



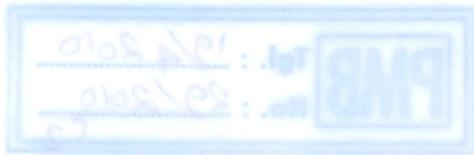
**Penegakan HAM
dalam
Perspektif Masyarakat
di Daerah**

Penegakan HAM dalam Perspektif Masyarakat di Daerah



Oleh :
**Lilis Mulyani
Tri Widya Kurniasari
Azis Suganda
Laksono**

Editor :
Lilis Mulyani



Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia

© 2010 Indonesian Institute of Sciences (LIPI)
Pusat Penelitian Kemasyarakatan dan Kebudayaan*

Katalog dalam Terbitan

Penegakan HAM dalam Perspektif Masyarakat di Daerah/Lilis
Mulyani, Triwidya Kurniasari, Azis Suganda, dan Laksono. –
Jakarta: LIPI Press, 2010.
vii + 149 hlm.; 14,8 x 21 cm

ISBN 978-979-799-482-2

1. Penegakan HAM

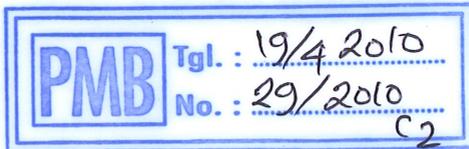
323

Editor : Lilis Mulyani
Penerbit : **LIPI Press, anggota Ikapi**



LIPI

*Pusat Penelitian Kemasyarakatan dan Kebudayaan
Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia
Widya Graha Lt. VI dan IX,
Jalan Jenderal Gatot Subroto No. 10
Jakarta, 12710
Telp.: 021-5701232 Faks.: 021-5701232



KATA PENGANTAR

Penelitian mengenai pelaksanaan hak asasi manusia dari perspektif masyarakat masih belum banyak dilakukan. Bagaimanapun akan selalu ada rasionalisasi-rasionalisasi di balik tindakan setiap individu dan kelompok dalam melaksanakan hak asasi mereka. Ada yang karena tekanan maupun perlakuan diskriminatif di masa lalu kemudian mengembangkan sikap apatis atau tidak mau terlibat dalam pelaksanaan hak mereka, dalam hal ini hak sipil dan politik. Di masa lalu, seringkali mereka harus mengorbankan identitas pribadi dan identitas etnis yang melekat pada diri mereka demi mendapatkan pengakuan dari negara.

Kini semua hambatan itu telah banyak yang dihapuskan, setiap warga negara dilindungi hak sipil dan hak politiknya oleh UUD dan peraturan di bawahnya. Komitmen pemerintah dan gerakan penekan (*pressure groups*) pun semakin jelas terhadap perlindungan hak sipil dan politik, khususnya terhadap kelompok-kelompok minoritas dan kelompok etnis tertentu yang di masa lalu didiskriminasi secara struktural, legal dan secara sosial. Dalam penelitian ini diungkapkan bagaimana pengaruh dihapuskannya hambatan-hambatan pelaksanaan hak sipil dan politik terhadap keterlibatan masyarakat yang menjadi anggota kelompok Tionghoa, Parmalim dan Melayu di dalam ranah publik dan politik.

Buku ini merupakan hasil penelitian Tim Peneliti di dua lokasi yaitu Sumatera Utara dan Sulawesi Selatan dengan kelompok-kelompok subyek dari etnis Tionghoa, Melayu dan kelompok minoritas agama Parmalim. Dengan pendekatan sosio-legal, Tim melihat bahwa hukum tentang hak asasi manusia dilihat dari perspektif masyarakat yang mengalaminya.

Buku ini tentunya tidak luput dari kekurangan, karena itu masukan, kritik dan saran akan diterima sebagai bahan

penyempurnaan buku ini. Tim Peneliti juga mengucapkan terima kasih terhadap pihak-pihak yang telah membantu proses penelitian hingga terbitnya buku ini, khususnya kepada para narasumber di kedua lokasi penelitian dan pihak-pihak lain yang membantu dalam proses pengumpulan data. Ucapan terima kasih juga disampaikan kepada Sdr. Djoko Kristijanto yang telah mendedikasikan waktunya untuk membantu lay out isi dan sampul buku ini.

Jakarta, Desember 2009

Kepala Puslit Kemasyarakatan dan
Kebudayaan-LIPI

Ttd.

Drs. Abdul Rachman Patji, MA

DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR.....	i
DAFTAR ISI	iii
DAFTAR TABEL.....	vii

Bagian Pertama
HAK SIPIL DAN POLITIK
KELOMPOK MINORITAS DAN KELOMPOK ETNIS
di Sumatera Utara dan Sulawesi Selatan.....1

Oleh: *Tim Peneliti*

1.1 .Pendahuluan	1
1.1.1 Latar Belakang	1
1.1.2 Masalah dan Tujuan Penelitian	5
1.2 Ruang Lingkup	6
1.3 Kerangka Konseptual	6
1.4 Hak Sipil dan Politik	8
1.5 Metodologi	14
1.6 Tentang Lokasi Penelitian	16
1.7 Daftar Pustaka	18

Bagian Kedua
HAK SIPIL DAN POLITIK PARMALIM:
IMPLEMENTASI HAK MINORITAS
DI SUMATERA UTARA.....22

Oleh: *Tri Widya Kurniasari*

2.1 Pendahuluan	22
2.2 Hak-hak Sipil dan Politik Minoritas di Indonesia	27
2.2.1 Hak-hak Sipil dan Politik Warga Negara di Indonesia.....	27
2.2.2 Hak Minoritas di Indonesia	33

2.2.3 Minoritas Agama di Indonesia	39
2.3 Parmalim: Minoritas Agama di Indonesia	40
2.3.1 Ugamo Malim: Sebuah Budaya Ajaran Ketuhanan	40
2.3.2 Contoh Kasus	48
2.4 Implementasi Hak-Hak Sipil dan Politik Kelompok Minoritas Parmalim di Indonesia	51
2.5 Penutup	58
2.6 Daftar Pustaka	60

Bagian Ketiga
HAM DI PROVINSI SULAWESI SELATAN:
KASUS HAK NON POLITIK
DI KALANGAN ETNIS TIONGHOA 62

Oleh: *Azis Suganda*

3.1 Pendahuluan	62
3.2 Cina atau Tionghoa	66
3.3 Etnis Tionghoa di Kota Makassar	72
3.4 Permasalahan HAM pada Etnis Tionghoa di Makassar	76
3.5 Kasus Penggantian Nama	78
3.5.1 Kronologis Kejadian	78
3.5.2 Analisis	80
3.6 HAM dan Etnisitas	81
3.7 HAM pada Aparatur Pemerintah di Sulawesi Selatan	84
3.8 HAM dalam Masyarakat Sulawesi Selatan	86
3.9 Penutup	87
3.10 Daftar Pustaka	89

Bagian Keempat
HAK POLITIK ETNIS TIONGHOA:
STUDI KASUS DI KOTA MAKASSAR
PROVINSI SULAWESI SELATAN..... 91

Oleh: *Laksono*

4.1 Pendahuluan	91
4.2 Persepsi Warga Etnis Tionghoa terhadap Hak Politik	92

4.2.1 Sikap Pemerintah terhadap Eksistensi Warga Etnis Tionghoa	92
4.2.2 Persepsi Warga Etnis Tionghoa Terhadap Hak Politik di Kota Makassar	94
4.3 Aktualisasi Hak Politik Warga Etnis Tionghoa di Kota Makassar	96
4.4 Penutup	99
4.5 Daftar Pustaka	100

Bagian Kelima	
HAK POLITIK KELOMPOK TIONGHOA	
DAN MELAYU DI KOTA MEDAN:	
SEBUAH PERBANDINGAN	102

Oleh: *Lilis Mulyani*

5.1 Pendahuluan	102
5.2 Kota Medan: Kota Pelabuhan sebagai “Melting Pot” Etnik Lokal dan Pemandang?	103
5.2.1 Perkembangan Orang Melayu di Kota Medan	109
5.2.2 Perkembangan Orang Tionghoa di Kota Medan	113
5.3 Pemaknaan Hak Politik Kelompok Melayu dan Tionghoa di Kota Medan	118
5.3.1 Pengetahuan dan Rasionalisasi di Balik Pelaksanaan Hak Politik	118
5.3.2 Partisipasi Kelompok Melayu dan Tionghoa dalam Politik di Kota Medan	120
5.4 Penggunaan Istilah “Minoritas” dan Dampaknya terhadap Hak Politik Kelompok Melayu dan Tionghoa di Kota Medan	125
5.4.1 Pro-Kontra Penggunaan Istilah “Minoritas”	125
5.4.2 Artikulasi Kepentingan Kelompok	127
5.5 Etnis dan Pemilu: Preferensi Etnisitas dan Pemilih Rasional	129
5.6 Penutup	131
5.7 Daftar Pustaka	132

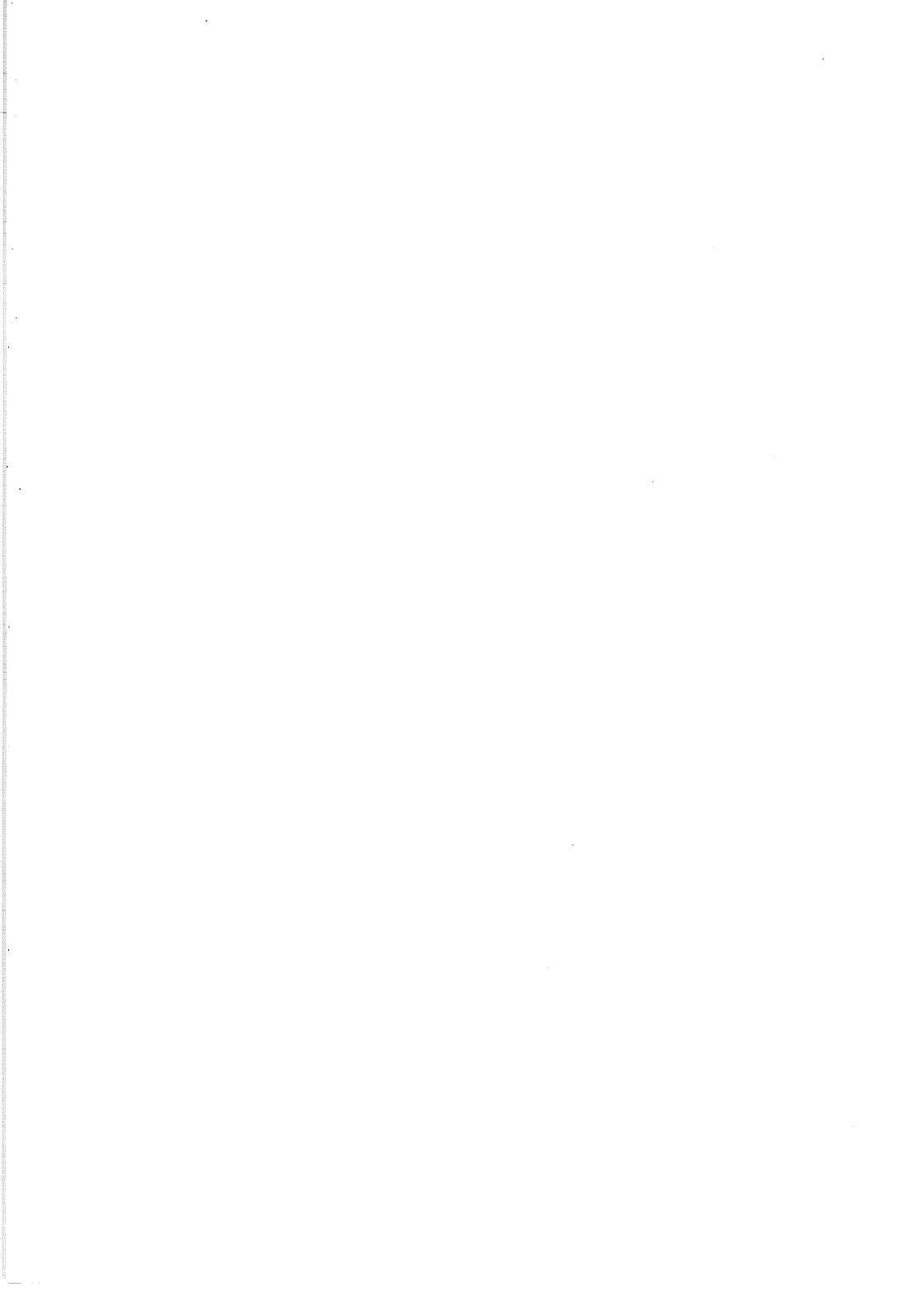
Bagian Keenam	
PENUTUP	135

Oleh: *Tim Peneliti*

6.1 Perlindungan Hak Sipil dan Politik	135
6.2 Pelaksanaan Hak Sipil	136
6.3 Pelaksanaan Hak Politik	138
6.4 Jawaban Pertanyaan Penelitian	142
6.5 Daftar Pustaka	143

DAFTAR TABEL

Tabel 1.1	Indikator Pemenuhan Hak Politik	12
Tabel 3.1	Komposisi Perolehan Kursi di DPRD Provinsi Sulawesi Selatan	64
Tabel 3.2	Distribusi Pengurus Partai Politik Menurut Etnisitas	65
Tabel 3.3	Distribusi Pengurus Partai Politik Menurut Agama	65
Tabel 5.1	Komposisi Etnis Warga Negara Indonesia di Sumatera Utara Tahun 2000	105
Tabel 5.2	Perkembangan Persentase Komposisi Etnis di Kota Medan Tahun 1930 dan 1981	105
Tabel 5.3	Perkembangan Komposisi Etnis di Kota Medan 2000	106
Tabel 5.4	Banyaknya Tempat Ibadah Per Kecamatan di kota Medan Tahun 2002-2006	107
Tabel 5.5	Pandangan Caleg Tionghoa terhadap Berbagai Isu dan Strategi Kampanye	121



Bagian Pertama

HAK SIPIL DAN POLITIK KELOMPOK MINORITAS DAN KELOMPOK ETNIS¹ di Sumatera Utara dan Sulawesi Selatan

Oleh: Tim Peneliti

1.1 Pendahuluan

1.1.1 Latar Belakang

HAM kini telah menjadi wacana global yang disuarakan bersamaan dengan semakin meluasnya proses demokratisasi di banyak negara eks-otoritarian yang kini telah berubah wajah menjadi negara-negara dalam proses transisi menuju demokrasi. Ada banyak alasan suatu negara mengadopsi konsep HAM, diantaranya tujuan untuk memperoleh legitimasi di mata internasional dan di mata rakyatnya (nasional) sebagaimana diungkap oleh An-Na'im (dalam Steiner dan Alston, 2000: 396-397), sebagai prasyarat keikutsertaannya dalam organisasi internasional (PBB, ILO) atau regional (ASEAN). Sering pula terjadi bahwa HAM menjadi agenda di belakang organisasi ekonomi internasional atau negara-negara donor dalam memberikan bantuan keuangan kepada negara-negara berkembang.

Terlepas dari alasan yang menjadi latar belakang diadopsinya prinsip HAM, melihat pada sejarah reformasi di Indonesia, wacana HAM telah terbukti cukup efektif dalam “melawan” rezim otoriter di masa-masa terakhir menjelang keruntuhan Orde Baru. Proses

¹ Perbedaan penggunaan kedua istilah ini “kelompok minoritas” dan “kelompok etnis” karena adanya perbedaan perspektif tentang apa yang disebut istilah “minoritas” baik di kedua lokasi penelitian, maupun secara umum. Seringkali pula ada “penolakan” atau resistensi dari kelompok tertentu untuk dikatakan sebagai “kelompok minoritas” sebagaimana yang akan diungkap dalam hasil penelitian ini.

reformasi di Indonesia ditandai pula dengan diadopsinya konvensi-konvensi internasional tentang HAM, baik dalam konstitusi (melalui amandemen I-IV UUD 1945), dikeluarkannya UU No. 39 tahun 1999 tentang HAM dan UU No. 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan HAM, juga melalui ratifikasi konvensi seperti yang terakhir dilakukan pada tahun 2006 yaitu ratifikasi dua konvensi utama HAM internasional yaitu konvensi hak sipil dan politik atau ICCPR (*International Convention on Civil and Political Rights*) dan konvensi hak ekonomi, sosial dan budaya atau ICESCR (*International Convention on Economic, Social and Cultural Rights* or ECOSOC).

Namun demikian, sejauh ini, HAM di Indonesia masih dilihat semata-mata sebagai aturan normatif berupa hak individu atau kelompok terhadap negara yang hanya merupakan kewajiban negara dalam pemenuhannya. HAM masih belum dilihat sebagai sebuah kewajiban seorang manusia terhadap manusia lain, dan bahwa setiap orang tidak hanya memiliki hak asasi tapi juga memiliki kewajiban menghormati hak asasi orang lain. Selain itu, aturan normatif yang cukup komprehensif mengenai HAM dalam kenyataannya masih belum mendukung perkembangan perdebatan teoritis mengenai HAM. Bagaimanapun, sebagai sebuah konsep yang diadopsi “dari luar” (internasional), konsep HAM tentunya akan mendapat pengaruh dari dinamika internal negara yang bersangkutan (Mulyani, 2005). Tarik menarik antara standar internasional HAM dengan nilai lokal tentunya terjadi, ketika nilai-nilai HAM diterapkan akan ada penyesuaian-penyesuaian dalam pelaksanaannya sebagai sebuah proses adaptasi.

Ketika pemerintah meratifikasi kovenan-kovenan internasional yang inti seperti ICCPR dan ICESCR pada tahun 2005, sebetulnya harapan akan penegakan HAM seolah bersemi setelah sekian lama UU HAM tahun 1999 seolah tidak memiliki “taring” dalam pelaksanaannya. Namun demikian, ternyata situasi yang ada justru semakin mempersulit penegakan HAM dengan semakin banyaknya kekerasan horizontal melalui kelompok-kelompok sipil tertentu yang mengancam ketentraman pluralitas masyarakat Indonesia. Hal ini

menambah panjang daftar kekerasan dan pelanggaran HAM yang sebelumnya lebih banyak dilakukan oleh negara. Kekerasan horizontal menjadi lebih problematis karena dilakukan bukan oleh negara tapi oleh masyarakat sipil sendiri yang telah menyerang hak-hak sipil kelompok masyarakat lainnya. Kekerasan ini mempersulit pemerintah untuk menentukan apakah termasuk pelanggaran HAM ataukah tindakan kriminal yang dilakukan sekelompok orang. Dan lebih parah lagi, negara melalui instrumen penegak HAM-nya seolah tidak berdaya menghadapi hal ini. Padahal, penegakan HAM mengandaikan peran negara melalui instrumen-instrumen yang efektif, seperti hukum dan sistem politik. Kasus-kasus penyerangan terhadap kelompok agama minoritas, sebagai contoh, semakin mewarnai banyaknya kasus pelanggaran HAM yang dilakukan masyarakat sipil.

Di saat seperti itu kemudian kita berfikir, apakah memang penegakan HAM semata menjadi kewajiban negara dalam hal ini pemerintah pusat? HAM seharusnya bisa menjadi nilai positif guna mencegah terjadinya konflik ataupun potensi konflik yang timbul karena perbedaan dan prasangka yang bersumber baik agama, suku, maupun etnisitas. Menjawab pertanyaan tentang bagaimana HAM bisa dibentuk dalam masyarakat di tengah pluralisme masyarakat di Indonesia, khususnya masyarakat di daerah, menjadi sebuah kajian yang penting dalam penelitian tentang HAM. Sejauh ini, penelitian atau kajian tentang HAM di daerah masih lebih terfokus pada persoalan evaluasi kebijakan nasional di daerah, investigasi kasus pelanggaran HAM ataupun monitoring pelaksanaan HAM di daerah (lihat hasil penelitian DepkumHAM, 2005; KOMNAS HAM, 2006; ELSAM, 2005). Pemahaman tentang HAM baik di level pemerintah daerah maupun masyarakat daerah masih belum banyak diangkat. HAM sejauh ini masih sering dianggap sebagai isu pemerintah pusat dan bukan “isu daerah”. Sosialisasi HAM di daerah, walaupun ada, lebih sering dilakukan oleh lembaga swadaya masyarakat (LSM) dalam konteks mengungkap kasus-kasus pelanggaran HAM yang terjadi di masyarakat di daerah, misalnya terhadap masyarakat petani

atau masyarakat adat (lihat laporan-laporan KPA atau Konsorsium Pembaruan Agraria; AMAN atau Aliansi Masyarakat Adat Nusantara). Sosialisasi ataupun kebijakan daerah yang menyangkut soal HAM masih belum banyak dikaji.

Hasil penelitian tahun pertama menunjukkan bahwa dalam pelaksanaan di daerah, masih belum adanya kesatuan pemahaman tentang apa itu konsep dan nilai hak asasi manusia, dan pesan-pesan yang diusung oleh diadopsinya konsep dan nilai ini di dalam peraturan perundang-undangan Indonesia. Selain itu, kita tidak dapat menutup mata pada kenyataan bahwa di beberapa tempat, perbedaan pendapat maupun penafsiran tentang “hak” masih menghasilkan konflik baik yang bersifat laten maupun yang sudah terbuka. Ada kalanya konflik terbuka justru menjadi semacam “jalan” bagi masyarakat untuk mulai membuka diri pada konsep-konsep hak asasi manusia, yang ternyata memiliki dimensi yang luas, tidak hanya mencakup hak sipil politik tapi juga mencakup hak ekonomi, sosial dan budaya. Namun dalam konteks pelaksanaan oleh *stakeholders* pemerintah di daerah dan Lembaga Swadaya Masyarakat, perkembangan penggunaan dan sosialisasi wacana HAM di daerah menunjukkan perkembangan yang cukup penting karena telah terjadi beberapa perubahan dari cara pandang terhadap konsep hak asasi manusia. Hal ini ditunjukkan dengan mulai semakin saling memahami-nya negara dengan masyarakat dan lembaga pendukung masyarakat (LSM) bahwa untuk menegakkan hak asasi manusia, dan untuk melindungi kaum/kelompok yang rentan diperlukan kerjasama yang erat antara para pemangku kepentingan ini.

