitu bahan hukum yang mengikat berupa: Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945, Undang-Undang;
2. Bahan hukum sekunder, yaitu bahan hukum yang memberikan penjelasan tentang bahan hukum primer berupa: dokumen atau risalah perundang-undangan. Penelitian ini juga dilengkapi dengan melakukan wawancara pada beberapa sumber informasi guna melengkapi kejelasan data;
3. Bahan hukum tersier yang memberikan penjelasan lebih mendalam mengenai bahan hukum primer maupun bahan hukum sekunder antara lain:
 - a. Ensiklopedia Sosiologi;
 - b. Kamus hukum Black's Law Dictionary;
 - c. Kamus bahasa Inggris – Indonesia;

²⁶ Bambang Waluyo, S.H. *Penelitian Hukum Dalam Praktek*, Sinar Grafika, Jakarta, 2002, h:50

- d. Kamus besar bahasa Indonesia;
- e. Berbagai majalah maupun jurnal hukum.

4. Metode Pengumpulan Data

Sesuai dengan penggunaan data sekunder dalam penelitian ini, maka pengumpulan data dilakukan dengan mengumpulkan, mengkaji dan mengolah secara sistematis bahan-bahan kepustakaan serta dokumen-dokumen yang berkaitan. Data sekunder baik yang menyangkut bahan hukum primer, sekunder dan tersier diperoleh dari bahan pustaka, dengan memperhatikan prinsip pemutakhiran dan relevansi.

Selanjutnya dalam penelitian ini kepustakaan, asas-asas, konsepsi-konsepsi, pandangan-pandangan, doktrin-doktrin hukum serta isi kaidah hukum diperoleh melalui dua referensi utama, yaitu:

- a. bersifat umum : terdiri dari buku-buku, teks, ensiklopedia;
- b. bersifat khusus : terdiri dari laporan hasil penelitian majalah maupun jurnal.

Mengingat penelitian ini memusatkan perhatian pada data sekunder, maka pengumpulan data ditempuh dengan melakukan penelitian kepustakaan dan studi dokumen.

5. Metode Analisis Data

Data dianalisis secara normatif-kualitatif dengan jalan menafsirkan dan mengkonstruksikan pernyataan yang terdapat dalam dokumen dan perundang-undangan. Normatif karena penelitian ini bertitik tolak dari peraturan-peraturan yang ada sebagai norma hukum positif, sedangkan kualitatif berarti

analisis data yang bertitik tolak pada usaha penemuan asas-asas dan informasi baru.

G. SISTEMATIKA PENYAJIAN

Penulisan ini direncanakan untuk ditulis dalam 4 bab, yaitu: Bab I tentang Pendahuluan, Bab II menjabarkan Tinjauan Pustaka yang menguraikan tinjauan historis terhadap munculnya diskriminasi ras dan etnis dalam peradaban manusia, sejarah keragaman etnis di Indonesia, pengertian diskriminasi dan tindak pidana diskriminasi, pengertian dan ruang lingkup kebijakan hukum pidana, pengertian pembaharuan hukum pidana (*penal reform*) serta kerangka konseptual yang digunakan dalam pembahasan permasalahan-permasalahan yang diketengahkan

Bab III dikemukakan tentang Pembahasan yang menjelaskan tentang hasil penelitian yang meliputi kebijakan formulasi hukum pidana saat ini dalam rangka pengaturan-tindak pidana diskriminasi terhadap ras dan etnik, konflik hukum (*conflict of laws*) yang mempengaruhi perkembangan diskriminasi ras dan etnis di Indonesia, perkembangan diskriminasi di Indonesia setelah reformasi, beberapa Konvensi - Konvensi Asing yang membahas pelarangan diskriminasi Ras dan Etnis, kebijakan formulasi hukum pidana dalam upaya penanganan tindak pidana diskriminasi ras dan etnik masa mendatang di Indonesia.

Bab IV Penutup yang berisi simpulan yang didapat dari hasil penelitian yang telah dianalisa untuk menjawab permasalahan-permasalahan yang

diajukan beserta beberapa saran yang bisa dijadikan rekomendasi dalam upaya penanganan tindak pidana diskriminasi terhadap ras dan etnik.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. TINJAUAN HISTORIS TERHADAP LAHIRNYA DISKRIMINASI RAS DAN ETNIK DALAM PERADABAN MANUSIA

Diskriminasi ras dan etnik muncul melalui perjalanan sejarah yang panjang, serta berbagai macam perkembangan teori. Konsep diskriminasi yang klasik atau kuno muncul dari peradaban Yunani Kuno.²⁷ Saat itu struktur masyarakat Yunani Kuno dibagi atas dua (2) golongan besar, yaitu:

- a. *Civilized people* (manusia beradab); dan
- b. *Barbarian* (orang-orang Bar-Bar).

Saat itu istilah yang digunakan untuk menggambarkan perasaan sentimen terhadap golongan lain adalah “ *xenophobia* “, yaitu suatu perasaan yang melukiskan / mencerminkan rasa permusuhan spontan terhadap orang lain atau Yang Lain. Titik tolak *xenophobia* adalah budaya / *culture*, karena bila seseorang tersebut memiliki daya nalar / rasio, serta tingkat kecerdasan yang cukup, maka ia dikategorikan sebagai orang beradab / *civilized people*. Di lain pihak bila seseorang tidak mampu berapresiasi dan bertingkah laku tidak santun, maka ia dikategorikan sebagai seorang Bar-Bar (*Barbarian*).

Diskriminasi yang paling terkenal dalam sejarah kehidupan manusia adalah diskriminasi yang berbasis pada konsep perbedaan ras (*rasism*

²⁷ George M. Fredrickson, *Rasisme: Sejarah Singkat*, Bentang, Yogyakarta, 2005, h. 10

discrimination). Sejarah kelam yang ditorehkan oleh diskriminasi rasisme inilah yang selalu meliputi konstruksi peradaban manusia. Diskriminasi rasisme ini diusung oleh hampir sebagian besar pemikir, ilmuwan, sejarawan, serta negarawan dari ras *Kaukasoid* sub ras *Nordic* dan *Alpine*.²⁸ Mereka berpendapat bahwa ras mereka adalah ras unggul yang terpuji dan terbaik, sebab mereka adalah anak-anak Allah. Mereka mengingkari suatu ayat dalam kitab Injil Perjanjian Baru, bahwa semua manusia adalah berasal dari satu titik darah yang sama.²⁹ Dasar pemikiran mereka ialah religius-mistik, bahwa warna kulit ras lain yang berbeda-beda didapat akibat dosa leluhur atau kesalahan leluhurnya masing-masing.

Pada awalnya mereka menciptakan teori-teori yang mengarah pada tahyul dan mistis untuk mengungkapkan kebencian mereka pada orang Yahudi dan ras Negroid, namun perkembangan jaman telah meruntuhkan teori usang itu dan lahirlah yang lebih rasional. Voltaire adalah seorang rasis modern yang pertama.³⁰ Dibalik ketidak sukaannya terhadap ras negroid, ia mengutuk agama kristen yang saat itu melegalkan perbudakan ras negroid. Ia menolak keras mitos, teori serta ayat-ayat kitab suci yang menyatakan bahwa perbedaan warna kulit diakibatkan dosa atau karma leluhurnya. Ia cenderung menerima rasisme dari sisi lain, yaitu melalui wacana ilmu, rasio serta sejarah peradaban.

²⁸ Dina Permitasiwi, *“Diferensiasi Sosial”* dalam [http://072200795017_paper_diferensiasi_sosial_\(dian_permatasiwi_06413241006_](http://072200795017_paper_diferensiasi_sosial_(dian_permatasiwi_06413241006_), tanggal 15 januari 2008

²⁹ George M. Frederickson, Op cit, h. 89

³⁰ Ibid. 82

Selanjutnya ide rasialis ini mulai mereka sebarkan guna mengukuhkan hegemoni kekuatan ras kulit putih, dan sebagai dasar pembenaran perilaku mereka. Merebaknya diskriminasi rasis secara modrn membuat ilmuwan berlomba-lomba meneliti keaneka ragaman ras secara biologis, diantara mereka muncullah konsepsi tentang pemilah - milahan ras sebagai berikut:³¹

1) Konsepsi ras manusia menurut A.L. Krober

a. *Austroloid*, mencakup penduduk asli Australia (Aborigin)

b. *Mongoloid* :

- *Asiatic Mongoloid* (Asia Utara, Asia Tengah dan Asia Timur)

- *Malayan Mongoloid* (Asia Tenggara, Indonesia, Malaysia, Filiphina, penduduk asli Taiwan)

- *American Mongoloid* (penduduk asli Amerika)

c. *Kaukasoid* :

- *Nordic* (Eropa Utara, sekitar L. Baltik)

- *Alpine* Eropa Tengah dan Eropa Timur)

- *Mediterranean* (Sekitar L. Tengah, Afrika Utara, Armenia, Arab, Iran)

- *Indic* (Pakistan, India, Bangladesh, Sri Langka)

d. *Negroid* :

- *African Negroid* (Benua Afrika)

- *Negrito* (Afrika Tengah, Semenanjung Malaya yang dikenal dengan nama orang Semang, Filipina)

- *Melanesian* (Irian, Melanesia)

³¹ Dina Permitasiwi, Op.Cit.

e. Ras-ras khusus (tidak dapat diklasifikasikan ke dalam empat ras pokok) :

- *Bushman* (gurun Kalahari, Afrika Selatan)
- *Veddoid* (pedalaman Sri Lanka, Sulawesi Selatan)
- *Polynesian* (kepulauan Micronesia dan Polynesia)
- *Ainu* (di pulau Hokkaido dan Karafuto Jepang)

2) Konsepsi ras manusia menurut Ralph Linton:

- a. *Mongoloid*: dengan ciri-ciri kulit kuning sampai sawo matang, rambut lurus, bulu badan sedikit, mata sipit (terutama *Asia Mongoloid*). Ras *Mongoloid* dibagi menjadi dua, yaitu *Mongoloid Asia* dan *Indian*. *Mongoloid Asia* terdiri dari Sub Ras *Tionghoa* (terdiri dari Jepang, Taiwan, Vietnam) dan Sub Ras *Melayu*. Sub Ras *Melayu* terdiri dari Malaysia, Indonesia, dan Filipina. *Mongoloid Indian* terdiri dari orang-orang Indian di Amerika.
- b. *Kaukasoid*: memiliki ciri fisik hidung mancung, kulit putih, rambut pirang sampai coklat kehitam-hitaman, dan kelopak mata lurus. Ras ini terdiri dari Sub Ras *Nordic*, *Alpin*, *Mediterranean*, *Armenoid* dan India.
- c. *Negroid*: dengan ciri fisik rambut keriting, kulit hitam, bibir tebal dan kelopak mata lurus. Ras ini dibagi menjadi Sub Ras *Negrito*, *Nilitz*, *Negro Rimba*, *Negro Oseanis* dan *Hotentot-Boysesman*, *Aborigin*.

3) Konsepsi ras manusia menurut William Z. Ripley:³²

Ripley mencetuskan teorinya dalam hal konsepsi ras manusia berdasarkan penggabungan antara data *anthropometric* dan data geografis, serta perhatian ekstra terhadap *cephalic index* (metode rasio penghitungan tengkorak manusia, dengan membandingkan lebar dan panjang) yang mana disaat itu merupakan metode pengukuran *anthropometric* yang paling konsisten. Dari perhitungan di atas dan disertai pertimbangan atas faktor social-geografis, Ripley mengklasifikasikan penduduk Eropa dalam 3 jenis ras, yaitu:

- a. *Teutonic*: merupakan bagian dari ras utara, dimana tengkorak mereka umumnya panjang (*dolichocephalic*), mempunyai perawakan yang tinggi, dan memiliki warna mata dan kulit yang pucat;
- b. *Mediterranean*: merupakan bagian dari ras selatan, tengkorak mereka juga umumnya (*dolichocephalic*), tetapi perawakannya cenderung pendek, memiliki warna mata dan kulit yang gelap;
- c. *Alpine*: bagian dari ras tengah, dimana tengkorak mereka berbentuk bulat (*brachycephalic*), perawakan mereka cenderung gemuk dan pendek, memiliki warna mata dan kulit yang terang (menengah dari dua ras sebelumnya).

³² Wikipedia dalam *William Z. Ripley (The Races of Europe: A Sociological Study)* , di http://en.wikipedia.org/wiki/William_Z._Ripley, diakses tanggal 9 Agustus 2007

Konsepsi ras-ras manusia ini semakin menyebar luas, hal ini menyebabkan rasa superioritas ras kulit putih semakin menjadi-jadi. Dimulai sejak zaman *renaissance* (sekitar abad 16-17 masehi), negara-negara Eropa mulai melakukan kolonialisasi dan invasi ke negara-negara di luar Eropa (Dunia Baru). Penjajah pertama adalah bangsa Spanyol di bawah pimpinan Christopher Columbus. Dalam waktu singkat, penjajah Spanyol menyerbu Amerika Selatan. Mereka memperbudak penduduk asli, ras masyarakat yang sebelumnya hidup damai. Wilayah Amerika Selatan, yang kaya emas dan perak, dirampok oleh para penjarah ini.³³ Penduduk asli Amerika Selatan ini menjadi target utama intimidasi dan kekerasan rasial. Selama kurang lebih dua abad setelah itu rasa sentimen terhadap ras di Benua Amerika meluas dan target pun berubah.³⁴ Diskriminasi mulai mengancam masyarakat Afro-Amerika dan Yahudi, membuat mereka menyingkir dan memaksa mereka tunduk pada kekuasaan warga kulit putih. Saat itulah digunakan sebagai penanda munculnya gerakan “*white supremacist*”.

Gelimang kekayaan yang diperoleh dari kolonialisme membuat Spanyol, Portugis, Belanda dan Inggris turut ambil bagian dalam memperebutkan daerah jajahan. Di abad kesembilan belas, Inggris menjadi imperium kolonial terbesar di dunia. Dari India hingga Amerika Latin, imperium Inggris mengeruk habis sumber-sumber kekayaan alam. Bangsa kulit putih menjarah dunia demi kepentingannya sendiri.³⁵ Negara-negara Eropa tidak hanya berkepentingan

³³ Harun Yahya dalam *Evolusi, Rasisme, dan Kolonialisme*, di <http://www.harunyahya.com/indo/artikel/047.htm>, diakses tanggal 15 januari 2008

³⁴ Wikipedia dalam *Hate Crime*, di http://en.wikipedia.org/wiki/Hate_crime, diakses tanggal 23 Maret 2007

dengan sumber daya alam, penaklukan tanah dan teritori di daerah jajahannya, namun juga menyebarkan dan melakukan penaklukan pikiran dan budaya. Dalam proses inilah mereka menyebarkan paham rasional, modern dan liberal. Negara-negara Barat (termasuk Belanda) yang menganut ajaran liberal, dalam aktivitasnya berupaya untuk meliberalkan berbagai lini kehidupan termasuk dalam hal beragama. Agama yang dibawa dan diperkenalkan oleh kolonialisme adalah agama yang tunduk pada kekuasaan dan menjadi kepanjangan tangan penguasa serta bisa menjaga kondusifitas pemerintah kolonial.³⁶

Belanda tiba di Indonesia melalui dua kali ekspedisi. Ekspedisi Belanda pertama ke Indonesia dilakukan melalui tiga kali pelayaran antara tahun 1594 – 1596 namun mengalami kegagalan. Para pelaut banyak yang jatuh sakit karena keracunan makanan yang sudah membusuk. Kapal pertama Belanda mendarat di Banten tahun 1596, tetapi tidak mendapat rempah-rempah seperti yang diharapkan. Pelayaran selanjutnya ke Maluku (kapal “De Houtman” dan “Van Beuningen”) mengalami kegagalan juga, karena terjadi bentrokan fisik antara awak kapal dengan penduduk setempat sehingga banyak pelautnya yang mati. Pada tahun 1597 tiga dari empat kapal kembali ke Belanda dan dari 249 awak kapal hanya tinggal 90 orang yang masih hidup. Ekspedisi kedua dilakukan pada tahun 1598 dengan 8 buah kapal dibawah komando kapten kapal van Neck dan

³⁵ Harun Yahya, Op Cit.

³⁶ Asep Bunyamin dalam refesensi buku Ahmad Baso “*Islam Pascakolonial, Perselingkuhan Agama, Kolonialisme Dan Liberalisme*” di <http://asepbunjamin.wordpress.com/2007/07/09/jejak-jejak-kolonialisme-dalam-sejarah-islam-indonesia/> diakses tanggal 04 Februari 2008.

van Warwijk yang berhasil membawa rempah-rempah dalam jumlah besar dari kepulauan Maluku terutama dari Banda, Ambon dan Ternate.³⁷

Kedatangan Belanda yang saat itu diwakili oleh VOC (*Verenigde Oostindische Compagnie*), dalam melaksanakan kegiatan perdagangannya tidak segan-segan melakukan tindakan-tindakan yang tidak beradab, termasuk pembunuhan terhadap penduduk dan memperlakukan penduduk asli sebagai budak tanpa rasa perikemanusiaan khususnya di Indonesia. Di sinilah tonggak sejarah dimulainya kolonialisme di Indonesia. Pihak Belanda beranggapan bahwa kolonialisme Belanda di Indonesia memiliki misi khusus, yang mereka sebutkan sebagai “misi suci” yaitu:³⁸

1. Men-*civilized*-kan orang-orang Indonesia yang masih primitif;
2. Memberi kemakmuran kepada orang-orang Indonesia yang masih terbelakang;
3. Mempersatukan orang-orang Indonesia yang selalu berkelahi antar mereka;
4. Memberi pendidikan dan kemajuan rakyat Indonesia, dan
5. Kedatangan VOC ke Indonesia semata-mata untuk berdagang saja.

Pada waktu Belanda menguasai Indonesia, Indonesia menjadi kekuasaan maritim di dunia. VOC ini, Serikat Dagang Belanda yang membangun imperium maritim terbesar di dunia dengan ibukotanya Batavia. Dan Batavia ini menyebabkan lahirnya Java-centrisme, semua diukur untuk kepentingan Jawa.

³⁷ Abdul Irsan (Official Site of Netherlands Embassy) dalam Indonesia dan VOC (*Verenigde Oostindische Compagnie*) di <http://www.blimbing.nl/irsan.htm>, diakses tanggal 04 Februari 2008

³⁸ Ibid

Jadi VOC itu mengirimkan pembunuh keluar Jawa untuk menundukkan luar Jawa, dari Luar Jawa membawa harta di bawa ke Jawa. Ini perbuatan VOC. Tetapi kemudian VOC bangkrut, kapal-kapalnya pada tenggelam karena korupsi para pejabat, dengan mengangkut barang-barang berlebihan. Bangkrut VOC, kemudian muncul pemerintah Hindia Belanda, karena sudah tidak mempunyai kekuasaan laut lagi.³⁹

Dr Anhar Gonggong sejarawan Indonesia, mengatakan bahwa VOC merupakan simbol dari kehendak Belanda untuk mendapatkan keuntungan ekonomi-perdagangan sekaligus perluasan wilayah kolonialnya. Dr Anhar Gonggong menyitir pendapat Dr Verkuyl yang mengatakan : “Selama pemerintahan VOC, yang merupakan suatu kongsi dagang monopolistis yang dipersenjatai, yang memiliki kedaulatan atas wilayah-wilayah tertentu yang diperolehnya dengan merampas”. Apa yang dilakukan VOC di Indonesia, menurut Dr Anhar Gonggong merupakan tindakan awal dari kekuatan-kekuatan imperialis-kolonialistik. Dengan perkataan lain merupakan proses awal penancapan kekuasaan kolonialistik yang didorong oleh motif ekonomi-merkantilism. Motif ini hanya bisa berhasil kalau didukung oleh pemerintah Belanda dengan memberi bantuan militer.⁴⁰

Mengapa kekuasaan Belanda saat itu dapat menancap kuat di Indonesia?

Hal ini karena politik kolonial Belanda adalah politik parternalisme kolonialisme.

³⁹ Pramoedya Ananta Toer dalam *Arti Sejarah (Pidato Pramoedya Ananta Toer pada peluncuran ulang Media Kerja Budaya 14 Juli 1999 di Aula Perpustakaan Nasional)*, di <http://www.radix.net/~bardsley/arti.html> diakses tanggal 04 Februari 2008

⁴⁰ Abdul Irsan, Op cit.

Politik ini dipakai karena Belanda pada saat masa pendudukan di Indonesia niat awalnya adalah berdagang, namun tujuan ini berbelok. Politik dagang mereka berusaha membatasi penduduk hanya terdiri atas dua golongan saja: produsen dan pembeli. Mereka tidak membutuhkan golongan menengah yang pada waktu itu ditempati oleh etnis Tionghoa. Sehingga terjadilah politik segregasi yang tujuannya membatasi ruang gerak etnis tionghoa serta Timur Jauh lainnya. Dalam politik paternalisme kolonial perkawinan antara kolonialisme dan feodalisme. Produk perkawinan itu begitu mendalamnya, sehingga menghancurkan golongan menengah pribumi. Produk perkawinan antara kolonialisme dan feodalisme, adalah satu kelas khusus dalam masyarakat kelas ini pada zamannya dinamai priyayi. Priyayi ini yang melahirkan kemudian birokrasi kolonial.⁴¹ Karena sudah asal-usulnya demikian maka kita bisa menduga mentalnya demikian. Politik paternalisme ini merasuk dalam-dalam kehidupan.

B. SEJARAH KERAGAMAN ETNIS DI INDONESIA

Banyak ahli sejarah serta arkeolog mengemukakan teorinya mengenai keberadaan keaneka ragaman etnis dan ras di Indonesia. Rata-rata teori mereka bermula dari adanya keinginan untuk ekspansi (meluaskan daerah jajahan), disusul dengan motif menyebarkan agama. Teori tersebut disandangkan kepada migrasi Bangsa Eropa ke Indonesia. Untuk etnis Cina sendiri, mereka yang sebagian besar berasal dari Semenanjung Yunan merupakan pelaut handal. Berlabuhnya kapal-kapal mereka adalah karena misi persahabatan yang

⁴¹ Pramoedya Ananta Toer, Op cit.

diamanatkan oleh Kaisar dimasanya. Dimasa kolonial banyak rakyat Cina yang sengaja didatangkan untuk menjadi buruh di Batavia, yang sekarang menetap di pinggiran Jakarta dan dijuluki sebagai “Cina Batu”. Etnis Arab, India (Koja), serta negara Timur Tengah lainnya singgah ke Nusantara untuk berdagang dan kenyataan bahwa Nusantara merupakan surga rempah-rempah lah yang menarik minat mereka.

Ras-ras asli yang mendiami kepulauan Indonesia sebelum kedatangan ras-ras pendatang adalah sebagai berikut:⁴²

- a. *Negrito*: yaitu suku bangsa Semang di Semenanjung Malaya dan sekitarnya;
- b. *Veddoid*, yaitu suku Sakai di Riau, Kubu di Sumatera Selatan, Toala dan Tomuna di Sulawesi;
- c. *Neo Melanosoid*, yaitu penduduk kepulauan Kei dan Aru;
- d. *Melayu*, yang terdiri dari dua :
 - Melayu Tua (*Proto Melayu*), yaitu orang Batak, Toraja dan Dayak
 - Melayu Muda (*Deutro Melayu*), yaitu orang Aceh, Minang, Bugis/ Makasar, Jawa, Sunda, dsb.

Dalam perkembangan selanjutnya muncul keinginan dari beberapa etnis / ras pendatang untuk dapat diterima sebagai penduduk Indonesia. Berikut sedikit jbaran tentang sejarah masuknya etnis-etnis pendatang ke Indonesia.

⁴² Dian Permitasiwi, Op Cit

1. ETNIS TIONG HOA-INDONESIA

Bangsa Tionghoa telah ribuan tahun mengunjungi kepulauan [Nusantara](#). Salah satu catatan-catatan tertua ditulis oleh para agamawan [Fa Hsien](#) pada [abad ke-4](#) dan terutama [I Ching](#) pada [abad ke-7](#). I Ching ingin datang ke [India](#) untuk mempelajari [agama Buddha](#) dan singgah dulu di Nusantara untuk belajar [bahasa Sansekerta](#) dahulu. Di [Jawa](#) ia berguru pada seseorang bernama [Jñânabhadra](#). Kemudian dengan berkembangnya negara-negara kerajaan di tanah Jawa mulai [abad ke-8](#), para imigran Tionghoapun mulai berdatangan. Pada [prasasti-prasasti](#) dari Jawa orang Tionghoa disebut-sebut sebagai warga asing yang menetap di samping nama-nama sukubangsa dari Nusantara, daratan [Asia Tenggara](#) dan [anak benua India](#). Dalam prasasti-prasasti ini orang-orang Tionghoa disebut sebagai *Cina* dan seringkali jika disebut dihubungkan dengan sebuah jabatan bernama *Juru Cina* atau kepala orang-orang Tionghoa.⁴³

Lintasan sejarah etnis Tionghoa-Indonesia dimulai dari tahun 1740-1965 adalah sebagai berikut:⁴⁴

⁴³ Wikipedia dalam http://id.wikipedia.org/wiki/tionghoa_indonesia diakses tanggal 12 September 2007

⁴⁴ Tionghoa di Nusantara dari Masa ke Masa, di <http://indocina.net/forums/diskusi-sejarah-tionghoa-di-indonesia-t22373.html>, diakses tanggal 19 januari 2008

TAHUN	PERISTIWA
1740	Pemberontakan orang Tionghoa kepada VOC yang mengakibatkan pembunuhan rasial terhadap orang Tionghoa selama 3 hari di Batavia.
1848	Penggolongan sistem sosial secara ras oleh pemerintah Kolonial Belanda.
1850	Masuknya imigran Tionghoa baru sebagai buruh perkebunan.
1900	Tiong Hwa Hwe Koan / THHK (organisasi Tionghoa Indonesia pertama) berdiri di Batavia.
1908	HCS sekolah Belanda untuk orang Tionghoa didirikan.
1910	UU Kewarganegaraan Hindia Belanda diterbitkan.
1918	Volksraad dibentuk Belanda, orang Tionghoa memiliki wakil golongan Tionghoa.
1925	Pelarangan pemindahan hak tanah kepada orang Tionghoa.
1930	Berdirinya Partai Tionghoa Indonesia di Surabaya oleh Liem Koen Hian.
1946	Berdiri (SMH) SIN MING HUI atau Sinar Baru, terjadi peristiwa anti-Tionghoa di Tangerang.
1949	Partai Persatuan Tionghoa (PPT).
1950	Persatuan Tionghoa berubah menjadi Partai Demokrasi Tionghoa Indonesia (PDTI).
1954	Badan Permusyawaratan Kewarganegaraan Indonesia (Baperki) didirikan.
1955	Baperki mendirikan sekolah bagi orang Tionghoa. Permusyawaratan Pemuda Indonesia (PPI) dilahirkan pada 28 Oktober 1955 sebagai <i>onderbouw</i> Baperki.
1959	Larangan orang Tionghoa berdagang di tingkat kabupaten/pedesaan ke bawah, mereka hanya diperbolehkan di kota besar (PP10).
1963	Kerusuhan anti-Tionghoa di Bandung dan Sukabumi dan di Jawa Tengah. Oei Tjoe Tat diangkat menjadi menteri. Berdirinya Lembaga Pembinaan Kesatuan Bangsa (LPKB) yang disponsori oleh militer. Peng Koen Auw Jong dan Jakob Utama menerbitkan <i>Intisari</i> pada tanggal 17 Agustus.
1965	Meletus G30S/PKI yang mengakibatkan huru-hara, penangkapan, pembunuhan, perusakan toko, serta rumah komunitas Tionghoa sampai dengan tahun 1968. Universitas Res Publika dibakar massa pemuda dan mahasiswa pada 15 Oktober. Universitas Res Publika diambil alih dan berganti menjadi Universitas Trisakti pada 29 november.
1966	Baperki dibubarkan atas instruksi Soeharto pada 12 Maret. Terbit Kep. MPRS XXXII yang melarang pers menggunakan aksara Cina. Terbit Inpres No. 14 tentang pelarangan agama, kepercayaan, serta adat istiadat Tionghoa. Pengusiran dan

	pemulangan orang Tionghoa. Laporan penutup seminar AD ke-2/1966 untuk mengganti kata Tionghoa menjadi Cina.
--	---

Salah satu fakta sejarah yang hampir-hampir tidak diakui oleh pemerintah Indonesia, ialah bahwa peperangan pertama kali di nusantara guna melawan kolonialisme ialah peperangan bangsa Tionghoa-Indonesia melawan Belanda di Batavia. Pada tahun 1740 di bulan Oktober terjadi pembantaian terhadap orang-orang Tiong Hoa. Mayat-mayat mereka dibuang begitu saja di Sungai Angke, disebut juga sebagai Sungai Merah aliran darah para korban yang tewas sampai memerahkan sungai tersebut. Pembantaian tersebut terjadi karena VOC mengkhawatirkan keintiman hubungan orang-orang Tiong Hoa dengan Pribumi Indonesia. Kedekatan hubungan tersebut pastinya akan membahayakan kedudukan VOC di Indonesia, karena Tiong Hoa selama ini dijadikan “alat” atau kambing hitam oleh VOC. Perang yang berlangsung sampai 1742 ini juga dikenal dengan “Kerusuhan Orang Cina”.⁴⁵

Tahun 1850-an pemerintah Belanda mengeluarkan peraturan berupa *Regeerings Reglement (RR) jo Indische Staatsregeling (Stb. 1855-270 jo 1925-415 jo 1925-447* maupun dalam *Stb 1910-126* sebagai penanda dimulainya politik segregasi, yaitu penggolongan sistem sosial secara ras oleh pemerintah Kolonial Belanda.⁴⁶ Bercampurnya berbagai kelompok masyarakat dalam berbagai ragam dan latar belakang baik etnik, suku, maupun agama telah mendorong terbentuknya masyarakat Indonesia yang pluralistik. Kemajemukan itu terbentuk

⁴⁵ Majalah Widya Karya, Edisi Sin Cia 2551, Tim Widya Karya, Surabaya, 2000, h. 32-37

⁴⁶ M.Subri Azharai, op cit.

secara alamiah dan didasari kesadaran untuk membangun kehidupan yang saling menghargai dan saling menghormati satu sama lain. Namun dengan maksud memperkuat kekuasaannya dan menimbulkan perpecahan di kalangan masyarakat, Pemerintah Kolonial Belanda mengeluarkan kebijakan pengelompokan masyarakat berdasar suku, etnik dan agama.