Khusus untuk penelitian tahun kedua ini, isu atau fokus penelitian akan dikaitkan dengan salah satu momen penting tahun ini, yaitu Pemilu. Karena itulah, fokus kajian dari penelitian tahun kedua ini adalah mengenai hak-hak yang menyertai hak sipil dan politik yang berhubungan dengan pemilu, yaitu hak dipilih dan memilih, dan hak untuk berpartisipasi dalam pemerintahan. Ada beberapa asumsi dan perkiraan dari beberapa pakar politik bahwa tahun ini, angka “golput” atau orang yang tidak memilih di Pemilu akan meningkat,

tentunya hal ini akan menjadi sebuah fenomena yang menarik untuk melihat apakah memang benar demikian, lalu jika memang meningkat, apakah hal ini merupakan salah satu bentuk resistensi dari rakyat terhadap sistem yang ada? Ataukah ada rasionalisasi lain seperti trauma atas hambatan di masa lalu? Lalu apakah kemudian Negara menjadi memiliki hak untuk 'mengintervensi' hak warga negaranya ini padahal hak ini merupakan salah satu bentuk hak negatif atau Negara harus membatasi diri untuk tidak melanggar hak ini?

1.1.2 Masalah dan Tujuan Penelitian

Berdasarkan latar belakang yang telah dikemukakan di atas, beberapa pertanyaan penelitian yang akan diangkat adalah:

- (1) Bagaimana masyarakat di daerah, baik elit masyarakat, lembaga non pemerintah dan masyarakat memaknai nilai hak asasi manusia (dalam hal ini hak-hak sipil dan politik yang dimiliki seseorang)?
- (2) Bagaimana pemahaman akan nilai HAM memberi pengaruh pada masyarakat di daerah dalam menyuarakan kepentingannya?
- (3) Adakah wacana penerimaan atau penolakan terhadap norma-norma hak sipil dan politik di daerah, dan apa rasionalisasi dibalik penerimaan atau penolakan tersebut?

Secara umum, penelitian ini bertujuan untuk melihat bentuk dari penegakan hukum tentang HAM di dalam kehidupan masyarakat di daerah, baik di level elit masyarakat maupun di level masyarakat secara lebih luas. Secara khusus, penelitian ini bertujuan untuk:

- (1) Untuk melakukan analisis mengenai bagaimana masyarakat di daerah, baik elit masyarakat, lembaga non pemerintah dan masyarakat memaknai nilai hak asasi manusia (dalam hal ini hak-hak dasar yang dimiliki seseorang)
- (2) Untuk mengetahui efektivitas penggunaan wacana HAM oleh subyek hukum (elit, masyarakat dan kelompok penekan) dalam menyuarakan kepentingannya

- (3) Untuk menganalisis wacana penerimaan atau penolakan terhadap norma-norma HAM di daerah dan mengetahui rasionalisasi di balik penerimaan atau penolakan tersebut.

1.2 Ruang Lingkup

Penelitian ini akan melihat proses penegakan hukum tentang HAM di daerah dari perspektif masing-masing *stakeholders* di daerah dengan subyek yang terdiri dari:

- (1) Elit masyarakat, dalam konteks ini adalah “elit” informal seperti tokoh masyarakat dan tokoh agama atau tokoh kelompok masyarakat yang menjadi subyek penelitian, dalam hal ini adalah tokoh kelompok etnis Tionghoa, Melayu dan Parmalim
- (2) Masyarakat, meliputi masyarakat dari kelompok masyarakat Tionghoa, Melayu dan Parmalim

Dari segi substansi HAM, tahun kedua ini akan mengkhususkan pada isu hak sipil dan politik, terutama dikaitkan dengan pemenuhan hak politik. Hal ini juga karena adanya momentum Pemilu 2009 dimana rakyat Indonesia dapat merayakan dan melaksanakan hak politiknya, yaitu hak memilih dan hak untuk dipilih. Namun tentunya hak politik memiliki makna lebih dari sekedar menjalankan hak memilih dan dipilih pada saat pemilu. Hak politik berkaitan juga dengan bagaimana masyarakat dapat melaksanakan haknya untuk ikut serta dalam proses pemerintahan, dalam proses pengambilan keputusan dan kebijakan publik, khususnya terhadap hal-hal yang dapat mempengaruhi kehidupan mereka.

1.3 Kerangka Konseptual

Struktur Hukum dan Kesadaran Hukum Masyarakat: Internalisasi atau Resistensi?

Substansi HAM yang telah menjadi aturan normatif di tingkat nasional (-juga di daerah) tidak secara serta merta membentuk budaya hukum yang berlandaskan pada prinsip-prinsip HAM. Kristin

Bumiller dalam bukunya *The Civil Rights Society* (1988) menyebutkan bahwa kesadaran tentang hukum (*legal consciousness*) mempengaruhi perilaku hukum seseorang, tentang bagaimana dia menerima atau menolak hukum tersebut dan bagaimana dia mempergunakan hukum tersebut dalam perilaku hukumnya sehari-hari. Dengan demikian, jika dikaitkan dengan analisis proses membangun budaya hukum, maka pengetahuan tentang hukum akan mempengaruhi kesadaran hukum masyarakat yang akhirnya membangun perilaku hukum yang diinginkan. Jika perilaku hukum sudah terbangun maka dengan sendirinya budaya hukum (*legal culture*) terbentuk.

Hukum, berbeda dengan pemikiran aliran positivistik, dalam kenyataannya tidak berada dalam ruang hampa, hukum juga tidak statis dan hukum hidup dan dipengaruhi berbagai “kekuatan” di luar hukum (Muladi, 2007; Simarmata, 2006). Pembentukan hukum tidak semata bersumber pada teks hukum itu sendiri secara normatif atau sebagaimana diungkapkan oleh pelopor aliran *sociological jurisprudence*, Eugen Erhlich (1862-1922) bahwa:

“...the center of the gravity of legal development lies not in legislation, nor in juristic science, nor in judicial decision, but in society it self...”

Hal ini menunjukkan bahwa hukum tidak semata-mata apa yang tertulis dalam peraturan perundang-undangan, hukum yang sesungguhnya hidup dalam masyarakat, dimana masyarakat memiliki “kekuatan-kekuatan” yang mempengaruhi penegakan hukum tersebut. Hukum “hidup” baik dalam konteks terjadinya “re-interpretasi” dalam aturan yang lebih rendah maupun dalam konteks bagaimana hukum itu dipahami dan ditindak-lanjuti oleh masyarakat secara lebih luas. Masyarakat sebagaimana disebutkan oleh Moore (1975) bukanlah “kertas kosong” yang bisa ditulisi aturan hukum baru dan harus mengikutinya sebagaimana aliran instrumentalis yang menganggap hukum sebagai “*tools of social engineering*” semata.

Pendekatan terhadap hukum sekarang telah bergeser pada pendekatan dengan menggunakan ilmu-ilmu sosial seperti sosiologi dan antropologi atau lebih dikenal sebagai socio-legal research. Socio-legal studies melihat hukum sebagai salah satu faktor dalam sistem sosial yang dapat “menentukan” dan “ditentukan” (Simarmata, 2006). Dasar kajian dari pendekatan *socio-legal studies*, melihat bahwa substansi hukum mengalami “reshaping” mulai dari adanya re-interpretasi, akseptasi, resistensi, adaptasi maupun adopsi. Para ahli-hukum di Indonesia juga pada dasarnya menerima bahwa hukum seyogyanya didukung oleh ilmu-ilmu sosial atau dalam bahasa Cahyadi memiliki “legitimasi sosiologis” (Cahyadi, 2006).

Bumiller (1988) juga mengemukakan hal yang sama, bahwa ada rasionalisasi di balik tumbuhnya kesadaran hukum masyarakat. Rasionalisasi penting karena seseorang akan bertindak berdasarkan hal itu (Bumiller, 1988: 35). Masyarakat memiliki rationale-nya sendiri dalam memutuskan apakah akan menerima atau menolak suatu substansi hukum yang diterapkan pada mereka. Ketika suatu tindakan dilakukan berulang-ulang, ini akan menjadi perilaku yang didasarkan atas hukum tertentu. Pada akhirnya perilaku hukum akan membangun budaya hukum dari suatu masyarakat atas substansi hukum tertentu.

Dilihat dari segi substansi, hukum tentang HAM juga dalam hal ini dilihat sebagai struktur. Norma-norma HAM sebagai substansi hukum akan menjalani suatu “proses” mulai dari saat aturan hukum internasional diturunkan menjadi aturan hukum nasional dan kebijakan daerah, hingga menjadi suatu perilaku hukum dalam masyarakat. Proses inilah yang akan dicoba dilihat dalam penelitian ini, berikut rasionalisasi di balik proses itu.

1.4 Hak Sipil dan Politik

Hak-hak sipil dan politik merupakan jenis hak generasi pertama atau yang paling mendasar yang diatur dalam norma HAM paling pertama ada. Hak ini dapat terkait dengan integritas fisik

seseorang, hak untuk hidup, hak untuk tidak disiksa, hak untuk mendapatkan perlakuan yang layak, hak untuk ikut serta dalam politik dan pemerintahan, hak untuk beragama dan menjalankan agamanya, hak berbicara, hak berkumpul dan berserikat, dan hak keadilan dalam proses-proses hukum.

Sebagai jenis hak yang paling awal, hak sipil dan politik lahir dari berbagai penindasan yang dialami manusia, baik dalam situasi perang, penjajahan, maupun dalam situasi penindasan oleh pemerintah yang berkuasa. Dalam situasi penindasan atau perang, hak-hak jenis ini lah yang paling sering dilanggar, karena pemenuhan hak sipil dan politik akan membuka peluang perlawanan terhadap rezim yang berkuasa atau pihak penindas. Pelanggaran terhadap hak sipil dan politik merupakan pelanggaran terhadap martabat seseorang sebagai seorang manusia. Seorang manusia dilahirkan dengan hak-hak yang melekat di dalam dirinya, dan tidak dapat dirampas oleh siapapun. Hak untuk hidup dan kemerdekaan merupakan salah satu hak yang menjadi latar belakang banyak negara di tahun 1940-an mulai bergerak untuk membebaskan diri dari penjajahan.

Pada tanggal 10 Desember 1948, Majelis Umum Perserikatan Bangsa-Bangsa memproklamasikan *Universal Declaration of Human Rights* (Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia, untuk selanjutnya disingkat DUHAM), yang memuat pokok-pokok HAM dan kebebasan dasar, dan yang dimaksudkan sebagai acuan umum hasil pencapaian untuk semua rakyat dan bangsa bagi terjaminnya pengakuan dan penghormatan hak-hak dan kebebasan dasar secara universal dan efektif, baik dikalangan rakyat Negara-negara anggota PBB sendiri maupun dikalangan rakyat di wilayah-wilayah yang berada dibawah yuridiksi mereka. Oleh sebab bentuknya sebagai acuan umum, maka diperlukan penjabaran isi dan makna DUHAM ke dalam instrumen internasional yang bersifat mengikat secara hukum.

Pada tahun 1950, Majelis Umum PBB mengesahkan sebuah resolusi yang menyatakan bahwa pengenyaman kebebasan sipil dan politik serta kebebasan dasar di satu pihak dan hak-hak ekonomi,

sosial, dan budaya di lain pihak bersifat saling terkait dan saling tergantung. Setelah melalui perdebatan yang panjang, akhirnya pada tanggal 16 Desember 1966, dengan resolusi 2200A (XXI), Majelis Umum PBB mengesahkan *International Covenant on Civil and Political Rights* (ICCPR) beserta Protokol Opsionalnya dan juga mengesahkan *International Covenant on Economic, Social and Culture Rights* (ECOSOC) beserta Protokol Opsional. Perbedaan kedua tema HAM ini yang melahirkan ICCPR merupakan hasil kompromi politik yang keras antara kekuatan negara-negara Blok Sosialis melawan kekuatan negara-negara Blok Kapitalis yang sedang terlibat Perang Dingin. Situasi ini mempengaruhi proses legislasi perjanjian internasional hak asasi manusia yang ketika itu sedang digarap Komisi HAM PBB (mulai bekerja tahun 1949). Akibatnya terjadi pemisahan kategori hak-hak sipil dan politik dengan hak-hak dalam kategori ekonomi, sosial, dan budaya ke dalam dua kovenan atau perjanjian internasional, yang pada awalnya diusahakan dapat diintegrasikan ke dalam satu kovenan saja. Akibat perbedaan ini telah membawa implikasi-implikasi tertentu dalam penegakkan kedua kategori hak tersebut.

Indonesia, sebagai salah satu negara yang memiliki banyak persoalan di bidang HAM, pada dasarnya telah memuat beberapa muatan hak yang menjadi materi di pasal-pasal ICCPR, jauh sebelum ICCPR itu sendiri disahkan. Hal ini dapat dibuktikan dari pasal-pasal yang terdapat dalam Undang-Undang Dasar 1945. Namun demikian, pasca proklamasi kemerdekaan Republik Indonesia materi hak sipil dan politik yang termuat dalam UUD 1945 tidak dapat dan atau tidak mau dijalankan sepenuhnya dengan baik oleh pemerintah-pemerintah yang berkuasa pada masanya, mulai dari rejim Presiden Soekarno sampai dengan Soeharto. Seiring dengan proses demokrasi yang terus tumbuh dan bergerak cepat di Indonesia, maka terjadilah sebuah '*pemberontakan rakyat*' kepada rejim Presiden Soeharto yang korup dan otoriter pada tahun 1998 yang ditandai dengan lahirnya sebuah suasana politik yang 'baru' yang disebut orde reformasi.

Selanjutnya, penghormatan dan penegakkan HAM di Indonesia mulai membaik dengan ditandai adanya Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor: XVII/MPR/1998 tentang HAM, UU Nomor 39 Tahun 1999 tentang HAM, UU Nomor 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan HAM. Untuk hak sipil dan politik lebih konkrit lagi ditandai dengan Pengesahan ICCPR dengan UU Nomor 12 Tahun 2005. Akan tetapi realitas penegakkan instrumen-instrumen tersebut dalam kehidupan masyarakat, belum sepenuhnya berjalan dengan dengan baik. Hal ini tercermin dari beberapa kasus yang ada dimana terjadi pelanggaran hak sipil dan politik di dalamnya.

Beberapa jenis hak yang termasuk sebagai hak sipil dan politik adalah:

- (1) Hak hidup
- (2) Hak bebas dari penyiksaan dan perlakuan tidak manusiawi
- (3) Hak bebas dari perbudakan dan kerja paksa
- (4) Hak atas kebebasan dan keamanan pribadi
- (5) Hak atas kebebasan bergerak dan berpindah
- (6) Hak atas pengakuan dan perlakuan yang sama dihadapan hukum
- (7) Hak untuk bebas berfikir, berkeyakinan dan beragama
- (8) Hak untuk bebas berpendapat dan berekspresi
- (9) Hak untuk berkumpul dan berserikat
- (10) Hak untuk turut serta dalam pemerintahan

Ada beberapa karakteristik mendasar dari hak sipil dan politik, yaitu: (1) Sebagai *non-derogable rights*, hak sipil dan politik merupakan jenis hak yang mutlak harus diberikan tanpa pengurangan ataupun pengecualian apapun; (2) Harus dicapai tanpa penundaan; (3) Dalam pemenuhannya Negara bersifat pasif, sifat hak sipil dan politik adalah sebagai *negative rights* atau Negara dalam hal ini dilarang melanggar hak-hak tersebut; (4) Pelanggaran berakibat pada pengajuan kasus ke pengadilan; (5) Tidak bergantung pada kemampuan Negara (berbeda dengan sifat hak ekonomi yang memerlukan sumber daya yang memadai dari Negara untuk dapat memenuhinya); dan (6) Non-ideologis (Balitbang HAM, 2008).

Salah satu bentuk hak yang relevan dalam penelitian tahun kedua ini adalah hak untuk ikut serta dalam pemerintahan, sesuai momentum Pemilihan Umum baik pemilihan legislatif maupun pemilihan Presiden dan wakilnya. Hak politik tidak semata terbatas pada bentuk hak untuk memilih dan dipilih untuk menjadi pejabat publik di lembaga eksekutif maupun wakil rakyat di legislatif; namun lebih dari itu, hak ini juga menyiratkan kewajiban Negara untuk menghormati dan memenuhi hak rakyat untuk secara riil ikut berpartisipasi dalam pemerintahan, dan dalam pengambilan-pengambilan keputusan publik yang berpengaruh langsung terhadap kehidupan mereka.

Partisipasi politik dapat didefinisikan sebagai “kegiatan legal oleh warga perorangan yang secara langsung atau tidak langsung ditujukan untuk mempengaruhi pilihan petinggi pemerintah dan/atau tindakan mereka” (Vie dan Almond, 1971, dalam The British Council, 2001). Partisipasi politik tidak hanya diwujudkan dalam bentuk langsung seperti ikut serta dalam pemilihan umum untuk jabatan-jabatan publik dan wakil rakyat, tapi juga diwujudkan dalam bentuk kontak dengan pemerintahan, tindakan kelompok, bentuk-bentuk protes atau kritik terhadap pemerintah, atau bentuk-bentuk tidak langsung lainnya.

Tabel 1.1 Indikator Pemenuhan Hak Politik

No	Jenis Hak	Indikator Pemenuhan	
1	Hak memilih dan dipilih	Tingkat partisipasi tinggi	Jumlah Pemilih dibandingkan dengan persentase Jumlah rakyat yang memenuhi syarat untuk memilih semakin meningkat dari waktu ke waktu
			Menurunnya jumlah “golput”

		Tiadaanya hambatan untuk ikut serta dalam Pemilu	Minimalnya bahkan tidak ada hambatan administrasi Tiadaanya diskriminasi baik didasarkan pada jenis kelamin, suku, agama
2	Hak berpartisipasi dalam pemerintahan	Penjaringan aspirasi melalui mekanisme yang jelas	Meningkatnya aturan atau kebijakan publik yang didasarkan pada kebutuhan riil rakyat
		Kritik terhadap kebijakan pemerintah	Menurunnya tingkat ketidak-puasan terhadap pemerintah yang berkuasa
		Tiadaanya hambatan untuk berpartisipasi	Hambatan dalam kaitan dengan hubungan kekuasaan di tingkat lokal (misal Patron-Klien)
			Tingkat organisasi warga
		Kemauan politis dan kecakapan partisipatif	

Dari tabel di atas, dapat dilihat beberapa variabel yang dijadikan pedoman bagi peneliti untuk melakukan penelitian tentang hak sipil dan politik. Misalnya, pemenuhan hak memilih dan dipilih sebagai salah satu bentuk hak sipil dan politik dapat dilihat dari tingginya tingkat partisipasi kelompok tertentu dalam pemilihan umum, baik untuk melaksanakan hak memilih maupun hak dipilih. Beberapa kelompok etnis dan kelompok minoritas di masa Orde yang sebelumnya seringkali mendapat hambatan untuk melaksanakan haknya karena berbagai alasan politis yang seringkali diskriminatif. Misalnya, orang Tionghoa seringkali mendapat cap-cap tertentu dalam dunia politik (khususnya yang mengaitkannya dengan kejadian di masa lalu yaitu G 30 S/PKI) sehingga menghambat pelaksanaan hak politik mereka. Sementara indikator ini mulai berubah pelaksanaannya di masa setelah Orde Baru, yaitu di masa reformasi ketika keterbukaan dan perlindungan hak asasi manusia menjadi semakin dikedepankan oleh pemerintah. Kebebasan kelompok-kelompok tertentu untuk melaksanakan hak politiknya – khususnya -

sudah dapat dilihat, dalam pemilu mulai tahun 2004 dan 2009. Demikian juga hambatan-hambatan dan diskriminasi-diskriminasi dalam pelaksanaan hak sipil sudah mulai banyak yang dihapuskan. Namun apakah benar demikian dalam pelaksanaannya? Hasil penelitian ini akan mencoba memberi jawaban terhadap pertanyaan tersebut.

1.5 Metodologi

Penelitian ini merupakan kualitatif untuk menjelaskan tentang pemahaman HAM di kalangan warga masyarakat di daerah, baik di level elit pemerintah yang dimanifestasikan dalam kebijakan daerah, maupun di level masyarakat yang terdiri dari lembaga-lembaga swadaya masyarakat dan masyarakat di tingkat akar rumput secara umum. Pendekatan penelitian yang digunakan adalah *socio-legal research* atau penelitian hukum berdasarkan ilmu sosial. Pendekatan dan metode ilmu sosial akan membantu dalam menelusuri dampak diberlakukannya peraturan tertentu, proses yang terjadi dalam rangka penegakan hukum itu mulai dari level aturan normatif di tingkat nasional ke dalam kebijakan daerah hingga ke pembentukan perilaku hukum dalam masyarakat, dan juga untuk mengetahui persepsi masyarakat di daerah mengenai hukum tentang HAM.

Tujuan dari pendekatan ini adalah agar dapat dilihat pengaruh dan respons masyarakat di daerah dalam penegakan hukum, dalam konteks ini adalah hukum tentang HAM. Dalam mengkaji kebijakan tentang HAM, meski sedikit banyak akan menggunakan pendekatan normatif, namun dukungan penelusuran data dan wawancara mendalam dengan pembuat kebijakan di daerah diharapkan dapat ditemukan rasionalisasi di balik penerapan suatu kebijakan daerah yang merupakan turunan dari hukum tentang HAM nasional. Jadi yang akan dilihat adalah apa yang melatar belakangi suatu kebijakan daerah tentang HAM dibuat.

Demikian pula pada level masyarakat, akan digunakan pendekatan aktor, dimana masyarakat merupakan subyek yang secara

aktif “membentuk” hukum tentang HAM ini hingga dapat menjadi sebuah perilaku hukum dalam kehidupan sehari-hari mereka. Penggunaan pendekatan ini diharapkan dapat melihat pemahaman HAM di tingkat daerah dalam konteks substansi HAM dan dalam konteks pembentukan budaya hukum (*legal culture*) yang berlandaskan pada HAM.

Proses pengumpulan data dalam penelitian ini dilakukan melalui studi pustaka dan wawancara mendalam. Studi Pustaka, dalam tahap ini diperoleh data, baik yang sifatnya umum maupun yang khusus, tentang wacana HAM dan penegakannya di daerah; selain itu tahap ini juga menjadi penting untuk memberi latar belakang konseptual dari penerapan HAM di daerah. Bahan-bahan pustaka yang dicari mencakup bahan-bahan yang sifatnya tehnikal seperti laporan hasil penelitian atau data statistik, maupun yang non-tehnikal seperti buku atau artikel. Lokasi pencarian data dilakukan secara konvensional dengan mengunjungi perpustakaan yang terkait, maupun melalui pencarian data di internet.

Wawancara mendalam dan dari informan-informan kunci di daerah penelitian, dalam wawancara ini pertama kali informan kunci dipilih dari orang yang secara khusus memiliki perhatian atau pernah melakukan penelitian secara khusus tentang HAM di daerah. Selanjutnya dari informan kunci ini diharapkan dapat ditemukan informan kunci lainnya melalui metode *snowball* atas tokoh atau anggota masyarakat yang pernah memiliki pengalaman tentang kasus HAM tertentu, baik dia sebagai subyek yang menuntut hak tersebut, maupun sebagai orang yang terlibat dalam prosesnya. Dari tokoh ini diharapkan dapat ditemukan narasumber lain yang relevan. Namun demikian, diharapkan peneliti telah dapat menginventarisir nama-nama informan kunci mulai dari tahap persiapan penelitian lapangan untuk mengefektifkan waktu penelitian. Pemilihan narasumber juga dilakukan secara terstruktur-terbatas dimana para narasumber diharapkan dapat mewakili kelompok masyarakat yang direpresentasikannya.

Proses analisa data dilakukan kualitatif dengan menggabungkan dengan data-data kualitatif dari hasil penelusuran literatur, yaitu dengan melakukan verifikasi data yang diperoleh dari studi pustaka. Proses analisa kemudian diarahkan untuk melihat kesenjangan antara data-data yang ada.

1.6 Tentang Lokasi Penelitian

Kedua lokasi penelitian yaitu Medan di Sumatera Utara dan Makassar di Sulawesi Selatan memiliki karakteristik yang cukup mirip sebagai sebuah kota “Bandar” pelabuhan. Sifat kota pelabuhan yang terbuka menjadikan kedua kota ini sebagai “melting pot” atau wadah pembauran antara etnis-etnis lokal dan pendatang.

Kota Medan sendiri terdiri dari awalnya 18 etnis awal yang memang mendiami sekitar wilayah medan, saat ini jumlah etnis di Kota Medan telah berkembang menjadi 24 etnis. Sejarah awal terjadinya migrasi ke kota Medan adalah pembukaan jalan raya Prapat-Porsea pada tahun 1917. Hal ini ditunjang pula dengan banyak dibukanya perkebunan-perkebunan tembakau, sawit, coklat dan karet milik bangsa Eropa dengan menyewa tanah milik Sultan Deli di awal abad 20. Hal ini jelas kemudian mengundang banyak migran yang berasal dari berbagai daerah, termasuk dari Jawa dan Cina, untuk mencari penghidupan di perkebunan-perkebunan yang baru dibuka tersebut. Banyaknya migran dari Jawa dan dari Cina juga salah satunya dikarenakan orang-orang dari kelompok etnis asli seperti melayu, Karo dan Simalungun tidak memiliki minat untuk menjadi “buruh” di perkebunan.²

² Said dan Pelzer, 1978 dalam Usman Pelly, Orang Melayu di Kota Medan, Melayu Online, 17 Januari 2008 diunduh dari <www.melayuonline.com> pada 3 April 2009; awalnya tulisan ini merupakan makalah yang disampaikan pada Seminar “Masyarakat Melayu Riau dan Kebudayaanannya”, yang diselenggarakan di Tanjung Pinang, Riau, Indonesia, pada tanggal 17-21 Juli 1985 yang disunting ulang oleh Redaksi Melayu Online.

Dalam perkembangannya, baik dimulai di masa kolonial Belanda hingga masa setelah kemerdekaan, orang-orang Cina lebih menyukai hidup sebagai pedagang di kota Medan, dan orang Tapanuli yang datang kemudian banyak yang memilih sebagai pegawai. Orang Melayu sebetulnya memiliki preferensi untuk bekerja di pemerintahan, tapi seringkali kesempatan itu hanya terbuka bagi kalangan yang memiliki pendidikan tinggi, sehingga mereka kemudian banyak tersingkir dari ranah ini.

Sementara, Kota Makassar tumbuh dari kota kolonial yang terbentuk di sekitar benteng Rotterdam mulai akhir abad ke-17. Pemukiman kala itu dihuni oleh berbagai kelompok termasuk Makassar, Melayu, Cina, Belanda, Bugis dan Jawa. Pada tahun 1930, di Makassar sudah terdapat sekitar 3500 orang Eropah, 15.000 orang Cina dan lebih dari 65.000 bumi putera dari berbagai daerah Hindia Belanda. Pada tahun 1938, Makassar sudah merupakan kota kosmopolitan yang memiliki fasilitas jaringan komunikasi dan transportasi yang menghubungkan ke berbagai penjuru dunia. Pada masa itu juga Makassar sudah memiliki predikat sebagai kota yang paling terang di seluruh wilayah Hindia Belanda, karena pada masa itu di Makassar sudah terdapat 4.342 pelanggan listrik dengan menggunakan 4,7 juta kilowatt jam aliran listrik yang dikelola oleh sebuah perusahaan swasta.³ Hal ini menunjukkan sudah cukup majunya kota Makassar di bandingkan dengan kota lain dalam wilayah pemerintah kolonial Hindia Belanda.

Kota Makassar berkembang terus, dibentuknya Negara Indonesia Timur (NIT) pada tahun 1946 dan Makassar sebagai ibukotanya, menyebabkan datangnya para politisi dari seluruh penjuru Indonesia Bagian Timur. Peristiwa ini turut mempertahankan dan memperkuat heterogenitas etnis dan sifat kosmopolitan Kota

³ Lihat Dias Pradadimara, (2004), Penduduk Kota, Warga Kota, dan Sejarah Kota: Kisah Makassar, Makalah disajikan pada The 1st International Conference on Urban History, Surabaya, August, 23-24th 2004.

Makassar. Berakhirnya NIT pada tahun 1950 bersamaan dengan masuknya Kahar Muzakar ke hutan, dengan alasan semakin menurunnya tingkat keamanan di desa-desa, semakin deras aliran penduduk desa ke kota. Dengan demikian maka terjadi 2 (dua) periode arus gelombang migrasi yang signifikan ke Kota Makassar. Pertama, pada antara tahun 1945 sampai 1950, dari seluruh penjuru wilayah Indonesia Bagian Timur, kedua, pada tahun 1950 sampai 1960an dari wilayah pedesaan sekitar Sulawesi Selatan itu sendiri. Dengan terjadinya migrasi ini, maka penduduk Kota Makassar yang pada tahun 1930 masih sekitar 84.000 jiwa, pada tahun 1961 sudah menjadi 384 ribu jiwa. Dengan sejarah perkembangan kota yang demikian, maka hingga tahun 1950an, masyarakat Makassar merupakan amalgam dari berbagai kelompok etnis.

Kedua lokasi penelitian merupakan lokasi yang menarik dari sisi keragaman etnis, maupun keragaman budaya. Konteks kesejarahan juga memainkan peran yang penting dalam pembentukan hubungan-hubungan antar kelompok etnis dan kelompok masyarakat yang ada di kota ini. Hal inilah yang di kemudian hari membangun pola perilaku kelompok, pandangan terhadap kelompok lain dan bagaimana masing-masing kelompok mencoba mempertahankan bahkan mengembangkan eksistensi mereka, sebagai pribadi yang nasionalis (mengutamakan negara) maupun sebagai bagian dari kelompok tertentu.

1.7 Daftar Pustaka

- Adhuri, Dedi S, dkk, 2000. *Antara Marga dan Desa: Pemilihan Struktur pada Perilaku Elit Lokal di Kabupaten Lahat Sumatera Selatan*, Jakarta: PMB-LIPI.
- Anwar, Ahyar, 2000. *Partisipasi Politik Dalam Tatanan Politik Baru: Studi tentang Partisipasi Politik pada Partai Politik di Sulawesi Selatan*, Analisis Tahun I, Nomor 2, Jakarta.
- Biro Pusat Statistik Sulawesi Selatan, 2008. *Sulawesi Selatan Dalam Angka*, Biro Pusat Statistik Provinsi Sulawesi Selatan, 2008.

- Bumiller, Kristin, 1988. *The Civil Rights Society: The Social Construction of Victims*, Baltimore: John Hopkins University Press.
- Departemen Hukum dan HAM, 2006. Ringkasan Hasil Penelitian Badan Penelitian dan Pengembangan Hukum dan HAM Tahun 2005 Sebagai Bahan Rumusan Kebijakan Pemajuan, Penghormatan dan Pemenuhan Hak Asasi Manusia, Jakarta: Depkumham.
- Dimiyati, Khudzaifah, 2004. *Teorisasi Hukum: Studi tentang Perkembangan Pemikiran Hukum di Indonesia 1945-1990*, Surakarta: Universitas Muhammadiyah Surakarta Press.
- ELSAM, 2005. *Laporan Penegakan HAM Tahun 2005*, Jakarta: ELSAM.
- Friedman, Lawrence M, 1975. *The Legal System: A Social Science Perspective*. Englewood Cliffs, N.J.: Prentice-Hall.
- Haba, John, dan Mulyani, Lilis, 2001. *Antara Nagari dan Krama Desa: Pemilihan Struktur pada Perilaku Elit Lokal di Sumatera Barat dan Nusa Tenggara Barat*, Jakarta: PMB-LIPI.
- Hasan, Noorhaidi, 2008. *Gerakan Radikalisme Islam Kontemporer: Pergulatan Kekuasaan, Ideologi dan Globalisasi, Paper disampaikan pada Workshop Muncul dan Berkembangnya Varian Keagamaan Islam Kontemporer di Indonesia: Islam, Negara Bangsa dan Globalisasi*, Kerjasama LIPI-IICAA-JSPS, Jakarta, 30 Oktober 2008.
- Howard, Rhoda. E., 2000. *HAM Penjelajahan Dalih Relativisme Budaya*, terjemahan oleh Nugraha Katjasungkana, Jakarta: Pustaka Utama Grafiti.
- KOMNAS HAM, 2006. *Catatan Akhir Tahun Kondisi Hak Asasi Manusia Tahun 2006*, Jakarta: KOMNAS HAM.

- Suryadinata, Leo (ed), 2005. *Pemikiran Politik Etnis Tionghoa Indonesia*, Penerbit LP3ES, Jakarta
- Mayer, Ann Elizabeth, 1991. *Islam and Human Rights: Tradition and Politics*.
- Moore, Sally Falk, 1978. *Law as Process: An Anthropological Approach*, London: Routledge.
- Muladi, Prof. Dr., 2007. Keynote Speech pada Diskusi Ahli “Memperbaiki Kualitas Pembuatan Hukum di Indonesia, 21 Februari 2007, diselenggarakan oleh The Habibie Center dan Hanns Seidel Foundation.
- Mulyani, Lilis, 2005. *Constitutionalizing Human Rights*, Jurnal Masyarakat dan Budaya, Volume VII No. 1.
- Nasution, Harun dan Efendi, Bahtiar (eds), 1995. *Hak Asasi Manusia dalam Islam*, Jakarta: Yayasan Obor Indonesia.
- Pearsall, J, and Trumble, B, (ed), 1996. *The Oxford English Reference Dictionary*, Oxford: Oxford University Press.
- Perenboom, Randall, 2003. *Asian discourses of rule of law* (2004-forthcoming) University of California Los Angeles School of Law, Research Paper Series No. 03-15, retrieved from <<http://ssrn.com/abstract=445820>> at 1 December 2003.
- Pradadimara, Dias, 2004. *Penduduk Kota, Warga Kota, dan Sejarah Kota: Kisah Makassar*, Makalah disajikan pada The 1th International Conference on Urban History, Surabaya, August, 23-24th 2004.
- Sjarifudin, Nia, 2008. *Pengertian Terhadap Hak Minoritas*, Paper ditulis tanggal 27 Oktober 2008.
- Scott, James, C, 1990. *Domination and the Arts of Resistance: Hidden Transcript*, New Haven and London: Yale Unibersity Press.

- Shore, Cris and Wright, Susan (eds.), 1997. *Anthropology of Policy: Critical Perspectives on Governance and Power*, London: Routledge.T
- TuanKu Luckman Sinar Baharsyah dan Wan Syaifuddin, 1987. *Kebudayaan Melayu Sumatera Timur*, Medan: Universitas Sumatera Utara (USU) Press.
- Wilson, Richard A. (ed), 1997. *Human Rights, Culture and Context: Anthropological Perspectives*, London: Pluto Press.



Bagian Kedua

HAK SIPIL DAN POLITIK PARMALIM: IMPLEMENTASI HAK MINORITAS DI SUMATERA UTARA

Oleh: Tri Widya Kurniasari

2.1 Pendahuluan

Sejak lahir ke muka bumi, setiap manusia membawa hak yang melekat padanya sebagai anugerah dari Tuhan Yang Maha Esa. Hak-hak yang demikian ini dikenal dengan sebutan Hak Asasi Manusia (HAM). Mereka (HAM tersebut) bersifat hakiki (*inherent*) dan karenanya HAM ini berlaku universal. Artinya, HAM itu tak mengenal waktu dan tempat karena ia menyatu dengan individu yang membawanya. Selama pemenuhannya tidak melanggar HAM individu lainnya, maka HAM tersebut wajib dijamin pemenuhannya. Oleh karenanya dalam HAM itu pun melekat kewajiban-kewajiban yang setara pemenuhannya.

Sebagai seorang warga negara, HAM yang melekat pada seorang individu wajib dijamin penegakannya oleh negara. Hal ini merupakan kewajiban negara terhadap warganya dalam menjamin dan melindungi pemenuhan haknya, terutama yang terkait dengan HAM. Namun pada kenyataannya tidak setiap warga negara mendapatkan pemenuhan haknya oleh negara, bahkan ada sebagian orang yang termarginalkan oleh negara secara yuridis formal. Dan ini berarti negara telah melakukan pelanggaran HAM terhadap warga negaranya sendiri.

Di beberapa negara kondisi ini kerap terjadi, tidak terkecuali Amerika Serikat yang *notabene*-nya sebagai negara adi kuasa dimana masyarakatnya dinilai melek hukum dan menjunjung tinggi hak-hak warganya. Begitu pula di negara kita yang baru memasuki tahap reformasi, dimana seluruh sistem yang ada pun sedang berproses

untuk mencapai kondisi yang mapan. Artinya seluruh sistem yang ada sedang menata dirinya sendiri sehingga dapat berfungsi secara optimal. Sistem penegakan hukum, terutama yang berkaitan langsung dengan hak-hak warga negara, pun sedang mengalami suatu perubahan yang cukup besar. Dari perangkat peraturan yang semula hanya sebagai “sesuatu” yang wajib ada di setiap negara berdaulat, menjadi sebuah instrumen yang benar-benar berperan dalam penegakan hukum di wilayah kedaulatannya. Meskipun demikian, dalam proses optimalisasi hukum itu selalu menghadapi kendala, baik internal maupun eksternal yang berkaitan dengan sumber daya manusia (SDM) dalam sistem hukum tersebut.

Dalam kaitannya dengan penegakan HAM di suatu negara, hak-hak warga negara termasuk dalam koridor hak sipil dan politik. Di Indonesia hak-hak warga negara telah diakui sejak negara ini diproklamirkan sebagai sebuah negara yang merdeka dan berdaulat. Undang-Undang Dasar Negara mengakui dan menjamin hak warga negara dalam Pembukaannya, yaitu dengan menyatakan tekad untuk menghapuskan segala bentuk penjajahan di atas dunia karena sangat bertentangan dengan nilai-nilai kemanusiaan dan keadilan. Begitu pula dalam batang tubuhnya. Pasal 27 ayat (1) Undang-Undang Dasar menjamin kedudukan tiap warga negara di muka hukum. Hal ini mengindikasikan bahwa tanpa mengklasifikasikan ke dalam kriteria-kriteria tertentu, tiap orang yang menjadi warga negara Indonesia memiliki hak dan kewajiban yang sama dalam penegakan hukum di Indonesia.

Dalam perkembangan selanjutnya, yaitu dalam Bab X A Pasal 28 A hingga 28J Amandemen II Undang-Undang Dasar pun menjamin warga negaranya untuk hidup merdeka (baik hati maupun pikiran), berhak memperoleh kesempatan yang sama untuk mendapatkan pekerjaan, bebas berekspresi (termasuk berkumpul dan berserikat), persamaan kedudukan di depan hukum, hingga menjalankan ibadah sesuai agama yang dianutnya. Hak-hak warga negara yang dijamin oleh Undang-Undang Dasar ini sekaligus menjamin pula atas pemenuhan HAM (hak sipil dan politik)

warganya. Bahkan Negara dengan tegas menguatkan jaminan atas pemenuhan HAM warganya dalam Pasal 28 I Angka (5) dan 28 J Angka (2) yang mewajibkan Negara untuk menetapkan sebuah peraturan yang sah secara hierarki perundangan di Indonesia, sebagai pedoman dalam penegakkan HAM di masyarakat. Namun dalam prakteknya ternyata Negara seringkali melakukan pelanggaran atas pemenuhan HAM warganya, baik secara langsung maupun tidak langsung.

Hingga saat ini masih banyak peraturan perundangan kita yang belum mengakomodir hak-hak sebagian warga dalam peri kehidupan di masyarakat. Masih banyak warga yang terabaikan haknya oleh Negara, baik yang terkait dengan hukum publik maupun hukum privat. Hal ini hampir selalu terjadi pada warga yang termasuk minoritas dalam sebuah masyarakat. Kelompok minoritas dapat dijumpai di tengah masyarakat meskipun hingga saat ini belum ada definisi yang dapat menjelaskan apa yang dimaksud dengan kelompok yang minoritas. Ada yang mendefinisikan kelompok ini berdasarkan ciri-ciri atau perilaku atau kebiasaan yang berbeda dari sebagian besar anggota masyarakat lainnya, ada pula yang mendefinisikan sebuah komunitas itu minoritas berdasarkan jumlah anggotanya di suatu masyarakat. Ironisnya sekalipun mereka, anggota kelompok yang minoritas, telah berusaha keras untuk menyamakan diri dengan anggota masyarakat lainnya termasuk dalam hal menjalankan kewajibannya terhadap Negara namun tetap saja terjadi diskriminasi dalam berbagai aktifitas sosial mereka.

Indonesia merupakan Negara multi-etnis yang memiliki keragaman budaya dan bahasa. Dalam tata kehidupan yang mereka jalankan *pun* memiliki beragam konsep Ketuhanan sesuai dengan masing-masing budaya masyarakatnya, sehingga tidak mengherankan banyak agama lokal yang tersebar di seluruh Indonesia. Jumlah

agama lokal di Negara ini mencapai lebih dari 200 aliran keagamaan.⁴ Namun karena adanya legitimasi terhadap 5 (lima) agama resmi oleh Negara melalui Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1969 tentang Pencegahan Penyalahgunaan dan Penodaan Agama yang menyatakan bahwa agama resmi di Indonesia adalah Islam, Kristen, Katholik, Budha, dan Hindu; maka dengan serta merta semua aliran keagamaan yang lahir dan tumbuh dari budaya lokal terintegrasi ke dalam status Kepercayaan atau Penghayatan.

Secara hukum positif, para penganut Kepercayaan dari berbagai aliran ini tidak diakui status keagamaannya namun Kepercayaan itu sendiri dan perkembangannya dilindungi oleh Negara sebagai salah satu bentuk budaya bangsa. Hal inilah yang kemudian menimbulkan dikotomi tentang agama resmi di Indonesia. Terlebih lagi setelah pada tahun 2000 mantan Presiden RI Abdurrahman Wahid mencabut Instruksi Presiden Nomor 14 Tahun 1967 tentang Tata Cara Ibadah Cina yang Dilarang dengan Keputusan Presiden Nomor 69 Tahun 2000 dan pada tanggal 23 Mei 2000 mantan Presiden RI Megawati Soekarno Putri menetapkan Hari Raya Imlek sebagai hari libur nasional, maka perdebatan tentang Konghucu sebagai “agama resmi” di Indonesia semakin mengemuka di masyarakat. Inpres tersebut sekaligus mencabut Penpres Nomor 1/PNPS/1965 jo Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1969 tentang Pencegahan Penyalahgunaan dan Penodaan Agama. Anggota masyarakat yang juga menjadi penganut Kepercayaan (agama lokal) merasa didiskriminasi oleh Pemerintah. Keberadaan mereka di tanah air ini jauh lebih dulu dan lebih lama dibanding penganut Konghucu yang merupakan pendatang dari Cina. Indikasi kepentingan politik pun lebih mewarnai pengesahan Konghucu sebagai salah satu agama resmi di Indonesia. Banyak aspek yang sesungguhnya membungkus permasalahan dalam ranah HAM ini.

⁴ Sjarifudin, Nia, Pengertian terhadap Hak Minoritas, Paper ditulis tanggal 27 Oktober 2008, hal. 174, <http://pspn.filsafat.ugm.ac.id/mid/index.php/artikel.html?start=5>

Diskriminasi terhadap para penganut Kepercayaan di Indonesia bahkan telah sampai pada tahap pelanggaran HAM, baik oleh sesama anggota masyarakat maupun oleh Negara. Diskriminasi itu pun menciptakan dilema di kalangan penganut Kepercayaan di Indonesia. Di satu sisi mereka ingin terpenuhi haknya sebagai warga negara, namun di sisi lain mereka terpaksa menahan diri menerima perlakuan diskriminasi karena tekanan sosial masyarakat yang merupakan mayoritas di masyarakat. Hal ini karena secara kuantitas cacah jiwa, mereka merupakan kelompok yang minoritas. Untuk menunjukkan eksistensinya di tengah masyarakat mereka harus berjuang lebih keras dibanding anggota masyarakat lainnya. Ada kalanya mereka terpaksa harus melebur ke dalam adat dan budaya kelompok masyarakat yang mayoritas di suatu wilayah tertentu. Tak hanya itu saja, demi keselamatan dan kelangsungan hidupnya minoritas ini tak sedikit yang melebur ke agama lain (suatu hal yang paling hakiki yaitu hubungan manusia dengan Sang Pencipta) meskipun sesungguhnya kondisi ini lebih bersifat administrasi negara saja atau semata-mata hanya demi kepastian hukum.

Dalam tulisan ini, saya ingin membahas tentang hasil penelitian tahun 2009 mengenai pelaksanaan HAM (hak sipil dan politik) bagi komunitas Parmalim, sebuah komunitas yang minoritas keagamaan di Sumatera Utara yang terpusat di Hutatinggi, Laguboti, yang kerap mendapatkan diskriminasi dalam berbagai aspek kehidupan. Selama ini peraturan perundang-undangan yang ada dan terkait dengan penegakan HAM di Indonesia telah mengakomodir pemenuhan hak Parmalim sebagai warga negara, namun dari data di lapangan ternyata masih sangat jauh dari harapan. Selain itu akan dibahas pula bagaimana pola interaksi sosial Parmalim dalam menyuarakan hak sipil dan politiknya, terutama terkait dengan ibadah yang mereka jalankan dalam tata kehidupan masyarakat di Sumatera Utara. Hal ini sangat ironis mengingat sejak diproklamákannya kemerdekaan Indonesia, dasar negara kita telah menjamin pemenuhan hak sipil dan politik bagi warganya. Sejak jaman kolonial Belanda pun Parmalim telah berjuang mempertahankan kedaulatannya di

Nusantara ini. Terlebih lagi hak warga negara kini telah dijamin secara internasional hingga seharusnya penegakan HAM dalam berbagai aspek kehidupan di tengah masyarakat dapat terkontrol dan terjamin pelaksanaannya.