Berbagai kerusuhan pada saat itu semakin memojokkan kedudukan bangsa Tionghoa-Indonesia, ruang gerak mereka dibatasi dengan berbagai peraturan yang kala itu dibuat oleh Pihak Belanda. Bangsa Tionghoa-Indonesia dijadikan sebagai boneka politik oleh pihak Belanda. Belanda mengetahui Bangsa Tionghoa-Indonesia mempunyai jiwa dagang yang dapat diandalkan, guna mengeruk kekayaan yang akan dijadikan untuk membiayai peperangan pihak Belanda di Indonesia.

Posisi yang tidak menguntungkan bagi bangsa Tionghoa-Indonesia ini, semakin merekatkan persatuan diantara mereka sehingga terkadang terkesan eksklusif. Ke-eksklusif-an secara tidak sengaja terjadi, mengingat pemerintah Indonesia saat itu sangat tidak ko-operatif pada mereka sehingga mereka memilih hanya berhubungan dengan sesamanya. Pada tanggal 25 September 1932 di Surabaya berdirilah Partai Tionghoa Indonesia (PTI) yang diketuai oleh Liem Koen Hian. Liem Koen Hian mendirikan dengan harapan agar *baba* (peranakan Tionghoa-Indonesia) dapat diterima sebagai Indonesiër (WNI), beliau selalu mengatakan bahwa *baba* segera memilih kewarganegaraannya agar jelas kedudukannya. Salah satu petikan karya tulisnya yang dimuat dalam harian

Matahari, 8 september 1934.⁴⁷

“ *Djikaloe pranakan Tionghoa dengan soera hatinja maoe lengketken nasibnja bersama-sama orang Indonesiër pada tana Indonesia ini. Ia poen moesti dianggep Indonesiër sedjati.*”

Pada tanggal 24 Maret 1960 terlahirlah “*Statement* 10 Tokoh Keturunan Tiong Hoa”, pernyataan yang ditanda tangani oleh beberapa tokoh warga keturunan, antara lain: Mr. Tjung Tin Jan (Jani Arsadjaja), Injo Beng Goat, Mr Auwjong Peng Koen (P. K. Ojong), Ong Hok Ham. Pernyataan tersebut berupa anjuran agar keturunan Tiong Hoa meninggalkan kebiasaan hidup menyendiri dan terkesan eksklusif, yang mana berbunyi sebagai berikut:⁴⁸

1. masalah minoritet hanya dapat diselesaikan dengan jalan asimilasi sukarela dalam segala lapangan secara aktif dan bebas;
2. tidak dapat dibenarkan tindakan-tindakan dan ucapan-ucapan yang menghambat proses asimilasi tersebut secara *kunstmatig* (artifisial / dibuat-buat). Sebaliknya juga tidak dibenarkan tindakan-tindakan yang memaksakan asimilasi itu.

Adanya politik asimilasi yang dicetuskan oleh warga keturunan ini tetap berlandaskan pada asas bebas dan suka rela, pemaksaan sama sekali bukan merupakan agenda dalam proses asimilasi ini. Asimilasi yang dikehendaki oleh warga keturunan ini berupa asimiliasi yang kultural, ekonomis, biologis, bahkan

⁴⁷ Junus Jahja, **Peranakan Idealis: Dari Lie Eng Hok sampai Teguh Karya**, Kepustakaan Populer Gramedia, 2003, h. 50

⁴⁸ Ibid, h. 112

dikemudian hari dapat bersifat religius. Permasalahan tidak terhenti dengan dicetuskannya politik asimilasi karena tindak diskriminasi masih saja berlangsung.

2. PERANAKAN INDONESIA-EROPA

Sejarah Bangsa Indonesia tentunya tidak dapat dipisahkan dari penjajahan yang dilakukan secara bergelombang oleh Bangsa Eropa. Di antara peninggalan berupa cerita kelam tentang penjajahan, penindasan terhadap kaum pribumi, serta peperangan yang telah merampas jutaan nyawa kaum pribumi, kedatangan Bangsa Eropa meninggalkan jejak lain berupa munculnya generasi baru yang disebut “Orang Indonesia-Eropa atau Orang Indo”. Pengertian Orang Indo ini dapat berarti sebagai Orang Eropa yang lahir di Indonesia atau generasi yang muncul akibat dari proses perkawinan campuran antara Golongan Eropa dan pribumi.

Penulis sejarah Belanda, Vlekke, banyak menggambarkan peri kehidupan masyarakat Eropa-Indonesia pada abad ke-17 hingga ke-18.⁴⁹ Pada masa itu, orang berdarah Eropa terpusat di [Batavia](#) dengan jumlah tidak mencapai 10.000 orang, namun berkuasa. Kehidupan mereka sulit, terlihat dari banyaknya yang meninggal beberapa bulan setelah tinggal di Batavia. Praktis semua beragama Kristen. Bahasa yang mereka pakai adalah campuran [Belanda](#), [Portugis](#), dan [Melayu \(Pasar\)](#). Mereka dapat dipisahkan dalam dua kelompok: *trekker* dan *blijver*. *Trekker* adalah orang Eropa yang segera berkeinginan kembali ke Eropa setelah tugasnya selesai dan *blijver* adalah mereka yang mampu beradaptasi, lalu tinggal secara tetap di Hindia Belanda. *Blijvers* ini banyak yang beristri orang setempat (dijuluki *Nyai*) atau orang [Tionghoa](#). Kedua kelompok ini juga berbeda

⁴⁹ Vlekke BHM, Sejarah Indonesia, Jakarta, Gramedia, 2008, Bab 9.

orientasinya. Para trekkers cenderung mempertahankan nilai-nilai Eropa (barat) sehingga selalu eksklusif dan elitis, sementara para *blijvers* cenderung meleburkan diri ke dalam nilai-nilai lokal, meskipun mereka tetap merupakan representasi kultur Eropa. Namun demikian, orang Belanda secara keseluruhan pada umumnya lebih banyak terserap dalam nilai-nilai setempat daripada sebaliknya.⁵⁰

Mereka inilah yang menjadi inti masyarakat kelas menengah berciri kosmopolitan di Batavia pada masa itu. Orang-orang ini takut mandi, suka minum-minum (arak Batavia terkenal terbaik di seluruh Asia), dan suka bertaman. Contoh dari orang Eropa-Indonesia adalah [Pieter Elberfeld](#) (Erberfeld, menurut Vlekke), seorang keturunan Jerman-Siam yang (dituduh) memimpin kerusuhan pada 1721, dan C. Suythoff, yang adalah menantu pelukis ternama Belanda, Rembrandt.

Perubahan besar yang terjadi di Eropa pada awal abad ke-19 ([perang Napoleon](#)) dan diberlakukannya *Cultuurstelsel* oleh Gubernur Jenderal [van den Bosch](#) membuat orang Eropa-Indonesia mulai menyebar ke berbagai tempat di Nusantara, terutama di Jawa dan sebagian Sumatera, terutama sebagai untuk mengurus [perkebunan](#)-perkebunan. Banyak pendatang, sebagian besar berasal dari Belanda dan sejumlah orang [Jerman](#). Untuk pengaturan ketertiban hukum, pemisahan ke dalam tiga kelompok, [Europeanen](#), [Vreemde Oosterlingen](#) (Timur Asing), dan *Inlanders* (pribumi) diberlakukan semenjak 1854 (Undang-undang

⁵⁰ Osborne M, Southeast Asia: An Introductory History, Allen & Unwin Australia, 2004, hal 53.

Administrasi Hindia) yang mempertegas pemisahan orang Eropa-Indonesia dari komponen masyarakat Indonesia lainnya.⁵¹

Dimulai dari kedatangan Portugis di Malaka yang keturunannya disebut Eurasia, kemudian juga pendatang asing seperti Belanda dan Inggris pun ikut serta dalam pembentukan masyarakat Indo ini. Penekanan kata 'Indo' mengalami pergeseran dan lebih mengarah pada keturunan campuran Eropa dan pribumi atau sebaliknya. Keturunan tersebut dihasilkan biasanya antara lelaki Eropa dan perempuan pribumi seperti yang banyak terjadi dimasa lalu. Secara budaya-agama juga, orang Indo-Eropa utamanya mengikuti agama ayahnya, baik itu Katolik ataupun Kristen. Namun komunitas berdarah Eropa (Portugis) di Lamno, Aceh Jaya, (75 km arah barat daya Banda Aceh) NAD memang sejak berabad-abad menganut Islam dan bahkan tidak ada sisa warisan Portugis selain ciri fisik belaka. Keturunan Portugis ini memiliki mata biru dan berambut kemerah-merahan, mereka bahkan sudah tidak mengenali kebudayaan moyang. Konon moyang mereka adalah para prajurit Portugis tawanan Kerajaan Jaya abad ke-17 atau budak-budak yang sengaja didatangkan Portugis dari India.⁵²

Berbeda dengan [Tionghoa-Indonesia](#) atau keturunan asing lainnya, orang Eropa-Indonesia sebagai suatu komponen kultur di Indonesia modern tidak mudah diidentifikasi perannya dengan jelas karena hanya sedikit jumlahnya dan kecenderungan mereka untuk mengidentifikasi diri dengan kelompok subkultur

⁵¹ Wikipedia dalam Eropa-Indonesia dalam <http://id.wikipedia.org/wiki/Indo> diakses tanggal 29 Oktober 2008

⁵² Bambang Priantono dalam Indonesia, dangerously beautiful!!! Dalam <http://bambangprianono.multiply.com/journal> diakses tanggal 28 Oktober 2008.

lain. Selain itu dalam kehidupan bermasyarakat mereka juga menghadapi dilema dan diskriminasi. Dikalangan Eropa mereka dianggap pribumi, sedang dikalangan pribumi, fisik mereka dianggap terlalu mirip dengan Orang Eropa.⁵³ Para keturunan nikah campur ([orang Indo](#)) seringkali dianggap lebih rendah oleh orang Eropa meskipun mereka dapat memiliki hak, privilese, dan kewajiban yang sama apabila ayahnya 'mengakui'nya sebagai orang Eropa.⁵⁴

Peran mereka lebih terlihat di masa penguasaan Belanda di Indonesia serta beberapa tahun setelahnya. Masa paling nyata yang mencatat peran mereka barangkali adalah sejak paruh akhir abad ke-19 hingga [Perang Pasifik](#), di saat banyak orang Eropa ([Belanda](#)) atau berdarah campuran dipaksa meninggalkan Indonesia. [Partai Hindia](#) (*Indische Partij*) dapat dianggap sebagai artikulasi politik mereka pada awal abad ke-20.⁵⁵

Pengusiran terhadap Orang Indo berawal ketika negeri Indonesia baru berdiri, atas perintah Bung Karno pada waktu itu siapa saja yang menjadi tentara [KNIL](#) (atau yg masih loyal kepada Belanda) beserta peranakan Indo diharuskan untuk segera meninggalkan Indonesia atau mengganti kewarganegaraan menjadi WNI. Ada banyak kaum muda yang ikutan hijrah ke Belanda disebabkan faktor salah satu dari orang tua merupakan WN Belanda, ataupun orang Indonesia asli yang merasa lebih nyaman mengikuti Belanda seperti para [KNIL](#). Namun sesampainya di Belanda mereka pun tidak sepenuhnya diterima karena lebih

⁵³ Ibid.

⁵⁴ Van der Veur, *The Lion and The Gadfly; Dutch Colonialism and The Spirit of E.F.E.* Douwes Dekker, KITLV Press. Leiden, 2006.

⁵⁵ Wikipedia dalam Eropa-Indonesia, op cit

dianggap sebagai orang asing, sering terjadi keributan antar anak Indo dengan penduduk asli Belanda pada masa itu. Orang-orang Indo dibatasi geraknya dalam bersosialisasi.⁵⁶

3. PERANAKAN ARAB-INDONESIA

Sejarah kedatangan etnis Arab ke Indonesia berawal dari setelah terjadinya perpecahan besar diantara umat Islam yang menyebabkan terbunuhnya khalifah keempat [Ali bin Abi Thalib](#), mulailah terjadi perpindahan (hijrah) besar-besaran dari kaum keturunannya ke berbagai penjuru dunia. Ketika Imam [Ahmad Al-Muhajir](#) hijrah dari [Irak](#) ke daerah [Hadramaut](#) di [Yaman](#) kira-kira seribu tahun yang lalu, keturunan Ali bin Abi Thalib ini membawa serta 70 orang keluarga dan pengikutnya. Sejak itu berkembanglah keturunannya hingga menjadi kabilah terbesar di Hadramaut, dan dari kota Hadramaut inilah asal-mula utama dari berbagai koloni Arab yang menetap dan bercampur menjadi warganegara di [Indonesia](#) dan negara-negara [Asia](#) lainnya. Mereka tiba di Indonesia diperkirakan sekitar abad pertengahan (abad ke-13), dan hampir semuanya adalah pria. Tujuan awal kedatangan mereka adalah untuk berdagang sekaligus berdakwah, dan kemudian berangsur-angsur mulai menetap dan berkeluarga dengan masyarakat setempat.⁵⁷

Sehubungan dengan hal di atas, wajarlah bila Indonesia-Arab merupakan golongan yang sedemikian unik, karena status atau kedudukan mereka akibat perpaduan antara Islam dan budaya Arab, serta sejarah mereka. Kalau Belanda menyebut pribumi sebagai *inlander* (bangsa kuli) yang membuat Bung Karno

⁵⁶ Gunawan N.W. dalam *Anak-Anak Indo* dalam <http://pathegalan.wordpress.com/2008/07/22/anak-anak-indo>, di akses tanggal 28 Oktober 2008,

⁵⁷ <http://id.wikipedia.org/wiki/Arab-Indonesia>

marah besar, keturunan Arab memberikan penghargaan dengan sebutan *ahwal* (saudara dari pihak ibu). Karena itu, orang Indonesia keturunan Arab menolak ketika Belanda ingin meningkatkan status mereka, sebagai usaha untuk menjauhkan mereka dengan pribumi. Mereka lebih memilih untuk berdekatan dengan saudara-saudaranya dari pihak ibu.⁵⁸

Kedatangan Bangsa Arab ke Indonesia disambut dengan baik oleh masyarakat nusantara, bahkan mereka lebih dapat membaca huruf Arab daripada latin. Maka, mata uang di masa Belanda ditulis dengan huruf Arab Melayu, Arab Pegon atau Arab Jawi. Bahkan, pada masa itu, cerita-cerita roman termasuk tulisan pengarang Tionghoa juga ditulis dalam huruf Arab Melayu.⁵⁹ Keyakinan Bangsa Arab tersebut terhadap Islam mampu memperoleh simpati dari warga asli, dan sebagai *previllege*, mereka diijinkan menikahi anak-anak perempuan dari penguasa lokal dan status mereka disamakan sebagai seorang pribumi. Dibeberapa daerah bangsa Arab-Indonesia bahkan menjadi raja / sultan disuatu daerah. Contohnya, Sultan Pontianak di Kalimantan adalah Bangsa Arab dari klan Algadri, dan Sultan Siak di Sumatera berasal dari Bangsa Arab klan Binshahab. Dalam sistem kolonial Belanda, posisi pimpinan tertinggi yang dapat diduduki oleh masyarakat asli hanya sampai Bupati. Beberapa bupati dari Jawa Tengah

⁵⁸ Alwi Shahab dalam *Partai Arab Indonesia*, di http://www.republika.co.id/koran_detail.asp?id=59066&kat_id=84&kat_id1=&kat_id2=, diakses pada tanggal 15 Januari 2008

⁵⁹ Alwi Shahab dalam *Sumpah Pemuda Arab*, di <http://softoh-jamaah.blogspot.com/2007/10/sumpah-pemuda-arab.html>, diakses tanggal 15 Januari 2008

pada tahun 1700 an adalah Bangsa Arab yang berasal dari klan Albustom dan Albasyaiban.⁶⁰

Di Indonesia Bangsa Arab umumnya tinggal di perkampungan Arab yang tersebar di berbagai kota di Indonesia misalnya: di [Jakarta](#) (Pekojan), [Bogor](#) (Empang), [Surakarta](#) ([Pasar Kliwon](#)), [Surabaya](#) (Ampel), [Gresik](#) (Gapura), [Malang](#) (Jagalan), [Cirebon](#) (Kauman), [Mojokerto](#) (Kauman), [Yogyakarta](#) ([Kauman](#)) dan [Probolinggo](#) (Diponegoro).⁶¹

Di Indonesia rata-rata etnis arab berasal dari Yaman, mereka terdiri atas 2 kelompok besar, yaitu:⁶²

- a. *Sayyid*, dan
- b. *Qabbili*.

Sayyid dianggap terhormat dibanding kelompok Qabbil karena Sayyid dianggap garis keturunan yang paling dekat dengan Nabi Muhammad saw. Kelompok –kelompok ini terdiri atas berbagai marga. Dimata keluarga etnis arab yang masih konvensional, perkawinan yang dilakukan oleh kaum wanita yang marganya berasal dari kelompok Sayyid dengan pria yang marganya berasal dari kelompok Qabbil sangat dilarang. Larangan tersebut muncul karena adanya kepercayaan yang dianut oleh para tetua adat/*clan*, bahwa kemurnian atau keaslian

⁶⁰ Cynthia Myntti dalam **Yemen Article; Interview with Hamid Al-Gadri**, di <http://www.aiys.org/webdate/gadr.html>, diakses tanggal 15 Januari 2008

⁶¹ Wikipedia, op cit

⁶² Hasil wawancara dengan Sehoen Muladawiyah , KelompokPengajian Keluarga Besar Assegaf, Jagalan-Malang

darah leluhur mereka akan ternodai dengan lahirnya generasi ketiga yang merupakan hasil dari perkawinan campuran tersebut.⁶³

Marga-marga tersebut, ialah:⁶⁴

- a. *Sayyid*: Afiff, Alatas, Alaydrus, Albar, Algadrie, Shahab, Shihab, Maula Dawileh, Maula Heleh/Maula Helah, Jamalullail, Bin Sechbubakar, [Bawazier](#), Baridwan, [Basyeiban](#), Baaqil, Assegaff, Al-Jufri, Al-Habsyi, Al-Hamid, Al-Hadar, Al-Hadad, Attamimi, Al-Muhazir;
- b. *Qabbil*: Bahafdullah, Sungkar, Martak, Nahdi Bin Zagr, Abud, Abdul Azis, Addibani, Al-hadjri, Al-katiri, Ba'asyir, Bachrak, Badjubier, Bafadhal, Bahasuan, Baraja, Basyaib, Baswedan.

Perlakuan penjajah Belanda terhadap keturunan Arab berbeda dengan keturunan lainnya, setidaknya menggambarkan tentang bagaimana kekhawatiran mereka. Bagi mereka, keturunan Arab identik dengan penggobar semangat jihad bagi rakyat. Belanda selalu menyebut kelompok yang melakukan perlawanan terhadap penjajah sebagai radikal dan Islam fundamentalis. Seperti yang dilakukan sekarang ini oleh AS dan sekutu-sekutunya terhadap para pejuang Islam yang tidak mau tunduk padanya.⁶⁵

⁶³ Hasil wawancara dengan Sehoen Muladawiyah, ketua kelompok pengajian Keluarga Besar Assegaf Malang, tanggal 17 Januari 2008

⁶⁴ Wikipedia, op cit

⁶⁵ Google.com dalam Mereka Mengabdikan Bagi Negeri, di <http://www.fosmil.org/51/A51/01laput2.html>, diakses tanggal 15 Januari 2008

Taktik Belanda mulai dijalankan ketika mereka menyadari bahwa Bangsa Arab dapat berinteraksi dengan baik dengan pribumi, keadaan ini pastinya sangat tidak menguntungkan Belanda. Kesan Bangsa Arab sebagai rentenir, tukang kawin, pedagang bukan pendakwah dan sejenisnya, oleh penjajah terus-menerus diungkap dan disebarluaskan.⁶⁶ Tempat tinggal Bangsa Arab-Indonesia pun disendirikan / dikhususkan seperti kampung-kampung terpisah dari masyarakat lainnya. Bila mereka hendak keluar dari kompleks perumahannya, maka mereka memerlukan sejenis *passport* dari pemerintah kolonial Belanda. Semua ini mereka lakukan, demi untuk keberhasilan dan memuluskan praktek penjajahan mereka.

Upaya demikian ini dipandang Sarjana Islamologi Belanda, Prof Snouck Hurgronje sebagai langkah yang baik guna mencegah terjadinya pembauran antara Bangsa Arab dan Indonesia. Ia membela habis-habisan sistem ini, ketika banyak pihak yang berjuang untuk menghapuskannya. Snouck menganggap sistem ini sangat efektif untuk membatasi kegiatan keturunan Arab yang dinilai sebagai ancaman bagi pemerintah kolonial.⁶⁷

Dilain pihak semua peraturan ketat yang ditetapkan oleh pemerintah Belanda mengakibatkan masyarakat Arab yang sudah berada di luar perkampungan-perkampungan Arab lebih intensif lagi menggunakan nama pribumi seperti keluarga Bustaman, Danuningrat, dan sebagainya. Snouck saat itu mewakili pihak pemerintah kolonial mengatakan, "Tidak akan terjadi lagi pembauran seperti halnya keluarga Raden Saleh (pelukis) dan keluarga Bupati

⁶⁶ Ibid.

⁶⁷ Alwi Shahab, Op Cit.

Magelang (Danuningrat) dengan kaum ningrat Jawa lainnya." Snouck bahkan mengatakan bahwa orang-orang Arab yang melakukan pembaruan sebenarnya diam-diam telah melakukan tindakan kriminal dan melanggar aturan pajak untuk orang Arab. Tindakan kriminal yang dimaksud Snouck adalah pelanggaran terhadap undang-undang yang mengharuskan tiap golongan "berpakaian" menurut tata-cara golongannya sendiri.⁶⁸ Pada saat itu A.R. Baswedan, salah seorang tokoh pejuang dari etnis arab, pernah mengejutkan pemerintahan kolonial serta masyarakat arab-Indonesia dengan berpose mengenakan pakaian jawa lengkap dengan blangkon.⁶⁹

Pemerintah kolonial tidak hanya berhenti di situ saja, mereka dengan sengaja menumbuhkan Arabi-phobia (ketakutan terhadap Arab), karena dinilai sangat merugikan kepentingan politik penjajahan Belanda, Snouck juga berusaha untuk membebaskan orang Indonesia dari Islam. Salah satu usaha yang terpenting untuk itu adalah menjauhkan orang Indonesia dari keturunan Arab yang baginya identik dengan Islam. Di samping memusuhi keturunan Arab, menurut Hamid Algadri, Belanda dalam politik kolonialnya juga memusuhi kiai dan ulama. Hal ini karena kiai dan ulama dinilai bekerja sama dengan keturunan Arab dalam mengobarkan peperangan di Aceh, Lombok, Halmahera, Kalimantan, Cilegon,

⁶⁸ Republika dalam *Pengagum Multatuli dan Sutan Sjahrir* di http://202.155.15.208/koran_detail.asp?id=112447&kat_id=185&kat_id1=&kat_id2=, diakses tanggal 15 Januari 2008

⁶⁹ Wikipedia dalam *A.R. Baswedan*, di http://id.wikipedia.org/wiki/AR_Baswedan Diakses tanggal 15 Januari 2008

bahkan di seluruh Jawa.⁷⁰

Pada bulan Oktober 1934 lahirlah Partai Arab Indonesia yang dipelopori oleh A.R. Baswedan. Ia berkawan akrab dengan Liem Koen Hian yang saat itu merupakan pimpinan di harian Melayu Tiong hoa “Sin Tit Po”, tempat Baswedan bekerja. Dikemudian hari Liem Koen Hian adalah pendiri Partai TiongHoa Indonesia. Bibit-bibit nasionalis yang menggelitik dalam jiwa dan pikirannya, selalu berusaha menemukan cara warga keturunan arab dapat bersatu dan menentang penjajahan secara bersama-sama. Cita-cita Baswedan ialah agar bangsa Arab Indonesia harus disatukan untuk kemudian berintegrasi penuh ke dalam bangsa Indonesia. Berdirinya PAI hanya enam tahun setelah Sumpah Pemuda, 28 Oktober 1928. Mereka membuat sumpah serupa: "Tanah Air kami satu, Indonesia. Dan keturunan Arab harus meninggalkan kehidupan yang menyendiri (isolasi)". Sumpah ini dikenal dengan Sumpah Pemuda Indonesia Keturunan Arab.⁷¹

Melalui surat kabar Matahari AR Baswedan menulis artikel “*Peranakan Arab dan Totoknya*” yang berisi anjuran tentang pengakuan Indonesia sebagai tanah air, yang menjadi asas Partai Arab Indonesia (PAI). Artikel itu memuat penjelasan Baswedan tentang bagaimana sikap nasionalisme yang dianjurkan pada kaumnya. Pokok-pokok pikiran itu antara lain :⁷²

⁷⁰ Republika, op cit.

⁷¹ Wikipedia, op cit.

⁷² Ibid

1. Tanah air Arab peranakan adalah Indonesia;
2. Kultur Arab peranakan adalah kultur Indonesia – Islam;
3. Berdasarkan ketentuan di atas, Arab peranakan wajib bekerja untuk tanah air dan masyarakat Indonesia;
4. Untuk memenuhi kewajiban itu, perlu didirikan organisasi politik khusus untuk Arab peranakan;
5. Hindari hal-hal yang dapat menimbulkan perselisihan dalam masyarakat Arab;
6. Jauhi kehidupan menyendiri dan sesuaikan dengan keadaan zaman dan masyarakat Indonesia.

Ketika menyambut kehadiran PAI, Dr Syam Ratulangie, mengatakan, "Adalah aneh, tetapi dapat dimengerti bahwa gerakan keturunan Arab dapat begitu cepat diterima dalam gerakan nasional." Ratulangie yakin bahwa hal itu bukan hanya karena keturunan Arab beragama Islam. Apa yang dinyatakan tokoh Kristen ini dapat dibenarkan, bila diingat bahwa di daerahnya (Sulawesi Utara), keturunan Arab bisa hidup rukun dengan masyarakat setempat. Bahkan, di Manado ada kampung Arab. Demikian pula di wilayah yang penduduknya mayoritas Kristen. Di Papua, lepas dari gerakan yang dianutnya, Hamid Thaha Alhamid, seorang keturunan Arab menjadi sekjen dari Gerakan Papua Merdeka. Demikian pula di Timor Timur, yang mayoritasnya Katholik. Mar'ie Alkatiri, keturunan Arab menjadi menteri penerangan Timor Leste di pengasingan.⁷³

Pada tanggal 29 Maret 1947, dalam sebuah acara di Jogjakarta, dihadapan

⁷³ Reublika dalam
http://www.republika.co.id/koran_detail.asp?id=59066&kat_id=84&kat_id1=&kat_id2=

keturunan Arab Presiden Sukarno menyampaikan sambutan, “Saya mengerti jiwa saudara-saudara dan mengetahui usaha saudara-saudara sebagai putera-puteri Indonesia. Lanjutkan usahamu dengan seikhlas-ikhlasnya dan sejujur-jujurnya dan dengan jalan mendidik diri sendiri serta mendidik kalangan Arab seumumnya supaya dapat menyambut masa perjuangan baru ini dengan sebaik-baiknya.”. Sang Proklamator lain, Bung Hatta, dalam sebuah surat tertanggal 24 Nopember 1975 yang ditujukan kepada A. R. Baswedan menulis, “Sebab itu tidak benar apabila warga Negara keturunan Arab disejajarkan dengan WNI keturunan Cina. Dalam praktek hidup kita alami juga banyak sekali WNI keturunan Cina yang pergi dan memihak kepada bangsa aslinya RRC, WN Indonesia keturunan Arab boleh dikatakan tidak ada yang semacam itu. Indonesia sudah benar-benar menjadi tanah airnya. Sebab itulah salah benar apabila kedua macam WNI itu disejajarkan dalam istilah “nonpribumi” “. ⁷⁴

4. ETNIS INDIA-INDONESIA (ORANG-ORANG KOJA)

Komunitas India di Indonesia dibagi atas dua kelompok besar, yaitu:

- c. Etnis India yang menetap di Indonesia yang berasal dari Tamil, Sindhi, Punjabi; dan
- d. Warga Negara India yang datang dengan alasan bekerja di perusahaan negeri atau swasta Indonesia.