2.2 Hak-hak Sipil dan Politik Minoritas di Indonesia

2.2.1 Hak-hak Sipil dan Politik Warga Negara di Indonesia

Sebelum membahas tentang Hak-Hak Sipil dan Politik perlu diketahui tentang sejarah singkat lahirnya Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia (*Universal Declaration of Human Rights*) atau DUHAM sebagai induk dari semua bentuk HAM yang ada. Konsep HAM pertama kali dikenal dengan adanya DUHAM di Paris, Prancis pada tanggal 10 Desember 1948 dan ditandatangani oleh 48 negara anggota Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB). DUHAM ini merumuskan bahwa HAM bersifat universal, non diskriminasi dan imparisial. Universal menegaskan bahwa hak yang dimiliki oleh tiap individu dimanapun dia berada, maka hak itu akan mengikuti dan tidak ada yang dapat merampasnya. Non diskriminasi berarti hak tersebut berlaku bagi setiap orang tanpa terkecuali dan setara (*egalite*). Adapun imparisial berarti hukum tidak boleh tebang pilih dan harus adil.

Pada tahun 1215 HAM pertama kali muncul di Eropa dengan lahirnya *Magna Charta* di Runnymede. *Magna Charta* merupakan hasil perjuangan para tuan tanah dan gereja di Inggris saat itu terhadap kekuasaan raja Inggris yang sewenang-wenang. *Magna Charta* berisi larangan bagi raja dan seluruh pejabat istana untuk menarik pajak dan merampas hasil bumi secara sewenang-wenang, dan menjamin pengadilan yang jujur dan terbuka bagi tiap orang sebelum mereka dipenjarakan. Selanjutnya tahun 1628 munculah *Petition of Right* yang berisi tuntutan para bangsawan atas hak mereka kepada raja, yaitu terselenggaranya sebuah negara yang konstitusional fungsi parlemen dan pengadilannya. Pada 16 Desember 1689, setelah Perang Sipil di Inggris, muncul *Bill of Rights* yang

merupakan tuntutan agar bebas untuk memilih (hak politik), bebas berpendapat (hak berbicara), dan bebas dari penganiayaan.

Di era 1700-an, terjadi dua revolusi besar di dua negara yang berbeda benua. Di Prancis muncul Revolusi Prancis dan melahirkan *Declaration of The Man and of The Citizen* yang menyuarakan kesetaraan (*equality*). Sementara di Amerika juga muncul *Declaration of Independence Thomas Jefferson* tentang jaminan hak hidup, kebebasan, dan kebahagiaan. Barulah kemudian setelah terbentuknya Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) dan cita-cita menciptakan dunia yang damai dan bersahabat mulai menjadi isu global, maka ditandatangani deklarasi (DUHAM) yang merupakan ide Franklin D. Roosevelt dan dirumuskan oleh PBB tentang HAM. Selanjutnya DUHAM ini diadopsi oleh tiap negara anggota PBB yang menandatangani. Indonesia sendiri telah meratifikasi sejak tahun 1999 dalam Undang-Undang Nomor 39 tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia.

Dalam operasionalisasinya DUHAM terbagi dalam 4 (empat) kelompok, terdiri dari: (1) Penegasan prinsip bahwa tiap manusia lahir dengan bebas dan memiliki persamaan hak dan martabat, (2) Prinsip kesamaan dan melarang diskriminasi, (3) Kewajiban tiap orang untuk menjalankan dan menegakkan HAM di masyarakat, serta (4) Melarang Negara, kelompok atau individu melanggar HAM yang dilindungi oleh Deklarasi ini. Keempatnya merupakan pedoman atau fungsi dari 30 pasal DUHAM itu sendiri dan semua Negara yang meratifikasi DUHAM wajib melaksanakan penegakan HAM di wilayah kedaulatannya. Yang menjadi pertanyaan kemudian adalah bahwa tidak ada satupun Negara di dunia ini yang memiliki kesamaan mutlak, terutama budaya dan agamanya. Lalu bagaimana mereka menerapkan DUHAM dalam penegakan HAM di masing-masing Negara?

Meskipun menyandang nama universal, namun dalam penerapannya konsep HAM sering terkendala pada masalah universalitas dan universalisme. Universalitas mengacu pada sifat

atau keadaan yang mendunia atas konsep HAM, sedangkan universalisme mengacu pada penafsiran konsep HAM. Secara bahasa sufiks-itas menerangkan kualitas atau keadaan suatu fenomena, sedangkan sufiks-isme menerangkan sistem atau praktek suatu fenomena.⁵ Kedua konsep tersebut sering dianggap sama namun sesungguhnya berbeda makna. Hal inilah yang kemudian mengakibatkan kerancuan sehingga memunculkan konflik dalam penerapan HAM. Universalisme sangat berhubungan dengan nilai-nilai adat, budaya, dan agama yang hidup dalam sebuah bangsa sehingga konsep inilah yang kemudian menjadi teknis operasional sifat universalitas dari HAM.

Dalam suatu masyarakat itu sendiri selalu terbagi dalam dua komunitas yang berbeda dalam jumlah anggotanya. Mereka disebut mayoritas (komunitas yang banyak jumlah cacah jiwanya) dan minoritas (komunitas yang sedikit jumlah cacah jiwanya). Kedua kelompok ini tidak selalu memiliki perbedaan yang sama di tiap lingkungan masyarakat. Ada yang dikelompokan berdasarkan suku, bahasa, dan ada pula yang dikelompokan oleh agamanya. Bahkan ada pula yang dikelompokan karena perilakunya. Terlepas dari semua alasan pengelompokan yang ada, sesungguhnya tiap orang memiliki hak dan kewajiban yang sama sebagai warga negara karena hal ini dijamin pemenuhannya oleh Konstitusinya. Peran Negara dalam pemenuhan HAM inilah yang kemudian menimbulkan diskriminasi bagi salah satu kelompok masyarakat itu, baik disengaja maupun tidak, karena tidak jarang juga kelompok mayoritas dalam suatu masyarakat mendapat diskriminasi dalam pemenuhan haknya oleh Negara. Meskipun demikian, secara umum minoritas-lah yang banyak mendapatkan diskriminasi dalam berbagai aspek kehidupan.

Telah diungkapkan di atas bahwa setiap warga negara memiliki hak dan kewajiban yang dijamin pemenuhannya oleh Negara dalam Undang-Undang Dasarnya. Di Indonesia warga negara

⁵ Pearsall, J, and Trumble, B, (ed), *The Oxford English Reference Dictionary*, Oxford University Press, Oxford, 1996, hal. 746 dan 749

dijamin hak-haknya dalam Pasal 26 hingga 34 Undang-Undang Dasar. Hak-hak yang dimiliki oleh warga negara ini disebut juga dengan hak sipil dan politik. Dalam pengkategorisasian HAM secara generasi yang berkembang dewasa ini, Hak-Hak Sipil dan Politik menempati urutan pertama. HAM generasi kedua adalah Hak-Hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya (*ECOSOC*). Selanjutnya muncul HAM generasi ketiga dimunculkan oleh Karel Vasak dalam *inaugural lecture* yang berjudul *For the Third Generation of Human Rights: The Rights of Solidarity* di International Institute of Human Rights di Strasbourg pada 2-27 Juli 1979, yaitu Hak-Hak Kolektif yang berpijak pada solidaritas antar umat manusia. Hak-Hak Kolektif ini misalnya hak atas pembangunan, hak atas perdamaian, dan hak atas lingkungan.⁶ Sementara itu ditinjau dari peran Negara dalam pemenuhan HAM itu sendiri dibedakan menjadi hak positif dan hak negatif. Hak positif adalah hak asasi yang dalam pemenuhannya memberi peran pada Negara secara maksimal. Hak positif ini meliputi hak terhadap ekonomi, sosial, dan budaya. Sedangkan hak negatif merupakan hak asasi yang berkaitan dengan kebebasan individu atau hak yang dalam pemenuhannya meminimalkan peran Negara untuk ikut mencampurnya. Intervensi Negara atas hak negatif merupakan pelanggaran HAM. Hak-hak sipil dan politik termasuk hak negatif.

Hak-hak sipil dan politik adalah hak yang bersumber dari martabat dan melekat pada setiap manusia yang dijamin dan dihormati keberadaannya oleh Negara agar manusia bebas menikmati hak-hak dan kebebasannya dalam bidang sipil dan politik. Hal ini tertuang dalam Mukadimah Kovenan Internasional Hak-Hak Sipil Dan Politik (Resolusi Majelis Umum 2200 A (XXI) tanggal 16 Desember 1966). Hak-hak tersebut dapat diidentifikasi sesuai karakteristiknya, yaitu:

- (1) Dicapai dengan segera
- (2) Negara bersifat pasif dalam pemenuhannya

⁶ Baderin, Mashood.A, *Hukum Internasional Hak Asasi Manusia Dan Hukum Islam*, Komnas HAM, Jakarta, 2007, hal.20-21



- (3) Dapat diajukan ke pengadilan
- (4) Tidak bergantung pada sumber daya
- (5) Non-ideologis

Meskipun dalam pemenuhannya Negara bersifat pasif, namun Negara (dalam hal ini diwakili oleh Pemerintah) bertanggung jawab untuk menjamin pemenuhannya. Hal ini berdasarkan Pasal 8 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia yang menyatakan perlindungan, pemajuan, penegakan, dan pemenuhan hak asasi manusia terutama menjadi tanggung jawab Pemerintah.

Dalam kelompok hak-hak sipil dan politik yang termasuk di dalamnya adalah sebagai berikut:

- (1) Hak hidup
- (2) Hak bebas dari penyiksaan dan perlakuan tidak manusiawi
- (3) Hak bebas dari perbudakan dan kerja paksa
- (4) Hak atas kebebasan dan keamanan pribadi
- (5) Hak atas kebebasan bergerak dan berpindah
- (6) Hak atas pengakuan dan perlakuan yang sama dihadapan hukum
- (7) Hak untuk bebas berfikir, berkeyakinan dan beragama
- (8) Hak untuk bebas berpendapat dan berekspresi
- (9) Hak untuk berkumpul dan berserikat
- (10) Hak untuk turut serta dalam pemerintahan

Kesepuluh jenis hak itu tercantum dalam Bagian III Kovenan Internasional Hak-Hak Sipil Dan Politik (*International Covenant On Civil And Political Rights*), yaitu dalam Pasal 6 hingga Pasal 26. Di Indonesia sendiri selain meratifikasi Kovenan ini ke dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005, ada beberapa instrumen hukum lain yang bertujuan mendukung penegakan HAM dalam kelompok hak-hak sipil dan politik. Bahkan beberapa pasal dalam Undang-Undang Dasar telah mengaturnya sebelum ratifikasi Kovenan tersebut. Produk hukum yang mengatur hak-hak sipil dan politik di Indonesia adalah:

- (1) Pasal 26 hingga Pasal 34 Undang-Undang Dasar
- (2) Ketetapan MPR Nomor XVII Tahun 1998 tentang Hak Asasi Manusia

- (3) Pasal 9 hingga Pasal 35 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia
- (4) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1984 Tentang Pengesahan Konvensi Mengenai Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Terhadap Wanita
- (5) Undang-undang Nomor 5 tahun 1998 Tentang Pengesahan Konvensi Menentang Penyiksaan dan Perlakuan atau Penghukuman Lain yang Kejam, Tidak Manusiawi atau Merendahkan Martabat Manusia
- (6) Undang-undang Nomor 29 Tahun 1999 Tentang Pengesahan Konvensi Internasional Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Rasial
- (7) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005 tentang Pengesahaan Konvenan Internasional Hak-Hak Sipil dan Politik
- (8) Keputusan Presiden Nomor 36 Tahun 1990 tentang Pengesahan Konvensi Hak-Hak Anak.⁷

Sementara itu, mengacu pada kelompok minoritas yang menjadi objek bahasan dalam tulisan ilmiah ini, Pasal 27 Kovenan Internasional Hak-Hak Sipil Dan Politik telah menjamin kelompok ini untuk terpenuhi hak-haknya setara dengan warga negara lainnya. Dalam pasal ini kelompok minoritas dikelompokkan berdasarkan suku bangsa, agama, dan bahasa. Banyak kasus terjadi di tengah masyarakat yang plural seperti yang terjadi di Indonesia. Resistensi oleh anggota masyarakat yang satu atas anggota masyarakat yang lain (karena adanya perbedaan suku bangsa, agama, dan bahasa) hampir selalu menciptakan friksi-friksi di tengah masyarakat. Layaknya *api dalam sekam* saat terjadi masalah yang dianggap cukup fundamental, maka sangat besar kemungkinannya terjadi konflik di tengah masyarakat. Masalah sekecil apapun dapat menjadi pemicu (*trigger*) konflik bila menyangkut identitas diri seseorang. Meskipun demikian, sesungguhnya konflik dapat diminimalisir mengingat adanya ruang

⁷ Badan Penelitian Dan Pengembangan HAM, Departemen Hukum Dan HAM, 7 November 2007, hukumham.info, www.hukumham.info.go.id.

bagi Negara untuk berperan dalam tata kehidupan masyarakat dan tersedianya instrumen hukum yang berfungsi sebagai rambu-rambu tata kehidupan masyarakat itu sendiri.

2.2.2 Hak Minoritas di Indonesia

Kebebasan sipil dan politik tiap warga sama pentingnya dengan kebebasan dari rasa takut dan kemiskinan, hanya dapat dicapai apabila diciptakan kondisi dimana setiap orang dapat menikmati hak-hak sipil dan politik dan juga hak-hak ekonomi, sosial dan budaya. Hal ini tercantum dalam Mukadimah Kovenan Internasional Hak-Hak Sipil Dan Politik (*International Covenant On Civil And Political Rights*). Yang menjadi parameter kebebasan sipil dan politik itu hanya dengan adanya kepastian hukum bagi tiap orang sebagai warga negara. Kepastian hukum, dalam semua aspek kehidupan, adalah elemen yang paling esensial. Artinya, bahwa ketika seseorang mampu memenuhi hak sipilnya dan menyuarakan hak politiknya dalam tata kehidupan berbangsa dan bernegara tanpa terhalang oleh siapa pun, terutama oleh lingkungan masyarakatnya, maka saat itulah terlaksana jaminan kepastian hukum bagi seorang warga negara.

Dalam Pasal 18 Kovenan Internasional Hak-Hak Sipil Dan Politik yang disahkan di Indonesia dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005, tiap orang dijamin haknya untuk berpikir, keyakinan, dan beragama. Di dalam hak ini terkandung kebebasan untuk menetapkan agama atau keyakinan atas pilihannya sendiri termasuk dalam menjalankan ibadah dan pengajaran bagi pemeluknya. Tiap orang yang dimaksud dalam pasal ini adalah semua warga negara tanpa pengecualian. Hal ini telah dijelaskan dalam Pasal 1 Kovenan ini yang menyatakan bahwa semua bangsa berhak untuk menentukan nasibnya sendiri, baik dalam meraih status politiknya, serta mengembangkan ekonomi dan budayanya. Dalam konteks sebuah “bangsa”, maka termasuk pula didalamnya orang-orang yang menjadi anggota dari kelompok yang minoritas dalam suatu masyarakat.

Seperti telah diungkapkan sebelumnya di atas, hingga saat ini belum ada definisi yang tunggal untuk menjelaskan kelompok “minoritas”. Kata minoritas sangat berkaitan dengan jumlah cacah jiwa dalam suatu kelompok masyarakat. Ada beberapa pengertian yang dapat digunakan untuk menjelaskan “minoritas”, yaitu:

(1) Fransesco Capotorti mengatakan dalam Repertoar Khusus bahwa minoritas adalah:

*“A group numerically inferior to the rest of a State, in a non-dominant position, whose members - being nationals of the State - possess ethnic, religious and linguistic characteristics differing from those of the rest of the population and show, if only implicitly, a sense of solidarity, directed towards preserving their culture, traditions, religion and language.”*⁸

(2) Jules Deschenes menyatakan bahwa minoritas adalah:

*“A group citizens of a State, constituting a numerical minority and in a non-dominant position in that State, endowed with ethnic, religious and linguistics which differ from those of the majority of the population, having a sense of solidarity with one another, motivated, if only implicitly, by a collective will to survive and whose aim is it achieve equality with the majority in fact and in law.”*⁹

Secara umum, baik Capotorti maupun Deschenes mendefinisikan bahwa minoritas adalah sebuah kelompok yang terdiri dari sejumlah kecil penduduk yang tidak memiliki posisi yang dominan karena memiliki identitas yang berbeda dari mayoritas penduduk di Negara tersebut, baik suku bangsa, agama, maupun bahasanya sehingga umumnya mereka memiliki rasa solidaritas yang cukup tinggi diantara sesama anggota dalam kelompoknya serta

⁸ Fransesco Capotorti, Study on The Rights of Persons belonging to Ethnic, Religious and Linguistic Minorities, UN Document E/CN.4/Sub.2/384/Add.1.7, 1997.

⁹ Jules Deschenes, Proposal Concerning a Definition of the Term “Minority”, UN Document E/CN.4/Sub.2/1985/31, 1985.

selalu terdorong untuk melestarikan budaya, agama, dan bahasanya sebagai penerjemahan keinginannya untuk tetap eksis dalam masyarakat dan mendapat jaminan kepastian hukum. Definisi minoritas ini bersifat tentatif sehingga masih memungkinkan untuk dilakukan pemaknaan ulang.

Dari definisi yang dipakai oleh Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) dan diacu oleh banyak pemerhati minoritas ini, muncul permasalahan baru yang cukup dilematis, yaitu:

- (1) Definisi tersebut di atas mengindikasikan adanya keharusan bagi minoritas dan mayoritas untuk tetap mempertahankan eksistensinya tanpa pernah memberi ruang berkompromi agar terjadi akulturasi yang bisa menimbulkan energi positif bagi pengayaan budaya dan bahasa di suatu Negara
- (2) Definisi tersebut membuat rancu kelompok-kelompok dalam suatu masyarakat yang multietnik (misalnya Parmalim di Sumatera Utara, secara cacah jiwa mereka minoritas namun mereka adalah suku Batak yang mayoritas di Sumatera Utara)
- (3) Definisi tersebut juga memposisikan minoritas pada posisi yang "lemah" dalam suatu masyarakat karena dianggap tidak dominan akibat jumlahnya yang sedikit dibanding kelompok masyarakat yang lain (pada kenyataannya minoritas WNI keturunan Tionghoa cukup dominan dalam sektor ekonomi di Indonesia sehingga memiliki posisi tawar yang kuat dengan Pemerintah)

Sesungguhnya lebih mudah untuk mendefinisikan minoritas berdasarkan kategori individu yang disimpulkan dari instrumen hukum yang juga dibuat oleh organ-organ utama PBB yang berkaitan dengan masalah perlindungan khusus kelompok etnis, religi, atau bahasa di dunia, yaitu:

- (1) Minoritas yang anggotanya menginginkan persamaan dengan kelompok-kelompok dominan dengan pertimbangan non-diskriminasi
- (2) Minoritas yang anggotanya menginginkan persamaan dengan kelompok-kelompok dominan dengan pertimbangan non-

diskriminasi dan pengakuan atas hak-hak khusus tertentu dan sumbangan atas layanan positif tertentu

Adapun hak-hak khusus dan layanan positif tertentu (oleh Negara) yang dimaksud adalah:

- (1) Ketentuan atas pendidikan, baik primer maupun sekunder yang layak bagi minoritas dalam bahasa dan budaya mereka sendiri
- (2) Ketentuan atas pemeliharaan budaya minoritas melalui pendirian dan penyelenggaraan institusi budaya dan pendidikan
- (3) Ketentuan atas fasilitas yang layak bagi minoritas untuk penggunaan bahasa mereka
- (4) Ketentuan untuk menghormati hukum keluarga dan status personal minoritas dan praktek keagamaan dan kepentingan mereka
- (5) Ketentuan atas suatu tingkatan otonomi

Kategori minoritas dan hak-hak khusus tersebut di atas disimpulkan dari tiga resolusi Majelis Umum PBB:

- (1) Resolusi atas Pemerintah Palestina yang akan datang (Resolusi 181 [II])
- (2) Resolusi atas masalah usulan bekas koloni Italia (Resolusi 289 [IV])
- (3) Resolusi atas masalah Eritrea (Resolusi 390 [V])
- (4) Statuta Kota Jerusalem tanggal 4 April 1950

Dari semua hal yang telah diuraikan di atas, minoritas sebagai bagian di tiap bangsa memiliki hak yang sama dengan mayoritas yang ada. Pemenuhan hak minoritas sebagai warga negara di suatu Negara secara eksplisit telah dilindungi oleh Kovenan Internasional Hak-Hak Sipil Dan Politik, yaitu dalam Pasal 27 yang menyatakan:

“Di negara-negara yang memiliki kelompok minoritas berdasarkan suku bangsa, agama atau bahasa, orang-orang yang tergolong dalam kelompok minoritas tersebut tidak boleh diingkari haknya dalam masyarakat, bersama-sama anggota kelompoknya yang lain, untuk menikmati budaya mereka sendiri, untuk a dan mengamalkan agamanya sendiri, atau menggunakan bahasa mereka sendiri”.

Pasal ini tidak memberi ruang bagi minoritas selain dalam klasifikasi yang telah disebutkan, yaitu suku bangsa, agama dan bahasa, untuk mendapatkan jaminan kepastian hukum dalam pemenuhan haknya sebagai warga negara (hak-hak sipil dan politik). Namun dalam perkembangannya PBB kemudian juga membuat studi yang berkaitan dengan minoritas lainnya, seperti minoritas seksual yang mulai berani mengekspresikan dirinya di tengah masyarakat tertentu dewasa ini.

Sesungguhnya ketentuan non-diskriminasi terhadap minoritas apa pun telah dinyatakan dalam banyak instrumen hukum internasional selain Kovenan Internasional Hak-Hak Sipil Dan Politik, antara lain:

(1) Pasal 2 DUHAM:

“Setiap orang berhak atas semua hak dan kebebasan-kebebasan yang tercantum di dalam Pernyataan ini tanpa perkecualian apapun, seperti ras, warna kulit, jenis kelamin, bahasa, agama, politik atau pendapat yang berlainan, asal mula kebangsaan atau kemasyarakatan, hak milik, kelahiran ataupun kedudukan lain.

Di samping itu, tidak diperbolehkan melakukan perbedaan atas dasar kedudukan politik, hukum atau kedudukan internasional dari negara atau daerah dari mana seseorang berasal, baik dari negara yang merdeka, yang berbentuk wilayah-wilayah perwalian, jajahan atau yang berada di bawah batasan kedaulatan yang lain.”

(2) Pasal 2 ayat (2) Kovenan Internasional Hak-Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya (Resolusi Majelis Umum PBB 2200 A (XXI) 16 Desember 1966):

“Negara Pihak pada kovenan ini berjanji untuk menjamin bahwa hak-hak yang diatur dalam Kovenan ini akan dilaksanakan tanpa diskriminasi apapun seperti ras, warna kulit, jenis kelamin, bahasa, agama, politik atau pendapat lainnya, asal-usul kebangsaan atau sosial, kekayaan, kelahiran atau status lain.”

Pada perkembangannya lahir beberapa instrumen hukum lainnya yang mendukung sikap non-diskriminasi seperti Pasal 1 Konvensi UNESCO Tahun 1969 tentang Anti Diskriminasi dalam Bidang Pendidikan dan Pasal 2 Deklarasi tentang Penghapusan Segala Bentuk Intoleransi dan Diskriminasi berdasarkan Agama dan Kepercayaan 1981. Di Indonesia sendiri perlindungan hukum bagi minoritas selama ini telah diakomodir secara formal dalam peraturan perundang-undangan. Dalam Pasal 28 I ayat (2) Undang-Undang Dasar, tiap orang berhak bebas dari perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apa pun dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif itu. Artinya, tiap warga negara dijamin pemenuhan haknya tanpa ada pembedaan apa pun.

Pasal 27 Kovenan Internasional Hak-Hak Sipil Dan Politik tidak serta merta menjamin tiap Negara di dunia untuk menjamin hak minoritas yang ada di wilayahnya. Pasal ini hanya mewajibkan bagi negara-negara yang meratifikasinya untuk menjamin hak tiap orang dan hak khusus bagi minoritas. Hak khusus ini secara formal diatur dalam Deklarasi tentang Hak dari Orang-Orang yang Termasuk Dalam Bangsa atau Suku Bangsa, Agama, dan Bahasa Minoritas (Resolusi Majelis Umum PBB 47/135 tanggal 18 Desember 1992). Hal-hal yang tercantum bagi minoritas dalam Deklarasi ini adalah:

- (1) Pasal 1: perlindungan oleh Negara atas eksistensi dan identitas kebangsaan, suku bangsa, budaya, agama dan bahasa mereka
- (2) Pasal 2 ayat (1): hak untuk menikmati kebudayaan mereka, hak untuk menganut dan menjalankan agama mereka dan menggunakan bahasa mereka sendiri baik dalam kelompok mereka maupun dalam masyarakat
- (3) Pasal 2 ayat (2): hak untuk berpartisipasi dalam kehidupan budaya, agama, sosial, ekonomi, dan publik secara efektif
- (4) Pasal 2 ayat (3): hak untuk turut serta dalam keputusan-keputusan yang mempengaruhi mereka di tingkat nasional dan regional
- (5) Pasal 2 ayat (4): hak untuk mendirikan dan memelihara perkumpulan-perkumpulan mereka sendiri

- (6) Pasal 2 ayat (5): hak untuk mengadakan dan mempertahankan hubungan damai dengan anggota-anggota lain dalam kelompok mereka dan dengan orang-orang yang termasuk dalam kelompok minoritas lain, baik dalam wilayah Negara mereka sendiri maupun melampaui batas-batas Negara
- (7) Pasal 3: kebebasan untuk melaksanakan hak mereka tanpa diskriminasi, baik secara individu maupun dalam masyarakat dengan anggota-anggota lain dalam kelompok mereka

2.2.3 Minoritas Agama di Indonesia

Pasal 27 Kovenan Internasional Hak-Hak Sipil dan Politik menyebutkan bahwa pengkategorisasian minoritas suatu kelompok dilihat dari suku bangsa, agama atau bahasanya. Dalam masyarakat yang multietnis seperti yang terjadi di Indonesia, labelisasi “minoritas” cukup sulit ditempelkan pada kelompok tertentu. Ada kalanya secara etnisitas kelompok tersebut minoritas di suatu lingkungan masyarakat, namun secara agama mereka termasuk mayoritas. Atau dapat juga sebaliknya. Begitu pula dengan minoritas bahasa di suatu lingkungan masyarakat. Secara etnisitas suatu kelompok dapat dikatakan mayoritas, namun secara bahasa mereka disebut minoritas.

Masalah yang dihadapi oleh kelompok yang merupakan minoritas, lebih banyak dihadapi oleh minoritas agama. Dari segi sensitifitas, agama menduduki peringkat tertinggi dalam pengelompokan masyarakat. Hal ini terkait dengan keyakinan, pandangan hidup, dan tata cara dalam kehidupan sehari-hari. Banyak orang merasa bahwa agama yang diyakini dan dianutnya adalah yang terbaik sehingga seringkali tanpa disadari telah membentuk opini dalam dirinya bahwa agama dan keyakinan orang lain adalah salah dan buruk. Kondisi ini tidak terlepas dari pola pendidikan, baik di lingkungan keluarga maupun masyarakat, yang menganggap lazim justifikasi terhadap segala hal yang berbeda dari dirinya.

Di Indonesia, kelompok yang minoritas keagamaan lebih dari 200 kelompok. Antara lain Kelompok Kepercayaan Sapto Dharmo di Pati (Jawa Tengah), Komunitas Wetu Telu di Lombok (NTB), Komunitas To Wana di Sulawesi Tengah, Komunitas Sedulur Sikep di Pati (Jawa Tengah), Kaharingan di Kalimantan, Komunitas Naulu di Pulau Seram (Maluku), Komunitas Sunda Wiwitan di Jawa Barat, Ugamo Malim (Parmalim) di Sumatera Utara. Jumlah anggota mereka sangat kecil bila dibandingkan dengan pemeluk agama lain namun mereka memiliki *sense of belonging* (rasa memiliki) yang sangat besar terhadap keyakinannya, sehingga rasa persaudaraan terhadap sesama dalam komunitasnya pun lebih kuat dibanding pemeluk agama lain.

2.3 Parmalim: Minoritas Agama di Indonesia

2.3.1 Ugamo Malim: Sebuah Budaya Ajaran Ketuhanan

Dalam sejarah suku bangsa Batak telah berabad-abad dikenal adanya konsep Ketuhanan yang disebut *Hadebata*. Mereka telah mengapresiasi rasa menghormati, memuja dan memuliakan Sang pencipta Alam Semesta dengan cara ritual. Konsep ini diajarkan oleh Ugamo Malim dan penganut ajarannya dikenal sebagai Parmalim. Jadi Parmalim adalah komunitas masyarakat penganut agama lokal di Sumatera Utara. Dengan kata lain, Parmalim sebenarnya adalah identitas pribadi seseorang, sementara kelembagaannya disebut Ugamo Malim. Masyarakat umum lebih mengenal istilah Parmalim dibanding Ugamo Malim sebagai identitas komunitas tersebut.

Sejak keberadaannya di tanah Batak berabad-abad yang lalu, Ugamo Malim mulai dibina dengan baik sejak Raja Sisingamangaraja XII berkuasa. Beliau menggantikan ayahandanya, Raja Sisingamangaraja XI, yang wafat pada tahun 1875. Dalam membina dan mengembangkan tradisi kepercayaan masyarakat Batak saat itu, Raja Sisingamangaraja XII dibantu oleh seorang *Dukun* (disebut juga *Datu*) yang bernama Datu Guru Somalaing Pardede. Sebelumnya, di pelosok tanah Batak Parmalim dibina oleh para *Parbaringan* sebagai

pembantu utama Raja Sisingamangaraja di daerah yang disebut *Bius* atau kumpulan beberapa desa dalam hubungan genealogis/marga.

Dalam perkembangannya beliau lalu mengamanatkan pembinaan Parmalim kepada beberapa orang yang dianggap mampu dan layak mengembangkannya. Salah satu dari mereka itu adalah Raja Mulia Naipospos yang juga diberi tugas untuk mendirikan rumah peribadatan yang disebut Bale Pasogit di kediamannya di Hutatinggi, Laguboti. Bale Pasogit ini menggantikan Bale Pasogit yang sebelumnya di Bakkara dibakar habis oleh Belanda di tahun 1883. Raja Mulia Naipospos tergolong orang yang hidup dalam kemiskinan namun ketulusan dan ketabahnya terlihat oleh mata batin Raja Sisingamangaraja sehingga beliau mengamanatkan pembinaan dan pengembangan Parmalim padanya. Putusan Raja Sisingamangaraja pun tak sia-sia karena semakin bertambah pengikut Raja Mulia Naipospos.

Pada masa penjajahan Belanda aktifitas peribadatan Parmalim sempat terhambat oleh Pemerintah Belanda yang mencurigai Parmalim sebagai salah satu gerakan anti-kolonial. Raja Sisingamangaraja secara tegas menyatakan menolak kolonialisme yang dinilai merusak tatanan kehidupan masyarakat adat dan budaya, dalam hal ini adat dan budaya suku bangsa Batak. Setelah yakin bahwa kegiatan Parmalim benar-benar merupakan kegiatan keagamaan barulah Ugamo Malim diakui oleh Pemerintah Belanda dengan *Controleur van Toba* Nomor 1494/13 tanggal 25 Juni 1921. Setelah Bale Pasogit di Hutatinggi berdiri maka Parmalim yang menjadi pengikut Raja Mulia Naipospos (Ihutan Bolon Parmalim) mulai melakukan ajaran Ugamo Malim secara terpusat. Masa kepemimpinan Raja Mulia Naipospos berakhir pada tahun 1956 setelah diserahkan kepada putra tunggalnya Raja Ungkap Naipospos. Di tahun itu pula Raja Mulia Naipospos tutup usia.

Di bawah kepemimpinan Raja Ungkap Naipospos, Ugamo Malim lebih diarahkan untuk membina generasi muda Parmalim agar siap menghadapi segala bentuk perubahan jaman. Beliau mendirikan

pula Sekolah Parmalim (*Parmalim School*) dan juga mendirikan banyak *Rumah Parsaktian* (rumah peribadatan). Selain itu pula beliau membakukan pengajaran Ugamo Malim yang menjadi patokan untuk membina Parmalim. Raja Ungkap Naipospos pun wafat di tahun 1981 dan yang melanjutkan tugas kepemimpinannya hingga saat ini adalah putranya yang bernama Raja Marnangkok Naipospos.

Pada awalnya Ugamo Malim diajarkan secara lisan pada masa Raja Mulia Naipospos. Inti ajarannya adalah:

- (1) Memuji dan memuja *Mulajadi Nabolon* (Tuhan Yang Maha Esa), menghormati Raja (utusan *Mulajadi Nabolon*), dan rajin bekerja untuk kehidupan jasmaniah sehingga dapat menjalankan ajaran Ugamo Malim,
- (2) Tidak boleh mencuri, tidak boleh membunuh, tidak boleh berzina, tidak boleh mengolok-olok dan memfitnah pada orang lain, tidak boleh menyesatkan orang buta dan tidak boleh mengambil riba dari harta benda yang dipinjamkan pada sesama,
- (3) Jangan sekalipun memandang hina pada yang berpakaian buruk dan bertopi karung (sebab Raja Nasiakbagi dan Sisingamangaraja terkadang menyamar untuk melihat Parmalim dari dekat) serta wajib menghormati laki-laki dengan sebutan *amang* dan perempuan dengan sebutan *inang*,
- (4) Memberitahukan hal yang akan terjadi dan yang akan kejadian.¹⁰

Ajaran Malim bertujuan untuk menuntun, membimbing hidup, dan perilaku umatnya agar kelak memperoleh kehidupan yang abadi di surga (*Hangoluan ni tondi di Banua Ginjang*) serta menciptakan kehidupan yang rukun dan damai dalam kehidupan sehari-hari. Keempat pokok ajaran di atas disebut *Patik Ni Ugamo Malim*. Adapun pelaksanaan ibadah Ugamo Malim disebut Aturan Ni Ugamo Malim. Seorang Parmalim akan dianggap murtad dari Ugamo Malim dan tidak berhak menyatakan diri sebagai Parmalim bila mengabaikan keduanya, Patik dan Aturan.

¹⁰ Pemaparan Budaya Spiritual Ugamo Malim, Raja Marnangkok Naipospos, 17 September 2002.

Dalam Ugamo Malim dikenal juga adanya sekte-sekte atau aliran-aliran layaknya dalam agama monoteis lainnya. Sekte-sekte itu adalah:

- (1) Sekte yang rasulnya Guru Somalaing berada di Balige
- (2) Sekte yang rasulnya Raja Mulia Naipospos berada di Hutatinggi, Laguboti
- (3) Sekte yang rasulnya Guru Mangantar Manurung bertempat di Si Gaol Huta Gur-gur, Porsea
- (4) Sekte lain yang sudah punah adalah Agama Putih dan Agama Teka.

Hingga saat ini yang masih bertahan adalah sekte yang berkedudukan di Hutatinggi, Laguboti. Raja Mulia Naipospos termasuk dari tiga orang yang paling berjasa membesarkan Ugamo Malim. Dalam sejarah perkembangan Ugamo Malim, 3 (tiga) tokoh yang sangat berperan mengembangkannya, yaitu:

- (1) Sisingamangaraja XII, (Raja Nasiak bagi) adalah tokoh yang diyakini sebagai utusan Mulajadi Na Bolon untuk orang Batak
- (2) Guru Somalaing Pardede, tokoh spiritual yang karismatik, ahli strategi dan selalu tekun mengorganisasi Hamalimon sehingga Sisingamangaraja XII sangat mempercayainya sebagai penasihat perang. Dia juga berwawasan luas dan ahli di bidang pengobatan. Dia juga mengenal ajaran Islam karena pernah menuntut ilmu perang ke Aceh
- (3) Raja Mulia Naipospos, sebelumnya adalah Raja Parbaringin Bius Laguboti. Dia tidak secara frontal menyatakan rasa anti kolonialnya dan lebih memilih mendekati Missionaris Nommensen di Sigumpar. Ini merupakan pengkaderan secara terselubung agar tidak segera *dipatahkan* oleh gerakan misionaris (Kristen) dan kolonial. Sikapnya inilah yang berjasa membuat Ugamo Malim masih eksis hingga saat ini.

Dalam sejarah perjuangan bangsa Indonesia pun sesungguhnya tidak bisa mengabaikan kontribusi Parmalim dalam mempertahankan kedaulatan Nusantara. Raja Sisingamangaraja XII dikenal sebagai tokoh yang cukup keras menolak kolonialisme.

Keberadaan Parmalim sempat dicurigai sebagai pemberontak terhadap kolonial oleh Pemerintah Belanda saat itu. Terlebih lagi sempat muncul penghianatan oleh Gayus Hutatahean yang menyebarkan informasi pada kolonial bahwa Raja Sisingamangaraja XII masih hidup dan sedang bersama dengan Raja Mulia Naipospos. Akhirnya Raja Sisingamangaraja XII ditangkap oleh Pemerintah Belanda dan dibuang ke pengasingan. Sejak itu tidak ada yang berani membicarakan Raja Sisingamangaraja XII. Namun perjuangan menentang kolonial tetap berjalan meskipun dengan cara yang lebih halus dan tersamar. Perjuangan itu diteruskan oleh Raja Mulia Naipospos

Perjuangan Parmalim sendiri belum berakhir hingga Indonesia meraih kemerdekaan di tahun 1945. Setelah “orang negeri” berkuasa ternyata tidak serta merta Parmalim mendapatkan kemerdekaan bagi Kepercayaan yang dianutnya. Bahkan yang terjadi kemudian justru keadaan yang semakin berat dan tekanan dari masyarakat yang notabene sesama warga negara Indonesia. Hingga akhirnya ditetapkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia, Parmalim baru mendapat pengakuan secara hukum. Undang-undang ini memberikan kesempatan kepada Parmalim untuk dicatatkan sebagai warga negara melalui kantor catatan sipil walau belum diberi kesempatan menuliskan identitas sebagai Parmalim di Kartu Tanda Penduduk.

Sebagai sebuah agama (seperti yang diyakini oleh Parmalim), Ugamo Malim juga memiliki tempat ibadah yang disebut Bale Pasogit atau Bale Parsaktian. Tokoh spiritualnya adalah Raja Uti. Parmalim juga memiliki pantangan dalam hidupnya, yaitu pantang melakukan riba, makan darah, babi, anjing serta monyet. Hari Suci dalam Ugamo Malim jatuh pada hari Sabtu. diperkirakan Ugamo Malim pertama kali lahir pada tahun 497 Masehi atau 1450 tahun Batak. Parmalim juga memiliki sandaran filosofi Teologis, yaitu bahwa eksistensi manusia harus didasarkan pada komunikasi pada alam. Hidup harus diseimbangkan dengan alam sehingga dapat dipertahankan. Salah satu caranya adalah dengan menyadari bahwa

manusia adalah makhluk yang lemah sehingga akan selalu tergantung pada Penciptanya yang membuatnya ada. Siapa yang mengadakan sesuatu itu tidak dapat dijelaskan dengan alam pikiran manusia tetapi merupakan sebuah Kuasa Yang Maha Besar dan Agung dan tiada banding. Hanya saja hingga saat ini salah satu syarat Ugamo Malim dapat disebut sebagai sebuah agama yaitu dengan memiliki Kitab Suci tidak dapat diajukan sebagai argumen karena Patik hanyalah panduan turun temurun tentang ritual keagamaan saja dan diturunkan dengan cara dihafal.

Dalam Ugamo Malim juga dikenal adanya ritual pokok dalam kehidupan manusia (proses sepanjang hidup), yaitu:

- (1) *Martutuaek* (acara ritual menyambut kelahiran anak)
- (2) *Pasahat Tondi* (acara ritual pada saat kematian)
- (3) *Marari sabtu* (peribadatan setiap hari Sabtu)
- (4) *Mardebata* (acara ritual perorangan/keluarga yang berniat)
- (5) *Mangan Napaet* (pengampunan dosa dengan berpuasa secara umum)
- (6) *Sipaha Sada* (peribadatan mengingat kelahiran Tuhan Simarimbulubosi)
- (7) *Sipaha Lima* (peribadatan syukuran dengan persembahan hewan kurban)

Selain itu ada juga ritual khusus yang disesuaikan dengan situasinya, yaitu:

- (1) *Pamasumasuon* (pemberkatan perkawinan)
- (2) *Manganggir* (penerimaan warga yang masuk menjadi Parmalim),
- (3) *Marpangir* (mandi air jeruk mungkur apabila merasa dirinya ramun/haram)
- (4) *Pangiasan tu na monding* (memandikan jenazah).

Tempat ibadah Parmalim bentuk bangunannya hampir menyerupai gereja pada umumnya. Di depan Bale Pasogit selalu terdapat halaman atau lapangan yang cukup luas untuk digunakan Parmalim ketika merayakan hari besarnya. Di atap Bale Pasogit ada lambang tiga ekor ayam. Lambang tiga ayam ini punya warna yang berbeda, yaitu *hitam* melambangkan kebenaran, *putih* melambangkan kesucian dan *merah* melambangkan kekuatan atau kekuasaan. Ketiga

warna ini manifestasi dari "partondion" (keimanan). Konon, menurut ajaran Ugamo Malim, ada tiga partondian yang pertama kali diturunkan Debata ke Tanah Batak, yaitu Batara Guru, Debata Sori dan Bala Bulan. Sementara ayam merupakan salah satu hewan persembahan (kurban) kepada Debata. Ada empat bangunan berarsitek Batak yang terdapat dalam kompleks Bale Pasogit di *Hutatinggi, Laguboti*, yaitu *Bale Partonggoan* (balai doa), *Bale Parpitaan* (balai sakral), *Bale Pangaminan* (balai pertemuan), dan *Bale Parhobasan* (balai pekerjaan dapur). Bagi warga Parmalim, *Bale Pasogit* merupakan *Huta Nabadia* (tanah suci). Semua bale ini didesain dengan motif batak yang sarat dengan arti khusus.



Bale Pasogit di Huta Tinggi, Laguboti
Gambar diambil dari: togarpardede.blogspot.com/2008/12/parmalim-apakah-bagian-daribudaya.html

Hingga saat ini pemeluk Ugamo Malim telah tersebar di Sumatera Utara, Riau, Aceh Selatan (Singkil), DKI Jakarta, Jawa Barat (Tangerang), Jambi dan Bengkulu. Di seluruh daerah tersebut tercatat ada 45 cabang/*punguan* (tempat ibadah rutin hari Sabtu) Parmalim Hutatinggi dengan sekitar 5000 KK pemeluk Ugamo Malim. Seluruh data ini tercatat di Bale Pasogit Hutatinggi. Anggota Parmalim pun banyak yang meraih pendidikan tinggi dan berperan aktif dalam berbagai aspek kehidupan di tengah masyarakat lainnya. Meskipun sekarang banyak Parmalim yang telah menjadi Kristen sejak lahir namun hubungan kekerabatan masih tetap terjaga di

lingkungan keluarga. Secara umum juga karakter Parmalim adalah dikenal cukup tenang, tidak banyak bicara, dan penyabar.

Pada dasarnya Parmalim memiliki “motto” dalam menghadapi tuntutan perubahan jaman, yaitu *parbinotoan naimbaru* (menerima perkembangan iptek demi peningkatan kualitas SDM), *marngolu naimbaru* (menerima perkembangan jaman untuk meningkatkan kesejahteraan dan peradaban tanpa melanggar etika sosial) dan *tondi na marsihohot* (tetap bertaqwa kepada Tuhan *Debata Mulajadi Nabolon* tanpa terpengaruh ajaran agama/keyakinan lain), membuat mereka tetap dapat berinteraksi dengan masyarakat lain pada umumnya dan menjalankan kehidupan secara normal sehari-hari. Ada yang bekerja sebagai tentara, guru, dan PNS lainnya meskipun jumlahnya sangat kecil. Namun beberapa dari mereka kini bahkan berkarir di perusahaan yang bertaraf internasional dan menjadi anggota legislatif di Kabupaten Toba Samosir periode 2009-2013. Hal ini mengindikasikan adanya keinginan yang kuat dalam diri Parmalim untuk tetap dapat menjani hidup secara normal sebagai warga negara tanpa harus menutup diri atau mengeksklusifkan komunitas seperti beberapa komunitas keagamaan lainnya yang minoritas di Negara ini.