Keseluruhan populasi etnis India-Indonesia sekitar 50.000 yang kebanyakan bermukim di Medan (Sumatera) dan di beberapa kota di Jawa (DKI

⁷⁴ Republika, *Mereka Mengabdikan Bagi Negeri*, dalam <http://www.fosmil.org/51/A51/01laput2.html>, diakses tanggal 15 Januari 2008

Jakarta, Surabaya, dan Bandung).⁷⁵ Banyak dari mereka yang didatangkan oleh pemerintah kolonial [Inggris](#) untuk bekerja di perkebunan-perkebunan yang dibuka di daerah tersebut. Kelompok suku masyarakat [Punjabi](#) dari India Utara banyak terdapat di kota-kota besar di Jawa, seperti Jakarta, Bandung, Yogyakarta, Surabaya, dll. dan pada umumnya mereka hidup sebagai pedagang. Banyak dari mereka yang beragama [Sikh](#).⁷⁶

Jalinan kekerabatan antara Indonesia dan India telah berlangsung selama berabad-abad. Sekitar 1000 S.M. etnis India pertama kali menginjakkan kaki di Indonesia. Migrasi besar-besaran terjadi sekitar abad 1 sampai 7 M. Hubungan perdagangan antara India Selatan dan Indonesia terjalin pada masa-masa itu. Pulau Sumatera oleh bangsa India pendatang diberi julukan “*Swarna Dwipa*” atau pulau emas; pulau Jawa dijuluki “*Java Dwipa*” atau pulau beras, sedangkan kerajaan Hindu di Kalimantan disebut dengan *Kutai*. Sampai abad 15 Masehi banyak daerah di Indonesia yang dikuasai dan dipimpin oleh kerajaan Hindu dan Budha. Candi Borobudur dan Prambanan di Jawa Tengah dibangun ketika penagruh agama Hindu dan Budha berada di masa kejayaannya, sekitar abad 8 dan 9 Masehi.

Arkeolog membuktikan bahwa abad ke 5 masehi juga merupakan tonggak sejarah eksistensi hubungan perdagangan antara India dan Indonesia.⁷⁷ Pada abad-

⁷⁵ Embassy of India dalam General Out Line of Indonesia, <http://www.embassyofindiajakarta.org/content.php?sid=186> diakses tanggal 30 Januari 2008.

⁷⁶ Wikipedia dalam India-Indonesia, <http://id.wikipedia.org/wiki/India-Indonesia>, diakses tanggal 30 januari 2008

⁷⁷ Embassy of India, Op cit

abad itu, pengaruh budaya India menjadi semakin jelas. [Bahasa Sansekerta](#) digunakan dalam berbagai prasasti. Namun sejak abad ke-7, huruf India semakin sering dipergunakan untuk menulis bahasa-bahasa setempat yang kini sudah mengandung banyak kata terapan bukan saja dari bahasa Sansekerta, tetapi juga dari berbagai [prakrit](#) dan [bahasa-bahasa Dravida](#). Selain itu, masyarakat pribumi Indonesia pun mulai memeluk agama-agama India, khususnya [Syiwaisme](#) dan [Buddhisme](#). Namun ada pula pemeluk [Wisnuisme](#) dan [Tantrisme](#).⁷⁸

Hubungan perdagangan ini ternyata berpengaruh besar pada perkembangan budaya asli bangsa Indonesia. Peninggalan dari kebudayaan India yang masih dapat ditelusuri dan dinikmati sampai saat ini adalah keindahan arsitektur, berbagai ajaran filosofi kehidupan (*Dharma*) yang terkandung dalam esensi kebudayaan beberapa suku di Indonesia, tetapi yang paling penting ialah bahasa asli Indonesia. Walaupun Islam adalah agama mayoritas di Indonesia, namun cerita epik seperti Mahabharata dan Ramayana mampu memberikan warna tersendiri dalam filosofi kehidupan Indonesia. Bahasa Jawa, yang merupakan bahasa asli suku Jawa 60% (enam puluh persen) berakar dari bahasa *Sansekerta* / *Sanskrit*. Bahasa resmi Indonesia, Bahasa Indonesia, di dalamnya kurang lebih terdapat 3000 kosakata yang berasal dari bahasa Sansekerta.

Bangsa Gujarat dan Arab yang berkeja sebagai pedagang dan saudagar di Indonesia, berperan besar dalam penyebaran agama Islam di Indonesia. Serangkaian kerajaan Islam muncul dan menyebarkan ajarannya, tetapi dengan

⁷⁸ Wikipedia, op cit

tidak menghancurkan budaya atau bangunan bersejarah agama Hindu atau Budha. Kerajaan Hindu, Majapahit, di Jawa Timur tunduk pada ajaran Islam pada abad 16 Masehi dan diikuti oleh beberapa bagian dari Indonesia. Saat ini hanya masyarakat adat Bali (penguasa, pendeta/ pemuka agama, beberapa kelas sosial yang terhormat) yang masih mengikatkan diri pada ajaran Hindu-Mojopahit.⁷⁹

Di Jakarta terdapat daerah yang dinamai *Pekojan* di [Jakarta Kota](#), dan *Koja* di [Jakarta Utara](#). Kedua daerah ini dulunya adalah pemukiman orang-orang India Muslim yang disebut juga orang [Khoja](#). Mereka umumnya berasal dari daerah Cutch, Kathiawar dan [Gujarat](#). Mereka berasal dari kasta [Ksatria](#). Pada [abad ke-14](#), komunitas ini mengalami perubahan besar ketika seorang mubaligh [Persia](#), Pir Sadruddin, menyebarkan agama Islam di antara mereka dan memberikan kepada mereka nama "*Khwaja*", dan dari kata ini diperoleh kata "*khoja*" atau "*koja*". "*Khawaja*" sendiri berarti "guru", orang yang dihormati dan cukup berada".⁸⁰

Di Semarang, etnis India-indonesia atau yang lebih dikenal dengan orang Koja bermukim disuatu daerah yang bernama Pekojan, di Kelurahan Purwadinan, Kecamatan Semarang Tengah. Komunitas ini menempati daerah tersebut mulai tahun 1960-an. Dalam *Merchant and Rulers in Gujarat* yang ditulis M.N. Pearson dan *Muslim Communities in Gujarat* yang ditulis Satish Misra dinyatakan, masyarakat Khojah merupakan satu dari puluhan kelompok masyarakat Muslim yang tinggal di Gujarat, di Pantai Barat India. Mereka adalah pedagang yang tangguh dan berani melayari Samudera Raya dan tiba di negeri

⁷⁹ Embassy of India, Op Cit.

⁸⁰ Wikipedia, op cit

lain, termasuk Indonesia, Jawa khususnya, untuk berdagang, sekaligus menyebarkan agama Islam. Clifford Geertz menyebut mereka sebagai varian santri.⁸¹

Etnis India-Indonesia pada saat pemerintahan kolonial Belanda juga mengalami penderitaan yang hampir sama seperti etnis Tionghoa, hanya saja karena sebagian besar mereka merupakan etnis Khoja yang beragama Islam maka pribumi lebih bisa menerima mereka. Sampai saat ini tidak ada alasan mendasar yang mampu menjelaskan mengapa etnis-etnis pendatang yang beragama Islam lebih bisa diterima dibandingkan dengan etnis pendatang dan beragama lain.

Akibat politik diskriminasi yang diterapkan oleh pemerintah kolonial Belanda, etnis khoja mulai menepi dan bermukim di daerah pinggiran. Tidak ada pranala yang mampu menceritakan kisah etnis Khoja secara runtut mengingat jumlah mereka sangat sedikit dibanding etnis Tionghoa dan Arab.

5. ETNIS MELANESIA (MASYARAKAT PAPUA)

Selain ketiga ras tersebut di atas Indonesia, memiliki ras melanesia yang merupakan penduduk asli Papua. Mereka tergolong ras Negroid Melanesia berkulit hitam dan berambut keriting. Etnik Papua terbagi lagi dalam sub-sub budaya, masing-masing yang bahasanya mencakup 253 bahasa suku. Dahulu Pulau Papua adalah sebuah daerah koloni dari kerajaan Belanda, yang kemudian diserahkan kepada Negara Kesatuan Republik Indonesia melalui transfer administrasi dari kerajaan Belanda kepada Indonesia pada 1 Mei 1963, dan

⁸¹ Kompas dalam pekojan, wajah kotanya makin hilang, <http://www.hamline.edu/apakabar/basisdata/1997/04/27/0030.html>, diakses tanggal 30 Januari 2008

dipertegas lagi dalam sebuah jajak pendapat yang diprakarsai oleh PBB 1969 yang oleh rakyat Papua dianggap tidak adil dan tidak demokratis.⁸²

Pulau Papua adalah pulau di timur Indonesia yang diberkati Tuhan dengan sumber daya alam yang melimpah. Lautannya dipenuhi oleh berbagai macam spesies ikan, tanahnya subur dan kaya akan bahan mineral. Tercatat oleh ilmuwan serta ahli biologi internasional, bahwa keperawanan ekosistem pulau Papua telah diakui sebagai “*the lost paradise* “. Namun dibalik itu, catatan sejarah diskriminasi rasial di Papua sudah tertoreh sejak lama bahkan sebelum Papua masuk kedalam Negara Kesatuan Republik Indonesia pada tanggal 1 Mei 1963. Pemerintah Belanda dan Jepang telah mempraktekan diskriminasi kepada masyarakat Papua. Sebagai contohnya adalah Belanda membatasi orang Papua untuk mengenyam pendidikan. Belanda hanya memberikan kesempatan kepada rakyat Papua yang orang tuanya memegang peranan penting atau yang membantu pemerintah kolonial Belanda. Setelah masuknya Papua kedalam NKRI, diskriminasi rasial masih di praktekkan hingga saat ini.⁸³

Menanggapi situasi yang terjadi di Papua, Rodolfo Stevenhagen, Pelapor (*Rapporteur*) Khusus PBB untuk *Indigenous People*, dalam laporannya di sidang ke-61 tahun 2005 mengatakan, “Masyarakat adat Papua menderita karena diskriminasi yang meluas yang mencegah mereka, dalam hal tertentu, untuk

⁸² ICERD dalam **Laporan Alternatif Pelaksanaan Konvensi Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Rasial (ICERD) Di Indonesia** “Menguak Tabir Diskriminasi Rasial dan Impunity di Indonesia”

⁸³ ICERD dalam **Laporan Alternatif Pelaksanaan Konvensi Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Rasial (ICERD) Di Indonesia** “Menguak Tabir Diskriminasi Rasial dan Impunity di Indonesia”

memperoleh akses ke dalam institusi-institusi di masyarakat, yang memungkinkan mereka untuk membuat keputusan sendiri, seperti dalam hal pendidikan, perawatan, kesehatan, kesamaan pendapatan/penghasilan, pandangan masyarakat umum tentang perempuan, dan harga diri, walaupun sudah ada Dewan Adat Papua dan Majelis Rakyat Papua.”⁸⁴

Semua pelanggaran hak asasi manusia melalui berbagai kebijakan sipil maupun militer merupakan jiwa traumatis rakyat Papua. Tumpukan penderitaan itu, akhirnya menjadi tolok ukur kewarganegaraan rakyat Papua di Indonesia. Status kewarganegaraan pun menjadi suatu hal yang dianggap rakyat Papua sebagai sesuatu yang tidak gratis, karena proses mereka menjadi warga negara Indonesia melalui berbagai macam pengalaman yang tidak menyenangkan. Perasaan getir mereka yang merasa dipersulit untuk menjadi warga negara Indonesia, seolah-olah menguatkan posisi mereka yang memang berbeda ras dari rata-rata masyarakat Indonesia. Apalagi melihat kenyataan sejak Papua dimasukkan ke dalam wilayah NKRI, sampai sekarang rakyat Papua gagal menciptakan rasa satu bangsa dengan etnis Melayu.

Kini rakyat Papua sangat setia memegang teguh nasionalismenya, daripada mengakui Indonesia sebagai negaranya. Kegagalan ini mengingatkan kita kembali pada peristiwa Pepera 1969. Selama 47 tahun (1969-2005), kewarganegaraan rakyat Papua di Republik Indonesia tidak pernah diakui karena hak dan kebebasannya ditekan dan diinjak-injak oleh sistem politik Indonesia.

⁸⁴ ICERD dalam **Laporan Alternatif Pelaksanaan Konvensi Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Rasial (ICERD) Di Indonesia** “Menguak Tabir Diskriminasi Rasial dan *Impunity* di Indonesia”

Dari kezaliman NKRI itu, memicu sentimen sejarah yang mendalam sebagai sandaran nasionalisme ras Melanesia. Musuhnya, bukan lagi kolonialisme dan imperialisme Barat.⁸⁵

C. PENGERTIAN DISKRIMINASI DAN TINDAK PIDANA DISKRIMINASI

Diskriminasi muncul akibat adanya kondisi yang berbeda dalam hal ini diskriminasi atas ras dan etnis muncul karena pada dasarnya manusia dibagi atas 4 (empat) golongan ras yakni *kaukasoid*, *mongoloid*, *negroid*, *austroloid*. Teori tentang antropologi ras manusia ini dikembangkan oleh A.L. Kroeber.⁸⁶ sedangkan etnis merupakan turunan dari ras, umumnya disebut sebagai suku. Di dalam suku terdapat kumpulan marga / trah / puak, yang juga disebut sebagai sub-etnis.⁸⁷

Diskriminasi pada dasarnya mempunyai 3 paparan, yaitu:⁸⁸

- Aturan yang diskriminatif.
- Perasaan didiskriminasi: kata asli yang berkonotasi negatif.
- Pelaksanaan yang diskriminatif, meski aturannya tidak diskriminatif.

Misalnya, Surat Bukti Kewarganegaraan Republik Indonesia (SBKRI)

⁸⁵ Bona Oyaba dalam **Interpretasi Kritis tentang Kewarganegaraan Rakyat Papua di Indonesia** di http://www.melanesianews.org/spm/publish/article_1032.shtml, diakses tanggal 2 Februari 2009

⁸⁶ Nursal Luth dan Daniel Fernandez, *Sosiologi dan Antropologi jilid 1*, PT. Galaxy Puspa Mega, Jakarta, 1989.

⁸⁷ Ibid

⁸⁸ www.dpr.go.id, “Catatan terhadap RUU penghapusan Diskriminasi Ras dan Etnis”, diakses tanggal 16 Agustus 2007.

meski dalam peraturan sudah dihapus tetapi dalam praktek masih sering dijadikan persyaratan dalam berbagai urusan.

Fokus diskriminasi dalam karya tulis ini adalah diskriminasi sebagai suatu perbuatan yang mana membatasi hak-hak perseorangan dengan ras dan etnik sebagai tolak ukur. Perasaan tidak adil terhadap orang yang didiskriminasi inilah yang berusaha dikaji dan dilindungi oleh RUU Penghapusan Diskriminasi Ras dan Etnik. Selain itu pembelajaran secara mendalam serta usaha untuk meminimalisir faktor-faktor yang menjadi penyebab tindak diskriminasi harus dilakukan segera. Fenomena terjadinya tindak diskriminasi di Indonesia disebabkan oleh beberapa faktor, yaitu:⁸⁹

1. kegagalan dalam proses asimilasi;
2. adanya pluralisme budaya dan agama;
3. klasifikasi sosial buatan kaum penjajah / kolonial;
4. imbas dari kebijakan politik pemerintah yang sedang berkuasa;
5. adanya kecemburuan sosial antar ras / antar etnis;
6. paham nativisme yang berlebihan.

Diskriminasi menurut Kamus Besar Indonesia adalah perbedaan perlakuan terhadap sesama warga negara berdasarkan warna kulit, golongan, suku, ekonomi, dsb.⁹⁰ Asal kata “diskriminasi” berasal dari kata Latin “ *discriminatio* ” yang mempunyai arti suatu sikap waspada yang mana memperlakukan seseorang

⁸⁹ Alo Liliweri, Prasangka & Konflik; Komunikasi Lintas Budaya Masyarakat Multikultur, LKiS, Yogyakarta, h.

⁹⁰ Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, Kamus Besar Bahasa Indonesia Edisi Kedua, Balai Pustaka, Jakarta, 1994, h. 237

secara berbeda dalam tiap-tiap situasi tertentu; tindakan secara selektif menurut penilaian perorangan.⁹¹ Bahasa Inggris “*discriminate*” yang berarti suatu perbuatan yang tidak adil dalam perlakukannya terhadap orang lain dalam hal ras, jenis kelamin, atau umur.⁹² Black’s Law Dictionary mendefinisikan diskriminasi (dalam konteks konstitusi / hukum) sebagai berikut :

“ Efek dari suatu hukum tertulis atau suatu praktek yang tumbuh yang memperbolehkan pemberian beberapa hak terhadap suatu kelompok berdasarkan kehendak pribadi yang dipilih dari sejumlah kelompok, dimana semua kelompok tersebut berdiri dalam suatu tingkat yang sama untuk meraih hak tersebut dan diantara mereka yang terpilih serta tidak terpilih tidak ada suatu alasan yang mendasar; Suatu perlakuan yang tidak adil atau pengingkaran terhadap hak-hak seseorang berdasarkan ras, umur, kewarganegaraan atau agama / kepercayaan.”⁹³

Menurut Theodorson & Theodorson, diskriminasi adalah perlakuan yang tidak seimbang terhadap perorangan, atau kelompok, berdasarkan sesuatu, biasanya bersifat kategorikal, atau atribut-atribut khas, seperti berdasarkan ras, kesukubangsaan, agama, atau keanggotaan kelas-kelas sosial.⁹⁴ Definisi dari Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) tentang diskriminasi berbunyi demikian:

⁹¹ Encyclopedia of Sociology Vol. 1, Macmillan Publishing Company, 1991, New York, p. 498

⁹² *Concise Oxford Dictionary*, Oxford University Press, 2001, UK. *Discriminate*: make an unjust distinction in the treatment of different categories of people, especially on the grounds of race, sex, or age.

⁹³ Herry Chambell Black, Blacks’s Law Dictionary Fifth Edition, West Publishing CO, 1979, p. 420. *Discriminate*: In constitutional law, the effect of a statute or established practice which confers particular privileges on a class arbitrarily selected from a large number of persons, all of whom stand in the same relation to the privileges granted and between whom and those not favored no reasonable distinction can be found; Unfair treatment or denial of normal privileges to persons because of their race, age, nationality or religion.

⁹⁴ Theodorson, George A, and Achilles G. Theodorson, 1979 A Modern Dictionary of Sociology. New York, Hagerstown, San Francisco, London: Barnes & Noble Books. h. 115-116

“Diskriminasi mencakup perilaku apa saja, yang berdasarkan perbedaan yang dibuat berdasarkan alamiah atau pengkategorian masyarakat, yang tidak ada hubungannya dengan kemampuan individu atau jasanya [*merit*].⁹⁵

Menurut Undang-Undang nomor 39 tahun 1999 tentang HAM pasal 1 butir 3, diskriminasi adalah

setiap pembatasan, pelecehan, atau pengucilan yang langsung ataupun tak langsung didasarkan pada pembedaan manusia atas dasar agama, suku, ras, etnik, kelompok, golongan, status sosial, status ekonomi, jenis kelamin, bahasa, keyakinan politik, yang berakibat pengurangan, penyimpangan atau penghapusan pengakuan, pelaksanaan atau penggunaan hak asasi manusia dan kebebasan dasar dalam kehidupan baik individual maupun kolektif dalam bidang politik, ekonomi, hukum, sosial, budaya, dan aspek kehidupan lainnya.

Perspektif Indonesia terhadap diskriminasi dibagi menjadi dua, yaitu: **vertikal** disebut demikian karena diskriminasi ini merupakan proses pelestarian berbagai aturan hukum yang bersifat diskriminatif peninggalan kolonial Belanda. Sedangkan perspektif kedua adalah **horizontal** hal ini berhubungan erat sekali dengan situasi sosial dan psikologis masyarakat Indonesia, yakni *fragmentation of society* atau terpecahnya masyarakat menjadi golongan-golongan tertentu. Akibat dari hal tersebut masyarakat selalu diliputi rasa curiga dan prasangka berlebihan terhadap sesamanya yang akhirnya menimbulkan kebencian dan tindak kekerasan.⁹⁶

Diskriminasi sendiri terjadi secara langsung dan tidak langsung.

⁹⁵ James Danandjaja, dalam Makalah: Diskriminasi terhadap Minoritas masih Merupakan Masalah Aktual di Indonesia sehingga perlu Ditanggulangi segera, Universitas Indonesia, di <http://www.lfip.org/english/pdf/bali/seminar/Diskriminasi%20terhadap%20minoritas%20%20james%20danandjaja.pdf> diakses tanggal 30 Januari 2008

⁹⁶ Solidaritas Nusa Bangsa, **Rancangan Undang-Undang Anti Diskriminasi Ras dan Etnik**, Jakarta, 2002, Yayasan Solidaritas Nusa Bangsa, h.10

Diskriminasi Langsung muncul ketika rasa nyaman dan rasa aman (*secure*) seseorang berkurang atau terancam karena diperlakukan berbeda orang lain berdasarkan alasan rasial. **Diskriminasi Tidak Langsung** merupakan perbuatan yang bisa digambarkan sebagai bentuk kesetaraan secara formal antar kelompok rasial.⁹⁷ Antonovsky dalam bukunya “*The Social Meaning of Discrimination*” menyatakan bahwa para ahli sosiologi menyadari sepenuhnya bahwa diskriminasi tidak dikhususkan menjadi tindak yang dilakukan perseorangan, tetapi diskriminasi dimaknai sebagai suatu sistem. Suatu sistem yang bekerja dalam interaksi sosial yang mengakibatkan munculnya perasaan tidak adil terhadap suatu kelompok, dimana rasa ketidakadilan tersebut dimaknai sebagai suatu konsekuensi sosial.⁹⁸

Dalam Kamus Lengkap Bahasa Indonesia, Ras didefinisikan sebagai golongan bangsa berdasarkan ciri-ciri fisik, rumpun bangsa.⁹⁹ Kamus Hukum Black mendefinisikan ras sebagai berikut:

“ penggolongan manusia menjadi kelompok-kelompok besar yang mempunyai ciri-ciri fisik yang khas; penggolong-golongan manusia secara unik berdasarkan suatu sumber keilmuan yang primitif. “¹⁰⁰

Etnis menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia didefinisikan sebagai

⁹⁷ Ibid

⁹⁸ Encyclopedia of Sociology Vol 1, Op Cit, h. 498

⁹⁹ Departemen Pendidikan dan Kebudayaan , Op Cit, h. 819

¹⁰⁰ Henry Chambell Black, op cit, p. 1132. *Race: a great division of mankind having in common certain distinguishing physical; Peculiarities constituting a comprehensive class appearing to be derived from distinct primitive source.*

berikut:

“ pertalian dengan kelompok sosial dalam sistem sosial atau kebudayaan yang mempunyai arti atau kedudukan tertentu karena keturunan, adat, agama, bahasa.”¹⁰¹

Sejarah membuktikan bahwa etnis muncul akibat hasil migrasi, peperangan, perbudakan, perubahan batasan politik, dan beberapa pergerakan besar dalam masyarakat.¹⁰²

Menurut RUU Penghapusan Diskriminasi Ras dan Etnis, dalam Pasal 1 (1)

Diskriminasi Ras dan/atau Etnis adalah

segala bentuk pembedaan, pengecualian, pembatasan atau pilihan didasarkan pada ras dan/atau etnis, yang memiliki tujuan dan/atau pengaruh untuk menghilangkan atau merusak pengakuan, keadilan atau pelaksanaan, atas dasar persamaan, hak asasi manusia dan kebebasan yang hakiki di bidang politik, ekonomi, sosial dan budaya, atau bidang lain dari kehidupan masyarakat Indonesia.

Dalam RUU Penghapusan Diskriminasi Ras dan Etnik, Ras didefinisikan dalam Pasal 1 (2) sebagai berikut penggolongan manusia berdasarkan ciri-ciri fisik seperti warna kulit, rambut, dan ukuran badan. Pada angka 3 terdapat pengertian Etnis, yaitu penggolongan manusia berdasarkan kepercayaan, nilai, kebiasaan, adat istiadat, norma, bahasa, agama, sejarah, geografis dan hubungan kekerabatan.

¹⁰¹ Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, Op Cit, h. 271

¹⁰² Solidaritas Nusa Bangsa, Rancangan Undang-Undang Anti Diskriminasi Ras dan Etnik, Jakarta, 2002, Yayasan Solidaritas Nusa Bangsa, h.13

RUU Penghapusan Diskriminasi Ras dan Etnis mendefinisikan Tindakan Diskriminasi sebagai berikut:¹⁰³

1. Memperlakukan orang lebih baik atau lebih buruk dibandingkan orang lainnya berdasarkan alasan ras dan/ atau etnis;
2. Pembatasan terhadap orang untuk dapat menikmati hak-hak sipil, hak-hak ekonomi, hak sosial, dan hak-hak budaya secara langsung maupun tidak langsung berdasarkan alasan ras dan/atau etnis;
3. Menunjukkan kebencian atau perasaan benci kepada seseorang karena perbedaan ras dan/atau etnis;
4. Melakukan kekerasan dan/atau penyerangan secara fisik seperti penganiayaan, pembunuhan, perampasan harta benda, pemerkosaan, pelecehan seksual, penculikan kepada orang atau beberapa orang karena alasan perbedaan ras dan/ atau etnisnya.

Diskriminasi dalam hal ini dapat dikatakan sebagai suatu perbuatan / tindak yang dapat dikenakan pidana bila dilakukan. Diskriminasi dapat dikatakan sebagai suatu fenomena sosial yang dikriminalisasikan. Kriteria kriminalisasi dan dekriminalisasi adalah:¹⁰⁴

1. apakah perbuatan itu tidak disukai atau dibenci oleh masyarakat karena merugikan, atau dapat merugikan, mendatangkan korban atau dapat mendatangkan korban;
2. apakah biaya mengkriminalisasi seimbang dengan hasil yang akan dicapai;
3. apakah akan makin menambah beban aparat penegak hukum yang tidak seimbang atau nyata-nyata tidak dapat diemban oleh kemampuan yang dimilikinya.
4. apakah perbuatan itu menghambat atau menghalangi cita-cita bangsa, sehingga merupakan bahaya bagi keseluruhan masyarakat.

Dari unsur-unsur di atas dapat diperoleh kesimpulan bahwa diskriminasi ras dan etnis dalam hal ini dapat dikriminalisasika. Dua poin utama yang mendukung adanya kriminalisasi, yaitu: pertama adanya realita sosial bahwa diskriminasi yang

¹⁰³ www. kompas.com, “Diusulkan, RUU Penghapusan Diskriminasi”, diakses 14 Agustus 2007.

¹⁰⁴ Barda Nawawi Arief, Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2005, h. 31

telah tumbuh di Indonesia telah memakan korban yang tidak sedikit dan mengakibatkan efek negatif yang meluas (*wide spread*) dalam struktur sosial masyarakat Indonesia. Kedua, diskriminasi jelas-jelas menghambat cita-cita negara untuk mewujudkan Indonesia bersatu dengan tidak mengesampingkan ideologi Bhineka Tunggal Ika.

Ide kriminalisasi ini tampaknya didukung pula dalam Konsep KUHP, karena permasalahan diskriminasi telah diformulasikan dalam Buku Kedua tentang Tindak Pidana, Bab V Tindak Pidana terhadap Ketertiban Umum, Paragraf 3 tentang Penghinaan terhadap Golongan Penduduk, Pasal 286 dan Pasal 287.

D. PENGERTIAN DAN RUANG LINGKUP KEBIJAKAN HUKUM

PIDANA

Kebijakan hukum pidana / *penal policy* adalah suatu ilmu sekaligus seni yang pada akhirnya mempunyai tujuan praktis untuk memungkinkan peraturan hukum positif dirumuskan secara lebih baik dan untuk memberi pedoman tidak hanya kepada pembuat undang-undang, tetapi juga kepada pengadilan yang menerapkan undang-undang dan juga kepada para penyelenggara atau pelaksana putusan pengadilan.¹⁰⁵

Kebijakan pidana / *penal policy* dapat juga diartikan sebagai politik hukum pidana. Politik hukum sendiri menurut Sudarto dijabarkan sebagai berikut:¹⁰⁶

¹⁰⁵ Barda Nawawi Arief, Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2005, h. 21

¹⁰⁶ Ibid, h.24

1. usaha untuk mewujudkan peraturan-peraturan yang baik sesuai dengan keadaan dan situasi pada suatu saat.
2. kebijakan dari negara melalui badan-badan yang berwenang untuk menetapkan peraturan-peraturan yang dikehendaki yang diperkirakan bisa digunakan untuk mengekspresikan apa yang terkandung dalam masyarakat dan untuk mencapai apa yang dicita-citakan.

Penjabaran di atas tentang politik hukum, maka akan mempengaruhi hakikat politik hukum pidana yaitu bagaimana mengusahakan atau membuat dan merumuskan suatu perundang-undangan pidana yang baik, sehingga akan berkaitan erat dengan tujuan penanggulangan kejahatan. Hal inilah yang membuat politik hukum pidana identik dengan pengertian kebijakan penanggulangan kejahatan dengan hukum pidana. Lebih lanjut, mengingat upaya-upaya yang terdapat dalam kebijakan hukum pidana merupakan salah satu perwujudan usaha penegakkan hukum, maka kebijakan hukum pidana juga merupakan bagian dalam kebijakan penegakkan hukum (*law enforcement policy*). Pada akhirnya kebijakan hukum pidana adalah salah satu bagian dari kebijakan sosial / *social policy*, karena ada upaya dari kebijakan hukum pidana untuk menggabungkan kesejahteraan masyarakat (*social welfare*) dan usaha perlindungan masyarakat (*social defence*).¹⁰⁷

Pada hakikatnya masalah kebijakan hukum pidana bukanlah semata-mata pekerjaan teknik perundang-undangan yang dapat dilakukan secara yuridis normatif dan sistematis-dogmatik. Di samping pendekatan yuridis-normatif,

¹⁰⁷ Ibid ,h. 26

kebijakan hukum pidana juga memerlukan pendekatan yuridis faktual yang dapat berupa pendekatan sosiologis, historis, dan komparatif; bahkan memerlukan pula pendekatan komprehensif dari berbagai disiplin sosial lainnya dan pendekatan integral dengan kebijakan sosial dan pembangunan nasional pada umumnya.¹⁰⁸

Aspek kebijakan hukum pidana (penal policy), sasaran / *adressat* dari hukum pidana tidak hanya mengatur perbuatan warga masyarakat pada umumnya, tetapi juga mengatur perbuatan (dalam arti kewenangan / kekuasaan) penguasa / aparat penegak hukum. Jadi kebijakan hukum pidana pada hakikatnya mengandung kebijakan mengatur / mengalokasi dan membatasi kekuasaan, baik kekuasaan/kewenangan warga masyarakat pada umumnya (untuk bertindak/bertingkah laku dalam pergaulan masyarakat) maupun kekuasaan atau kewenangan penguasa / penegak hukum.¹⁰⁹

Pengertian kebijakan kriminal (*criminal policy*) menurut Hoefnagels adalah sebagai berikut:¹¹⁰

Criminal policy is the science of crime prevention...Criminal policy is the rational organization of the social reactions to crime..... Criminal policy as a science of policy is part of a larger policy: the law enforcement policy..... Criminal policy ia also manifest as science and as application. The legislative and enforcement policy is in turn part of social policy.