Sesungguhnya Parmalim ingin sekali berpartisipasi aktif dalam setiap aspek kehidupan di Negara ini, namun keinginan tersebut terhambat baik secara vertikal maupun secara horizontal dalam tata kehidupan masyarakat. Secara vertikal, Parmalim belum diakui sebagai sebuah agama dalam hierarki peraturan perundang-undangan. Ugamo Malim masih tergolong dalam aliran Kepercayaan atau Penghayatan Terhadap Tuhan Yang Maha Esa sehingga dalam banyak hal belum dilindungi oleh undang-undang yang berlaku di Indonesia. Seperti misalnya dalam hal pendidikan agama dan pembangunan tempat ibadah. Secara horizontal, Parmalim masih dianggap sebagai aliran sesat oleh masyarakat, khususnya di lingkungan suku Batak sendiri. Banyak anggota masyarakat umum yang melekatkan stigma buruk kepada Parmalim, seperti misalnya sebagai komunitas yang tidak beradab dan tidak mengenal konsep

Ketuhanan yang benar (sementara masyarakat umum pun banyak yang tidak dapat menjelaskan bagaimana sesungguhnya konsep Ketuhanan yang benar). Selain itu di kalangan generasi muda Batak pun banyak yang tidak mengetahui tentang Parmalim sebagai bagian dari masyarakat Batak itu sendiri. Dan seperti kebiasaan yang selalu dilakukan oleh semua Parmalim sejak dulu, mereka akan menahan diri menghadapi stigmatisasi buruk dari masyarakat karena dalam Ugamo Malim mengajarkan kesabaran dan memaafkan atas segala hal bagi pengikut ajaran ini.

2.3.2 Contoh Kasus

Hingga hari ini Parmalim belum sepenuhnya bisa merasa lega sekalipun Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia telah memberi ruang bagi Parmalim untuk mendapatkan hak-hak sipil mereka sebagai warga negara. Masih banyak resistensi terhadap eksistensi mereka oleh sebagian besar masyarakat di lingkungannya. Dan bila menilik dari sejarahnya sebenarnya penolakan ini justru muncul dari komunitas masyarakat mereka sendiri. Beberapa kasus yang pernah terjadi pun dapat dijadikan contoh bagaimana Parmalim menyikapi kondisi yang menyulitkan dan menghambat ibadah mereka selama ini:

- (1) Pada masa kolonial Belanda, Parmalim sering dipaksa untuk memberi sumbangan bagi pembangunan gereja di wilayahnya. Bahkan pernah suatu saat mezbah persembahan Parmalim di Hatinggian dirampas dan dirobuhkan atas perintah Raja Ihutan yang diangkat oleh Pemerintah Kolonial Belanda saat itu. Pemerintah Kolonial akhirnya memberi izin kepada Kelompok Parmalim yang dipimpin Raja Mulia Naipospos untuk mendirikan Bale Pasogit di Hutatinggi dengan dikeluarkannya *controleur van Toba* tahun 1921.
- (2) Di tahun 2005 terjadi konflik dengan pihak gereja HKBP di Lingkungan IV, Jalan Air Bersih Ujung, Kelurahan Binjai, Kecamatan Medan Denai, Kotamadya Medan. Warga Parmalim ingin membangun Bale Parsaktian di sebidang tanah milik

mereka yang berada di lokasi tersebut. Bale Parsaktian ini rencananya dibangun di atas tanah seluas 1591 m² yang merupakan wakaf dari M.Mulya Sirait sejak tahun 21 Mei 1995. Secara swadaya warga Parmalim menghimpun dana untuk membangun Bale Parsaktian di lahan tersebut. Setelah mengurus semua persyaratan perijinan guna mendirikan tempat ibadah tersebut, pembangunan sempat tertunda selama 8 tahun akibat kekurangan dana. Maka setelah terkumpul dana tersebut, di awal tahun 2005 dimulailah pembangunan Bale Parsaktian itu. Mereka juga menginformasikan kepada masyarakat sekitarnya bahwa mereka akan membangun tempat ibadah di lokasi tersebut dan mendapat surat pernyataan tidak keberatan dari 26 warga serta diketahui oleh Lurah Binjai dan Kepala Lingkungan setempat. Namun tiba-tiba saja pada 17 april 2005 mereka mendapat surat keberatan yang ditandatangani oleh 44 warga yang tinggal di Jalan Air Bersih. Alasannya adalah bahwa mereka menganggap warga Parmalim adalah warga dari luar Jalan Air Bersih dan pembangunan Bale Parsaktian itu bisa menimbulkan masalah yang berujung pada konflik. Tidak cukup sampai disitu saja, penolakan mereka bahkan hingga menggalang massa HKBP untuk berdemo dan melaporkan warga Parmalim ke Polsek Medan Area. Selain itu mereka melakukan teror terhadap warga Parmalim atau siapapun yang membela warga Parmalim dalam kasus itu. Ironisnya aparat Pemerintah Kota Medan yang awalnya bersikap netral justru berbalik dan memposisikan warga Parmalim sebagai pihak yang salah dan harus segera menghentikan pembangunan Bale Parsaktian tersebut. Alasannya karena warga Parmalim melanggar Peraturan Bersama Menteri Agama dan Menteri Dalam Negeri Nomor 8 dan 9 Tahun 2006 yang menyebutkan bahwa pendirian rumah ibadah harus memenuhi 3 persyaratan yang mencakup soal administratif, teknis dan khusus (minimal memiliki 90 orang jemaat yang akan beribadah di tempat itu, pernyataan setuju yang ditandatangani minimal 60 orang yang tinggal di lingkungan tersebut, adanya rekomendasi tertulis dari Departemen Agama dan Forum

Kerukunan Umat Beragama Kabupaten setempat). Salah satu orang yang sangat mendukung pembangunan Bale Parsaktian adalah Eliakim Sitorus. Padahal dia adalah seorang jemaat HKBP. Dia memperjuangkan pembangunan kembali Bale Parsaktian yang sempat dihancurkan tembok kelilingnya oleh pendemo beberapa saat sebelumnya. Berkat perjuangannya Pimpinan HKBP Pusat menyetujui dan mendukung pembangunan kembali Bale Parsaktian itu. Hanya saja di tingkat HKBP yang ada di Medan, terutama di Jalan Air Bersih, tetap berkeras menolak rencana itu. Hingga saat ini warga Parmalim hanya bisa pasrah dan membiarkan pembangunan Bale Parsaktian terbengkalai. dalam kasus ini ada indikasi "pengaburan" HAM", yaitu: bila ada kasus yang tentang ketidakadilan tapi tidak disuarakan secara luas oleh media. Dan kondisi ini terjadi akibat berkuasanya sebuah kelompok, termasuk terhadap Penguasa yang ada secara *de facto*.

- (3) Menjadi seorang Parmalim berarti juga siap dimarginalkan dalam berbagai aspek kehidupan berbangsa dan bernegara. Banyak hak seorang Parmalim yang ditolerir untuk dilanggar oleh kelompok mayoritas di lingkungannya, termasuk terhadap hak ekonominya. Ada sebuah pengalaman pahit seorang Parmalim, yang bernama Aman Sirait, yang tinggal di Medan, Sumatera Utara, ketika melamar sebagai pegawai Pertamina di tahun 1972. Semua tahapan tes, sejak seleksi administrasi hingga psikotes, sanggup dia lalui dengan mudah. Namun ketika tiba seleksi wawancara dia terpaksa harus menelan pahitnya kekalahan sebelum berperang. Seorang staf HRD Pertamina mendatangnya dan menyarankan dia untuk memilih agama Hindu untuk mengisi kolom data pribadi sebelum masuk ke ruang tes wawancara. Dia menolak karena tidak ingin membohongi dirinya sendiri bahwa dia seorang Parmalim. Staf HRD itu tetap berkeras agar dia memilih Hindu di data pribadinya dengan alasan Parmalim tidak dikenal dalam *data base* Pertamina. Akhirnya Aman Sirait mengundurkan diri dan tidak mengikuti tes wawancara itu. Saat ini dia telah bekerja di PT. Perkebunan Nasional II (PTPN II).

- (4) Pengalaman pahit anggota Parmalim lainnya adalah yang sering terjadi pada pasangan suami istri yang hendak mencatatkan perkawinannya di Kantor Catatan Sipil. Seringkali mereka terpaksa harus mencatatkan sebagai pemeluk agama Kristen dan menikah secara Kristen sebelumnya karena ditolak bila mencatatkan diri sebagai Parmalim. Ini berdampak bagi anak-anak yang lahir dalam perkawinan tersebut. Bila kedua orang tuanya tidak mau mencatatkan perkawinannya di Kantor Catatan Sipil dengan melebur ke dalam agama lain, maka anak-anak itu pun tidak bisa mendapatkan akta kelahiran sehingga dapat menimbulkan masalah di kemudian hari bila akan bersekolah di sekolah umum atau berkaitan dengan hal-hal administrasi lainnya.

2.4 Implementasi Hak-Hak Sipil dan Politik Kelompok Minoritas Parmalim di Indonesia

Menurut data yang kami dapat dari narasumber, baik yang Parmalim maupun yang peduli terhadap nasib kelompok minoritas keagamaan ini, hingga saat ini telah cukup banyak anggota Parmalim yang bekerja sebagai PNS. Hal ini terdengar cukup istimewa mengingat sulitnya mengurus hal-hal yang menyangkut identitas bagi Parmalim. Pada umumnya mereka terhadap masalah administrasi dalam pengisian kolom agama/kepercayaan di Kartu Tanda Penduduk (KTP).

Di wilayah Sumatera Utara kini telah cukup banyak anggota Parmalim yang mulai berani secara eksplisit mengisi kolom agama di KTP mereka dengan Ugamu Malim atau Parmalim. Hal ini mengindikasikan adanya kesadaran tentang hukum di kalangan Parmalim tentang hak warga negara dan munculnya keberanian bagi Parmalim untuk mengumumkan identitasnya tanpa harus bersembunyi lagi di balik agama lain. Sebelumnya banyak anggota Parmalim yang melebur ke dalam agama lain demi mendapatkan KTP atau untuk mengurus segala hal yang berkaitan dengan administrasi negara. Atau bila mereka tidak mau melakukan hal itu, maka mereka akan mengosongkan kolom agama di KTP-nya. Sebagian kecil malah

ada yang sejak pertama kali memiliki KTP telah mengisi kolom agama mereka Ugamu Malim atau Parmalim. Mereka yang melakukan hal ini umumnya memiliki keberanian dan telah sadar hukum sehingga sangat mengerti dan memahami haknya sebagai warga negara.

Sejak ditetapkannya Undang-Undang Nomor 23 tahun 2006 tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia, banyak anggota Parmalim yang melegalisasi hak-hak sipilnya di Kantor Catatan Sipil setempat. Mereka mengurus akta pernikahan, akta kelahiran, hingga akta kematian yang selama ini sangat sulit mereka dapatkan. Bahkan tidak jarang mereka harus membayar ekstra (menyuap) untuk mendapatkan legalisasi tersebut. Namun sekarang, Pemerintah Daerah di beberapa wilayah di Sumatera Utara telah menggelar program yang mempermudah Parmalim atau penganut Kepercayaan lain di wilayah tersebut untuk mengurus semua catatan sipil tanpa dipungut biaya sepeser pun. Program ini dikenal dengan sebutan "pemutihan". Seperti yang berlangsung di Kabupaten Tobasa di pertengahan tahun 2009 ini, anggota Parmalim diberi kesempatan untuk mengurus semua catatan sipil yang diperlukannya hingga akhir bulan Juni 2009. Selepas bulan Juni maka akan dipungut biaya seperti biasa bagi semua orang yang hendak mengurus pencatatan sipil.

Seperti telah dijelaskan pada sub bab 2.3 di atas, bahwa Parmalim memiliki motto yang antara lain *parbinotoan naimbaru* (menerima perkembangan iptek demi peningkatan kualitas SDM) dan *marngolu naimbaru* (menerima perkembangan jaman untuk meningkatkan kesejahteraan dan peradaban tanpa melanggar etika sosial). Parmalim didorong dalam lingkungannya untuk meraih pendidikan setinggi-tingginya dan diharapkan dapat berperan aktif dalam masyarakat dimanapun dia berada. Banyak anggota Parmalim yang meraih gelar sarjana dan cukup kreatif mengaplikasikan kemajuan teknologi dalam kehidupan sehari-hari. Tidak sedikit dari mereka yang juga memiliki blog di dunia maya untuk memperkenalkan pada dunia tentang eksistensi dan kontribusi mereka dalam kehidupan berbangsa dan bernegara di Indonesia.

Dalam bidang politik pun, salah satu anggota Parmalim telah membuktikan kemampuannya berpolitik. Dia adalah Ir. Monang Naipospos yang berhasil menjadi anggota DPRD Kabupaten Tobasa periode 2009-2014. Dia didukung penuh oleh seluruh anggota Parmalim di Kabupaten ini. Hal ini mengindikasikan bahwa ikatan kekerabatan dalam komunitas ini sangat kuat atas dasar persamaan nasib dan toleransi yang cukup tinggi di antara sesama Parmalim dimana hal itu sudah mulai luntur dalam komunitas agama lain yang mayoritas dalam masyarakat saat ini. Secara ekstrim dapat dikatakan bahwa agama lebih mengikat dibanding hubungan darah. Terlebih lagi menurut informasi yang didapat dari beberapa informan di lokasi penelitian, menjelang Pemilu Legislatif 2009 yang lalu banyak Calon Legislatif (Caleg) dari DPRD Provinsi dan DPD Sumatera Utara mendatangi keluarganya yang Parmalim untuk meraih dukungan suara. Keluarganya pun memberi dukungan suara bagi para Caleg tersebut. Namun ketika ada yang meminta untuk memberi dukungan suara bagi Caleg lain yang bukan Parmalim di Kabupaten Tobasa, keinginan itu ditolak dengan tegas karena mereka telah sepakat untuk memilih Ir. Monang Naipospos yang Parmalim. Seluruh anggota Parmalim yang telah memiliki hak suara berharap mendapat perbaikan taraf hidup dengan adanya perbaikan pelayanan publik oleh Negara terhadap Parmalim, minimal di Kabupaten Tobasa.

Pelayanan publik merupakan pemenuhan hak sipil bagi setiap warga negara. Hingga saat ini masih terjadi diskriminasi terhadap Parmalim dalam memenuhi hak sipilnya. Salah satu hak sipil yang merupakan hak dasar manusia adalah hak pendidikan. Bagi anak-anak Parmalim, mereka harus rela mengikuti pelajaran agama lain karena tidak tersedianya guru Ujama Malim bagi mereka. Hal ini terpaksa dilakukan karena mereka harus mendapatkan nilai untuk mata pelajaran pendidikan agama guna meraih kelulusan di sekolahnya. Kondisi ini cukup memprihatinkan mengingat anggota Parmalim juga taat pada kebijakan Negara sebagai salah satu kewajiban warga negara, seperti misalnya mereka taat membayar pajak dan memberikan hak suaranya saat Pemilu diselenggarakan tiap 5 tahun

sekali. Kenyataan ini menunjukkan bahwa Parmalim tidak mengeksklusifkan diri seperti banyak aliran Kepercayaan atau aliran dalam agama yang resmi (diakui oleh undang-undang) di Indonesia. Kepercayaan-kepercayaan di Jawa jauh lebih eksklusif (tidak menggunakan listrik, tidak berinteraksi dengan masyarakat luar, melarang anak-anaknya sekolah, melarang untuk taat pada kebijakan pemerintah: misalnya tidak mau membayar pajak karena berpendapat bahwa tanah, air, dan udara ini milik Tuhan dan bukan milik manusia (pemerintah diidentikkan sebagai manusia biasa). Ironisnya, pemenuhan atas kewajiban terhadap Negara ini tidak mendapat *feed back* yang setara atas pemenuhan hak mereka sebagai warga negara.

Dari semua data yang ada tentang eksistensi Parmalim di Indonesia selama ini, sebagai salah satu kelompok minoritas keagamaan mereka telah dimarginalkan dalam banyak hal. Tidak hanya oleh sesama anggota masyarakat namun juga oleh Negara. Pembedaan diskriminasi terhadap Parmalim merupakan pelanggaran HAM oleh Negara. Hak-hak sipil dan politik anggota Parmalim adalah setara dengan warga negara lainnya di Negara ini. Terlebih lagi dengan adanya Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia dan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005 tentang Pengesahan Kovenan International Hak-Hak Sipil Dan Politik, Negara memiliki kewajiban untuk menjamin pemenuhan HAM tiap warga negaranya.

Sebagai minoritas keagamaan di Indonesia, Parmalim seharusnya dapat menyuarakan haknya dan terpenuhi hak-haknya karena telah dijamin oleh Undang-Undang Dasar. Tanpa harus mengacu pada undang-undang yang secara khusus mengatur tentang hak-hak sipil dan politik seorang warga negara, Undang-Undang Dasar telah mengakomodir semua jaminan kepastian hukum itu. Beberapa hal yang mengindikasikan adanya pelanggaran oleh Negara terhadap hak sipil dan politik Parmalim dalam Undang-Undang Dasar, adalah:

- (1) Pasal 28 D ayat (4) yang menyatakan bahwa setiap orang berhak atas status kewarganegaraan.

Dalam Kartu Tanda Penduduk (KTP) kolom agama yang harus diisi oleh pemiliknya, banyak yang dikosongkan oleh anggota Parmalim karena mereka tidak mau melebur ke agama lain. Sementara untuk mengisi dengan “Parmalim” umumnya mereka tidak diijinkan oleh petugas di instansi yang bersangkutan.

- (2) Pasal 28 B ayat (1) yang menyatakan bahwa setiap orang berhak membentuk keluarga dan melanjutkan keturunan melalui perkawinan yang sah.

Pasal 28 B ayat (2) yang menyatakan bahwa setiap anak berhak atas kelangsungan hidup, tumbuh dan berkembang serta berhak atas perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi.

Pasal ini menjadi jaminan bagi Warga Negara Indonesia anggota Parmalim untuk melegalkan pernikahannya secara hukum negara di Kantor Catatan Sipil sehingga semua anak Parmalim bisa mendapat akta kelahiran dan tidak terhalang dalam meraih pendidikan yang setinggi-tingginya. Selain itu anak-anak itu pun dapat memiliki jiwa yang sehat dan kuat tanpa harus merasa didiskriminasi oleh lingkungan masyarakat di luar Parmalim.

- (3) Pasal 29 ayat (2) yang menyatakan bahwa Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya dan kepercayaannya itu.

Pasal 28 E ayat (1) yang menyatakan bahwa setiap orang bebas memeluk agama dan beribadat menurut agamanya, memilih pendidikan dan pengajaran, memilih kewarganegaraan, memilih tempat tinggal di wilayah negara dan meninggalkannya, serta berhak kembali.

Pasal 28 E ayat (2) yang menyatakan bahwa setiap orang berhak atas kebebasan meyakini kepercayaan, menyatakan pikiran dan sikap, sesuai dengan hati nuraninya.

Pasal 31 ayat (1) yang menyatakan bahwa setiap warga negara berhak mendapat pendidikan.

Pasal 28 C ayat (1) yang menyatakan bahwa Setiap orang berhak mengembangkan diri melalui pemenuhan kebutuhan dasarnya, berhak mendapat pendidikan dan memperoleh manfaat dari ilmu pengetahuan dan teknologi, seni dan budaya, demi meningkatkan kualitas hidupnya dan demi kesejahteraan umat manusia.

Dalam keempat pasal di atas dapat diartikan bahwa seorang Parmalim bebas menganut Kepercayaan sesuai dengan keyakinannya sehingga seorang Parmalim tidak bisa dikatakan melanggar hukum karena hal itu. Termasuk pula tidak ada yang boleh melarang seorang Parmalim untuk beribadah sesuai dengan ajaran yang diyakininya itu. Begitu pula dengan hak seorang anak Parmalim untuk mendapat pendidikan, terutama pendidikan agama di sekolahnya. Pendidikan dan pengajaran agama yang dianut oleh seorang anak merupakan hak dasar manusia. Namun bila tidak diakomodir oleh Negara (dalam hal ini diwakili oleh Pemerintah) sebagai Penanggung Jawab pelaksanaan HAM bagi warga Negeranya, maka dengan serta merta telah terjadi pelanggaran atas HAM seorang anak manusia. Terlebih lagi bila mengingat bahwa untuk bersekolah seorang anak membutuhkan akta kelahiran dan untuk mendapatkan akta tersebut harus ada akta perkawinan kedua orang tuanya dari Kantor Catatan Sipil, sehingga sebelum ditetapkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia sangat banyak anak-anak Parmalim yang tidak memiliki akta kelahiran dan terpaksa bersekolah di sekolah-sekolah tertentu yang mau menerima mereka sebagai siswa (kebanyakan berada di Tobasa). Bila ada seorang anak Parmalim yang memiliki akta kelahiran pasti karena kedua orang tuanya mencatatkan perkawinan mereka dengan melebur ke agama lain atau dengan cara melakukan kolusi dengan petugas di instansi terkait karena kedekatan hubungan pertemanan.

Sementara itu terjadi perkembangan cukup menggembirakan di bidang pendidikan di wilayah Kabupaten Tobasa. Di beberapa sekolah umum kini telah member kesempatan kepada anak-anak Parmalim untuk mendapat pendidikan dan pengajaran Ugam

Malim dari guru Ugamo Malim di luar jam sekolah. Mereka akan dinilai oleh guru tersebut dan nilai itu yang akan digunakan oleh pihak sekolah untuk memberi nilai mata pelajaran agama dalam Buku Raport.

- (4) Pasal 28 D ayat (3) yang menyatakan bahwa setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan. Banyak persyaratan administrasi yang harus dipenuhi untuk menjadi seorang PNS atau menjadi seorang wakil rakyat di Dewan Perwakilan Rakyat. Dan untuk memenuhi semua persyaratan administrasi itu, seorang Parmalim selalu menghadapi kendala besar. Baru pada tahun 2009 ini ada seorang Parmalim yang menjadi wakil rakyat di Kabupaten Tobasa yang diharapkan dapat menyampaikan aspirasi seluruh anggota Parmalim yang ada di wilayah ini pada khususnya.
- (5) Pasal 28 I ayat (2) yang menyatakan bahwa setiap orang berhak bebas dari perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apa pun dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif itu.

Hingga saat ini Ugamo Malim masih berada dibawah Departemen Pariwisata karena secara organisatoris termasuk penganut Kepercayaan. Hal ini karena Ugamo Malim memiliki kelemahan argument untuk memposisikan dirinya sebagai sebuah agama. Ugamo Malim tidak memiliki Kitab Suci dan Patik bukanlah sebuah Kitab Suci. Terlebih lagi ajaran dalam Patik diturunkan secara lisan dan hafalan. Sedangkan salah satu syarat sebuah ajaran dapat disebut agama adalah apabila ajaran tersebut memiliki Kitab Suci. Kondisi inilah yang kemudian melemahkan kedudukan Parmalim di mata hukum positif dalam kasus pembangunan Bale Parsaktian. Selama Ugamo Malim tidak bisa disebut agama maka selama itu pula tidak bisa mendapat rekomendasi Departemen Agama dan Forum Kerukunan Umat Beragama untuk membangun tempat ibadah.

Sesungguhnya melihat terminologi bahasa, dari dokumen internasional dan dokumen nasional ada perbedaan yang cukup signifikan terhadap posisi Ugamo Malim sebagai sebuah agama.