¹⁰⁸ Ibid, h. 22

¹⁰⁹ Barda Nawawi Arief, **Kapita Selekta Hukum Pidana tentang Sistem Peradilan Pidana Terpadu (*Integrated Criminal Justice System*)**, Badan Penerbit Universitas Diponegoro, Semarang, 2006, h. 10

¹¹⁰ Hoefnagels dalam makalah Nyoman Serikat Putra Jaya, **Kebijakan Kriminal dalam Penggulangan Money Laundering**,

Dengan pernyataan bahwa *criminal policy as a part of social policy*, menurut Muladi sangat penting dan akan dapat menghindarkan hal-hal sebagai berikut:¹¹¹

- a. pendekatan kebijakan sosial yang terlalu beorientasi pada *social welfare* dan kurang memperhatikan *social defence policy*.
- b. Keragu-raguan untuk selalu melakukan evaluasi dan pembaharuan terhadap produk-produk legislatif yang berkaitan dengan perlindungan sosial yang merupakan sub sistem dari *national social defence policy*
- c. Perumusan kebijakan sosial yang segmental, baik nasional maupun daerah, khususnya dalam kaitan dengan dimensi kesejahteraan dan perlindungan. Pemahaman bersama akhir-akhir ini terhadap UU Pemerintah di daerah (sekarang Pemerintah Daerah) merupakan langkah yang baik untuk meningkatkan koordinasi
- d. Pemikiran yang sempit tentang kebijakan kriminal, yang seringkali hanya melihat kaitannya dengan penegakan hukum pidana. Padahal sebagai bagian dari kebijakan sosial, penegakan hukum pidana merupakan sub sistem pula dari penegakan hukum dalam arti luas yang meliputi penegakan hukum perdata dan penegakan hukum administrasi.
- e. Kebijakan legislatif (*legislatif policy*) yang kurang memperhatikan keserasian aspirasi baik dari suprastruktur, infrastruktur, kepakaran maupun pelbagai kecenderungan internasional.

Kebijakan kriminalisasi merupakan suatu kebijakan dalam menetapkan suatu perbuatan yang semula bukan tindak pidana (tidak dipidana) menjadi suatu tindak pidana (perbuatan yang dapat dipidana). Jadi pada hakikatnya, kebijakan kriminalisasi merupakan bagian dari kebijakan kriminal (*criminal policy*) dengan menggunakan sarana hukum pidana (*penal*) sehingga termasuk dalam bagian dari kebijakan hukum pidana (*penal policy*).¹¹²

Dalam hal penghapusan adanya diskriminasi dalam sejarah kehidupan manusia, maka sepatutnya Indonesia mengharmonisasikan kebijakan penal nasional dengan kebijakan penal internasional. Sebab permasalahan diskriminasi

¹¹¹ Muladi, **Kapita selekta Sistem Peradilan Pidana**, BAdan Penerbit Universitas Diponegoro, Semarang, 1995, h.97

¹¹² Barda Nawawi Arief, **Tindak Pidana Mayantara; Perkembangan Cyber Crime di Indonesia**, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2006, h. 20

bukan merupakan isu lokal saja, tetapi isu kemanusiaan yang telah mengglobal. Kiranya sudah sepatutnya Indonesia melakukan harmonisasi kebijakan penal dalam hal penghapusan diskriminasi, karena Indonesia telah meratifikasi *International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination*. Dengan diratifikasinya konvensi tersebut, maka Indonesia telah mengikatkan diri pada “rambu-rambu” kebijakan formulasi penghapusan diskriminasi internasional.

Proses harmonisasi kebijakan penal yang nantinya akan mempengaruhi kebijakan formulasi penghapusan diskriminasi pastinya tidak mudah, karena sangat bergantung pada sistem hukum pidana materiil yang sedang berlaku di suatu negara atau sistem yang sedang dibangun / dicita-citakan. Bila harmonisasi tersebut berjalan di luar sistem, maka dapat dikatakan upaya tersebut gagal. Oleh karena itu kebijakan formulasi penghapusan diskriminasi Indonesia harus tetap memegang erat kaedah / ide dasar sistem hukum pidana (materiil) yang saat ini berlaku di Indonesia.¹¹³

¹¹³ Barda Nawawi Arief, **Tindak Pidana Mayantara; Perkembangan Kajian Cyber Crime di Indonesia**, Rajawali Grafindo Perkasa, Jakarta, 2006, h. 45

E. PENGERTIAN PEMBAHARUAN HUKUM PIDANA (*PENAL REFORM*)

Pembaharuan hukum pidana (*penal reform*) pada dasarnya merupakan salah satu usaha guna mewujudkan *law enforcement policy*. Selain itu pembaharuan hukum pidana (*penal reform*) merupakan kebutuhan bagi setiap negara untuk selalu meng-*up date* hukum pidana mereka masing-masing. Perkembangan jaman dan arus globalisasi lah yang menjadi faktor pemicu mengapa pembaharuan hukum pidana (*penal reform*) perlu dilakukan.

Adanya perluasan terhadap asas-asas hukum pidana, perkembangan bentuk-bentuk tindak kejahatan, masuknya tindak-tindak tertentu yang dikriminalisasikan, hal ini tentunya membutuhkan wadah yang baru untuk menyatukan semua. KUHP Nasional bila diibaratkan sebagai sebuah gedung tentunya akan tampak menyerupai gedung yang kuno serta rapuh akibat termakan usia. Beberapa kali pasal-pasal dalam KUHP dicabut karena tidak sesuai dengan kondisi negara saat ini, dari sini saja seharusnya sudah merupakan peringatan bagi pemerintah untuk segera memperbaharui Hukum Pidana Nasional.

Pemerintah Indonesia seharusnya mampu bersikap lebih sigap dan *broad-minded* terhadap upaya pembaharuan hukum pidana dan membandingkan diri dengan upaya pembaharuan hukum pidana (*penal reform*) yang telah dilakukan oleh beberapa negara asing. Yugoslavia, Swedia, Jepang, Polandia, Swedia adalah beberapa negara yang telah memperbaharui hukum pidana negaranya. Salah satunya dari negara-negara tersebut, Swedia yang memperbaharui hukum pidananya secara total. Tampaknya pemerintah Swedia menghayati dengan

sungguh-sungguh pernyataan Gustav Radbruch, bahwa “ memperbaharui hukum pidana tidak berarti memperbaiki hukum pidana, tetapi menggantikannya dengan yang lebih baik.”¹¹⁴

Pembaharuan hukum pidana (*penal reform*) pada dasarnya merupakan suatu usaha untuk membangun/memperbaharui pokok-pokok pemikiran/ konsep/ ide dasarnya, bukan sekedar memperbaharui / mengganti perumusan pasal (undang-undang) secara tekstual.¹¹⁵ Pembaharuan terhadap hukum pidana Indonesia merupakan suatu kebutuhan yang sangat mendesak, mengingat hukum nasional Indonesia masih merupakan warisan langsung dari kaum penjajah. Hukum tersebut tentunya telah usang dan tidak mampu mengatasi persoalan-persoalan hukum baru yang muncul dari gejolak sosial masyarakat. Indonesia membutuhkan hukum nasional yang sesuai dengan identitas ke-Indonesia-an dan tidak bertentangan dengan sistem hukum yang dianut oleh Indonesia sendiri.

Pembaharuan hukum pidana (*penal reform*) ini harusnya dapat dimulai sesaat sejak Proklamasi dikumandangkan, tetapi karena Indonesia saat itu masih dalam masa peralihan dari negara jajahan menjadi negara merdeka, maka masih dimungkinkan adanya “alasan pemaaf” yang terdapat pada pasal II Aturan Peralihan Undang-undang Dasar 1945, yang bunyinya:¹¹⁶

¹¹⁴ Nyoman Serikat Putra Jaya, **Relevansi Hukum Pidana Adat dalam Pembaharuan Hukum Pidana Nasional**, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2005, h.77

¹¹⁵ Barda Nawawi Arief, **Pembaharuan Hukum Pidana; Dalam Perspektif Kajian Perbandingan**, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2005, h. 1

¹¹⁶ Nyoman Serikat Putra Jaya, op cit, h. 78

“segala badan negara dan peraturan yang ada masih langsung berlaku, selama belum diadakan yang baru menurut undang-undang dasar ini.”

Hal tersebut dilakukan untuk menghindari adanya kekosongan hukum, tetapi seiring perjalanan waktu usaha pembaharuan ini tak kunjung ter-realisasikan. Buktinya sampai saat ini upaya penyusunan KUHP baru masih berlangsung. Sampai pada hari ini “ilmu pembaharuan” ini masih berusaha mengumpulkan kekuatan untuk hari kebangkitannya.

Menurut Sudarto ada tiga alasan urgensi adanya upaya pembaharuan terhadap hukum pidana Indonesia, yaitu:¹¹⁷

1. Alasan politik:
Indonesia yang telah enam puluh tahun lebih merdeka adalah wajar mempunyai hukum pidana sendiri, yang diciptakannya sendiri, oleh karena ini merupakan simbol kebanggaan dari negara yang telah bebas dari penjajahan.
2. Alasan sosiologis:
Pengaturan dalam hukum pidana merupakan pencerminan dari ideologi politik suatu bangsa, dimana hukum itu berkembang. Artinya bahwa segala nilai-nilai sosial dan kebudayaan dari bangsa itu harus mendapat tempat dalam pengaturan di hukum pidana.
3. Alasan praktis:
Dengan pembaharuan hukum pidana yang baru, akan dapat memenuhi kebutuhan praktik, sebab hukum peninggalan penjajah masih menggunakan bahasa Belanda. Kita sebagai negara yang merdeka sudah memiliki bahasa sendiri, tentu tidaklah tepat jika menerapkan suatu aturan hukum berdasarkan pada teks yang tidak asli.

Barda Nawawi Arief menambahkan satu alasan pentingnya upaya pembaharuan hukum perlu dilakukan, yaitu:¹¹⁸

¹¹⁷ Sudarto, *Hukum Pidana dan Perkembangan Masyarakat*, Sinar Baru, Bandung, 1983, h. 66

4. Alasan substansial:

Secara substansial WvS merupakan sarana yang sudah kuno dan menitik beratkan pada perlindungan “kepentingan dan kebebasan individu”.

Di samping alasan yang dikemukakan oleh Sudarto dan Barda Nawawi Arief, Muladi mempunyai satu alasan terakhir tentang arti penting pembaharuan hukum pidana, yaitu:¹¹⁹

5. Alasan adaptatif:

Bahwa KUHP Nasional dimasa-masa mendatang harus dapat menyesuaikan diri dengan perkembangan-perkembangan baru, khususnya perkembangan internasional yang sudah disepakati oleh masyarakat beradab.

Sekali lagi bahwa pembaharuan hukum pidana (*penal reform*) ini juga merupakan salah satu usaha dalam *law enforcement policy* yang terkait dalam suatu sistem induk yang akan bertautan dengan *criminal policy*, *social policy*, *sosial defence policy*. Oleh karena itu pembaharuan hukum pidana ini harus dikaji dengan menggunakan kebijakan serta pendekatan (*policy oriented approach*) serta pendekatan yang berorientasi pada nilai (*value oriented approach*).¹²⁰

Pembaharuan hukum pidana (*penal reform*) yang dilakukan harus berjalan secara menyeluruh, sistematis, dan bertahap dengan tidak mengenyampingkan

¹¹⁸ Barda Nawawi Arief, Catatan Perkuliahan “**Pembaharuan Hukum Pidana**” Magister Ilmu Hukum UNDIP, 26 September 2006.

¹¹⁹ Nyoman Serikat Putra Jaya, **Relevansi Hukum Pidana Adat dalam pembaharuan Hukum Pidana Nasional**, Citra Aditya BAKTI, 2005, h. 83

¹²⁰ Barda Nawawi Arief, **Pembaharuan Hukum Pidana; Dalam Perspektif Kajian Perbandingan**, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2005, h. 3

asas umum hukum pidana serta tidak bertentangan dengan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia 1945 dengan pola Wawasan Nusantara. Arti penting pencapaian hal tersebut merupakan jaminan atas keadilan umum dan perasaan keadilan masyarakat Indonesia yang terdiri atas berbagai etnis dan kelompok-kelompok adat.

Pelaksanaan pembaharuan hukum pidana dilaksanakan melalui dua jalur, yaitu:¹²¹

- a. Pembuatan Konsep Rancangan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana Nasional
- b. Pembaharuan perundang-undangan pidana yang maksudnya mengubah, menambah, dan melengkapi KUHP yang berlaku sekarang.

Menurut Sudarto, pembaharuan hukum pidana (*penal reform*) akan selalu diliputi dilema. Pernyataan beliau disampaikan dalam pidato pengukuhan nya sebagai guru besar sebagai berikut,

“ dilema yang dihadapi ialah apabila hanya mengadakan revisi dari apa yang ada sekarang, itu bukanlah suatu pembaharuan, dan apabila yang ada itu ditinggalkan, harus menemukan alternatifnya yang tepat dan disini lah dapat timbul kesulitan-kesulitan yang bersifat dogmatis dan praktis.”¹²²

¹²¹ Nyoman Serikat Putra Jaya, op cit, h. 80

¹²² Ibid, h. 87

BAB III

HASIL PENELITIAN DAN ANALISA

A. KEBIJAKAN FORMULASI HUKUM PIDANA SAAT INI DALAM RANGKA PENGATURAN TINDAK PIDANA DISKRIMINASI TERHADAP RAS DAN ETNIK

Konstitusi adalah hukum tertinggi yang tidak dapat dilanggar oleh siapapun baik penyelenggara negara maupun rakyat.¹²³ Ia adalah manifestasi dari kontrak sosial dan politik bangsa dan kehendak untuk membangun pemerintahan yang demokratis, berkeadilan, menjunjung tinggi HAM dan menempatkan setiap warga negara pada posisi yang setara tanpa perbedaan. Selain itu konstitusi merupakan perwujudan hukum negara. Oleh karena itu, konstitusi menggambarkan kebutuhan dan jawaban atas persoalan negara yang dihadapi ketika itu.

Dalam proses pembentukan suatu hukum negara yang baik, tentunya tidak mengesampingkan nilai-nilai serta pedoman hidup bernegara yang dianut oleh masyarakat. Satjipto Rahardjo berpendapat bahwa hukum adalah karya manusia yang berupa norma-norma berisikan petunjuk-petunjuk tingkah laku. Hukum merupakan pencerminan dari kehendak manusia tentang bagaimana seharusnya masyarakat itu dibina dan kemana harus diarahkan.¹²⁴ Tanpa hukum maka kehidupan manusia tak ubahnya kehidupan dimasa jahiliah, dimana sifat kesemena-menaan menjadi dewa dalam kehidupan. Hukum yang tercipta

¹²³Tim Advokasi RUU KUHP, *Meninggalkan Jejak Kolonialisme: Catatan Kritis RUU KUHP*, Jakarta, 2006, h. 16

¹²⁴ Satjipto Raharjo, *Ilmu Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2000, h. 18.

hendaknya memenuhi nilai-nilai dasar hukum, agar hukum tersebut dapat diaplikasikan dalam masyarakat. Ketiga nilai dasar hukum tersebut adalah:¹²⁵

- a. Keadilan;
- b. Kegunaan;
- c. Kepastian hukum.

Ketiga nilai ini dalam prakteknya pasti akan mengalami ketegangan atau kondisi saling bersinggungan antar satu sama lain (*spannungverhältnis*). Saling mendesaknya ketiga nilai hukum tersebut, tidak jarang mengakibatkan produk hukum memilih mendahulukan nilai keadilan. Rasa keadilan merupakan tonggak utama hukum didirikan, bila suatu produk hukum dirasa masyarakat tidak adil maka tidak bergunalah produk hukum tersebut.

Nilai keadilan hukum akan ditemui ketika hukum tersebut mulai dipraktekkan dalam kehidupan masyarakat sehari-hari. Sesuai dengan ide *penal policy*, bahwa operasionalisasi hukum dilalui melalui beberapa tahap yaitu:¹²⁶

- a. Formulasi (Kebijakan Legeslatif/legislasi);
- b. Aplikasi (Kebijakan Yudikatif / yudicial);
- c. Eksekusi (Kebijakan eksekutif / administratif).

Dari ketiga tahap di atas dapat dipahami bahwa tahap formulasi merupakan tahapan yang paling fundamental, karena berawal dari tahapan ini lah titik ukur suksesi operasionalisasi hukum dapat dilihat.

¹²⁵ Ibid, h. 19

¹²⁶ Dwidja Priyatno, *Kebijakan Legislasi tentang Sistem Pertanggung Jawaban Pidana Korporasi di Indonesia*, Utomo, Bandung, 2004, h. 143.

Indonesia adalah negara yang sangat majemuk baik dari segi etnis, agama, suku, bahasa, warna kulit dan sebagainya. Dengan berbagai latar keragaman tersebut Indonesia haruslah membangun sebuah paradigma berbangsa dan bernegara yang mengarah kepada penguatan kohesifitas masyarakat, menjamin hak hidup mereka, menjamin hak-hak mereka untuk berperan tanpa diskriminasi baik dalam kehidupan bermasyarakat maupun negara.¹²⁷ Oleh karena itu, dalam pembentukan konstitusi haruslah melihat pada kenyataan itu sebagai landasan filosofis, juridis maupun politis.

Agenda panjang proses perkembangan hukum yang bertujuan menghapus politik diskriminasi telah terjadi selama hampir 40 tahun. Dalam perjuangan melawan politik diskriminasi tersebut telah banyak peristiwa bersejarah yang dilalui oleh korban diskriminasi. Proses untuk mencapai pengakuan agar diterima seutuhnya sebagai Putra dan Putri Bangsa Indonesia, benar-benar tidak mudah dan mereka berani mati untuk memperjuangkan pengakuan tersebut. Mereka menyadari bahwa diskriminasi rasial di Indonesia dilegitimasi oleh adanya konflik hukum (*conflict of laws*), yaitu berbagai pertentangan di dalam konstitusi (pertentangan antar pasal), pertentangan antar Undang-undang, dan pertentangan di dalam hirarki peraturan hukum dan perundang-undangan yang lain. Konflik hukum justru menjadi celah bagi terobosan berbagai kepentingan untuk melakukan tindakan diskriminatif secara lebih luas.

¹²⁷ Moh. Mahfud MD, *Perdebatan Hukum Tata Negara Pasca Amandemen Konstitusi*, LP3ES, Jakarta, 2007. h. 20

J.S. Kurnivall dalam *Netherlands India: A Study of Plural Economy*, menyatakan bahwa sejak jaman Hindia Belanda masyarakat Indonesia adalah masyarakat majemuk (*plural societies*) yaitu suatu masyarakat yang terdiri dari dua atau lebih elemen hidup sehari-hari tanpa ada pembauran satu sama lain di dalam suatu kesatuan politik. Sebagai masyarakat majemuk, masyarakat Indonesia disebut sebagai suatu tipe masyarakat *utopis*, bahwa yang berkuasa dan yang dikuasai memiliki perbedaan ras.¹²⁸

Obyek diskriminasi masa lampau adalah perbedaan ras yang akhirnya merembet kepada issue perbedaan agama. Perlakuan / tindakan membedakan ras yang dilakukan oleh kelompok yang sedang berkuasa, pada yang akhirnya selalu menimbulkan konflik rasial. Diskriminasi juga paling sering melanda hubungan sosial antara penduduk asli (*indigenous people*) dan kaum pendatang. Perbedaan warna kulit, agama, dan penampakan fisik merupakan alat ukur apakah seseorang tersebut layak disebut kaum terhormat atau kaum buangan. Bangsa Yunani kuno adalah perintis ideologi diskriminasi, di masa lampau mereka membagi manusia atas dua (2) golongan besar, yaitu: manusia beradab dan manusia bar-bar (primitif).¹²⁹

Mohammad AS Hikam (1998), menilai bahwa diskriminasi muncul karena Indonesia menerapkan paradigma politik yang dilandasi oleh gagasan negara integralistik, di mana dimensi pluralitas sebagai ciri masyarakat Indonesia

¹²⁸ J.S.Kurnivall “*Netherlands India: A Study of Plural Economy*” dalam Nurhadiantomo, **Disertasi Hukum Reintegrasi (telaah tentang kerusuhan massal yang menimpa kolektivitas Tiong Hoa, menajamnya konfigurasi pemilahan sosial Pri – Non Pri dan hukum keadilan sosial)**, Program Ilmu Kedokteran Hukum UNDIP, Semarang, 2002, h. 31.

¹²⁹ George M. Fredrickson, *Rasisme: Sejarah singkat*, Bentang Pustaka, Yogyakarta, h.

diabaikan. Dalam situasi di mana sistem politik tidak memberikan perhatian yang cukup besar terhadap faktor ke-bhineka-an masyarakat, maka cepat atau lambat, peluang bagi munculnya kekerasan politik yang bersifat rasial, terbuka lebar.¹³⁰ Pendapat ini tentunya tidak sepenuhnya merupakan satu-satunya alasan terjadi diskriminasi di Indonesia. Kebijakan pemerintah di masa lalu yang tetap memupuk subur politik segregasi (pemisah-misahan rakyat dalam kelas tertentu), juga penyebab politik diskriminasi melekat dalam kehidupan sosial, politik, ekonomi, budaya Bangsa Indonesia. Dalam struktur masyarakat Indonesia perbedaan seringkali disalah artikan dan dipertajam sehingga menyulut terjadinya konflik rasial.

Di Indonesia diskriminasi merupakan permasalahan sosial (*social issue*) yang telah terjadi selama hampir 40 tahun. Kebijakan sosial (*social policy*) pemerintah saat itu sama sekali tidak berpihak pada korban, dan sering kali langkah-langkah yang diambil malah semakin menimbulkan lebih banyak korban. Kuatnya pengaruh Soeharto mampu mengalahkan rasio lembaga-lembaga negara lainnya (yudikatif dan legislatif) pun MPR. Kebijakan sosial untuk mengatasi segala perbedaan yang ada antara kaum pribumi dan non-pribumi saat itu, nyata-nyata tidak melalui pendekatan secara humanis, kultural, mau pun religius.

Permasalahannya di sini ialah sejak dulu pemimpin Indonesia selalu menggaung-gaungkan bahwa “Negara Indonesia adalah negara Hukum”, karena bentuk negara hukum adalah bentuk yang diidealkan oleh para pendiri bangsa (*The Founding Fathers*). Plato, dalam bukunya “*The Statement*” dan “*The Law*”

¹³⁰ Solidaritas Nusa Bangsa, Rancangan Undang-Undang Anti Diskriminasi Ras dan Etnik, Jakarta, 2002, Yayasan Solidaritas Nusa Bangsa, h. 22

menyatakan bahwa “negara hukum merupakan bentuk paling baik kedua (*the second best*) guna mencegah kemerosotan kekuasaan seseorang adalah pemerintahan oleh hukum.”¹³¹ Lalu dengan pernyataan tersebut mengapa hukum malah berubah menjadi alat kekuasaan pemimpin guna menindas rakyatnya?

Datangnya era pembaharuan yang diusung oleh kaum reformis pada awal tahun 1998, mampu membawa sedikit angin segar dalam kehidupan berbangsa dan bernegara Indonesia. Pembaharuan ini seketika meruntuhkan paradigma lama yang terlalu mengekang kebebasan dan telah mengaburkan sejarah serta kebenaran yang hakiki. Pembaharuan ini menyentuh segala aspek kehidupan masyarakat Indonesia terutama dalam hal *legal culture* dan pelaksanaan HAM oleh negara. Segala permasalahan yang dianggap melanggar *issue* kemanusiaan dan HAM pasti akan menjadi *center of attention*, termasuk permasalahan diskriminasi yang selama ini menjadi problematika sosial masyarakat Indonesia. Pada tahun 1998 inilah titik balik perjuangan sebagian masyarakat Indonesia yang menjadi korban diskriminasi.

Landasan Bangsa Indonesia dalam upaya menghapuskan diskriminasi terhadap ras dan etnis telah termaktub dalam Pasal 28 I (ayat 2), yang bunyinya sebagai berikut:

“setiap orang berhak bebas dari perlakuan diskriminatif atas dasar apapun dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif itu.”

¹³¹ Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi & Konstitusionalisme Indonesia*, Konstitusi Press, Jakarta, 2005, h.152

Dengan semangat yang berlandaskan bunyi pasal tersebut, maka Indonesia merealisasi kehendaknya untuk menghapuskan diskriminasi ras dan etnis dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP), yaitu tentang tindakan yang bersifat menebar kebencian (*haatzaai artikelen*) / perlakuan yang diskriminatif diatur dalam beberapa pasal diantaranya: 156, 157 KUHP. Bunyi dari pasal-pasal tersebut adalah sebagai berikut:

Pasal 156 KUHP: barang siapa di muka umum menyatakan perasaan permusuhan, kebencian atau penghinaan terhadap suatu atau beberapa golongan rakyat Indonesia, diancam dengan pidana penjara paling lama empat tahun atau denda paling banyak tiga ratus rupiah.

Perkataan golongan dalam pasal ini dan pasal berikutnya berarti, tiap-tiap bagian rakyat Indonesia, yang berbeda dengan suatu atau beberapa bagian lainnya karena rasnya, negeri asalnya, agamanya, tempat asalnya, keturunannya, kebangsaannya atau kedudukannya menurut hukum tatanegara.

Pasal 157KUHP:(1)barang siapa menyiarkan, mempertunjukkan atau menempelkan di muka umum, tulisan atau lukisan yang isinya mengandung pernyataan perasaan permusuhan, kebencian atau penghinaan di antara atau terhadap golongan-golongan Rakyat Indonesia, dengan maksud supaya isinya diketahui atau lebih diketahui oleh umum, diancam dengan pidana penjara paling lama dua tahun enam bulan atau denda paling banyak tiga ratus rupiah.

(2)Jika yang bersalah, melakukan kejahatan tersebut pada waktu menjalankan pencarian, dan pada saat itu belum lewat lima (5) tahun sejak adanya pemidanaan yang menjadi tetap, karena kejahatan itu juga, maka dapat dilarang menjalankan pencarian tersebut.

Bila dijabarkan pasal 156 KUHP merupakan pasal yang intinya memberikan ancaman kepada siapa saja yang menyatakan perasaan:

- permusuhan;
- kebencian

- penghinaan.

Yang mana obyek sasarannya adalah suatu atau beberapa golongan rakyat Indonesia. Perasaan benci yang dimaksud adalah perasaan yang timbul akibat adanya perbedaan, berupa:

- perbedaan ras;
- perbedaan negeri asal;
- perbedaan agama;
- perbedaan tempat asal;
- perbedaan keturunan;
- perbedaan kebangsaan;
- perbedaan kedudukan.

Sedangkan pada pasal 157 (1) KUHP intinya adalah tindakan yang berlandaskan perasaan :

- permusuhan;
- kebencian; dan kedua-duanya ialah dengan maksud untuk melakukan penghinaan karena disertai tindakan:
- menyiarkan;
- mempertunjukkan;
- menempelkan, di muka umum.

Yang mana obyeknya berupa :

- tulisan;
- lukisan yang ditujukan kepada suatu atau beberapa golongan Rakyat Indonesia.

Dari kedua pasal tersebut dapat dilihat suatu perbedaan yang spesifik, dimana pada pasal tindakan yang dilarang adalah **mengemukakan / menyiarkan / mendeklarasikan** rasa kebencian / permusuhan terhadap golongan-golongan tertentu di Indonesia. Sedangkan, pada pasal 157 (1) KUHP adalah pelarangan terhadap tindakan menyiarkan / mempertunjukkan/ menempelkan **tulisan / lukisan** yang mengandung rasa kebencian / permusuhan terhadap golongan-golongan tertentu di Indonesia. Pasal 156 KUHP mengambil obyek tindakan yang dilakukan secara oral / lisan , sedangkan Pasal 157 (1) KUHP mengambil obyek tindakan tertulis / media cetak.

Pasal-pasal ini pada awalnya tidak terdapat dalam KUHP Belanda, tetapi pada tahun 1934 ditambahkan sebagai pasal 137c tentunya dengan rumusan yang disesuaikan dengan kondisi negara Belanda.¹³² Dikemudian hari pasal tersebut dicabut karena dipandang tidak demokratis karena bertentangan dengan gagasan *freedom of expression and opinion*, sehingga hanya dapat diberi toleransi untuk diberlakukan di daerah jajahan, *in casu* Hindia Belanda.¹³³

Bila dicermati bunyi pasal-pasal KUHP di atas bermaksud untuk melindungi kepentingan hukum warga asing / pendatang di Indonesia terutama

¹³² Wirjono Prodjodikoro, *Tindak-Tindak Pidana Tertentu di Indonesia*, Refika, Aditama, Bandung, 2002, h. 148

¹³³ Hal ini diperkuat dengan Keputusan Menteri Kehakiman Belanda saat itu yang secara terang-terangan menyatakan penolakan terhadap usul demikian dengan menyatakan:

“ De ondergeteekende zou deze bepalingen, welke op zichzelf te verklaren zijn door de behoefte van een koloniale samenleving, zeker niet voor het Rijk in Europa willen overnemen ”

(peraturan di bawah ini, dengan sendirinya dinyatakan hanya berlaku bagi kebutuhan masyarakat kolonial, jelas ini tidak diperuntukkan bagi Negara-negara di Eropa). (vide Prof. Mr. J.M.J. Schepper, “ *Het gevaar voor de vrijheid van godsdienstige belijdenis te duchten van het in artikel 156 No. 1 SW. Omschreven haatzaaidelict*”, T. 143, halaman 581-582) lihat PUTUSAN dalam http://www.mahkamahkonstitusi.go.id/download/putusan_sidang_Putusan_6PUU.2007tgl17072007.pdf halaman 108, diakses tanggal 2 Oktober 2007.

Golongan Eropa pada masa penjajahan. Mengingat saat itu dominasi Golongan Eropah masih kuat terhadap warga pribumi, dan segala perbuatan yang bersifat mengadakan perlawanan atau penghinaan yang dilakukan oleh pribumi terhadap golongan tersebut akan mendapat sanksi yang tegas dari penguasa yang pada waktu itu didominasi oleh Golongan Eropa. Sayangnya pasal-pasal ini tidak mampu menjerat pelaku dan mengatasi peliknya permasalahan diskriminasi ras dan etnis di Indonesia. Padahal kemajemukan Masyarakat Indonesia ini acap kali menjadi sasaran empuk bagi orang-orang yang mendukung pergerakan separatisme.

Rasa benci atau pun prasangka adalah hal yang menjadi fokus pasal-pasal tersebut di atas. Perasaan tersebut tidak lain muncul akibat adanya *stereotype*. Dalam hal ini dimaksud *stereotype* adalah sudut pandang / cara pandang yang di(re)produksi secara terus menerus untuk melihat dan mengkategorikan komunitas lain sebagai komunitas yang serba negatif, seperti tidak beradab, terbelakang, bandel, malas, pembangkang, tidak modern, dan sebagainya. Paska 1965, *stereotype* seperti ini semakin menguat, khususnya melalui berbagai sosialisasi pengetahuan tentang komunitas-komunitas yang dianggap membahayakan eksistensi kelompok mayoritas dan stabilitas nasional.¹³⁴

Stereotype kiranya dimulai sejak bangsa penjajah mulai melaksanakan politik adu domba, hal tersebut pastinya mempengaruhi cara pandang tiap-tiap suku / etnis masyarakat Indonesia satu sama lain. Rasa sentimen serta kuatnya *stereotype* terhadap suku-suku / etnis tertentu di Indonesia, pada akhirnya hanya

¹³⁴ Ibid

akan menjadi bumerang guna mewujudkan persatuan dan kesatuan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Seperti kasus-kasus dibawah ini yang masih belum diusut oleh Pemerintah Indonesia.

Pada tanggal 17 Juli 2007 kedua pasal yang berisikan tentang tindak pidana penebar kebencian terhadap pemerintah yang merupakan “*genus*” dari beberapa pasal *haatzai artikelen*, yaitu Pasal 154 dan Pasal 155 KUHP dicabut oleh Putusan MK nomor 6/PUU-V/2007. Penghapusan kedua pasal tersebut sempat mengancam posisi Pasal 156 dan Pasal 157 KUHP. Jika saat itu Pasal 156 dan Pasal 157 KUHP turut dihapus, maka dalam hukum pidana Indonesia akan terjadi kekosongan hukum dan kasus-kasus yang berbasis diskriminasi akan mengalami kebuntuan.

Beberapa contoh dari kasus yang berbasis diskriminasi terhadap ras dan etnis adalah:

a. *Kerusuhan Sambas*

Konflik etnis di Sambas, Kalimantan Barat – antara kelompok Dayak dengan Madura pendatang - meledak pada 1998. Peristiwa kekerasan akibat konflik etnik ini berlangsung selama hampir 1 tahun. Selama periode konflik tersebut jatuh korban jiwa dari kedua belah pihak. Selain itu, dampak dari konflik ini menyebabkan terjadinya pengungsian dalam jumlah mencapai 68.000 orang.

Hal yang patut dipertanyakan adalah tanggung jawab negara untuk mencegah konflik dan memberikan rasa aman kepada warganya di Sampit. Padahal sebelum pecah konflik, berbagai indikasi awal akan terjadinya konflik komunal sudah bisa dirasakan. Paling tidak sudah terjadi 3 kasus kriminal yang

potensial akan menyulut konflik sosial yang lebih besar; kerusuhan Tumbang Samba (17 September 1999), kerusuhan Kumai (5 Juli 2000), dan kerusuhan Kereng Pangi (17 Desember 2000). Pasca ketiga kasus tersebut, di tengah-tengah masyarakat sudah beredar selebaran, isu-isu, teror, dan ancaman yang berisi kebencian etnis terhadap kelompok tertentu. Tanggung jawab negara juga kembali dipertanyakan karena sebelum konflik Sampit meletus di bulan Februari 2001, sebuah Yayasan Pendidikan Islam Al-Miftah yang bertempat di Pamekasan, Madura –yang memiliki cabang di Kereng Pangi - telah melaporkan adanya ancaman dan meminta pengangan dari pemerintah pusat dan daerah. Bahkan sampai saat ini, tidak ada mekanisme yudisial yang bisa menghasilkan *truth seeking* atas kasus Sambas, tidak ada pejabat negara yang dihukum karena melakukan pembiaran (*ommission*), dan tidak ada mekanisme reparasi yang memadai bagi para korban. Begitu pula tidak ada mekanisme dari pemerintah untuk memfasilitasi pembangunan perdamaian (rekonsiliasi), akibatnya prasangka dan ketegangan antara kedua etnis masih terus berlangsung.

b. Kerusuhan Sampit

Berbagai versi berkembang di masyarakat tentang bagaimana kerusuhan ini bisa terjadi. Semuanya berawal dari pertikaian antar beberapa orang yang terdiri dari etnis Madura dan Dayak, namun dibalik itu semua sudah ada dendam adat yang sekian lama tumbuh dihati atnis dayak. Pertikaian tersebut menjadi faktor pemicu (*precipitation factor*) tumpahnya kerusuhan Sampit serta Sambas. Suku Dayak yang merasa wilayahnya dikotori oleh kedatangan Suku Madura (yang aslinya merupakan pendatang dari program transmigrasi) tidak terima daerah mereka dijamuri tempat-tempat judi, pelacuran, serta warung-warung penjual miras. Saat peristiwa kerusuhan terjadi, Sampit berubah menjadi *killling field* Suku Madura. Pasukan Suku Dayak (yang menurut pengakuan sejumlah saksi beraksi layaknya orang yang sedang kerasukan / *trance* akibat mantra dukun adat) dengan tidak ragu membantai serta membatat leher-leher Suku Madura. Polisi tidak bisa berbuat apa-apa, perang antar suku pun tumpah. Sejumlah suku Madura yang mampu meloloskan diri kembali ke Madura dengan meninggalkan sana-saudara serta harta benda.¹³⁵

Sampai saat ini secara umum Pemerintah tidak melakukan upaya-upaya penanganan konflik khususnya yang terjadi di Kalimantan Barat antara etnis Madura dan Dayak. Hal ini bisa dilihat dari keadaan pengungsi kelompok etnis Madura yang sampai saat ini belum bisa pulang ke tempat tinggalnya. Negara belum memfasilitasi rekonsiliasi permanen diantara kedua belah pihak. Sehingga

¹³⁵ Amrullah dalam *Awal Kerusuhan Sampit* di <http://www.mail-archive.com/envorum@ypb.or.id>, diakses tanggal 23 Maret 2007

sampai saat ini secara psikologis, masyarakat etnis Madura belum berani pulang ketempat tinggalnya. Dan masyarakat etnis Dayak belum bisa menerima kehadiran mereka.

c. Kerusuhan Mei 1998

Berbagai temuan, baik itu berasal dari investigasi jurnalisisme atau reportase media massa, hingga temuan investigasi independen yang dibentuk Pemerintah Indonesia menggambarkan bagaimana diujung periode Orde Baru (sesaat sebelum Soeharto mengundurkan diri), 13-15 Mei 1998 terjadi sebuah kerusuhan massal di berbagai kota besar di Indonesia; Jakarta, Medan, Surabaya, Palembang, Solo, dan Lampung. Di tengah-tengah kerusuhan massal tersebut terjadi tindak kekerasan terhadap etnis Tionghoa di Indonesia; mulai dari penjarahan harta benda, kekerasan fisik, hingga perkosaan terhadap perempuan Tionghoa. Pada momentum yang sama di kota-kota besar tersebut sentimen rasial tampil secara terbuka. Kata-kata “milik pribumi” tertulis di berbagai rumah atau pertokoan untuk menghindari penjarahan oleh massa.

Di antara yang tersulit untuk diverifikasi rincian kebenarannya adalah jumlah korban perkosaan. Temuan dari sebuah NGO (Tim Relawan untuk Kemanusiaan) menyatakan 168 orang menjadi korban perkosaan, sebagian besar merupakan perempuan etnis Tionghoa. Sementara itu temuan resmi pemerintah, yaitu temuan Tim Gabungan Pencari Fakta (TGPF) menunjukkan ada 85 orang menjadi korban kekerasan seksual, 52 orang di antaranya merupakan korban perkosaan dan sebagian besar juga berasal dari etnis Tionghoa dan dilakukan secara *gang rape*. Estimasi akurat jumlah korban sebenarnya tentu saja bisa

melebihi angka-angka di atas mengingat sulitnya mengungkap jenis kejahatan paling keji ini lewat barang bukti atau kesaksian.¹³⁶

d. Kasus Papua / Etnis Melanesia

Kasus yang menimpa etnis Melanesia ini sama kompleksnya dengan yang dialami etnis Tionghoa, hanya saja permasalahan etnis Melanesia kadang disamakan menjadi isu gerakan separatis. Diskriminasi yang dialami etnis melanesia adalah gabungan dari diskriminasi rasial, diskriminasi pendidikan, diskriminasi dalam bidang pekerjaan, diskriminasi adat. Masyarakat Papua sering distereotipekan kurang terpelajar, berpenampilan kurang menarik, dan malas. Sehingga sangat menyulitkan mereka untuk mendapatkan pekerjaan di bidang-bidang tertentu. Banyak supermarket di Papua yang tidak mempekerjakan orang Papua. Contoh lain adalah di perusahaan swasta seperti Freeport dan British Petroleum. Di Freeport misalnya karyawan asli Papua tidak pernah dipromosikan untuk menduduki tempat-tempat strategis walaupun mereka juga memiliki kemampuan dan kualifikasi yang tidak jauh berbeda dengan yang lain. Akibat dari tindakan diskriminasi ini, karyawan Papua membentuk wadah penampung aspirasi dengan nama “Tongoi Papua.” Mereka kemudian melakukan demo besar-besaran bulan April lalu menuntut pemberdayaan karyawan Papua dan peningkatan upah kerja. Sedangkan di perusahaan British Petroleum, masyarakat setempat dipekerjakan sebagai tenaga *security* perusahaan. Dimanakah posisi Pemerintah Indonesia saat hal ini terjadi?

¹³⁶ ICERD, Op Cit, h. 11

Beberapa contoh ketidakadilan Pemerintah Indonesia yang menjurus ke arah diskriminasi adalah:

- 16,6% dana bantuan luar negeri (misalnya, dari Belanda: ICCO, CEBEMO dan Jerman: FNS, FES) untuk pemberdayaan masyarakat dan pendidikan yang disalurkan melalui yayasan gereja diblokir pemerintah. Upaya pemblokiran ini diperjelas melalui instruksi Mendagri No. 8/1988 mengenai pembinaan LSM di bawah payung Gereja yang dicurigai mendukung gerakan politik OPM. Gereja dituduh mendidik orang Papua melawan pemerintah melalui sekolah-sekolah yang dikelolanya.
- Penyelewengan dana seperti yang terjadi di atas membuat Pemerintah Indonesia sekitar tahun 1970-an, mendirikan sekolah-sekolah dasar Inpres yang berdekatan dengan sekolah yayasan agar lebih mudah mengontrol aktivitasnya. Kebanyakan murid sekolah yayasan pindah ke sekolah Inpres yang menerapkan sistem pembiayaan gratis. Akibatnya, sekolah yayasan kekurangan siswa dan macet dengan sendirinya. Di sekolah-sekolah itu, setiap anak Papua dipaksa menyesuaikan kurikulum pendidikan modern yang belum pernah diketahui sebelumnya. Mereka diwajibkan belajar sejarah perjuangan bangsa Indonesia, dan dilarang keras menggunakan bahasa daerahnya.
- Selain itu, pengembangan budaya Papua dikekangnya dengan maksud membendung arus kebangkitan semangat rasisme di Papua. Meskipun ada perhatian, kebudayaan Papua tidak lebih dari sarana komersial di pasaran nasional maupun internasional demi kepentingan ekonomi Jakarta.

Contohnya, pengiriman seniman Asmat ke luar negeri merupakan cara pemerintah untuk mengelabui sorotan dunia. Sebab, apa ditontonkan di luar negeri, tidak pernah terjadi di Papua.

- Perbankan juga sangat sedikit memberikan Kredit bagi orang Papua untuk meningkatkan ekonominya. Di pasar-pasar orang asli Papua berjualan di trotoar jalan, mereka tidak menikmati fasilitas perumahan pasar yang dikuasai oleh non Papua.

Berbagai cuplikan kasus-kasus tindak diskriminasi di atas sampai saat ini tidak juga ditangani oleh pemerintah, malah cenderung mengalami impunitas.

Impunitas terjadi diakibatkan oleh beberapa hal, di antaranya:¹³⁷

- a) tidak adanya mekanisme yudisial maupun ekstra yudisial yang memadai untuk menghukum pelaku dan menghadirkan keadilan bagi korban;
- b) tidak adanya mekanisme *truth seeking* dan pembangunan rekonsiliasi dalam konflik etnis;
- c) tidak adanya mekanisme reparasi bagi korban;
- d) bahkan kejahatan yang berbasis rasial hanya dianggap sebagai kejahatan umum/biasa.

Terjadinya impunitas terhadap berbagai kasus diskriminasi di atas tentunya berlawanan dengan Pasal 6 ICERD yang menyebutkan:

"States Parties shall assure to everyone within their jurisdiction effective protection and remedies, through the competent national tribunal and other State institutions, against any acts of racial discrimination which violate his human rights and fundamental contrary to this Convention, as well as the right to seek from such tribunal just and adequate reparation or satisfaction for any damage suffered as a result of such discrimination".

Pasal tersebut secara jelas mewajibkan negara untuk memberikan jaminan keadilan bagi korban dan menghukum pelaku melalui keputusan pengadilan, serta

¹³⁷ Hasil laporan ICERD h. 9

melakukan tindakan efektif untuk pemulihan korban. Dalam konteks Indonesia kewajiban Negara dalam Pasal 6 tersebut belum terimplikasi, bahkan negara melakukan impunitas terhadap kasus-kasus yang terjadi. Hal ini bisa dilihat dari beberapa hal, seperti tidak ada penyelesaian hukum atas kasus diskriminasi yang telah terjadi, perilaku aparat negara yang masih menunjukkan perilaku diskriminasi rasial, dan produk hukum yang dibuat berpotensi tinggi terjadinya tindakan-tindakan diskriminasi.

Hingga kini, kasus Kerusuhan Mei 1998 berhenti di tempat. Tidak ada inisiatif, baik dari Komnas HAM maupun Kejaksaan Agung untuk menyelesaikan kebuntuan proses yang berlangsung sejak tahun 2003 lalu. Sejak diserahkannya berkas kasus ini oleh Komnas HAM ke Kejaksaan Agung, tercatat 2 kali berkas tersebut bolak-balik dikembalikan dengan berbagai alasan yang bersifat yuridis formal. DPR sendiri juga tidak mengambil inisiatif untuk merekomendasikan adanya pengadilan HAM adhoc, sebagai tindak lanjut hasil penyelidikan Komnas HAM yang menyatakan adanya pelanggaran HAM berat dalam kasus ini.

Kondisi pemerintahan yang nampaknya masih mempraktekkan politik diskriminasi ini, rentan sekali mengakibatkan timbulnya konflik. Lebih-lebih yang diserang adalah perasaan kaum minoritas yang memimpikan diakui oleh pemerintah sepenuhnya sebagai Warga Negara Indonesia, tanpa di sertai embel-embel “Warga Negara Keturunan”. Kondisi ini diperparah dengan sentimen negatif yang tak surut dari masyarakat pribumi terhadap warga keturunan. Sentimen negatif yang ditunjukkan melalui bahasa dan perlakuan terhadap warga keturunan inilah yang menjadi penyulut terjadinya kekerasan / kerusuhan.

Kekerasan secara sederhana mengacu pada tindakan, perkataan, sikap, berbagai struktur, atau sistem yang menyebabkan kerusakan, secara fisik, mental, sosial, atau lingkungan.¹³⁸ Sedangkan kerusuhan dapat berupa perusakan, pembakaran, penjarahan, penganiayaan ini merupakan gejala disintegrasi sosial. Selo Soemardjan menyebut hal tersebut sebagai gejala malintegrasi sosial, yaitu aksi-aksi kolektif untuk menyatakan ketidak sukaan secara publik / terang-terangan. Hal ini merupakan indikator yang kuat tentang rapuhnya sistem sosial yang ada.¹³⁹

1. Konflik Hukum (*Conflict of Laws*) yang muncul akibat diskriminasi ras dan etnis di Indonesia.

Hal ini bermula dari Penetapan Presiden No. 1 tahun 1965 tentang Pencegahan Penyalahgunaan atau Penodaan Agama yang status hukumnya kemudian ditingkatkan menjadi UU berdasar UU No. 5 tahun 1969. UU No. 1 /PNPS/1965 tersebut belakangan mulai direvisi dengan terbitnya Inpres No. 14 tahun 1967 tentang agama, kepercayaan dan adat istiadat Cina. Meskipun Inpres tersebut tidak secara eksplisit mencabut pengakuan terhadap eksistensi agama Konghucu, namun dalam praktek di lapangan kesan pengingkaran terhadap Konghucu sangat dirasakan, sehingga hak-hak sipil penganut agama Konghucu menjadi terabaikan, seperti masalah perkawinan dimana Kantor Catatan Sipil tidak mau mencatat, tidak memperoleh pendidikan agama Konghucu di sekolah,

¹³⁸ Alo Liliweri dalam Hermansyah, Tesis **Kekerasan dalam Perspektif Pluralisme Hukum; Studi Antropologi Hukum terhadap Kekerasan Masyarakat Dayak Bekati dalam Sistem Pengelolaan Hutan di Kalimantan Barat**, MIH UNDIP Semarang, 2007, h. 1

¹³⁹ Selo Soemardjan “ Menuju Tata Indonesia Baru” dalam Nurhadiantomo, **Disertasi Hukum reintegrasi (telaah tentang kerusuhan massal yang menimpa kolektivitas Tiong Hoa, menajamnya konfigurasi pemilahan sosial Pri – Non Pri dan hukum keadilan sosial)**, Program Ilmu Kedokteran Hukum UNDIP, Semarang, 2002, h. 2.

perayaan hari raya dan sebagainya. Hal demikian semakin dipertegas dengan terbitnya Surat Edaran (SE) Menteri Dalam Negeri No. 477/74054/BA.01.2/4683/95 tanggal 18 Nopember 1978 yang antara lain menyatakan bahwa agama yang diakui oleh pemerintah adalah Islam, Kristen, Katolik, Hindu dan Budha. Dari SE tersebut, Konghucu dikeluarkan dari daftar agama-agama di Indonesia. Akibatnya, hak-hak sipil mereka tidak diakui, sehingga banyak penganut Konghucu yang secara terpaksa harus pindah ke agama lain, pelajaran agama Konghucu juga dihilangkan dari sekolah kecuali UGM yang sejak 1967 tetap menawarkan agama Konghucu sebagai salah satu mata kuliahnya.¹⁴⁰

Berikut ini adalah sejarah perkembangan produk-produk hukum Indonesia yang berhubungan dengan masalah Diskriminasi terhadap Ras dan Etnis Tiong Hoa, dimulai dari kepemimpinan Presiden RI pertama sampai dengan Presiden RI ke enam

a. Masa pemerintahan Soekarno / Orde Lama

- a. Peraturan Pemerintah No 10 Tahun 1959 yang dikeluarkan oleh Presiden Soekarno, yang intinya melarang hampir semua bentuk perdagangan eceran daerah pedalaman yang berada di tangan orang-orang Tionghoa. Dengan keluarnya peraturan ini, banyak warga Tionghoa yang kemudian pindah ke kota atau pulang ke Cina.¹⁴¹
- b. Terbit Pnps. Nomor 1 Tahun 1965 tentang Pencegahan, Penyalahgunaan dan atau Penodaan Agama. Dalam pasal 1 jelas-jelas menyatakan bahwa agama-agama di Indonesia adalah Islam, Kristen, Katholik, Hindu, Budha, Kong Hu Cu.

¹⁴⁰ Rumadi dalam Makalah Delik Penodaan Agama dan Kehidupan Beragama Dalam RUU KUHP dari www.ditperta.net/annualconference/ancon06/makalah/Makalah%20Rumadi.doc

¹⁴¹ Bambang Setiawan di Kompas dalam Masyarakat Tionghoa dan Politik, <http://www.studi-cina.org/huaren-ind/19990528-01.htm>

b. Masa pemerintahan Soeharto / Orde¹⁴²

- a. TAP MPR 32/MPRS/1966 tentang pelarangan penggunaan Bahasa dan aksara Cina di media (sampai saat ini peraturan tersebut belum dicabut);
- b. Keputusan Presidium Kabinet No.127/U/Kep/12/1966. Peraturan ini berisikan ketentuan mengenai penggantian nama untuk Warga Negara Indonesia yang memakai nama Tionghoa. Penggantian nama ini tidaklah wajib untuk keturunan Tionghoa, akan tetapi, pemerintah Orde Baru berpendapat bahwa usaha ini akan membantu pembauran menjadi lebih cepat. Kebanyakan anggota masyarakat Tionghoa menentukan untuk mengganti namanya, tetapi dalam kehidupan sehari-hari mereka memakai nama Tionghoanya.¹⁴³
- c. Terbit Inpres Nomor 14 tahun 1967 tentang Agama, Kepercayaan, Adat Istiadat Cina yang sekilas berisi tentang pelarangan beribadat di muka umum, menggelar arak-arakkan di muka umum, menggunakan huruf kanji Cina di muka umum, dilarang membangun tempat peribadatan, dilarang merawat tempat ibadah;
- d. Instruksi Presidium Kabinet Republik Indonesia no. 37 /U/IN/6/1967 pada pasal 7-9 tentang tempat-tempat yang disediakan bagi anak-anak WNA Tiong Hoa di sekolah-sekolah nasional adalah sebanyak 40% (empat puluh persen) dan dalam setiap kelas murid WNI harus lebih banyak dari WNA Tiong Hoa.
- e. Keppres 240/1967 tgl. April 1967 tentang Kebijakan pokok yang menyangkut WNI Keturunan Asing;
- f. Kabinet Presidium mengeluarkan Surat Edaran No SE-06/Pres-Kab/6/1967 yang intinya mengubah istilah "Tionghoa", yang sesungguhnya lebih bersifat etnis, menjadi "Cina";¹⁴⁴
- g. Sesuai dengan diterbitkannya UU Nomor 5 tahun 1969 tentang Pernyataan Berbagai Penetapan Presiden dan Peraturan Presiden sebagai Undang-Undang, maka Pnps Nomor 1 tahun 1965 naik tingkatnya menjadi Undang-Undang dengan nomor 1/Pnps/1965. Munculnya UU Nomor 5 tahun 1969 telah menguatkan kedudukan Pnps 1 tahun 1965.
- h. Diadakan Raker untuk membahas LN Nomor 36 tahun 1969 yang merupakan LN dari UU no 5/1969.
- i. Terbit Permendagri Nomor 221a tahun 1975 tentang pencatatan perkawinan dan perceraian pada kantor catatan sipil Permendagri ini menguatkan Inpres 14 / 1967, sehingga perkawinan yang dilakukan secara Kong Hu Cu tidak dapat dilaksanakan di Kantor catatan Sipil.

¹⁴² Data didapat dari hasil wawancara dengan Bpk. Bratayana Ongkowijaya, tanggal 16 Januari 2008

¹⁴³ Ekite

¹⁴⁴ Bambang Setiawan, op cit

- j. Di Yogyakarta pada tahun 1975 terbit, Instruksi Gubernur Yogyakarta No. 398/I/A/1975 tentang Penyeragaman Policy Pemberian Hak atas Tanah Kepada Seorang WNI Non-Pribumi, yang melarang WNI Tionghoa memiliki tanah di daerah Yogyakarta.¹⁴⁵
- k. Tahun 1978 terbit Peraturan Menteri Kehakiman No. J.B.3/4/12 tahun 1978 yang menjadi sumber hukum SBKRI (belum dicabut)
- l. Terbit SE Mendagri No 477/74054 yang terbit di tahun 1979 mengenai Juklak pengisian kolom agama penganut Kong Hu Cu. SE ini menyatakan bahwa dalam dokumen-dokumen negara / identitas kependudukan bagi WNI yang menganut Agama Kong Hu Cu akan diberi tanda (-) pada kolom agamanya. Juklak ini ditujukan Menteri pada Gubernur. dalam surat edarannya pada bulan November 1979 kepada Gubernur se-Indonesia menegaskan "...bahwa Aliran Kepercayaan adalah bukan Agama. Agama yang diakui oleh Pemerintah ialah: Islam, Katolik, Kristen/Protestan, Hindu dan Buddha". Selanjutnya surat edaran ini menjelaskan tentang tata cara pengisian kolom "Agama" yang terdapat dalam KTP, Kartu Keluarga, dan lain-lain yang tidak membolehkan adanya pencantuman nama aliran kepercayaan. Seperti juga diperkuat surat Menteri Agama kepada Menteri Dalam Negeri pada bulan Desember 1979: "...maka bagi yang tidak menganut salah satu dari kelima agama yang diakui oleh Pemerintah seperti antara lain penganut terhadap Tuhan Yang Maha Esa dan lain-lain. Maka pada kolom agama pada formulir dimaksud cukup diisi dengan tanda garis pendek mendatar (-)"
- m. Juklak Nomor 363/KS.400-Pem/1979 yang intinya merupakan kelanjutan dari SE Mendagri. Juklak ini dibuat oleh Gubernur dan ditujukan pada Walikota untuk diteruskan pada Bupati.
- n. Keppres No. 14A/1980. Undang ini berarti bahwa semua lembaga pemerintah dan kementerian harus memberikan perlakuan istimewa kepada pengusaha pribumi. Itu juga mewajibkan bahwa di mana ada patungan antara seorang Pribumi dan seorang bukan pribumi, pengusaha Pribumi harus memilik 50% dari nilai perusahaan dan juga harus memegang peranan aktif dalam menjalankan perusahaannya
- o. Tahun 1980 terbit SKB (Surat Keputusan Bersama) 3 menteri:
 Men. Agama Nomor: 67 / 1980
 Men. Dagri Nomor : 224 / 1980
 Jaksa Agung Nomor:Kep-III/J.A./10/1980
 Membahas tentang Juklak Inpres 14 / 1967, isinya:
 - tidak boleh membangun / merawat tempat ibadah
 - tidak boleh beribadah ditempat-tempat umum, cukup dilingkungan intern
 - tidak boleh menampilkan arak-arakan dimuka umum,

¹⁴⁵ Draft laporan dari CERD

KARENA kegiatan-kegiatan di atas tersebut dianggap semakin mempertebal rasa ke-Cina-an dan akan mengurangi rasa ke-Indonesiaan.

- p. Tanggal 17 Juli 1982 Mendagri / Dirjen Sos Pol mengeluarkan SE no 450/3070 tentang ijin pendirian. SE ini masih mengacu pada Permendagri Nomor 221a tahun 1975 dan SE Mendagri No 477/74054 yang terbit di tahun 1978.
- q. Tanggal 15 Oktober 1983 terbit surat yang dibuat oleh Menteri Koordinator Kesejahteraan Rakyat ditujukan pada Mendagri tentang Kebijakan terhadap Masyarakat Kong Hu Cu. Di dalam surat tersebut menyatakan bahwa Kong Hu Cu **bukan** agama, sehingga pemeluk Kong Hu Cu diserahkan kepengurusannya kepada Dirjen Hindu dan Budha dalam rangka peng-integrasi-an dalam Tridharma sebagai sekte. Jadi surat ini menyatakan bahwa Kong Hu Cu adalah salah satu aliran yang timbul dari agama Budha / Hindhu.
- r. Peraturan Menteri Perumahan No.455.2-360/1988. Ini melarang penggunaan lahan untuk mendirikan, memperluas, atau memperbarui Klenteng Tionghoa.¹⁴⁶
- s. Tahun 1996 muncul Keppres yang sangat bertolak belakang dengan peraturan sebelumnya, Keppres ini bermaksud meniadakan SKBRI dalam pelayanan administrasi penduduk Indonesia. Keputusan Presiden No. 56 Tahun 1996 ini menegaskan bahwa dalam hal pembuktian kewarganegaraan RI tidak dibutuhkan SBKRI dan cukup dengan Akta Kelahiran atau KTP bagi warga negara Indonesia,
- t. Surat edaran SE.02/SE Ditjen/PPG/K/1998. Ini melarang penerbitan dan percetakan tulisan atau iklan beraksara dan yang menggunakan bahasa Mandarin di depan umum. SE ini dicabut oleh *Instruksi Presiden No.4/1999* dan memperbolehkan pelajaran dan penggunaan Bahasa Tionghoa.¹⁴⁷

Tahun 1967-1983 dapat dikatakan sebagai era pemusnahan keyakinan/keimanan etnis Tiong Hoa-Indonesia. Tetapi dengan terbitnya berbagai produk hukum yang jelas-jelas berusaha mempersempit ruang lingkup Etnis Tiong Hoa, etnis tersebut tetap survive karena asas hidup mereka yang konstruktif terbuka. Etnis Tiong Hoa baru dapat bernapas lega pada tahun 2007, sehingga secara teknis Etnis Tiong Hoa telah berjuang selama 40 tahun sejak 1967, dapat dikatakan terjadi selama dua generasi.