Dalam dokumen-dokumen internasional selalu tertulis: agama dan keyakinan. Sementara dalam dokumen-dokumen nasional selalu tertulis: agama dan kepercayaan/penghayatan, sehingga tidak dengan serta merta UGAMO MALIM dapat memiliki kedudukan yang sama dengan agama-agama lainnya di Indonesia. Satu hal pelajaran berharga yang bisa dipetik dari banyak kasus yang menimpa Parmalim selama ini, bahwa masyarakat minoritas yang menjadi mayoritas di suatu tempat, maka mereka pun berpeluang untuk mendiskriminasi dan memarginalkan minoritas di tempat tersebut. Inilah yang terjadi terhadap Parmalim di Sumatera Utara.

2.5 Penutup

Di setiap tempat di belahan dunia ini selalu terbagi atas dua kelompok masyarakat yang tidak berimbang, mayoritas dan minoritas. Pengkategorisasian tidak terbatas pada hal-hal yang bersifat fisik saja, seperti misalnya suku bangsa, namun termasuk pada hal-hal yang bersifat abstrak, seperti agama dan kepercayaan. Sebuah kelompok dapat dikatakan sebagai mayoritas dalam sebuah lingkungan masyarakat secara fisik, namun tidak menutup kemungkinan dapat disebut sebagai minoritas secara agama atau kepercayaan yang dianutnya. Seperti yang terjadi pada Parmalim di Sumatera Utara. Mereka adalah suku Batak yang menjadi mayoritas di wilayah tersebut, namun karena keyakinan yang dianutnya maka mereka termasuk minoritas. Pengkategorisasian kelompok masyarakat ini selalu berdasar pada jumlah cacah jiwa (sensus).

Sebagai warga negara, seorang anggota Parmalim tidak berbeda dengan yang lain. Mereka memiliki hak dan kewajiban yang sama terhadap Negara. Karena jumlahnya yang terklasifikasi sebagai minoritas, maka sama seperti minoritas lain pada umumnya, kelompok Parmalim juga memiliki komitmen yang kuat atas segala hal yang terkait dengan keyakinannya. Yang cukup membedakan dengan minoritas lainnya adalah komitmennya sebagai warga negara dan anggota masyarakat. Parmalim bukan sebuah kelompok masyarakat yang eksklusif hingga membedakan sikap dan tanggung

jawabnya kepada Negara. Parmalim juga ingin berperan aktif sebagai WNI, terlebih lagi secara kesukuan mereka merupakan pribumi murni di Sumatera Utara dan memiliki kontribusi dalam sejarah perjuangan bangsa ini melawan kolonial Belanda. Mereka menunaikan kewajibannya terhadap Negara, seperti membayar pajak, memberikan suaranya pada Pemilu, dan beberapa bahkan ikut serta mencerdaskan kehidupan bangsa sebagai guru dan bela negara sebagai tentara. Namun kedua hal yang terakhir (sebagai guru dan tentara yang notebene sebagai PNS) merupakan hal yang sangat langka terkait dengan keberanian mereka mengakui statusnya sebagai seorang Parmalim. Kalaupun ternyata banyak Parmalim yang berhasil menjadi PNS dengan melebur ke agama lain dalam KTP-nya, hal itu sangat bisa dimaklumi mengingat pola pikir mayoritas bangsa kita yang masih cukup kaku terhadap hal-hal di luar komunitasnya dan kebiasaan pada umumnya. Terlebih lagi Negara (dalam hal ini diwakili oleh Pemerintah) sebagai pelaksana hukum yang berfungsi menata dan mengendalikan perilaku warganya, cenderung memproteksi dirinya sendiri terhadap kritik yang berasal dari kekuatan mayoritas sehingga terjadi marginalisasi terhadap kelompok-kelompok dalam masyarakat dalam berbagai sektor yang ada.

Secara hierarki peraturan perundang-undangan, kebebasan Parmalim untuk menjalankan ibadahnya sesuai dengan keyakinannya dan mendapatkan Negara telah menjadi aktor utama dalam pelanggaran HAM bagi hak-hak sipil dan politik Parmalim selama ini. Sejumlah undang-undang telah mengakomodir hak-hak Parmalim sebagai WNI, termasuk dalam konteks minoritas, yaitu:

- (1) Pasal 28, 29, dan 31 Undang-Undang Dasar,
- (2) Pasal 2 Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia 1948,
- (3) Pasal 18 dan 27 Kovenan Internasional Hak-Hak Sipil Dan Politik,
- (4) Pasal 1 hingga 3 Deklarasi tentang Hak dari Orang-Orang yang Termasuk Dalam Bangsa atau Suku Bangsa, Agama, dan Bahasa

- Minoritas (Resolusi Majelis Umum PBB 47/135 tanggal 18 Desember 1992),
- (5) Pasal 1 Konvensi UNESCO Tahun 1969 tentang Anti Diskriminasi dalam Bidang Pendidikan,
 - (6) Pasal 2 Deklarasi tentang Penghapusan Segala Bentuk Intoleransi dan Diskriminasi berdasarkan Agama dan Kepercayaan 1981,
 - (7) Pasal 2 ayat (2) Kovenan Internasional Hak-Hak Ekonomi, Sosial Dan Budaya (Resolusi Majelis Umum PBB 2200 A (XXI) 16 Desember 1966),
 - (8) Undang-undang Nomor 29 Tahun 1999 Tentang Pengesahan Konvensi Internasional Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Rasial.

Dari semua perundang-undangan yang ada, termasuk yang bersifat internasional dan telah diratifikasi ke dalam hierarki peraturan perundang-undangan di Indonesia, Negara selalu berada di posisi pengawas dan eksekutor terhadap setiap pelanggaran yang terjadi terhadap hukum positif tersebut. Namun pada kenyataannya Negara justru melakukan pembiaran (*allowing*) dalam tindakan diskriminasi terhadap Parmalim. Ketika sebagai warga negara yang merasa sudah menjalankan kewajibannya dan mengharap *feed back* yang adil dari Negara atas hak-haknya, Parmalim justru dinegasikan hak-haknya dengan pembiaran atas diskriminasi tersebut. Hal ini menunjukkan kurangnya ketegasan Pemerintah dalam menjalankan fungsi *controlling* terhadap hukum yang menjadi landasan sistem sebagai Lembaga Eksekutif di Negara ini.

2.6 Daftar Pustaka

- Baderin, Mashood. A, 2007. *Hukum Internasional Hak Asasi Manusia Dan Hukum Islam*, Jakarta: Komnas HAM.
- Badan Penelitian Dan Pengembangan HAM, 2007. Departemen Hukum Dan HAM, 7 November 2007, hukumham.info, www.hukumham.info.go.id

- Fransesco Capotorti, 1997. *Study on The Rights of Persons belonging to Ethnic, Religious and Linguistic Minorities*, UN Document E/CN.4/Sub.2/384/Add.1.7, 1997.
- Jules Deschenes, 1985. *Proposal Concerning a Definition of the Term "Minority"*, UN Document E/CN.4/Sub.2/1985/31, 1985
- Pearsall, J, and Trumble, B, (ed), 1996. *The Oxford English Reference Dictionary*, Oxford: Oxford University Press.
- Pemaparan Budaya Spiritual Ugamo Malim, Raja Marnangkok Naipospos, 17 September 2002.
- Sjarifudin, Nia, 2008. *Pengertian terhadap Hak Minoritas*, Paper ditulis tanggal 27 Oktober 2008.
- <http://pspn.filsafat.ugm.ac.id/mid/index.php/artikel.html?start=5>

Bagian Ketiga

HAM DI PROVINSI SULAWESI SELATAN: KASUS HAK NON POLITIK DI KALANGAN ETNIS TIONGHOA

Oleh: Azis Suganda

3.1 Pendahuluan

Kota Makassar tumbuh dari kota kolonial yang terbentuk di sekitar benteng Rotterdam mulai akhir abad ke-17. Pemukiman kala itu dihuni oleh berbagai kelompok termasuk Makassar, Melayu, Cina, Belanda, Bugis dan Jawa. Pada tahun 1930, di Makassar sudah terdapat sekitar 3500 orang Eropah, 15.000 orang Cina dan lebih dari 65.000 bumi putera dari berbagai daerah Hindia Belanda. Pada tahun 1938, Makassar sudah merupakan kota kosmopolitan yang memiliki fasilitas jaringan komunikasi dan transportasi yang menghubungkan ke berbagai penjuru dunia. Pada masa itu juga Makassar sudah memiliki predikat sebagai kota yang paling terang di seluruh wilayah Hindia Belanda, karena pada masa itu di Makassar sudah terdapat 4.342 pelanggan listrik dengan menggunakan 4,7 juta kilowatt jam aliran listrik yang dikelola oleh sebuah perusahaan swasta.¹¹

Kota Makassar berkembang terus, dibentuknya Negara Indonesia Timur pada tahun 1946 dan Makassar sebagai ibukotanya, menyebabkan datangnya para politisi dari seluruh penjuru Indonesia Bagian Timur. Peristiwa ini turut mempertahankan dan memperkuat heterogenitas etnis dan sifat kosmopolitan Kota Makassar.

¹¹ Lihat Dias Pradadimara, (2004), Penduduk Kota, Warga Kota, dan Sejarah Kota: Kisah Makassar, Makalah disajikan pada The 1st International Conference on Urban History, Surabaya, August, 23-24th 2004.

Berakhirnya NIT pada tahun 1950 bersamaan dengan masuknya Kahar Muzakar ke hutan, dengan alasan semakin menurunnya tingkat keamanan di desa-desa, semakin deras aliran penduduk desa ke kota. Dengan demikian maka terjadi 2 (dua) periode arus gelombang migrasi yang signifikan ke Kota Makassar. Pertama, pada antara tahun 1945 sampai 1950, dari seluruh penjuru wilayah Indonesia Bagian Timur, kedua, pada tahun 1950 sampai 1960an dari wilayah pedesaan sekitar Sulawesi Selatan itu sendiri. Dengan terjadinya migrasi ini, maka penduduk Kota Makassar yang pada tahun 1930 masih sekitar 84.000 jiwa, pada tahun 1961 sudah menjadi 384 ribu jiwa. Dengan sejarah perkembangan kota yang demikian, maka hingga tahun 1950an, masyarakat Makassar merupakan amalgam dari berbagai kelompok kelompok etnis.

Predikat “Kota Metropolitan” yang disandang Kota Makassar sebagai ibukota Provinsi Sulawesi Selatan, secara implisit mengungkapkan heterogenitas masyarakatnya. Walaupun mayoritas penduduk Kota Makassar terdiri dari suku bangsa Bugis, tetapi realitas tidak sepenuhnya seperti itu. Paling tidak ada 3 suku bangsa besar di Sulawesi Selatan yang merasa menjadi pribumi. Ketiga suku bangsa ini adalah Bugis, Makassar dan Toraja (Tator). Suku-suku besar inilah yang banyak mewarnai dinamika sosial politik dan kultural yang terjadi di Sulawesi Selatan. Walaupun suku yang dapat dikatakan paling kuat adalah Bugis dan Makassar. Hal ini tidak lepas kaitannya dengan sejarah kerajaan-kerajaan besar yang pernah ada di Sulawesi Selatan yaitu Bone (Bugis) dan Makassar. Kondisi ini tergambar dari Kepala Daerah yang terpilih menjadi orang nomor satu di Provinsi Sulawesi Selatan.

Di samping suku-suku bangsa yang merasa sebagai pribumi, juga tidak dapat diabaikan keberadaan suku-suku bangsa lain yang dianggap sebagai pendatang antara lain yaitu Jawa, dan Banjar. Kedua suku ini, walaupun tidak dapat mengklaim diri sebagai pribumi, namun sudah berada sejak lama di Sulawesi Selatan, terutama di Kota Makassar. Keberadaan etnis Jawa di Makassar, hampir tidak pernah dipermasalahkan oleh masyarakat Makassar,

karena kelompok etnis Jawa pada umumnya bergerak pada bidang-bidang ekonomi tertentu pada umumnya tidak dijamah oleh masyarakat Makassar. Dengan demikian, antara etnis bugis dengan etnis Jawa terjadi saling mengisi, dan tidak terjadi konflik kepentingan.

Heterogenitas yang terdapat di Provinsi Sulawesi Selatan juga tergambar dari adanya 11 (sebelas) partai politik yang berhasil memperoleh kursi di DPRD Provinsi Sulawesi Selatan pada periode masa jabatan 2004-2009. Partai Golkar memperoleh suara terbanyak dan meraih 33 kursi di DPRD.

Tabel 3.1 Komposisi Perolehan Kursi di DPRD Provinsi Sulawesi Selatan

No	Nama Partai	Jumlah Kursi
1	GOLKAR	33
2	PPDK	8
3	PAN	8
4	PKS	8
5	PPP	7
6	PDIP	6
7	PBB	1
8	Partai Merdeka	1
9	Partai Demokrat	1
10	PBR	1
11	PDS	1
Jumlah		75

Sumber: Badan Kesbang Linmas Provinsi Sulawesi Selatan, Tahun 2009

Dalam sebuah penelitian yang dilakukan pada tahun 1999, diperoleh gambaran distribusi kelompok etnis yang menjadi pengurus

partai politik yang meliputi Ketua, Wakil Ketua, Sekretaris, Wakil Sekretaris, Bendahara dan Wakil Bendahara, adalah sebagai berikut:¹²

Tabel 3.2 Distribusi Pengurus Partai Politik Menurut Etnisitas

Etnisitas	Jumlah
Bugis	112
Makassar	39
Mandar	8
Toraja	9
Tionghoa	8
Luar Sulsel	27
Jumlah	203

Sedangkan distribusi pengurus Partai Politik menurut agama yang dianut, adalah sebagai berikut:

Tabel 3.3 Distribusi Pengurus Partai Politik Menurut Agama

Agama	Jumlah
Islam	168
Kristen	34
Budha	1
Jumlah	203

Pada akhir-akhir ini, timbul semacam kegelisahan sebagian masyarakat di kota Makassar dengan adanya gejala muncul dan berkembangnya kelompok Islam aliran keras. Kelompok ini menuntut diberlakukannya syariat Islam di Kota Makassar yang dikukuhkan dalam suatu peraturan perundang-undangan daerah. Disinyalir,

¹² Lihat Ahyar Anwar, (2000), Partisipasi Politik Dalam Tatanan Politik Baru: Studi tentang Partisipasi Politik pada Partai Politik di Sulawesi Selatan, Analisis Tahun I, Nomor 2, Jakarta.

kelompok yang ini berasal dari bocoran Poso. Kegelisahan ini cenderung menguat, karena beberapa daerah Kabupaten yang berada di sekitar Makassar seperti Kabupaten Bulukumba, Kabupaten Takalar dan Kabupaten Janeponto, sudah mengukuhkan penerapan Syariat Islam secara struktural dengan menerbitkan Peraturan Daerah (Perda) tentang keberlakuan Syariat Islam. Di Kota Makassar sendiri telah dibentuk Komite Persiapan Penerapan Syariat Islam (KPPSI) yang bertugas mempersiapkan penerapan Syariat Islam. Tetapi nampaknya KPPSI belum menunjukkan perkembangan hasil kerja mereka. Beberapa informan menyatakan bahwa gerakan untuk mewujudkan penerapan Syariat Islam secara struktural dalam bentuk peraturan perundang-undangan daerah (Peraturan Daerah) tidak sejalan dengan semboyan kemajemukan yang selama ini relatif sudah terpelihara dan terpupuk dengan baik. Kota Makassar yang sejak dulu telah dikenal dan memproklamirkan diri sebagai kota kosmopolitan, diharapkan tidak mengambil langkah kebijakan untuk menerapkan Syariat Islam secara struktural. Syariat Islam sebaiknya dikembangkan dengan pendekatan secara kultural seperti yang selama ini berlangsung. Penerapan Syariat Islam secara struktural dengan menggunakan Peraturan Daerah akan menciptakan dikotomi Islam dan non Islam, hal ini akan berpengaruh kurang baik bagi proses pembauran bangsa dan akan mempertajam perbedaan-perbedaan antar agama yang selanjutnya dapat memudahkan terjadinya konflik antar agama. Demikian menurut pihak Forum Komunikasi Untuk Pembauran Bangsa (FKUPB) Provinsi Sulawesi Selatan.

3.2 Cina atau Tionghoa

Arief Budiman barangkali hanya satu-satunya warga etnis Tionghoa orang yang menyatakan tidak peduli dengan sebutan Cina atau Tionghoa, meskipun dari ungkapan-ungkapannya, sebenarnya dia juga lebih suka mendengar orang menyebut Tionghoa daripada

menyebutnya Cina.¹³ Sebutan Cina seringkali dikonotasikan dengan sikap jorok dan kumuh. Apalagi setelah terjadinya peristiwa G-30-S pada tahun 1965, sebutan Cina mengandung aroma permusuhan,¹⁴ sebab etnis Tionghoa dianggap berhubungan erat dengan komunis dan Orde lama dengan adanya Poros Jakarta, Peking dan Moskow. Ditambah lagi, pada saat itu, organisasi Badan Permusyawaratan Kewarganegaraan Indonesia (Baperki) dianggap dekat dengan Partai Komunis Indonesia (PKI).¹⁵ Pada umumnya informan berpendapat sebutan Cina atau Tionghoa sebaiknya digunakan pada tempatnya. Sebutan Cina cocok untuk digunakan terhadap warganegara asing RRC, bukan terhadap warganegara Indonesia keturunan, mereka lebih setuju digunakan sebutan etnis Tionghoa. Sebutan Cina muncul pada Seminar Tingkat Tinggi ABRI pada tanggal 25-31 Agustus 1966 di Bandung untuk digunakan terhadap Warga Negara RRC (asing). Akan tetapi dalam prakteknya, digunakan baik terhadap WNA maupun terhadap WNI keturunan. Setelah sekian lama (selama periode masa Orde Baru yang lebih dari 30 tahun), telah disosialisasikan sebutan Cina kepada masyarakat, dan sudah terinternalisasi, pada sekelompok anggota masyarakat. Sehingga tidak mudah merubah sebutannya terhadap warga keturunan dari Cina menjadi Tionghoa.

Dalam skala nasional, masalah yang membelit warga keturunan Tionghoa di Indonesia sebenarnya sudah berjalan lama, dan sangat menonjol pada era pemerintahan Orde Baru. Persoalannya juga bersifat multidimensional. Ada faktor ekonomi, politik, dan juga budaya. Dalam bidang budaya, orang-orang keturunan Tionghoa

¹³ Lihat uraian Arief Budiman pada Leo Suryadinata, (ed), (2005), *Pemikiran Politik Etnis Tionghoa 1900-2002*, Pustaka LP3ES Indonesia, Jakarta, hal 399.

¹⁴ Beberapa informan menyatakan seringkali mendengar orang menyebut kata "Cina" dengan intonasi yang tidak menyenangkan, meremehkan dan mengandung kebencian.

¹⁵ Lihat Mely, G. Tan, (2008), *Etnis Tionghoa di Indonesia*, Yayasan Obor Indonesia, Jakarta hal. 274.

merasa dibedakan dengan etnik lain, misalnya secara umum mereka diharuskan untuk mengganti nama supaya lebih terdengar meng-Indonesia. Juga dalam soal berbahasa. Kalau orang yang berasal dari etnik lain seperti etnis Batak boleh berbahasa Batak, orang Jawa boleh dengan bebas berbahasa Jawa, tetapi mengapa kalau orang yang berasal dari etnis Tionghoa, jika berbahasa Tionghoa dianggap tidak nasionalis. Persoalan ini menimbulkan perdebatan nasionalisme di kalangan etnik Tionghoa sendiri, khususnya generasi mudanya. Apakah memang nasionalisme harus ditunjukkan dengan cara-cara memendam unsur-unsur kultural yang lahir secara alamiah, kodrati, dan bukan merupakan pilihan bebas. Bagi mereka, identitas budaya etnik semestinya tidak dikekang. Mengakui republik ini sebagai tanah air sendiri tidak berarti identitas etnik harus dihapuskan.

Di sisi lain, diskriminasi politik terhadap etnik Tionghoa yang terjadi pada masa lalu juga menimbulkan permasalahan. Misalnya pemberian tanda tertentu pada KTP, atau sangat terbatasnya peluang bagi etnik Tionghoa untuk masuk ke sektor politik dan birokrasi. Akibatnya etnik Tionghoa lebih berkonsentrasi pada sektor ekonomi. Munculnya konflik yang berbau etnis antara orang-orang Tionghoa dengan mereka yang disebut pribumi adalah akibat tidak langsung dari kebijakan diskriminatif pemerintah terhadap etnis Tionghoa, terutama di sektor politik, budaya, dan juga pendidikan. Pemerintah adalah faktor utama dalam menciptakan hubungan-hubungan buruk antara etnik Tionghoa dengan “etnik-etnik pribumi” lainnya.

Namun demikian, konflik antara etnik Tionghoa dengan “pribumi” biasanya hanya dalam bentuk kerusuhan, tidak mengarah pada masalah disintegrasi bangsa, tidak seperti halnya konflik antaretnik “pribumi” yang bisa menimbulkan disintegrasi bangsa. Konflik etnik yang paling aman dari persoalan disintegrasi bangsa, adalah jika menyangkut etnik Tionghoa. Orang Tionghoa tidak punya teritori yang bisa menjadi alasan bahwa mereka merupakan ancaman bagi disintegrasi. Tidak mengherankan jika pada saat itu kelompok etnik Tionghoa menjadi salah satu sasaran intimidasi politik partai yang sedang berkuasa dalam upaya mempertahankan kekuasaannya.

Walaupun konflik etnis secara kolektif tidak akan menimbulkan disintegrasi bangsa dalam arti perpisahan territorial, tetapi pada era globalisasi sekarang ini, tetap akan memiliki pengaruh terhadap disintegrasi bangsa secara non fisik. Bahkan secara individual, warga etnis Tionghoa bisa eksodus ke Negara lain jika tidak merasa nyaman dengan kondisi perlakuan Negara terhadap mereka.

Pada era reformasi yang ditandai dengan runtuhnya rejim Orde Baru, beberapa perubahan menyangkut hak-hak etnis Tionghoa telah dilakukan. Di mulai pada masa Presiden Habibie, dilanjutkan pada Presiden Abdurachman Wahid, juga pada masa-masa setelah itu. Secara umum pembatasan-pembatasan terhadap hak-hak warga etnis Tionghoa semakin berkurang. Misalnya tanda yang ada pada KTP warganegara yang berasal dari etnis Tionghoa sudah tidak ada lagi. Demikian juga dengan keharusan menyertakan SBKRI ketika mengurus KTP, sudah tidak lagi. Walaupun tidak dapat dipungkiri masih ada realitas beberapa diskriminasi terhadap warga etnis Tionghoa, tetapi dilakukan secara tidak terang-terangan, karena regulasinya sudah menyatakan tidak ada perbedaan perlakuan terhadap sesama warganegara Indonesia yang berasal dari etnis manapun.