¹⁴⁶ Makalah Ekite

¹⁴⁷ Majalah Tempo 17 Agustus 2004 h. 36-37

c. Masa pemerintahan B.J. Habibie

- a. terbit Inpres Nomor 26 Tahun 1998 tanggal 16 September 1998 tentang Penghapusan Istilah Pribumi dan Non Pribumi. Isi Inpres ini terdiri dari 3 poin, yaitu:
 1. mengenai penghentian penggunaan istilah pribumi dan non pribumi dalam semua perumusan dan penyelenggaraan kebijaksanaan, perencanaan program, atau pelaksanaan kegiatan penyelenggaraan pemerintahan;
 2. memberikan perlakuan dan layanan yang sama bagi seluruh warga negara Indonesia, tanpa perlakuan berbeda atas dasar suku bangsa, agama, ras maupun asal usul;
 3. meninjau kembali, dan menyesuaikan seluruh peraturan perundang-undangan, kebijaksanaan, program, dan kegiatan yang selama ini telah ditetapkan dan dilaksanakan, termasuk dalam pemberian layanan perizinan usaha, keuangan/perbankan, kependudukan, pendidikan, kesehatan, kesempatan kerja dan penentuan gaji atau penghasilan dan hak-hak pekerjaan lain, sesuai dengan instruksi Presiden ini.
- b. pada tahun 1999 setelah terbitnya Inpres 26/98, maka etnis Tiong Hoa diwakili MATAKIN mengirimkan surat pada Depag untuk menanyakan status agama Kong Hu Cu. Surat ini kemudian dibalas oleh Balitbang yang saat itu dikepalai oleh Djohan Effendi. Surat balasan tersebut berisi:
 - bahwa tidak ada kategori tertentu yang dapat menyatakan agama mana yang diakui atau tidak diakui oleh Negara/Pemerintah Indonesia. Dalam Pnps 1/65 ada enam agama yang dipeluk oleh WNI, yaitu: Islam, Katholik, Protestan, Hindu, Budha, dan Kong Hu Cu. Serta jika ada WNI yang memeluk agama Tao, Yahudi, Zoroaster, Shinto tidak dilarang dan akan dilindungi hak-hak beragama menurut pasal 29 (2) UUD RI 1945.
 - Bahwa seharusnya produk hukum Indonesia tidak ada satupun yang boleh bertentangan dengan UUD RI 1945 dan Pancasila.
 - Mengaju pada Inpres 26/98 maka hal tersebut membawa konsekuensi yuridis thd UU yang bertentangan dengan UUD RI dan Pancasila akan ditinjau kembali (PK)

d. Masa pemerintahan Abdul Rahman Wahid

- a. tanggal 17 Januari 2000 terbit keppres Nomor 6 tahun 2000 tentang Pencabutan Inpres 14 /1967
- b. tanggal 31 Maret 2000 setelah terbit Keppres tersebut, maka Mendagri mengikuti langkah serupa yaitu dengan menerbitkan SE Mendagri untuk mencabut SE Nomor 477/74054.

e. Masa pemerintahan Megawati Soekarnoputri

- a. terbit KepMendagri Nomor 383 tahun 2001 tentang hari-hari libur. Di dalamnya menyatakan bahwa Imlek merupakan hari libur fakultatif;
- b. tanggal 9 April 2002 Keppres nomor 19 tahun 2002 tentang Hari Libur Tahun Baru Imlek sebagai Hari Libur Nasional.

f. Masa pemerintahan Susilo Bambang Yudhoyono

- a. Dalam pidato sambutan perayaan Imlek 2005, SBY mengatakan pada umat Kong Hu Cu agar tidak ragu dalam menjalankan ibadah sesuai keyakinan. SBY juga sepenuhnya menyadari dan tidak menutup mata bahwa dalam prakteknya para birokrasi dan anggota kabinet masih melakukan praktek diskriminasi. (Suara Pembaharuan 14 Februari 2005);
- b. Tanggal 9 Maret 2005 Dengar Pendapat Komisi VIII dengan MATAKIN, yang intinya berisi:
 - Mengakui eksistensi umat Kong Hu Cu;
 - Bahwa tidak terpenuhinya hak-hak sipil etnis Tiong Hoa penganut Kong Hu Cu merupakan pelanggaran HAM;
 - Menyadari bahwa adanya perbedaan pendapat tentang agama Kong Hu Cu di lingkup masyarakat Indonesia;
 - Merasa prihatin dengan diskriminasi yang terjadi berpuluh-puluh tahun terhadap etnis Tiong Hoa di lapangan.
- c. SekNeg RI, Yusril Ihza Mahendra mengeluarkan surat nomor 398/M.Sesneg/6/05 yang ditujukan pada:
 - Menteri Dalam Negeri;
 - Menteri Hukum dan HAM;
 - Menteri Pendidikan Nasional;
 - Menteri Agama.Surat tersebut intinya berisi:
 - sesuai dengan Pidato Presiden pada saat perayaan Imlek nasional 2005, maka Presiden menghimbau pemerintah dari pusat ke daerah harus menjalankan kesetaraan dan menegakkan keadilan;

- agar sambutan Presiden dalam perayaan Imlek Nasional tersebut, poin-poinnya dapat direalisasikan.
- d. MATAKIN mengirim surat bernomor 212/Matakin/SUX/1105 kepada ketua majelis Mahkamah Konstitusi dengan maksud menanyakan status PNPS nomor 1 tahun 1965 jo UU Nomor 5 tahun 1969. Ketua Mahkamah Konstitusi membalas surat tersebut dengan surat nomor 356/Pan.MK/XII/2005. Dalam surat tersebut ketua Mahkamah Konstitusi menyatakan bahwa PNPS nomor 1 tahun 1965 jo UU Nomor 5 tahun 1969 masih berlaku dan mempunyai kekuatan hukum mengikat. Ketua Mahkamah Konstitusi juga memperbolehkan MATAKIN bila bermaksud untuk mengajukan hak Uji Materiil terhadap produk undang-undang yang berlawanan dengan UUD 1945 dan Pancasila
- e. Tanggal 24 Januari 2006 Mendagri dan Menteri Agama menerbitkan surat nomor MA/12/2006 ditujukan kepada Departemen Dalam Negeri dan Departemen Pendidikan Nasional. Surat tersebut adalah penjelasan mengenai status perkawinan menurut agama Kong Hu Cu dan Pendidikan Agama Kong Hu Cu. Poin-poin dalam surat tersebut adalah:
 1. Bahwa perkawinan secara adat Tionghoa adalah sah menurut pasal 2 (1) UU nomor 1 tahun 1974 (*Pasal 2(1) Perkawinan adalah sah, apabila dilakukan menurut hukum masing-masing agamanya dan kepercayaannya itu*);
 2. Pencatatan perkawinan tersebut dilakukan sesuai perundang-undangan yang ada;
 3. Penyusunan kurikulum Agama Kong Hu Cu dalam kurikulum pendidikan nasional, serta pemberian fasilitas untuk pengadaan guru pengajar.
- f. tanggal 24 Februari 2006 terbit SE Mendagri nomor 470/336/SJ tentang Pelayanan Administrasi Kependudukan Penganut Agama Kong Hu Cu
- g. tanggal 7 Maret 2006 terbit SE Sekda Nomor 470/2279/011/2006 tentang Pelayanan Administrasi Kependudukan Penganut Kong Hu Cu. Surat ini diterbitkan sebagai aturan pelaksanaan SE Mendagri Nomor 470/336/SJ, sehingga kasus-kasus Adminduk yang menyangkut penganut Kong Hu Cu dapat segera dilaksanakan. Setelah diterbitkannya SE Mendagri dengan nomor 470/336/SJ, maka Kartu Tanda Penduduk penganut Kong Hu Cu sudah tidak (-) lagi;
- h. Tanggal 5 Oktober 2007 terbit PP nomor 55 tahun 2007 tentang pendidikan agama dan pendidikan keagamaan. PP nomor 55 tahun 2007 ini menghendaki agar agama-agama yang dianut di Indonesia (Islam, Katholik, Protestan, Hindu, Budha, Kong Hu Cu) membuat kurikulum pendidikan agama. Dasar hukum PP

no 55 tahun 2007 ini adalah PNPS Nomor 1 tahun 1965 jo UU no 5 tahun 1969.

Demikianlah gambaran betapa rumitnya mencapai pengakuan sebagai Warga Negara Indonesia (WNI). Kebijakan pemerintah yang terkesan bermain-main dengan bola panas hukum, memang membuat etnis Tionghoa menyerahkan pada kebijakan pemerintah. Namun, tidak sedikit dari mereka yang tetap berjuang dan berani “bernyanyi” dihadapan pemerintah memprotes politik diskriminasi di Indonesia. Sebagian besar etnis Tionghoa merasa bersyukur Indonesia pernah memiliki Presiden seperti Gus Dur, karena di masa Gus Dur lah nasib etnis Tionghoa diakui. Presiden penerusnya pun tidak berhenti dan berlomba-lomba menelurkan produk hukum yang intinya memberikan pengakuan serta ruang gerak bagi etnis Tionghoa di Indonesia.

Selama 40 tahun Indonesia menjadi sorotan dunia internasional, karena dianggap sebagai negara yang tidak menunjukkan itikad untuk membangun masyarakat demokratis yang sesungguhnya, masyarakat yang menghargai semua hak dasar manusia secara sama dan sederajat. Perpindahan tampuk kepemimpinan yang terjadi berkali-kali dinilai pihak asing, semakin hari semakin menunjukkan kemunduran dalam pemenuhan hak-hak dasar setiap rakyatnya, dengan semakin seringnya terjadi pelanggaran-pelanggaran hak asasi manusia baik yang disengaja oleh negara (*by commition*) maupun dalam bentuk pembiaran (*by ommiton*) kekerasan yang dilakukan oleh masyarakat sendiri.¹⁴⁸ Hak-hak berserikat, mengemukakan pendapat, menikah, mendapat perlakuan yang sama di muka

¹⁴⁸ M Subhi Azhari dalam Menelusuri Akar-akar Diskriminasi Agama Di Indonesia

hukum, memeluk dan mengekspresikan keyakinan dan agama serta berbagai hak lainnya menjadi sesuatu yang sangat mahal bahkan dalam banyak kasus sangat berbahaya bagi sebagian orang. Sementara sebagian yang lain dengan leluasa memakai kekuatan fisik atau menggunakan tangan kekuasaan membatasi, merusak, menghancurkan bahkan menghilangkan nyawa siapapun yang dianggap berbeda dari kelompoknya.

Etnis Cina adalah etnis yang paling sulit untuk mempertahankan jati diri ditengah paksaan untuk melebur bila dibandingkan etnis lain seperti India atau Arab. Dalam kehidupan bernegara dan berbangsa di Indonesia, praktek diskriminasi masih sangat kental menyatu dengan kebijakan politik pemerintah serta adat istiadat masyarakat Indonesia. Sisa-sisa kekuatan politik orde lama yang terang-terangan melarang tumbuh kembangnya beberapa etnis / ras di Indonesia, telah menyisakan luka psikologis yang kuat dalam sejarah kehidupan Bangsa Indonesia. Walaupun pemerintah telah berupaya merehabilitasi kondisi yang ada, tetapi *labelling / stereotype* tersebut terus saja berkembang.

2. KAJIAN KOMPARASI

Permasalahan diskriminasi ini merupakan permasalahan yang telah berpuluh-puluh tahun lamanya menghantui kehidupan kemanusiaan. Hal ini dikarenakan diskriminasi timbul bersamaan dengan lahirnya peradaban kolonialisme. Peliknya penanganan terhadap diskriminasi ini tidak lantas membuat para pejuang kemanusiaan perpangku tangan saja. Mereka melakukan konferensi-konferensi dengan merangkul beberapa negara peserta. Bahkan PBB selaku organisasi perdamaian dunia akhirnya turun tangan untuk mengumpulkan segenap negara anggotanya untuk membahas isu diskriminasi terhadap ras dan etnis.

Pada akhirnya lahirlah “ *International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination* “ pada tanggal 21 Desember 1965. Indonesia meratifikasi konvensi ini pada tanggal 25 Juni 1999 pada masa kepemimpinan Presiden B.J. Habibie.¹⁴⁹ Selain konvensi yang dibuat bersama oleh PBB terdapat beberapa konvensi / kaidah peraturan lainnya yang sama-sama mengusung tema perlawanan terhadap diskriminasi. Di bawah ini adalah petikan isi dari beberapa konvensi / kaidah peraturan tersebut:

¹⁴⁹ Solidaritas Nusa Bangsa, *Rancangan Undang-Undang Anti Diskriminasi Ras dan Etnik*, Jakarta, 2002, Yayasan Solidaritas Nusa Bangsa, h. 40

a. Deklarasi HAM Universal / *Declaration of Universal Human Right* 10 Desember 1948

pasal 1: semua orang dilahirkan merdeka dan mempunyai martabat dan hak-hak yang sama. Mereka dikaruniai akal dan hati nurani dan hendaknya bergaul satu sama lain dalam semangat persaudaraan.

Pasal 2: setiap orang berhak atas semua hak dan kebebasan yang dinyatakan dalam deklarasi ini, dengan tanpa membedakan apapun seperti ras, warna kulit, jenis kelamin, bahasa, agama, pendapat politik atau kelahiran atau status lain. Selanjutnya tidak boleh dilakukan pembedaan atas dasar status politik, status yuridiksi, atau status internasional negara atau wilayah tempat seseorang termasuk di dalamnya, apakah wilayah itu merdeka, perwalian, tidka berpemerintahan sendiri atau di bawah pembatasan kedaulatan apapun.

b. Konvensi Internasional Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Rasial / *International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination* 21 Desember 1965.

Dalam *International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination* ini pada dasarnya berintikan sebagai berikut:¹⁵⁰

Pasal 1: berisi tentang pengertian diskriminasi, yaitu segala bentuk pembedaan, pengecualian, pembatasan atau pilihan didasarkan pada ras, warna kulit, asal, atau bangsa atau etnik yang memiliki tujuan dan/atau pengaruh untuk menghilangkan atau merusak pengakuan, keadilan atau pelaksanaan, atas dasar persamaan, hak asasi manusia dan kebebasan yang hakiki di bidang politik, ekonomi, sosial dan budaya, atau bidang lain dari kehidupan. Dalam ayat 3 terdapat eksepsi, yaitu pembedaan dalam artian apakah seseorang tersebut warganegara atau bukan warganegara suatu negara adalah bukan termasuk tindak diskriminasi.

¹⁵⁰ *International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination*

Pasal 2 : para negara peserta PBB mengutuk segala bentuk diskriminasi rasial dan akan menggunakan segala cara dan melakukan kebijakan penghapusan diskriminasi rasial, yaitu dengan cara:

- Negara anggota membuat pernyataan tidak akan terlibat dalam praktik diskriminasi ras dan jaminan bahwa aparat dan lembaga-lembaga pemerintah akan berlaku sama.
- Negara anggota tidak akan membantu siapapun dan organisasi manapun yang pro diskriminasi rasial
- Negara anggota harus mengevaluasi dan melahirkan produk-produk hukum yang anti diskriminasi rasial.
- Negara anggota harus menghentikan semua bentuk diskriminasi rasial oleh orang perorang maupun kelembagaan
- Negara anggota mendorong tumbuh dan berkembangnya organisasi dan gerakan multi ras
- Negara anggota perlu melakukan langkah-langkah khusus dan nyata di bidang sosial, ekonomi, budaya, dan lain-lain untuk menjamin pengembangan dan perlindungan bagi kelompok-kelompok ras tertentu tanpa menyinggung kelompok ras lain.

Pasal 3: negara anggota mengutuk tindak segregasi, politik apartheid dan segala praktek yang mengarah ke hal tersebut yang terjadi di dalam yurisdiksi negara.

Pasal 4: negara anggota mengutuk segala bentuk propaganda dan semua organisasi yang berlandaskan superioritas salah satu ras/ warna kulit/ etnik, yang dapat menimbulkan kebencian rasial atau diskriminasi dalam segala bentuk serta akan mengambil tindakan berupa:

- negara anggota menyatakan bahwa semua bentuk kampanye rasialis adalah kejahatan yang dapat dituntut secara hukum
- negara anggota akan menyatakan larangan pada setiap organisasi atau kegiatan propaganda yang akan menimbulkan diskriminasi rasial adalah kejahatan yang dapat dituntut secara hukum
- negara anggota akan melarang lembaga pemerintahan pusat / daerah untuk menumbuh kembangkan diskriminasi rasial.

Pasal 5: negara anggota harus menjamin setiap warganegara bebas memuntuk pelaksanaan hak-hak:

- persamaan dalam proses hukum
- hak bebas dari rasa takut dan kekerasan
- hak politik
- hak sipil lainnya:
 - a. bebas untuk memilih tempat tinggal
 - b. bebas untuk bepergian dari satu negara kenegara lain
 - c. hak kewarganegaraan
 - d. Hak untuk menikah dan memilih pasangan
 - e. Hak atas kepemilikan
 - f. Hak untuk mewaris
 - g. Hak beragama
 - h. Bebas berpendapat

i. Hak berbudaya, ekonomi dan sosial.

Pasal 6: negara anggota menjamin adanya perlindungan melalui pengadilan nasional atau institusi negara lainnya untuk melawan diskriminasi yang mana menyerang HAM dan kebebasan dasar manusia, serta tak segan menindak tegas para pelakunya.

Pasal 7: negara anggota harus mengupayakan usaha-usaha untuk melawan prasangka yang mengarah ke diskriminasi dan untuk meningkatkan pengertian, toleransi, persahabatan antara bangsa dan ras / etnik melalui pendekatan dalam bidang pola ajar, pendidikan, kebudayaan, dan informasi.

Pasal 8-16: mengenai prosedur pembentukan Komite Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Rasial.

Pasal 17-25: mengenai aturan teknis dalam pelaksanaan Konvensi Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Rasial.

c. **Konvenan Internasional mengenai Hak-Hak Sipil dan Politik /**

International Covenant of Civil and Political Rights

Pasal 2 (1): Setiap negara peserta kovenan ini berjanji untuk menghormati dan menjamin semua individu yang berada di dalam wilayahnya dan tunduk kepada kekuasaan pengadilan hak-hak yang diakui dalam konvenan ini tanpa membedakan apapun seperti ras, warna kulit, jenis kelamin, bahasa, agama, pendapat politik, atau yang lain, asal-usul kebangsaan ataupun sosial, harta milik, kelahiran dan status lainnya.

Pasal 20 (2): segala penganjuran / pembelaan kebencian nasional, rasial atau agama yang merupakan hasutan untuk diskriminasi, permusuhan atau kekerasan harus dilarang oleh undang-undang.

Pasal 26: semua orang adalah sama di hadapan umum dan berhak atas perlindungan hukum yang sama tanpa diskriminasi apapun. Mengenai hal ini hukum melarang segala diskriminasi dan menjamin semua perlindungan yang sama dan efektif terhadap diskriminasi atas dasar apapun seperti misalnya ras, warna kulit, jenis kelamin, bahasa, agama, pendapat politik atau yang lain, asal-usul kebangsaan atau sosial, harta milik, kelahiran atau status yang lain.

d. **Konvenan Internasional mengenai Hak-Hak Ekonomi, Sosial, dan**

Budaya / International Covenant of Economic, Social and Culture

Rights.

Pasal 2 (2): setiap negara peserta konvenan ini berusaha untuk menjamin bahwa hak-hak yang tercantum dalam konvenan ini akan dilaksanakan tanpa diskriminasi apapun misalnya mengenai ras, warna kulit, jenis kelamin, bahasa, agama, pendapat politik, atau pendapat lainnya, asal usul kebangsaan atau sosial, kekayaan, kelahiran atau status lainnya.

e. Konvensi terhadap Diskriminasi dalam Pendidikan / *Convention of Discrimination in Education* (UNESCO)

pasal 1: untuk tujuan konvensi ini istilah diskriminasi mencakup perbedaan, pengesampingan, pembatasan atau pengutamaan, apapun yang karena didasarkan pada ras, warna kulit, jenis kelamin, bahasa, agama, politik, kelahiran, mempunyai tujuan meniadakan atau mengurangi persamaan perlakuan dalam pendidikan dan terutama:

- 1) dari mencabut akses atau kelompok apapun ke pendidikan jenis apapun atau pada tingkat apapun;
- 2) dari membatasi orang atau kelompok apapun ke pendidikan pada suatu standar yang lebih rendah mutunya;
- 3) dari membebankan pada orang atau kelompok orang apapun kondisi-kondisi yang tidak sesuai dengan kemuliaan manusia.

f. Deklarasi mengenai Ras dan Prasangka Rasial / *Declaration of Race and Racial Prejudice* (UNESCO)

pasal 1: semua manusia termasuk dalam rumpun manusia berasal dari keturunan sama. Mereka dilahirkan sama dalam martabat dan hak-hak dan semua membentuk suatu bagian integral kemanusiaan. semua individu dan kelompok mempunyai hak untuk berbeda, untuk menganggap diri mereka sebagai berbeda dan untuk dianggap sebagai berbeda. Namun, demikian keragaman gaya hidup dan hak untuk berbeda dalam keadaan-keadaan apapun tidak boleh bertindak sebagai dalih untuk prasangka rasial; mereka tidak boleh membenarkan baik dalam hukum ataupun dalam kenyataan praktek diskriminasi apapun, juga tidak boleh menyediakan alasan untuk kebijakan apartheid, yang merupakan bentuk ekstrim rasisme.

Jati diri asal sama sekali tidak mempengaruhi kenyataan bahwa insan manusia dapat dan boleh hidup secara berbeda-beda, juga tidak menghalangi adanya berbagai pendapat berdasarkan keragaman kebudayaan, lingkungan, dan sejarah, juga tidak menghalangi hak untuk mempertahankan jati diri kebudayaan. Semua bangsa memiliki kecakapan yang sama untuk mencapai tingkat tertinggi dalam mengembangkan tingkat intelektual, sosial, ekonomi, kebudayaan dan politik.

Berbagai perbedaan di antara prestasi berbagai bangsa secara keseluruhan diakibatkan oleh faktor-faktor geografis, sejarah, politik, ekonomi, sosial dan budaya. Berbagai perbedaan tersebut sama sekali tidak boleh dipergunakan sebagai dalih untuk klasifikasi susunan tingkat negara-negara atau bangsa-bangsa apapun.

Pasal 2: teori apapun yang melibatkan tuntutan bahwa kelompok-kelompok rasial atau etnis secara melekat lebih tinggi atau lebih rendah, sehingga secara tidak langsung menunjukkan bahwa beberapa akan berhak mendominasi

atau melenyapkan yang lain, yang dianggap lebih rendah atau yang berdasarkan pertimbangan-pertimbangan nilai pada perbedaan ras, tidak mempunyai dasar ilmiah dan bertentangan dengan azas-azas moral dan etika kemanusiaan. Rasisme mencakup:

- a. ideologi-ideologi yang bersifat rasial;
- b. sikap-sikap prasangka, tingkah laku yang bersifat diskriminasi;
- c. pengaturan-pengaturan struktural dan praktek-praktek yang dilembagakan yang mengakibatkan ketidak samaan rasial maupun pengertian yang menyesatkan;
- d. prasangka rasial yang secara historis berkaitan dengan ketidakadilan dalam kekuasaan yang diperkuat oleh perbedaan ekonomi dan sosial di antara perorangan dan kelompok.

Pasal 9: azas persamaan dalam martabat dan hak-hak semua insan manusia dan semua bangsa terlepas dari ras, warna kulit dan asal-usul merupakan hukum internasional yang diterima dan diakui secara umum. Karenanya setiap bentuk diskriminasi rasial yang dipraktekkan oleh suatu negara merupakan pelanggaran hukum internasional yang menimbulkan pertanggung jawaban internasionalnya.

Berlandaskan dari beberapa konvensi internasional di atas, maka negara-negara yang telah meratifikasi kedua konvensi tersebut mempunyai kewajiban untuk mampu mengikatkan diri dan berkomitmen penuh atas penghapusan diskriminasi rasial di negara masing-masing. Wujud komitmen tersebut dapat diwujudkan dengan mengggagas pasal-pasal yang mengatur tindak pidana diskriminasi, mengggagas perundang-undangan di luar KUHP yang berisi penghapusan terhadap diskriminasi ras dan etnis, atau mendirikan komisi pengawas yang mengawasi perkembangan penghapusan diskriminasi ras dan etnis di negara tersebut. Beberapa negara yang telah meratifikasi Konvensi Penghapusan Diskriminasi rasa dan Etnis, telah mewujudkan komitmen mereka dengan memuat konsep tersebut dalam KUHP masing-masing, beberapa di antaranya yaitu dalam:

G. KUHP Asing:

1. KUHP Albania

Section III. Criminal Acts Against Public Order And Security.

Article 74

Crimes against humanity

“ Killing, massacres, slavery, internal exile and deportation, as well as every act of torture or other inhuman violence committed for political, ideological, racial, ethnic and religious reasons, are sentenced with no less than fifteen years of imprisonment, or with life imprisonment, or death penalty.”

“ Pembunuhan, pembantaian, perbudakkan, pengasingan dan deportasi, serupa dengan setiap tindak penyiksaan atau kekerasan yang tidak manusiawi dalam hal politik, ideologi, rasial, etnik dan alasan keagamaan, diancam pidana tidak kurang dari lima belas (15) tahun penjara, atau penjara seumur hidup, atau hukuman mati.”¹⁵¹

Article 265

Inciting nationality, racial and religious hatred or conflict

“Inciting nationality, racial and religious hatred or conflict as well as preparing, propagating, or preserving with the intent of propagating, of writings with that content, is sentenced to a fine or to up ten years of imprisonment.”

¹⁵¹ Diterjemahkan oleh penulis.

“ Menghasut terhadap bangsa, rasial dan agama karena rasa benci atau menimbulkan konflik, serupa dengan mempersiapkan, menyebarkan, atau menumbuh kembangkan dengan maksud untuk mempropaganda, daripada suatu tulisan dengan maksud serupa, di ancam pidana denda, atau lebih dari sepuluh (10) tahun penjara.”¹⁵²

2. KUHP Armenia

Section 9. Crimes against public security, computer data security, public order and morality, and public health.

Chapter 23. Crimes against public security.

Article 226. Inciting national, racial or religious hatred.

a. *Actions aimed at the incitement of national, racial or religious hatred, at racial superiority or humiliation of national dignity, are punished with a fine in the amount of 200 to 500 minimal salaries, or with correctional labor for up to 2 years, or with imprisonment for the term of 2-4 years.*

b. *The actions envisaged in part 1 of this Article committed:*

1. *publicly or by mass media, with violence or threat of violence;*

2. *by abuse of official position;*

3. *by an organized group,*

are punished with imprisonment for the term of 3 to 6 years.

3. KUHP Australia

268.3 *Crime against humanity—apartheid*

CRIMINAL CODE ACT 1995.

¹⁵² Diterjemahkan oleh penulis

- SECT 268.3 *Genocide by killing* A person (the perpetrator) commits an offence if:

(a) *the perpetrator causes the death of one or more persons; and*

(b) *the person or persons belong to a particular national, ethnical, racial or religious group; and*

(c) *the perpetrator intends to destroy, in whole or in part, that national, ethnical, racial or religious group, as such.*

Penalty: Imprisonment for life.

4. KUHP Belanda

Incitement to hatred

Article 137d

(1) *A person who publicly, either orally or in writing or by image, incites hatred of or discrimination against persons or violence against their person or property on the grounds of their race, religion or personal beliefs, their sex or their hetero- or homosexuals orientation, is liable to a term of imprisonment of not more than one year or a fine of the third category.*

“Barang siapa di muka umum, baik secara lisan, tulisan atau dengan gambar telah menimbulkan hasutan atau diskriminasi terhadap seseorang atau timbulnya kekerasan terhadap seseorang atau barang miliknya didasari oleh ras mereka, agama atau kepercayaan, jenis kelamin atau

*orientasi seks mereka yang hereto atau homoseksual, dalam dikenakan pidana penjara tidak kurang dari satu (1) tahun atau denda kategori ketiga.*¹⁵³

(2) If the offence is committed by a person acting by profession or custom or is jointly committed by two or more persons, the penalty is a term of imprisonment of not more than two years or a fine of the forth category.

“jika kejahatan tersebut dilakukan oleh seseorang karena profesinya atau kebiasaan atau dilakukan secara bersama-sama oleh dua orang atau lebih, maka pidananya dijatuhi pemenjaraan tidak lebih dari dua (2) tahun atau denda kategori ke empat ¹⁵⁴

(pasal ini diperkenalkan pada publik pada tahun 1934, tetapi bunyinya telah direvisi pada tahun 1992 dalam kaitannya dengan *The International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination* (New York, 1966). Paragraf ke dua ditambahkan pada tahun 2004. Bunyi pasal ini merupakan cikal bakal pasal 156 KUHP)

Dissemination of defamation or incitement to hatred

Article 137e

(1) A person who, for any reason other than that of giving factual information:

¹⁵³ Diterjemahkan oleh penulis

¹⁵⁴ Ibid.

1° makes public a statement which he knows or should reasonably suspect to be offensive to a group of persons on the grounds of their race, religion or personal beliefs, or their hetero- or homosexual orientation, or incites hatred of or discrimination against people or violence against their person or property on the grounds of their race, religion or personal beliefs, their sex, or their hetero- or homosexual orientation or their physical, psychical or mental handicap;

“setiap orang yang dengan alasan tertentu memberikan informasi faktual: 1° membuat pernyataan publik yang sepatutnya dia sadari dapat menyerang suatu kelompok dalam hal ras, agama atau kepercayaan, atau orientasi seksual baik hetero atau homo seksual, atau menghasut / menimbulkan rasa benci atau mendiskriminasi seseorang atau melakukan kekerasan terhadap seseorang atau barang miliknya dalam hal ras, agama atau kepercayaan, atau orientasi seksual baik hetero atau homo seksual atau secara fisik mereka.”¹⁵⁵

Pasal ini lah cikal bakal dari pasal 157 KUHP

SERIOUS OFFENSES AGAINST PUBLIC ORDER

Article 137g

A person who, in his official capacity, profession or business, intentionally discriminates against persons on the grounds of their race is liable to a

¹⁵⁵ Diterjemahkan oleh penulis

term of imprisonment of not more than six months or a fine of the third category.

“ Setiap orang yang karena jabatan resminya, profesinya atau pekerjaanya dengan maksud mendiskriminasi terhadap seseorang berdasarkan pada ras mereka dapat dikenai pidana penjara tidak lebih dari enam (6) bulan atau denda kategori ketiga.”¹⁵⁶

5. KUHP Bulgaria

Chapter three. CRIME AGAINST THE RIGHTS OF THE CITIZENS

Section I. Crime against the national and racial equality

Art. 162. (1) Who propagates or incites racial or national hostility or hatred or racial discrimination shall be punished by imprisonment of up to three years and by public reprobation.

(2) Who applies violence against another or damages his property because of his nationality, race, religion or his political conviction shall be punished by imprisonment of up to three years and by public reprobation.

(3) Who forms or heads an organisation or a group whose goal is the perpetration of the act under the preceding paras shall be punished by imprisonment of one to six years and by public reprobation.

(4) A member of such an organisation or a group shall be punished by imprisonment of up to three years and by a public reprobation.

(5) (revoked – SG 103/04)

¹⁵⁶ Diterjemahkan oleh penulis

6. KUHP Perancis

CHAPTER V

OFFENCES AGAINST THE DIGNITY OF PERSONS Articles 225-1 to
225-25

SECTION I

DISCRIMINATION Articles 225-1 to 225-4

ARTICLE 225-1

*(Act no. 2001-1066 of 16 November 2001 Article 1 Official Journal of 17
November 2001)*

*(Act no. 2002-303 of 4 March 2002 Article 4 Official Journal of 5 March
2002)*

Discrimination comprises any distinction applied between natural persons by reason of their origin, sex, family situation, physical appearance or patronymic, state of health, handicap, genetic characteristics, sexual morals or orientation, age, political opinions, union activities, or their membership or non-membership, true or supposed, of a given ethnic group, nation, race or religion. Discrimination also comprises any distinction applied between legal persons by reason of the origin, sex, family situation, physical appearance or patronymic, state of health, handicap, genetic characteristics, sexual morals or orientation, age, political opinions, union activities, membership or non-membership, true or supposed, of a given ethnic group, nation, race or religion of one or more members of these legal persons.

7. KUHP USA

3A1.1. Hate Crime Motivation or Vulnerable Victim

(a) *If the finder of fact at trial or, in the case of a plea of guilty or nolo contendere, the court at sentencing determines beyond a reasonable doubt that the defendant intentionally selected any victim or any property as the object of the offense of conviction because of the actual or perceived race, color, religion, national origin, ethnicity, gender, disability, or sexual orientation of any person, increase by 3 levels.*

(b) (1) *If the defendant knew or should have known that a victim of the offense was a vulnerable victim, increase by 2 levels.*

(2) *If (A) subdivision (1) applies; and (B) the offense involved a large number of vulnerable victims, increase the offense level determined under subdivision (1) by 2 additional levels.*

(c) *Special Instruction*

(1) *Subsection (a) shall not apply if an adjustment from 2H1.1(b) (1) applies.*

Selain beberapa KUHP di atas beberapa deklasi atau konstitusi lain yang menyatakan penolakan terhadap diskriminasi ras dan etnik dan mendukung penuh upaya menghapuskan tindak diskriminasi, antara lain:

h. Deklarasi Kairo / Declaration of Cairo 5 Agustus 1990.

Pasal 1 (a): semua umat manusia merupakan satu keluarga yang para anggotanya dipersatukan oleh ketaatan kepada Allah dan bahwa mereka adalah

keturunan Adam. Semua orang adalah sama dipandang dari martabat dasar manusia dan kewajiban serta tanggung jawab dasar mereka tanpa diskriminasi ras, warna kulit, bahasa, jenis kelamin, kepercayaan agama, ideologi politik, status sosial atau pertimbangan-pertimbangan lain.

Pasal 1 (b): semua umat manusia adalah hamba Allah, dan yang paling dicintai oleh-Nya adalah orang yang paling berguna bagi hamba-Nya yang lain, dan tidak seorangpun mempunyai keunggulan atas orang lain atas dasar kesalehan dan perbuatan baik.

i. *Constitution Act Canada 1982*

Equality Rights

Pasal 15 (1): setiap manusia sama kedudukannya dalam hukum dan mempunyai persamaan hak atas perlindungan dan persamaan keuntungan atas hukum tanpa adanya diskriminasi dan khususnya diskriminasi terhadap ras, kewarganegaraan atau suku, warna kulit, agama, jenis kelamin, atau ketidak mampuan mental atau fisik.

j. *Human Right Act France 1985*

Pasal 3 (1): tidak ada satupun majikan, badan kepegawaian atau orang lain yang bertindak mewakili majikan boleh melakukan:

- a. menolak untuk mempekerjakan atau melanjutkan mempekerjakan seseorang;
- b. diskriminasi terhadap seseorang dalam hal pekerjaan atau syarat-syarat pekerjaan,

Karena ras, warna kulit, agama, kebangsaan, asal keturunan, asal kelahiran, umur, ketidak mampuan fisik, ketidak mampuan mental, status perkawinan, orientasi seksual atau jenis kelamin.

Pasal 3(4): tidak ada seorangpun diperbolehkan:

- a. menggunakan atau mengedarkan surat lamaran pekerjaan,
- b. menerbitkan atau menyebabkan diterbitkannya iklan dalam hal lowongan pekerjaan, atau
- c. melakukan penyelidikan secara oral atau tertulis dalam hal lowongan pekerjaan,

dimana menyatakan baik secara langsung atau tidak langsung adanya pembatasan, kekhususan atau lebih dikehendaki, atau meminta pelamar untuk melengkapi informasi seperti ras, warna kulit, agama, kebangsaan, asal keturunan, asal kelahiran, umur, ketidak mampuan fisik, ketidak mampuan mental, status perkawinan, orientasi seksual atau jenis kelamin.

k. *The racial hatred act Australia 1995*

Tindakan rasial secara melawan hukum dapat berupa aksi dihadapan publik terhadap ras, warna kulit, kebangsaan atau suku dari seseorang atau suatu kelompok yang berupa penyerangan, penistaan, penghinaan atau intimidasi. Tindakan melawan hukum tersebut dapat berupa:

- a. menulis grafiti yang rasis di tempat umum;
- b. mengenakan simbol Nazi di muka umum;
- c. melakukan pidato rasis dihadapan umum;
- d. menempelkan poster atau stiker rasis ditempat umum;
- e. kekerasan rasis di tempat umum seperti toko, tempat kerja, taman, dan alat transportasi umum;
- f. komentar rasis di hadapan umum.

l. Race Relation Act 1976 United Kingdom

Diskriminasi Ras

perbuatan dibagi dua jenis diskriminasi rasial, yang mana dikenal dengan diskriminasi rasial langsung dan tidak langsung.

Diskriminasi rasial langsung terjadi saat seseorang memperlakukan secara tidak layak orang lain berdasarkan ranah rasial.

Ranah rasial berarti: warna kulit, ras, kewarganegaraan (termasuk kependudukan) atau suku atau asal bangsa.

m. Ontario Human Right Code, 2001 Canada

setiap orang berhak untuk diperlakukan sama dengan hormat dalam hal pelayanan, pengadaan barang, dan fasilitas, tanpa adanya diskriminasi karena ras, asal keturunan, tempat lahir, warna kulit, asal suku, kependudukan, kepercayaan, jenis kelamin, orientasi seksual, umur, status perkawinan, status berpasangan dengan jenis kelamin yang sama, status dalam keluarga atau cacat.

n. University of California's Policy on Racial Harassment

kekerasan rasial adalah suatu bentuk diskriminasi berdasarkan ras, sama halnya dengan kekerasan seksual yang merupakan bentuk dari diskriminasi seksual. Pernyataan Presiden Saxon pada tahun 1981 terhadap kekerasan telah ditegaskan kembali oleh Presiden Gardner pada tahun 1986 yang diterbitkan oleh *University Policy on Sexual Harassment and Complaint Resolution Procedures* (Kebijakan Universitas terhadap Kekerasan Seksual dan Resolusi Prosedur Pengaduan). Dalam pernyataan tersebut (penggalan), “ Universitas California mencanangkan untuk menciptakan dan melestarikan suatu komunitas di mana pelajar, dosen, serta staf administrasi dan staf akademik untuk bekerja sama dalam atmosfer yang bebas dari segala bentuk kekerasan, eksploitasi, atau intimidasi, termasuk

pelecehan seksual...”. Hal ini merupakan pernyataan yang tegas bahwa kekerasan rasial atau semacamnya dilarang oleh Kebijakan Universitas.

o. Prohibition of Racial Harassment of Student, University of Texas, 1996

Tindakan yang bersifat rasial dan kepercayaan yang dapat menimbulkan ancaman dan ucapan atau tindak kekerasan, kebencian, pelanggaran kewenangan, atau dendam yang menghina seseorang atau harga diri korban. Ucapan seperti itu dan tindakan yang mencemarkan, mengejek, dan memalukan korban dan juga dapat menimbulkan tekanan emosional serius, menghalangi proses belajar mengajar, dan dalam hal “perang mulut”, dapat menimbulkan respon berupa kekerasan. Tindakan yang rasial juga menimbulkan aib bagi pelakunya, menghilangkan semangat, mengacaukan komunitas akademik yang terdiri atas satu kesatuan.

p. Nova Scotia Human Right Commission, Fact Sheet, Right on Racial Harrasment

Seluruh penduduk Nova Scotia harus dapat pergi bekerja, menjadi anggota sebagai relawan, atau mempunyai akses terhadap pelayanan publik tanpa adanya kekerasan rasial. Dibawah Undang-Undang HAM Nova Scotia, kekerasan rasial adalah ilegal dalam setiap lingkup kehidupan.

“Apakah yang dimaksud dengan kekerasan rasial?”

Kekerasan rasial dapat berupa secara verbal atau fisik. Bisa terjadi disuatu saat atau berkali-kali. Komentar yang tidak patut atau tindakan yang berdasarkan pada ras, warna kulit, kebangsaan, suku, atau masyarakat adat merupakan kekerasan rasial. Contoh kekerasan rasial dapat berupa cercaan atau perkataan yang bersifat negatif berdasarkan warna kulit atau asal keturunan; gambar-gambar yang rasial grafiti, atau materi lain (seperti lembaran fax); sabotase atau penyerangan fisik; dan lelucon rasial, sindiran, godaan, atau perlakuan. Lelucon, komentar, atau sindiran tidak selalu harus diucapkan secara langsung kepada seseorang untuk dianggap sebagai suatu kekerasan. Jika hal tersebut terucap di hadapan seseorang sehingga merasa disudutkan, hal tersebut merupakan kekerasan. Setiap orang dapat mengajukan keberatan terhadap tindakan seseorang yang dinilai rasial, yang mana tidak menghargai ras, warna kulit, asal orang tersenut. Bahkan jika suatu perusahaan mempunyai kebijakan terhadap pelanggaran kekerasan rasial, atasan harus memastikan hal tersebut dimengerti dan ditaati oleh pekerja. Atasan bertanggung jawab terhadap apapun yang terjadi di tempat kerja. menghancurkan reputasi Universitas. Dari semua alasan di atas, Universitas secara tegas mengutuk perilaku rasial dalam segala bentuk.”

q. Leeds Racial Harrasment Project, 1995

- 1) membantu seseorang yang menjadi korban pelanggaran rasial secara verbal, grafiti yang rasis atau selebaran yang menyudutkan dan sebagainya, serangan terhadap fisik, kerusakan pada hak milik dan pembakaran atas hak milik.
- 2) memfokuskan diri untuk segera menyediakan informasi, bantuan dan pilihan terhadap korban kekerasan rasial sehingga mereka dapat memilih sendiri keputusannya.
- 3) mengumpulkan sekelompok relawan terlatih yang akan memeberikan bantuan terhadap korban dan meyatakan pandangan mereka.
- 4) menyediakan pelatihan kepada berbagai organisasi untuk membantu
- 5) memahami kekerasan rasial dan
- 6) memberikan nasihat yang terbaik dan berguna bagi korban
- 7) mengawasi dan memastikan pelayanan terhadap korban kekerasan rasial yang didapatkan di tempat lain
- 8) mengembangkan pengertian terhadap publik dengan cara melakukan penyuluhan, melakukan pertemuan-pertemuan, dan dengan menawarkan bantuan langsung terhadap kelompok tersebut.

Dari beberapa peraturan / kaidah yang disajikan di atas, dapat dipahami bahwa upaya pemberantasan diskriminasi dinegara-negara asing terutama diskriminasi rasial telah ditangani secara sungguh-sungguh. Beberapa universitas di negara bagian Amerika Serikat juga telah menyatakan sikap secara tegas yang mana mengutuk diskriminasi serta berupaya membangun suasana belajar-mengajar yang bebas dari tindak diskrimiansi rasial. Beberapa negara menyadari dengan sepenuhnya bahaya yang ditimbulkan oleh diskriminasi rasial, sehingga larangan terhadap diskriminasi rasial diformulasikan kedalam hukum kepidanaan (baca: KUHP) negara tersebut. Tinggal kini saat Indonesia untuk segera bertindak dan membuat aksi nyata sebagai realisasi bahwa Indonesia telah meratifikasi *International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination*.

B. KEBIJAKAN FORMULASI HUKUM PIDANA DALAM MENANGANI TINDAK PIDANA DISKRIMINASI TERHADAP RAS DAN ETNIK DI MASA YANG AKAN DATANG

Sejarah diskriminasi di Indonesia merupakan dampak dari sistem politik segregasi (pemisah-misahan golongan masyarakat) yang diusung oleh pemerintah kolonial Belanda, yang pada akhirnya mengakibatkan tumbuhnya konflik sosial / budaya dalam struktur masyarakat Indonesia. Clifford Geertz menyatakan konflik adalah gejala sosial yang terdapat di dalam setiap kehidupan masyarakat. Konflik timbul dari kenyataan adanya kontradiksi internal yang bersumber dari masyarakat itu sendiri.¹⁵⁷ Tetapi dalam permasalahan diskriminasi ini konflik tersebut tidak hanya timbul akibat kondisi demografis bangsa Indonesia yang terdiri atas kumpulan dari beberapa ras dan etnis manusia saja, tetapi juga timbul akibat doktrinisasi yang dilakukan oleh kaum kolonial yang masih dianut oleh sebagian besar masyarakat Indonesia.

Bahwa upaya penghapusan diskriminasi terhadap ras dan etnik bukan merupakan hal yang mustahil untuk dilakukan, namun menghapus diskriminasi terhadap ras dan etnik patut disadari sebagai suatu usaha yang akan memakan waktu yang lama dan rumit. Menghapus diskriminasi yang telah berakar selama berabad-abad dalam pola kehidupan berbangsa dan bernegara di Indonesia ini tentunya tidak mudah, apalagi bila kita melihat penderitaan moral / psikis kelompok-kelompok sosial yang selama ini telah diperlakukan dengan tidak adil akibat tindak diskriminasi.

¹⁵⁷ Moh. Mahfud M.D., *Demokrasi dan Konstitusi di Indonesia*, Yogyakarta, Liberty, 1999, h. 86

Politik Diskriminasi merupakan noktah merah dalam catatan sejarah Negara Indonesia, tetapi untuk menghilangkan / membredel / menutup-nutupi kisah ini dari catatan sejarah tentunya merupakan hal yang tidak bijak dan tidak adil. Upaya penghapusan diskriminasi terhadap ras dan etnis ini harus segera dimulai terhadap seluruh Rakyat Indonesia pada umumnya dan terhadap generasi muda pada khususnya. Generasi muda Indonesia berhak mengetahui sejarah kelam bangsanya. Hal ini perlu dilakukan bukan untuk memupuk rasa dendam dan semakin meninggikan ego masing-masing etnis/ ras yang dalam hal ini menjadi korban tindak diskriminasi, tetapi agar generasi muda kita menyadari bahwa apa yang telah terjadi di masa lalu merupakan suatu pembelajaran dalam kehidupan berbangsa / bernegara, sekaligus supaya kisah tersebut tidak terulang lagi.

Diskriminasi secara kultural merupakan fenomena sosial yang terjadi di belahan bumi manapun di dunia. Tindakan negara yang melakukan atau membiarkan terjadinya tindak diskriminasi dalam wilayah kekuasaannya, adalah suatu pengingkaran atas harkat dan martabat kemanusiaan yang sulit ditolelir. Apalagi dalam konteks Indonesia yang konstitusinya mendasarkan diri kepada negara hukum (*rechtstaat*).

Diskriminasi rasial merupakan kristalisasi politik segregasi kolonial Belanda yang sudah berlangsung sejak lama di Indonesia, bahkan jauh lebih tua dari umur Republik Indonesia. Politik diskriminasi rasial berakar dan mulai diterapkan sejak jaman penjajahan Belanda dengan kebijakan segregasi rasialnya, melalui pembedaan hukum keperdataan *Indische Staatsregeling*-nya sejak tahun 1849. Dalam kurun waktu antara tahun 1953 sampai dengan 1970, banyak

kebijakan negara (khususnya di bidang hukum) yang menimbulkan berbagai praktek diskriminasi terhadap berbagai kelompok etnis di Indonesia.

Pemerintahan yang baru pun telah menerbitkan dan meratifikasi beberapa produk perundang-undangan, untuk menjadi payung hukum tiap-tiap individu atau Warga Negara Indonesia agar tidak menjadi korban diskriminasi. Namun apakah peraturan-peraturan tersebut telah mampu menghapuskan praktek-praktek diskriminasi. Kiranya sampai saat ini diskriminasi masih berlangsung, mengingat masih banyaknya pejabat dalam pemerintahan yang masih memakai kaca mata “orde baru”.

Salah satu Konvensi yang diratifikasi pemerintah adalah *Internasional Convention On The Elimination Of All Forms Of Racial Discrimination 1965*. Bukti pengesahan tersebut dituangkan dalam Undang-Undang Nomor 29 tahun 1999 tentang Pengesahan *Internasional Convention On The Elimination Of All Forms Of Racial Discrimination 1965* (Konvensi Internasional Tentang Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Rasial 1965).

Sesuai dengan Pokok-Pokok Konvensi, maka Indonesia selaku negara yang telah meratifikasi konvensi tersebut mempunyai kewajiban-kewajiban tertentu. Mengingat konvensi tersebut mengatur tentang larangan untuk menerapkan diskriminasi rasial yang diwujudkan dengan pembedaan, pengucilan, pembatasan, atau preferensi yang didasarkan pada ras, warna kulit, keturunan, asal-usul kebangsaan atau etnis, kepada siapa pun dengan dalih apa pun, baik terhadap warga negara maupun bukan warga negara. Jadi secara tidak langsung

konvensi tersebut menjadi rambu-rambu dalam usaha kebijakan formulasi peraturan hukum pidana yang anti tindak diskriminasi.

Kewajiban-kewajiban tersebut ialah:

- a. Negara Pihak wajib untuk melaksanakan kebijakan anti diskriminasi rasial ini, baik dalam peraturan perundang-undangan maupun dalam prakteknya, dengan melarang dan menghapuskan segala bentuk diskriminasi rasial dan menjamin hak-hak setiap orang tanpa membedakan ras, warna kulit, keturunan, asal usul kebangsaan atau etnis, dan kesederajatan di muka hukum, terutama kesempatan untuk menggunakan hak-haknya.
- b. Negara Pihak harus mengutuk pemisahan (segregasi) rasial dan *apartheid*, dan bertindak untuk mencegah, melarang, dan menghapus seluruh praktek diskriminasi rasial di wilayah hukumnya.
- c. Negara Pihak wajib menjadikan segala bentuk penghasutan, kekerasan, provokasi, pengorganisasian, dan penyebarluasan yang didasarkan pada diskriminasi rasial sebagai tindak pidana.
- d. Negara Pihak juga harus menjamin perlindungan dan perbaikan yang efektif bagi setiap orang yang berada di bawah yurisdiksinya terhadap setiap tindakan diskriminasi rasial, serta hak atas ganti rugi yang memadai dan memuaskan atas segala bentuk kerugian yang diderita akibat perlakuan diskriminasi.
- e. Negara Pihak akan mengambil langkah-langkah yang segera dan efektif, khususnya di bidang pengajaran, pendidikan, kebudayaan, dan penyebarluasan nilai-nilai anti diskriminasi rasial dengan tujuan untuk memerangi berbagai prasangka yang mengarah kepada diskriminasi rasial.

Menurut Pitirim Sorokin, hukum dan gejala-gejala sosial budaya lainnya terbentuk sesuai dengan bentuk nilai-nilai yang sedang berlaku dalam masyarakat.¹⁵⁸ Hukum yang baik hukum yang berasal dari nilai-nilai / norma-norma dasar (*grund norm*) yang tumbuh dalam masyarakat. Namun, sering kali hukum yang diciptakan oleh para legis tidak menghiraukan kebutuhan masyarakat, sehingga saat produk hukum itu diterapkan di lapangan hanya menjadi suatu kesia-siaan belaka.

¹⁵⁸ Al. Wisnubroto, **Pembaharuan Hukum Acara Pidana**, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2005, h. 34

Dengan semangat pembaharuan hukum pidana di Indonesia, maka sudah sepantasnya kebijakan formulasi hukum pidana senafas dengan ide pembaharuan tersebut. Hukum pidana pada dasarnya merupakan “*ultimum remedium*” (obat terakhir), makna dari ungkapan tersebut ialah bahwa hukum pidana hanya dapat digunakan bila upaya melalui bidang hukum lain tidak mampu menyelesaikan perkara.¹⁵⁹ Mengingat sanksi pidana merupakan sanksi yang paling tajam dan menyakitkan, maka tidak sewaktu-waktu dapat dijatuhkan begitu saja harus ada kewenangan yang membatasi penjatuhan sanksi pidana. Sesuai dengan pendapat Sudarto, bahwa “Hukum pidana memiliki fungsi khusus, yaitu melindungi kepentingan hukum terhadap perbuatan yang memperkosanya dengan sanksi yang berupa pidana yang sifatnya lebih tajam jika dibandingkan dengan sanksi yang terdapat pada cabang-cabang hukum lainnya.”¹⁶⁰

Usaha untuk mem-formulasi-kan suatu produk perundangan hukum pidana yang baik tentunya merupakan salah satu kebijakan yang berasal dari upaya penal dalam politik kriminal / *criminal policy*. Usaha penanganan kejahatan melalui kebijakan / politik kriminal (*criminal policy*) pada dasarnya merupakan suatu upaya penegakkan hukum (*law enforcement policy*). Dengan menggunakan hukum sebagai alat maka cara ini akan mengarah pada usaha perlindungan masyarakat (*social defence*) dan usaha mencapai kesejahteraan masyarakat (*social*

¹⁵⁹ Masruchin Ruba'i, *Asas-Asas Hukum*, UM PRESS, Malang, 2001, h. 4

¹⁶⁰ Sudarto, *Hukum Pidana I A*, Semarang: Badan Penyediaan Bahan Kuliah FH UNDIP, h. 9

welfare). Nantinya kedua hal tersebut akan bermuara kepada satu hal, yaitu kebijakan sosial / *social policy*.¹⁶¹

Dalam Rancangan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (selanjutnya disebut Konsep KUHP), permasalahan diskriminasi telah diformulasikan dalam Buku Kedua tentang Kejahatan, Bab V Tindak Pidana terhadap Keterbiban Umum, Paragraf 3 tentang Penghinaan terhadap Golongan Penduduk, pasal 286 dan 287, dengan bunyi sebagai berikut:¹⁶²

Pasal 286:

“ Setiap orang yang di muka umum melakukan penghinaan terhadap satu atau beberapa golongan penduduk Indonesia yang dapat ditentukan berdasarkan ras, kebangsaan, etnik, warna kulit, dan agama, atau terhadap kelompok yang dapat ditentukan berdasarkan jenis kelamin, umur, cacat mental, atau cacat fisik yang berakibat timbulnya kekerasan terhadap orang atau barang, dipidana dengan pidana penjara paling lama 4 (empat) tahun atau pidana denda paling banyak Kategori IV. ”

Pasal 287:

(1) “ Setiap orang yang menyiarkan, mempertunjukkan, atau menempelkan tulisan atau gambar sehingga terlihat oleh umum atau memperdengarkan rekaman sehingga terdengar oleh umum, yang berisi pernyataan perasaan permusuhan dengan maksud agar isinya diketahui atau lebih diketahui oleh umum, terhadap satu atau beberapa golongan penduduk Indonesia yang dapat ditentukan berdasarkan ras, kebangsaan, etnik, warna kulit, dan agama, atau terhadap kelompok yang dapat ditentukan berdasarkan jenis kelamin, umur, cacat mental, atau cacat fisik yang berakibat timbulnya kekerasan terhadap orang atau barang, dipidana dengan pidana penjara paling lama 4 (empat) tahun atau pidana denda paling banyak Kategori IV.”

¹⁶¹ Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2005, h. 26

¹⁶² Tim Penyusun RUU KUHP, dalam Konsep Buku Kedua, di <http://.legalitas.org>

(2) “ Jika pembuat tindak pidana sebagaimana dimaksud pada ayat (1) melakukan perbuatan tersebut dalam menjalankan profesinya dan pada waktu itu belum lewat 2 (dua) tahun sejak adanya putusan pidana yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang sama, maka dapat dijatuhi pidana tambahan berupa pencabutan hak sebagaimana dimaksud dalam Pasal 91 ayat (1) huruf g.”

Dua pasal di atas merupakan modifikasi dari Pasal 156 dan Pasal 157 (1)

KUHP. Uraian dari masing-masing pasal tersebut ialah sebagai berikut:

Pasal 286 ialah pasal yang mengatur tentang perbuatan Penghinaan yang berlandaskan pada:

- ras;
- kebangsaan;
- etnik;
- warna kulit;
- agama, atau hal lain berupa
- jenis kelamin;
- umur;
- cacat mental;
- cacat fisik

yang mana dari perbuatan tersebut berakibat timbulnya kekerasan terhadap orang atau barang.

Sedangkan Pasal 287 (1) mengatur tentang beberapa perbuatan penebar rasa permusuhan, yaitu:

- menyiarkan;
- mempertunjukkan; atau

- menempelkan tulisan atau gambar;
- memperdengarkan rekaman

dimana perbuatan-perbuatan tersebut ditujukan kepada satu atau beberapa golongan penduduk Indonesia dan dengan sengaja dimaksudkan agar khalayak umum mengetahui isi / maksud pelaku. Dimana perbuatan tersebut berdasarkan atas:

- ras;
- kebangsaan;
- etnik;
- warna kulit;
- agama;
- jenis kelamin;
- umur;
- cacat mental;
- cacat fisik .

perbuatan tersebut di atas dapat dikenai pidana, bila timbul akibat kekerasan terhadap orang atau barang.

Pada masa pemerintahan Gus Dur, pemerintah telah berencana menerbitkan UU Penghapusan Diskriminasi Ras dan Etnik, namun sampai hari ini wacana tersebut masih sebatas RUU Penghapusan Diskriminasi Ras dan Etnik. Dalam RUU tersebut dalam Bab IX terdapat Ketentuan Pidana yang mengatur sanksi bagi pelanggaran diskriminasi, bunyi pasal-pasal tersebut adalah sebagai berikut:

Pasal 16:

Setiap orang dengan sengaja memperlakukan orang lebih baik atau lebih buruk dari orang lainnya dengan maksud untuk membuat perbedaan hak atau memberikan pengecualian terhadap orang berdasarkan alasan ras dan/atau etnis, baik secara langsung maupun tidak langsung yang menimbulkan kerugian, yang menyangkut hak-hak sipil, hak-hak politik, hak-hak ekonomi, hak-hak sosial, dan hak-hak budaya sebagaimana dimaksud dalam pasal 4 huruf a diancam dengan pidana kurungan paling lama 1 (satu) tahun dan/atau denda paling banyak Rp 100.000.000 (seratus juta rupiah).

Pasal 17:

Setiap orang dengan sengaja melakukan pembatasan terhadap orang untuk dapat menikmati hak-hak sipil, hak-hak ekonomi, hak-hak sosial, hak-hak budaya secara langsung maupun tidak langsung berdasarkan alasan ras dan/atau etnis, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 huruf b diancam dengan pidana kurungan 1 (satu) tahun dan/atau denda paling banyak Rp 100.000.000 (seratus juta rupiah).

Pasal 18:

Setiap orang yang menunjukkan kebencian atau perasaan benci kepada orang oleh karena perbedaan ras dan/atau etnis yang berupa:

1. menulis kata-kata, gambar dan/atau menempatkan suatu tulisan yang berisi kata-kata atau gambar di tempat umum atau tempat lainnya yang dapat dilihat atau dibaca oleh orang lain, yang mana kata-kata atau gambar tersebut mengungkapkan kebencian dan/atau pelecehan terhadap suatu ras dan/atau etnis tertentu;
2. pidato dan/atau mengungkapkan atau melontarkan kata-kata yang bersifat kebencian dan pelecehan terhadap suatu ras atau etnis tertentu dihadapan orang pada suatu tempat umum atau tempat lainnya; atau
3. mengenakan sesuatu pada dirinya berupa benda, kata-kata atau gambar di tempat umum atau tempat lainnya yang dapat dibaca oleh orang lain, yang mana kata-kata atau gambar tersebut mengungkapkan kebencian dan/atau pelecehan terhadap suatu ras dan/atau etnis tertentu;

Diancam dengan pidana penjara paling singkat 1 (satu) tahun dan paling lama 5 (lima) tahun dan/atau denda paling kurang Rp 1.000.000,00 (satu juta rupiah) dan paling banyak Rp 100.000.000 (seratus juta rupiah)

Pasal 19

1. Setiap orang melakukan kekerasan dan/atau penyerangan secara fisik seperti penganiayaan, pembunuhan, perampasan harta benda, pemerkosaan, penculikan kepada orang atau beberapa orang karena perbedaan ras dan/atau etnis, dipidana dengan pidana penjara paling singkat 3 (tiga) tahun dan paling lama 10 (sepuluh) tahun dan/atau denda paling sedikit Rp 10.000.000,00 (sepuluh juta rupiah) dan paling banyak Rp 500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah)
2. Jika tindak pidana sebagaimana dimaksud pada ayat (1) mengakibatkan orang mati atau luka berat, pelaku tindak pidana dipidana dengan pidana penjara paling singkat 7 (tujuh) tahun dan paling lama pidana penjara seumur hidup dan/atau denda paling banyak Rp 1.000.000.000,00 (satu milyar rupiah)

Pasal 20

Setiap orang dengan sengaja memberikan informasi palsu atau menghilangkan atau menyembunyikan atau merusak informasi yang diperlukan dalam kaitannya dengan tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 18, Pasal 19 dan/atau Pasal 20 undang-undang ini, dipidana dengan pidana penjara paling sedikit 1 (satu) tahun dan paling lama 3 (tiga) tahun dan/atau denda paling sedikit Rp 1.000.000,00 (satu juta rupiah) dan paling banyak Rp 100.000.000,00 (seratus juta rupiah).

Pasal 21

Jika tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam Bab ini dilakukan oleh atau atas nama badan hukum atau organisasi lain yang bukan badan hukum, ancaman pidana atau denda diperberat dengan sepertiga dari ancaman pidana dimaksud dalam pasal yang bersangkutan.

Pasal 22

Tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 17, Pasal 18, Pasal 19 dan/atau Pasal 20 yang dilakukan dengan dasar dan alasan menjalankan perintah atasan tidak membebaskan pelaku tindak pidana tersebut dari ancaman pidana.

Pasal 23

1. Jika tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang ini dilakukan atas nama badan hukum, organisasi lain yang bukan badan hukum, atau orang-orang berdasarkan hubungan kerja maupun di luar hubungan kerja, tuntutan pidana dan ancaman pidana yang dijatuhkan juga terhadap mereka yang memberi perintah atau yang memimpin melakukan tindak pidana secara sendiri atau bersama;

2. Jika tuntutan dilakukan terhadap badan hukum, atau organisasi lain yang bukan badan hukum, panggilan untuk menghadap dan menyerahkan surat-surat panggilan itu ditujukan kepada pengurus di tempat tinggal mereka atau di tempat pengurus melakukan pekerjaan tetap;
3. Jika tuntutan dilakukan terhadap badan hukum atau bukan badan hukum yang pada saat penuntutan diwakili oleh bukan pengurus, hakim dapat memerintahkan supaya pengurus menghadap sendiri ke pengadilan.

Pasal 24:

Setiap saksi yang juga menjadi tersangka dalam tindak pidana sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 18 dan Pasal 19 Undang-Undang ini yang membantu mengungkapkan terjadinya tindak pidana, kesaksiannya dapat dijadikan pertimbangan hakim dalam meringankan pidana yang akan dijatuhkan.

Pasal 25:

Tindakan diskriminasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 yang dilakukan oleh penyelenggara negara diancam pidana sesuai dengan ketentuan pidana dalam Undang-Undang ini dan ditambah dengan sepertiga dari ancaman pidana dalam Pasal dimaksud.

Dari beberapa rancangan pasal atau UU Anti Diskriminasi di atas, masih terasa sulit untuk diterapkan dalam kehidupan bernegara di Indonesia. Adapun rekomendasi yang baiknya dilakukan oleh para pembuat Undang-Undang adalah sebagai berikut:

1. Pengaturan tindak pidana diskriminasi dapat dijadikan sebagai pemberat yang dicantumkan pada aturan umum Konsep KUHP, dengan bunyi sebagai berikut:

“ Barang siapa jika melakukan tindak pidana dengan didasari rasa kebencian / permusuhan terhadap ras atau etnis, maka pidananya ditambah sepertiga.” Atau;

2. Pengaturan tindak pidana diskriminasi dapat dimasukkan dalam Konsep KUHP, sebagai salah satu pasal tentang kejahatan, yang kurang lebih bunyinya:

“Barang siapa dengan maksud melakukan diskriminasi baik lisan, tulisan, gambar, kepada orang lain atau suatu kelompok dikarenakan perbedaan ras atau etnis, maka akan diancam pidana penjara minimal 1 tahun penjara dan atau kerja sosial selama 300 jam.

3. sebaiknya ancaman pidana untuk tindak pidana diskriminasi dibatasi hanya pada pidana penjara dan kerja sosial saja. Mengingat pidana denda dan kurungan kurang efektif untuk menimbulkan efek jera bagi pelaku diskriminasi.

Permasalahan yang akan timbul kemudian hari ialah bagaimana bila formulasi perundang-undangan di atas telah disahkan, tetapi dalam prakteknya tindak diskriminasi terhadap ras dan etnis tidak jua terhapus dalam kehidupan berbangsa dan bernegara di Indonesia. Apa yang salah bila hal tersebut terjadi? Untuk menjawab permasalahan efektifitas formulasi perundangan hukum pidana di atas, maka sebelum memulai perumusan suatu produk perundangan pidana, Ted Honderich mengemukakan pendapatnya bahwa pidana dapat dipergunakan sebagai alat pencegah yang ekonomis bila:¹⁶³

1. pidana itu sungguh-sungguh mencegah;
2. pidana itu tidak menyebabkan timbulnya keadaan yang lebih berbahaya / merugikan daripada yang akan terjadi apabila itu tidak dikenakan;

¹⁶³ Barda Nawawi aArief, op cit, h. 35

3. tidak ada pidana lain yang dapat mencegah secara efektif dengan bahaya / kerugian yang lebih kecil.

Kompleksitas yang meliputi upaya penghapusan tindak diskriminasi ras dan etnis, seharusnya menjadi bahan perenungan bahwa penyelesaian problematika tindak diskriminasi tidak akan efektif jika hanya mengandalkan pendekatan yang berorientasi pada kebijakan (*policy oriented approach*) dan pendekatan yang berorientasi pada nilai (*value oriented approach*) saja. Tetapi sepatutnya juga melalui pendekatan humanistik (*humanistic approach*). Hal ini penting untuk diperhatikan mengingat tindak diskriminasi tidak melulu dipandang dari sisi kejahatannya saja, namun asal-muasal tindak diskriminasi adalah dari *issue* kemanusiaan.

Salah seorang pejuang HAM dari etnis Tionghoa, Yap Thiam Hien, menyatakan bahwa yang dibutuhkan oleh pemerintah serta rakyat Indonesia bukan *brain-washing* tetapi *heart-cleansing*.¹⁶⁴ Pengaburan sejarah serta membredelan buku-buku atau dokumen yang berkaitan dengan sejarah diskriminasi, bukan cara bijak untuk menghapus sejarah kelam diskriminasi. Rakyat Indonesia tidak akan belajar, bila metode *brain-washing* yang diterapkan. Rakyat Indonesia harus belajar mengakui dan meninggalkan keegoisannya. Tidak akan ada lagi *dominant group* yang bertindak sewenang-wenang pada rakyat, tetapi *diende elite* (kaum elite yang mengabdikan) yang mengayomi masyarakat. Tidak ada lagi prasangka serta sentimen negatif, tapi timbulnya kesadaran bahwa perbedaan adalah hakekat manusia dan kemauan belajar untuk menerima perbedaan.

¹⁶⁴ Junus Jahja, *Peranakan Idealis; Dari Lie Eng Hok Sampai Teguh Karya*, Kepustakaan Populer Gramedia, Jakarta, 2003, h. 162

Selain itu sepatutnya disadarinya baik oleh Pemerintah dan segenap rakyat Indonesia, bahwa Indonesia ini adalah negara yang pluralistik dan multikultural, yang selalu diwarnai dengan heterogenitas dalam tiap unsur kehidupan berbangsa bernegara. Perbedaan ini lantas bukan seharusnya dijadikan garis pembatas antara satu dan lainnya, justru karena keragaman ini lah Indonesia tempat menarik dan “hidup”.

Formulasi terhadap tindak pidana diskriminasi, hendaknya segera disusun sebaik-baiknya dan disahkan mengingat latennya konflik sosial yang mengarah ke tindak pidana diskriminasi. Kasus-kasus yang berbasis tindak pidana diskriminasi seperti pemerkosaan perempuan-perempuan dari etnis Tionghoa yang terjadi pada kerusuhan besar ditahun 1998 di Jakarta, kerusuhan Sampit, kerusuhan Sambas, kerusuhan di Solo, sampai hari ini masih menuntut adanya penyelesaian dari pemerintah Indonesia. Kasus mereka tidak dapat terselesaikan bila hanya mengandalkan payung hukum dari UU no 26 tahun 2000 tentang Pengadilan HAM. Pemerintah terus menyanggah bukti-bukti yang telah dikumpulkan oleh Tim Gabungan Pencari Fakta serta Komnas HAM, bahwa dari hasil investigasi dan fakta dilapangan jelas-jelas terbukti adanya kerusuhan yang berbasis tindak diskriminasi rasial yang menjurus ke arah genosida dan kejahatan kemanusiaan.¹⁶⁵

Perlu ditegaskan, bahwa UU No. 26 tahun 2000 hanya menangani jenis kejahatan yang masuk dalam kategori pelanggaran berat HAM. UU 26/2000 ini hanya bisa menjangkau/mempidanakan tindakan penyiksaan yang berdasarkan

¹⁶⁵ CERD, dalam Laporan Alternatif Pelaksanaan Konvensi Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Rasial (ICERD) Di Indonesia “Menguak Tabir Diskriminasi Rasial dan Impunity di Indonesia”, h. 10

diskriminasi rasial yang terjadi secara sistematis (*systematic*) atau meluas (*widespread*). UU No. 39 Tahun 1999 tentang HAM meski memuat pengakuan tentang sikap anti diskriminasi, akan tetapi tidak memuat sanksi pidana bagi praktek diskriminasi. Padahal bentuk-bentuk praktek diskriminasi –menurut CERD- mencakup pula jenis pelanggaran HAM biasa. Artinya sistem hukum (pidana) di Indonesia, yaitu Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) tidak mengatur tentang pelarangan praktek diskriminasi rasial dalam kategori pelanggaran biasa. Kenyataan bahwa Indonesia adalah negara yang multi budaya, multi agama, multi ras dan bahasa maka seharusnya hal ini telah disadari dari awal dengan membuat kebijakan-kebijakan yang sensitif terhadap konflik dan tidak mengandung potensi diskriminasi rasial.¹⁶⁶

¹⁶⁶ Ibid, h. 11

BAB IV

PENUTUP

A. KESIMPULAN

1. Kebijakan formulasi hukum pidana saat ini dalam rangka pengaturan tindak pidana diskriminasi terhadap ras dan etnik, terdapat pada beberapa pasal UUD 1945, Pasal 156 dan Pasal 157 KUHP, selain itu Indonesia juga telah meratifikasi beberapa konvensi internasional yang berkaitan dengan penghapusan tindak diskriminasi;
2. Kebijakan formulasi mendatang yang mengatur tindak pidana diskriminasi telah terangkum dalam Konsep KUHP dalam Pasal 286 dan 287, selain itu pemerintah telah memformulasikan RUU Penghapusan Diskriminasi Ras dan Etnis. Kebijakan formulasi hukum pidana dalam menangani tindak pidana diskriminasi terhadap ras dan etnik dimasa yang akan datang, diharapkan lebih berlandaskan kepada semangat pembaharuan hukum pidana.

B. SARAN

Untuk mendukung upaya penghapusan diskriminasi ras dan etnis, maka saran yang dibutuhkan adalah:

1. Teroperasionalkannya formulasi perundang-undangan yang tidak mengandung perlakuan diskriminasi ras dan etnis baik kepada setiap warga negara, lembaga/instansi pemerintah, maupun lembaga swasta/dunia usaha sesuai dengan semangat pembaharuan hukum pidana (*penal reform*);
2. Adanya harmonisasi pelaksanaan peraturan perundang-undangan agar tidak terjadi konflik hukum (*conflict of law*) dimasa mendatang;
3. Terciptanya aparat dan sistem pelayanan publik yang adil dan dapat diterima oleh setiap warga negara Indonesia;
4. Adanya kepastian hukum dalam hal penyelesaian kasus-kasus yang berbasis diskriminasi, serta menghindari terjadinya impunitas;
5. Melakukan semua tindakan efektif untuk menjamin adanya pemberantasan diskriminasi rasial, terutama yang dilakukan oleh aparaturnegara.

DAFTAR PUSTAKA

A. LITERATURE

- Andjarwati Noordjanah, *Komunitas Tionghoa di Surabaya (1910-1946)*, Messias, 2004, Surabaya
- Amiruddin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, PT. Rajagrafindo Persada, Jakarta, 2004.
- Arief, Barda Nawawi, *Pembaharuan Hukum Pidana dalam Perspektif Kajian Perbandingan*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2005.
- , Hand Out Kuliah “ **Pembaharuan Hukum Pidana**” Magister Ilmu Hukum UNDIP, 26 September 2006.
- , **Beberapa Aspek Pengembangan Ilmu Hukum Pidana (Menyongsong Generasi Hukum Pidana Indonesia)**, Pidato Pengukuhan Guru Besar, Semarang, Fakultas Hukum Universitas Diponegoro, 1994
- , *Kapita Selekta Hukum Pidana*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2003.
- , *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2005.
- , Materi Perkuliahan Pembaharuan Hukum Pidana “ *Restrukturisasi / Rekonstruksi Sistem Hukum Pidana Nasional*”, Magister Ilmu Hukum UNDIP, Tanpa Tahun Terbit.
- , **Kapita Selekta Hukum Pidana tentang Sistem Peradilan Pidana Terpadu (*Integrated Criminal Justice System*)**, Badan Penerbit Universitas Diponegoro, Semarang, 2006,
- , **Tindak Pidana Mayantara; Perkembangan Cyber Crime di Indonesia**, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2006.
- , Hand Out Perkuliahan “ **Pembaharuan Hukum Pidana**” Magister Ilmu Hukum UNDIP, 26 September 2006.
- Asshiddiqie, Jimly, *Konstitusi & Konstitusionalisme Indonesia*, Konstitusi Press, Jakarta, 2005.
- Bangsa, Solidaritas Nusa, **Rancangan Undang-Undang Anti Diskriminasi Ras dan Etnik**, Jakarta, 2002, Yayasan Solidaritas Nusa Bangsa.
- Fredrickson, George M., **Rasisme: Sejarah Singkat**, Bentang, Yogyakarta, 2005.

- Hoefnagels, G.P., **The Other Side of Criminology**, Kluwer-Deventer, Holland, 1973
- Jaya, Nyoman Serikat Putra, **Relevansi Hukum Pidana Adat dalam Pembaharuan Hukum Pidana Nasional**, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2005.
- , **Kapita Selektta Hukum Pidana**, Badan Penerbit Universitas Diponegoro, Semarang, 2005.
- Junus, Jahja, *Peranakan Idealis; dari Lie Eng Hok sampai Teguh Karya*, Gramedia, Jakarta, 2003.
- Liliweri, Alo, *Prasangka & Konflik; Komunikasi Lintas Budaya Masyarakat Multikultur*, LKiS, Yogyakarta.
- Luth, Nursal, *Sosiologi dan Antropologi jilid 1*, PT. Galaxy Puspa Mega, Jakarta, 1989.
- M.D. Moh. Mahfud, *Demokrasi dan Konstitusi di Indonesia*, Yogyakarta, Liberty, 1999.
- , *Perdebatan Hukum Tata Negara Pasca Amandemen Konstitusi*, LP3ES, Jakarta, 2007.
- Moeljatno, **Asas-Asas Hukum Pidana**, Cet IV, Bina Aksara, Jakarta, 1987
- Muladi, **Kapita Selektta Sistem Peradilan Pidana**, Badan Penerbit Universitas Diponegoro, Semarang, 1995.
- Priyatno, Dwija, **Kebijakan Legislasi tentang pertanggung Jawaban Pidana Korporasi di Indonesia**, CV. Utomo, Bandung, 2004.
- Prodjodikoro, Wirjono, *Tindak-Tindak Pidana Tertentu di Indonesia*, Refika, Aditama, Bandung, 2002.
- Reksodiputro, Mardjono, **Pembaharuan Hukum Pidana (Kumpulan Karangan)**, Buku ke-4, Jakarta, Universitas Indonesia, 1995
- Ruba'i, Masruchin, *Asas-Asas Hukum*, UM PRESS, Malang, 2001.
- Satjipto Raharjo, *Ilmu Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2000.
- , **Masalah-Masalah Hukum, Suatu Tinjauan Sosiologis**, Sinar Baru, Bandung

- , **Hukum dan Perubahan Sosial**, Bandung, Alumni, 1979
- Soekanto, Soerjono, **Pengantar Penelitian Hukum**, UI-Press, 1986
- , dan Sri Mamudji, **Penelitian Hukum Normatif; Suatu Tinjauan Singkat**, Rajawali, Jakarta, 1985.
- Soesilo, R. **KUHP serta komentar-komentarnya**, Politeia, Bogor, 1996
- SS, Soeharjo, *Politik Hukum dan Pelaksanaannya dalam Negara Republik Indonesia*, Fakultas Hukum Universitas Diponegoro, Semarang, tanpa tahun.
- Sudarto, *Hukum Pidana I A*, Semarang: Badan Penyediaan Bahan Kuliah FH UNDIP.
- , **Kapita Selekta Hukum Pidana**, Penerbit Alumni, Bandung, 1986
- , **Hukum Pidana dan Perkembangan Masyarakat (Kajian Terhadap Pembaharuan Hukum Pidana)**, Sinar Baru, Bandung, 1983
- Tim Advokasi RUU KUHP, *Meninggalkan Jejak Kolonialisme: Catatan Kritis RUU KUHP*, Jakarta, 2006
- Waluyo, Bambang, *Penelitian Hukum Dalam Praktek*, Sinar Grafika, Jakarta, 2002.
- Warassih Esmi, Puji Rahayu, **Pranata Hukum Sebuah Telaah Sosiologis**, Semarang, Suryandaru Utama, 2005.
- Wisnubroto, Al., **Pembaharuan Hukum Acara Pidana**, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2005.
- Yoman, Socratez Sofyan, **Pemusnahan Etnis Melanesia; Memecah Kebisuan Sejarah Kekerasan di Papua Barat**, Galang Press, Yogyakarta, 2007

B. TESIS / KARYA TULIS ILMIAH

- Imam Hardjono, *Disertasi Kekerasan Kolektif di Surakarta : Analisa Kriminologi dan Tektonik Lempeng terhadap Kerusuhan 14 mei 1998*, Program Doktor Ilmu Hukum UNDIP, 2007.
- Jaya, Nyoman Serikat Putra, Makalah, **Kebijakan Kriminal dalam Penggulangan Money Laundering**, MIH UNDIP, 2006

Nurhadiantomo, **Disertasi Hukum Reintegrasi (telaah tentang kerusuhan massal yang menimpa kolektivitas Tiong Hoa, menajamnya konfigurasi pemilahan sosial Pri – Non Pri dan hukum keadilan sosial)**, Program Ilmu Kedokteran Hukum UNDIP, Semarang, 2002.

C. PERUNDANG-UNDANGAN

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 145

Kitab Undang-Undang Hukum Pidana

Undan-Undang Nomor 21 tahun 1999

Undang-Undang Nomor 29 tahun 1999

International Convention on The Elimination of All Forms Discrimination Againts Women 1981

International Convention on The Elimination of All Forms Racial Discrimination

D. MAJALAH

Tempo 17 Agustus 2004

Widya Karya, Edisi Sin Cia 2551, Tim Widya Karya, Surabaya, 2000.

E. KAMUS

Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, **Kamus Besar Bahasa Indonesia Edisi Kedua**, Balai Pustaka, Jakarta, 1994, h. 237

Concise Oxford Dictionary, Oxford University Press, 2001, UK.

Herry Chambell Black, **Blacks's Law Dictionary Fifth Edition**, West Publishing CO, 197.

Theodorson, George A, and Achilles G. Theodorson, 1979, **A Modern Dictionary of Sociology**. New York, Hagerstown, San Francisco, London: Barnes & Noble Books.

F. ENSIKLOPEDIA

Encyclopedia of Sociology Vol. 1, Macmillan Publishing Company, 1991, New York.

G. WEBSITE

- Abdul Irsan (Official Site of Netherlands Embassy) dalam Indonesia dan VOC (Verenigde Oostindische Compagnie) di <http://www.blimbing.nl/irsan.htm>, diakses tanggal 04 Februari 2008
- Asep Bunyamin dalam refesensi buku Ahmad Baso “*Islam Pascakolonial, Perselingkuhan Agama, Kolonialisme Dan Liberalisme*” di <http://asepbunyamin.wordpress.com/2007/07/09/jejak-jejak-kolonialisme-dalam-sejarah-islam-indonesia/> diakses tanggal 04 Februari 2008.
- Alwi Shahab dalam *Partai Arab Indonesia*, di http://www.republika.co.id/koran_detail.asp?id=59066&kat_id=84&kat_id1=&kat_id2=, diakses pada tanggal 15 Januari 2008
- Amrullah dalam *Awal Kerusuhan Sampit* di <http://www.mail-archive.com/envorum@ypb.or.id>, diakses tanggal 23 Maret 2007
- Bambang Setiawan di Kompas dalam **Masyarakat Tionghoa dan Politik**, <http://www.studi-cina.org/huaren-ind/19990528-01.htm>
- Bona Oyaba dalam **Interpretasi Kritis tentang Kewarganegaraan Rakyat Papua di Indonesia** di http://www.melanesianews.org/spm/publish/article_1032.shtml., diakses tanggal 2 Februari 2009
- Cynthia Myntti dalam **Yemen Article; Interview with Hamid Al-Gadri**, di <http://www.aiys.org/webdate/gadr.html>, diakses tanggal 15 Januari 2008
- Dina Permitasiwi, “*Diferensiasi Sosial*” dalam [http://072200795017_paper_diferensiasi_sosial_\(dian_permitasiwi_06413241006_](http://072200795017_paper_diferensiasi_sosial_(dian_permitasiwi_06413241006_), diakses tanggal 15 Januari 2008
- ELSAM Asasi News Letter Edisi Maret-April 2001, “ **Mencari Solusi Permusuhan Panjang; Catatan dari Dialog Kemanusiaan Masyarakat Madura dan Dayak di Jakarta**”, dalam http://www.elsam.or.id/txt/asasi/2001_0304/03.htm diakses tanggal 3 September 2007
- Embassy of India dalam General Out Line of Indonesia*, <http://www.embassyofindiajakarta.org/content.php?sid=186> diakses
- Google.com dalam Mereka Mengabdikan Bagi Negeri, di <http://www.fosmil.org/51/A51/01laput2.html>, diakses tanggal 15 Januari 2008
tanggal 30 Januari 2008.

Harun Yahya dalam *Evolusi, Rasisme, dan Kolonialisme*, di <http://www.harunyahya.com/indo/artikel/047.htm>, diakses tanggal 15 Januari 2008

Hermien Rumrar., “**Hak-hak Ekonomi, Sosial dan Budaya di Papua Barat**” dalam **Laporan Alternatif Pelaksanaan Konvensi Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Racial (ICERD) Di Indonesia** “Menguak Tabir Diskriminasi Racial dan Impunity di Indonesia”, di <http://www.google.com>

Hukum online dalam Pasal-pasal penghinaan terhadap agama <http://hukumonline.com/detail.asp?id=17865&cl=Berita>, diakses tanggal 19 Januari 2008

ICERD dalam **Laporan Alternatif Pelaksanaan Konvensi Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Racial (ICERD) Di Indonesia** “Menguak Tabir Diskriminasi Racial dan Impunity di Indonesia” dalam <http://www.google.com>

James Danandjaja, dalam Makalah: Diskriminasi terhadap Minoritas masih Merupakan Masalah Aktual di Indonesia sehingga perlu Ditanggulangi segera, Universitas Indonesia, di <http://www.lfip.org/english/pdf/bali/seminar/Diskriminasi%20terhadap%20Ominoritas%20%20james%20danandjaja.pdf> diakses tanggal 30 Januari 2008

Kompas dalam **Pekojan, wajah kotanya makin hilang**, <http://www.hamline.edu/apakabar/basisdata/1997/04/27/0030.html>, diakses tanggal 30 Januari 2008

Mahkamah Konstitusi, dalam **PUTUSAN** http://www.mahkamahkonstitusi.go.id/download/putusan_sidang_Putusan_6PUU.2007tg117072007.pdf halaman 108, diakses tanggal 2 Oktober 2007.

Wikipedia dalam Arab-Indonesia, <http://id.wikipedia.org/wiki/Arab-Indonesia>, diakses tanggal 19 Januari 2008

-----, dalam **Sumpah Pemuda Arab**, di <http://softoh-jamaah.blogspot.com/2007/10/sumpah-pemuda-arab.html>, diakses tanggal 15 Januari 2008

Republika dalam **Pengagum Multatuli dan Sutan Sjahrir** di
http://202.155.15.208/koran_detail.asp?id=112447&kat_id=185&kat_id1=&kat_id2=, d
 diakses tanggal 15 Januari 2008

Republika dalam
http://www.republika.co.id/koran_detail.asp?id=59066&kat_id=84&kat_id1=&kat_id2=

Rumadi dalam **Makalah Delik Penodaan Agama dan Kehidupan Beragama Dalam RUU KUHP**
www.ditperta.net/annualconference/ancon06/makalah/Makalah%20Rumadi.doc, diakses tanggal 19 januari 2008.

Republika, **Mereka Mengabdi Bagi Negeri**, dalam
<http://www.fosmil.org/51/A51/01laput2.html>, diakses tanggal 15 Januari 2008

Tionghoa di Nusantara dari Masa ke Masa, di
<http://indocina.net/forums/diskusi-sejarah-tionghoa-di-indonesia-t22373.html>,
 diakses tanggal 19 januari 2008

Pramoedya Ananta Toer dalam **Arti Sejarah** (Pidato Pramoedya Ananta Toer pada peluncuran ulang Media Kerja Budaya 14 Juli 1999 di Aula Perpustakaan Nasional), di <http://www.radix.net/~bardsley/arti.html>
 diakses tanggal 04 Februari 2008

Wikipedia dalam *Hate Crime*, di http://en.wikipedia.org/wiki/Hate_crime, diakses tanggal 23 Maret 2007

Wikipedia dalam **A.R. Baswedan**, di http://id.wikipedia.org/wiki/AR_Baswedan
 Diakses tanggal 15 Januari 2008

Wikipedia dalam India-Indonesia, <http://id.wikipedia.org/wiki/India-Indonesia>,
 diakses tanggal 30 januari 2008

www.kompas.com, “Diusulkan, RUU Penghapusan Diskriminasi”, diakses 14 Agustus 2007.

Wikipedia dalam **William Z. Ripley** (*The Races of Europe: A Sociological Study*), di http://en.wikipedia.org/wiki/William_Z._Ripley, diakses tanggal 9 Agustus 2007

www.dpr.go.id, “Catatan terhadap RUU penghapusan Diskriminasi Ras dan Etnis”, diakses tanggal 16 Agustus 2007.

Wikipedia, “ Ku Klux Klan”, dalam http://en.wikipedia.org/wiki/ku_klux_klan, diakses tanggal 22 Juli 2007

Wikipedia, “ Human Rights” dalam http://en.wikipedia.org/wiki/human_rights diakses tanggal 14 Juli 2007.

Wahyu Effendi, “SBKRI dan Pelembagaan Diskriminasi WN” dalam Kompas On-Line tanggal 12 April 2004, diakses tanggal 8 September 2007.

Wikipedia, .“Tiong Hoa-Indonesia” dalam <http://id.wikipedia.org/w/index.php?title=Tionghoa-Indonesia> diakses tanggal 3 September 2007.

Yudhistira, “Penebar Kebencian Telah Tamat” dalam <http://www.gatra.com/artikel.php?id=106579> tanggal 1 Agustus 2007 diakses tanggal 22 September 2007.