Dengan adanya perubahan cukup signifikan dalam pengakuan hak-hak bagi warganegara yang berasal dari etnis Tionghoa, secara umum telah menjadikan posisi etnis Tionghoa meningkat pesat. Hal ini tidak mengherankan, karena sekian lama menjadi warganegara yang terdiskriminasi, telah menjadikan warga etnis Tionghoa terbiasa dalam perjuangan hidup yang cukup berat. Banyaknya bidang kehidupan yang sulit mereka masuki, menyebabkan mereka berusaha menekuni bidang-bidang yang bisa masuki. Perbedaan sikap yang mereka terima dari etnis lain, secara umum telah menumbuhkan solidaritas yang sangat tinggi terhadap sesama etnis Tionghoa. Mereka menjadi lebih merasa aman dan nyaman tinggal dalam kantong-kantong (*enclave*) pemukiman yang mayoritas terdiri dari etnis Tionghoa. Mereka juga menjadi warga yang relatif paling ulet,

teknik dan pandai mengatur perekonomian rumah tangganya. Mereka banyak yang tumbuh menjadi pedagang dan pengusaha yang handal.

Dengan adanya globalisasi di berbagai bidang kehidupan, nampaknya etnis Tionghoa di perkotaan yang umumnya relatif sudah siap menghadapinya. Mereka juga mendapat lebih banyak peluang keuntungan dari keadaan ini, antara lain disebabkan para pelaku bisnis multinasional, terutama yang berasal dari Singapura, Taiwan dan Hongkong, pada umumnya sama beretnis Tionghoa. Bahasa Mandarin juga menjadi salah satu bahasa bisnis multinasional yang seringkali digunakan di samping bahasa Inggris. Tidak mengherankan warga etnis Tionghoa yang memang sudah sejak lama menekuni, memiliki keterampilan dan pengalaman dalam dunia bisnis, dapat memanfaatkan secara lebih baik berkembangnya peluang bisnis akibat terjadinya globalisasi. Sikap hidup yang sudah dijalani sekian lama ditambah dengan menurunnya diskriminasi dan bertambahnya peluang untuk berusaha, menyebabkan banyak warga etnis Tionghoa bagaikan “naga tumbuh sayap”. Memiliki kemampuan dan kekuasaan lebih besar dalam menapaki dunia bisnis nasional dan multinasional.

Dalam dunia pendidikan juga terjadi adaptasi yang luar biasa. Keterbatasan peluang untuk memasuki sekolah-sekolah negeri, dan lemahnya kekuasaan untuk menuntut perubahan di tataran pemerintahan, direspon dengan cara berusaha memacu anak-anak mereka untuk berprestasi paling baik. Jika dengan berprestasi baik tidak juga dapat masuk ke sekolah negeri, mereka menyekolahkan anak-anak mereka pada sekolah-sekolah swasta “berkelas”. Bahkan pada tahap perguruan tinggi, semakin banyak warga etnis Tionghoa yang mengirim anak-anaknya belajar ke luar negeri, memasuki perguruan-perguruan tinggi yang bergengsi. Dengan kemampuan finansial dan kesejahteraan yang mereka miliki, persoalan biaya bisa mereka atasi. Sistem nilai yang hidup di kalangan etnis Tionghoa yang memandang tinggi tingkat pendidikan seseorang, menyebabkan seseorang pengusaha yang sukses akan berusaha melanjutkan sekolah anak-anaknya, karena mereka akan memiliki kebanggaan tersendiri jika mampu menyekolahkan anaknya ke jenjang pendidikan yang

tinggi. Dengan demikian, maka dapat dilihat mobilitas tingkat pendidikan yang mengagumkan di kalangan etnis Tionghoa pada masa kini.

Di samping catatan tersebut, terdapat juga catatan yang kurang menyenangkan terhadap kalangan etnis Tionghoa di Indonesia. Hasil penelitian LIPI tahun 1993 menyatakan adanya beberapa ciri negatif di kalangan etnis Tionghoa,¹⁶ antara lain:

- (1) Kegiatan bisnisnya tidak etis, melakukan kolusi dengan penguasa
- (2) Konglomerasi yang bersifat monopoli dan oligopoly
- (3) Diskriminasi primordial dalam lapangan kerja
- (4) Kurang ada wawasan kebangsaan

Hasil penelitian ini, walaupun tetap masih berpeluang untuk diperdebatkan, nampaknya relevan pada masa penelitian dilakukan (sekitar 1992), ketika pemerintahan rejim Orde Baru berlangsung. Lagipula, tanggung jawab terjadinya keadaan ini tidak dapat ditimpakan seluruhnya pada warga etnis Tionghoa, melainkan lebih pada rejim yang berkuasa pada waktu itu. Meskipun tidak dapat dipungkiri sampai sekarang juga masih ada fenomena ciri negatif tersebut di kalangan sebagian pengusaha Tionghoa, tetapi ciri tersebut juga dimiliki oleh sebagian pengusaha yang berasal dari etnis lain.

Sebenarnya posisi warga etnis Tionghoa, memang agak komplikasi. Di satu pihak ada kelompok yang masih tidak puas dengan kondisi persamaan hak terhadap etnis Tionghoa dibanding dengan hak yang dimiliki oleh etnis lain yang ada di Indonesia, kelompok ini terus menerus berusaha memperjuangkan kesamaan hak bagi warga Tionghoa, mereka berusaha menunjukkan bahwa warga Tionghoa di Indonesia sudah lama menjalani kehidupan, menetap dan beranak pinak sejak berabad-abad lalu. Mereka juga ikut dalam perjuangan merebut kemerdekaan RI dari tangan penjajahan Belanda. Mereka ikut mengisi kemerdekaan dan menunjukkan loyalitas kepada negara dan bangsa Indonesia. Oleh karena itu, mereka ingin agar

¹⁶ *Op cit.* hal 409

warga etnis Tionghoa diperlakukan sama dan sejajar dengan warga etnis lain. Di lain pihak masih ada juga bagian warga Tionghoa yang relatif masih bersifat eksklusif, menutup diri dari warga etnis lain. Mereka umumnya cenderung mencurigai warga etnis lain akan melakukan perbuatan tidak baik terhadap mereka.

3.3 Etnis Tionghoa di Kota Makassar

Makassar sebagai Kota kosmopolitan memiliki rencana tertentu dalam arah pengembangan kota. Sebagai daerah transit perjalanan dari kawasan Timur Indonesia bila ingin ke kawasan barat Indonesia, atau sebaliknya bila dari kawasan barat ingin ke kawasan timur Indonesia, hampir seluruh pesawat antarkawasan tersebut melakukan transit di bandara Makassar. Makassar memiliki letak kota yang sangat strategis. Dengan potensi letak yang sangat strategis ini, maka ambisi arah pengembangan kota yang ingin dicapai adalah menyaingi atau bahkan menggantikan Kota Surabaya sebagai sentral bisnis untuk kawasan Timur Indonesia. Untuk mencapai ambisi ini, sangat disadari bahwa dalam hal kesiapan infrastruktur, Makassar masih kalah jauh di banding dengan Surabaya. Walaupun demikian, disadari pula dalam hal budaya dan logat bahasa, Makassar lebih banyak memiliki kesamaan dengan berbagai etnis yang terdapat di kawasan Timur Indonesia, yang merupakan modal yang sangat berharga dalam upaya menjadi pusat perdagangan di kawasan timur Indonesia.

Menyadari potensi dan kekurangan itu, dilakukan langkah-langkah peningkatan sarana dan prasarana, untuk mengejar supaya bisa menyamakan atau paling tidak mendekati ketersediaan sarana dan prasarana yang dibutuhkan sebagai kota pusat perdagangan di kawasan timur. Berbagai upaya pembenahan telah dilakukan. Berbagai pusat perbelanjaan dibangun, tempat-tempat rekreasi juga ditata dan dibenahi. Begitu juga dengan pemenuhan kebutuhan listrik, air bersih dan sarana transportasi. Dari aspek sosial budaya, dilakukan stimulasi agar kondisi masyarakat yang sudah sejak dahulu kala sudah bersifat heterogen, tetap dipertahankan dalam kondisi heterogen dan

terbuka menerima perubahan. Dengan arah perkembangan kota seperti ini, maka peluang dalam bidang bisnis di Makassar menjadi sangat berkembang. Dalam suasana yang ingin memompa dan mengembangkan dunia bisnis, maka dapat diduga bahwa Etnis Tionghoa sebagai warga yang memiliki kesiapan dan kemampuan berbagai unsur yang diperlukan sebagai sebagai pengusaha seperti budaya, keterampilan dan modal, mendapat peluang besar dalam kondisi ini.

Lagipula, warga etnis Tionghoa sebenarnya tidaklah homogen seperti yang dilihat atau diperkirakan kebanyakan orang. Mereka terbagi-bagi lagi atas segmen-segmen kecil atau suku-suku lebih kecil, yang masing-masing juga memiliki karakteristik tertentu yang satu sama lain berbeda. Dari sudut asal kewarganegaraan, paling sedikit terdiri dari 3 (tiga) kelompok. Pertama, warga etnis Tionghoa yang langsung berasal dari Warga Negara asing, masuk menjadi warganegara Indonesia. Kedua, warga negara keturunan yang kedua orang tuanya (ayah-ibunya) berasal dari warga etnis Tionghoa. Kelompok ini sebenarnya memiliki kewarganegaraan Indonesia sejak lahir. Dan ketiga, warga etnis Tionghoa campuran yang salah satu orang tuanya berasal dari bukan warga Tionghoa. Di antara ketiga kelompok ini, kelompok campuran-*lah* yang umumnya paling aman dari masalah-masalah etnisitas.

Di Kota Makassar, terdapat 2 (dua) organisasi besar warga Tionghoa yang menaungi organisasi-organisasi kecil. Pertama, Paguyuban Sosial Marga Tionghoa Indonesia (PSMTI). Paguyuban ini membawahi paguyuban-paguyuban yang lebih kecil dan terbatas anggotanya seperti Yayasan Hokian yang hanya mengurus kesejahteraan anggotanya, terutama bila menyangkut masalah kedukaan (ada yang meninggal dunia). PSMTI salah satu organisasi Tionghoa yang berjuang untuk mengupayakan kesetaraan etnis. Namun PSMTI Pusat, kurang membina hubungan yang intensif dengan PSMTI di daerah. Aspirasi PSMTI kurang diperhatikan Pemerintah. PSMTI Makassar belum pernah diundang untuk dengar pendapat (*hearing*) di DPRD dalam rangka penyusunan suatu

Peraturan Daerah. Walaupun demikian, PSMTI tetap melakukan aktivitasnya, antara lain yang melalui paguyuban-paguyuban etnis Tionghoa yang lebih spesifik, maupun langsung seperti melaksanakan kursus-kursus bahasa mandarin. Dalam penyusunan kebijakan pemerintah, biasanya aspirasi mereka diupayakan masuk ke lingkungan pemerintahan melalui jalur informal dengan pendekatan secara personal, melalui pejabat tertentu yang dianggap dapat menyalurkan aspirasi warga etnis Tionghoa. Sedangkan Organisasi Indonesia Tionghoa (INTI) dikatakan lebih banyak bergerak di tingkat Pusat, di Jakarta, dengan mengkoordinasikan organisasi-organisasi Tionghoa antar daerah. Konon pada umumnya INTI lebih banyak berkiprah di bidang politik.

Patut dicatat bahwa pada DPRD Sulawesi Selatan periode tahun 2004-2009, terdapat seorang anggota yang berasal dari etnis Tionghoa dengan Partai Keadilan dan Persatuan Indonesia (PKPI). Tokoh ini, kemudian ikut serta dalam pilkada menjadi calon Wakil Walikota Makassar, namun sayang pasangannya tidak berhasil memperoleh suara terbanyak. Meskipun demikian, pada pemilu legislatif yang dilakukan pada tahun 2009, 2 (dua) orang yang berasal etnis Tionghoa berhasil memperoleh kursi di DPRD Kota. Fenomena ini sedikit banyak bisa dijadikan gambaran awal bahwa terjadi peningkatan hak kelompok etnis Tionghoa di Makassar.

Di sisi lain, terbitnya Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah yang memberikan otonomi luas bagi Pemerintah Daerah, yang sebelumnya didahului peristiwa reformasi bulan Mei 1998, seperti juga terjadi di daerah lain, memicu muncul dan menguatnya sentimen kedaerahan di Provinsi Sulawesi Selatan. Identitas primordial ini, terutama etnis dan agama, juga muncul mewarnai aktivitas sosial masyarakat Sulawesi Selatan, dan cukup memberi warna dalam dinamika kehidupan politik di Sulawesi Selatan. Walaupun di Makassar, sebagai sebuah kota kosmopolitan, tidak “sekeras” beberapa daerah lainnya seperti Kabupaten Janeponto dan Kabupaten Takalar. Berkembangnya sentiment primordial tetap ada walaupun masih dalam kemasan sebuah kota kosmopolitan yang

mengenakan baju heterogen. Hal ini terlihat dari masih banyaknya pejabat daerah yang berasal dari bukan etnis Bugis dan Makassar. Misalnya Kepala Badan Kesbanglinmas, dipegang oleh pejabat yang berasal dari warga etnis Tana Toraja (Tator) yang beragama Kristen.

Namun demikian, persoalan etnisitas bukannya tidak pernah mendatangkan masalah dalam kehidupan masyarakat Sulawesi Selatan. Sentimen etnis kadang tergambar dari berkembangnya sistem “klik” kesukuan dalam lingkungan birokrasi, sedangkan sentimen agama yang berlebihan juga menjadi cikal bakal terjadinya konflik antar masyarakat. Lebih jauh juga menjadi lantaran terjadinya pelanggaran HAM oleh suatu kelompok masyarakat terhadap kelompok masyarakat lainnya. Gejala terjadinya konflik antara masyarakat mayoritas dengan masyarakat minoritas yang kurang menggemirakan ini telah nampak. Diterbitkannya Peraturan Daerah tentang Penerapan Syariat Islam di Kabupaten Bulukumba, Kabupaten Takalar dan Kabupaten Janeponto, berlanjut dengan aturan-aturan yang dianggap tidak nyaman bagi kalangan masyarakat non muslim. Misalnya ketentuan untuk mengenakan pakaian muslim pada setiap hari Jum’at bagi Pegawai Negeri atau Pegawai Pemerintah Daerah, dan larangan bagi Pegawai Pemerintah Daerah untuk melayani masyarakat (wanita) yang tidak mengenakan jilbab, merupakan langkah selanjutnya dari penerapan syariat Islam secara struktural yang oleh sebagian kalangan masyarakat dianggap bertentangan dengan Hak Asasi Manusia, atau paling tidak akan menjadi cikal bakal terjadinya pelanggaran HAM.

Masalah perbedaan etnis, biasanya juga berjalan berdampingan dengan perbedaan agama. Kekurang-harmonisan relasi antar agama yang masih berlangsung, dengan agama minoritas yang selalu harus menyesuaikan diri. Kondisi ini kadang juga dimanfaatkan oleh pihak tertentu untuk meraih keuntungan, terutama di bidang politik. Pada masa menjelang Pilkada, terdapat 4 (empat) ijin mendirikan gereja yang diterbitkan dengan alasan adanya kebebasan untuk mendirikan rumah ibadah. Disinyalir, ijin dikeluarkan untuk meraih dukungan politik dari pihak warga yang beragama Kristen.

Oleh karena itu, penjabaran tentang kebebasan mendirikan rumah ibadah nampaknya masih perlu dilakukan, agar dapat diimplementasikan secara lebih jelas. Ijin pemerintah ternyata bukan satu-satunya komponen yang dapat menjamin keamanan dan kelangsungan keberadaan rumah ibadah selain mesjid. Pernah ada gereja didirikan yang sebelumnya sudah mendapat ijin warga, tetapi setelah dibangun dan akan digunakan, ternyata dirusak warga. Pernah juga terjadi pembakaran terhadap asrama yang sering digunakan sebagai gereja (tempat kebaktian).

3.4 Permasalahan HAM pada Etnis Tionghoa di Makassar

Kasus-kasus umum tentang pelanggaran HAM terdapat juga di Kota Makassar. Tindakan-tindakan pelanggaran HAM yang bersifat umum seperti penyerobotan tanah, kekerasan dalam rumah tangga, eksploitasi anak, gelandangan dan pengemis dan lain sebagainya. Demikian juga dengan kasus-kasus HAM terhadap etnis minoritas Tionghoa,

Kebanyakan informan menyatakan bahwa pada saat ini kondisi persamaan hak antara etnis Tionghoa dengan etnis lain yang ada di Makassar relatif jauh lebih baik ketimbang kondisi pada era pemerintahan Orde Baru. Paling tidak, pada tingkat regulasinya. Perbaikan sudah dilakukan sejak pada masa pemerintahan Presiden BJ Habibie, yang dilanjutkan oleh Presiden Abdurrahman Wahid dan juga pada pemerintahan-pemerintahan selanjutnya. Sekarang, nampaknya sudah tidak ada peraturan yang secara vulgar membedakan hak-hak warga etnis Tionghoa dengan hak-hak warga etnis lainnya. Akan tetapi persoalan persamaan hak antara etnis Tionghoa dengan etnis lain di Indonesia dianggap belumlah selesai.

Pada tingkat implementasi, keadaan belum seperti yang terjadi pada tingkat regulasi. Masih sering terjadi perlakuan diskriminatif yang dialami warga etnis Tionghoa ketika mengurus hal-hal yang berkaitan dengan birokrasi seperti mengurus KTP, Akte Kelahiran, Pernikahan, Kematian dan pembuatan Paspor. Oleh karena

itu, maka warga etnis Tionghoa pada umumnya lebih suka menggunakan jasa orang lain ketika mengurus suatu hal yang berkaitan dengan birokrasi seperti Kartu Tanda Penduduk (KTP), Ijin Usaha dan lain-lain. Demikian juga dengan persoalan imigrasi. Warga etnis Tionghoa, masih harus menunjukkan SBKRI orang tuanya ketika mengurus paspornya; Di dalam kehidupan masyarakat juga masih sering terjadi insiden-insiden bermotif etnisitas karena reaksi dari sekelompok masyarakat yang dianggap berlebihan terhadap suatu kesalahan yang dilakukan oleh warga etnis Tionghoa, dan kemudian membesar-besarkannya menjadi persoalan etnis.

Beberapa kali terjadi kasus penyerbuan massal terhadap etnis Tionghoa di kota Makassar dan sekitarnya. Pertama, Pada tahun 2003, di Kabupaten Sinjai, hampir terjadi penyerbuan oleh sejumlah besar massa terhadap rumah seorang warga Tionghoa yang diisukan memperkosa pembantu. Namun dengan kecepatan reaksi Bupati yang bekerja sama dengan polisi, kerusuhan dapat dicegah. Kemarahan warga dapat diredam dengan upaya Bupati untuk menghapuskan kesan Sara, ditambah dengan adanya perdamaian yang dilakukan dengan keluarga pembantu tersebut.

Kedua, pada tahun 2006, di Kota Makassar terjadi penyerbuan terhadap warga Tionghoa yang dikabarkan memperkosa dan membunuh pembantu. Berita ini menyebar dengan cepat, dan banyak orang berbondong-bondong ikut menyerbu warga Tionghoa tersebut. Rumah dan toko warga Tionghoa tersebut dibakar massa. Kerusuhan hampir menyebar ke sebagian besar warga etnis Tionghoa, tetapi atas upaya Walikota yang mengumpulkan tokoh-tokoh masyarakat, penyebaran kerusuhan dapat dicegah.

Beberapa informan menyatakan bahwa sebenarnya tidak ada resistensi masyarakat terhadap berlakunya HAM. Mudah-mudahan muncul kasus individual menjadi kasus etnis terhadap warga etnis Tionghoa, tidak dapat dipungkiri karena masih adanya kecemburuan ekonomi terhadap warga etnis Tionghoa di kalangan sebagian anggota masyarakat mayoritas. Keberhasilan di bidang ekonomi yang dialami

sebagian warga Tionghoa, karena sikap ulet, mudahnya memperoleh bantuan kredit dan jaringan bisnis yang mereka miliki, ditafsirkan sebagai adanya kolusi di kalangan warga etnis Tionghoa.

Namun demikian, ada juga informan yang menyatakan bahwa sebagian warga Tionghoa cenderung merasa lebih tinggi diri daripada warga etnis lain, terutama mayoritas dan mudah mengucapkan kata-kata kasar terutama kepada pekerjanya. Sebagian pengusaha Tionghoa juga cenderung berusaha membangun kolusi dengan Pejabat Pemerintah Daerah yang sedang berkuasa. Program revitalisasi Pantai Losari dan Pembangunan Karebossi, disinyalir sebagai contoh konkrit beroperasinya permainan Ali-Baba yang terdapat di Kota Makassar.

Semua fenomena itu menunjukkan bahwa pembauran antaretnis, terutama dengan etnis Tionghoa belum selesai. Belum terbentuk kohesi sosial yang kuat antara etnis Tionghoa dengan etnis-etnis lainnya yang terdapat di Makassar. Amalgamasi antara etnis Tionghoa dengan etnis lain dianggap masih rendah. Konflik manifest antaretnik memang tidak terlihat. Tetapi masih ada konflik laten di kalangan masyarakat yang setiap saat, bila ada pemicunya, bisa meledak.

3.5 Kasus Penggantian Nama

3.5.1 Kronologis Kejadian

Seorang Warganegara Indonesia Etnis Tionghoa (X) pada tanggal 13 Maret 2009, mengajukan permohonan ke pengadilan untuk mohon penggantian nama. Ketika memasukkan permohonan, harus membayar sebesar 140 ribu dengan rincian, biaya administrasi 35 ribu dan yang 105 ribu disetor ke kas Negara. Pada saat itu diberitahukan sidangnya akan dilaksanakan pada tanggal 19 Maret 2009.

Ketika tiba tanggal 19 Maret, X datang, dan setelah menunggu selama 1 jam, panitera mendatangi dan memberitahukan bahwa harus ada 2 (dua) orang saksi dalam siding penggantian nama.

X lalu menelpon 2 orang adiknya untuk datang ke pengadilan menjadi saksi. Dalam keadaan menunggu kedatangan adiknya panitera mendatangi lagi dan berbisik, Harus ada yang dibayar lagi. X bertanya, “Bayar apa lagi?” Ternyata untuk membayar legalisir sebesar 250 per lembar, ditambah untuk Pak Hakim kata Panitera. X bertanya lagi, “Berapa untuk kasih Pak Hakim?”, Sang Panitera lalu berpikir sebentar, kemudian menyebut 1,5 juta. X kaget, dan bereaksi, “..hah! Kan ini bukan kasus pidana?”

Panitera nampak agak gugup, dan bilang, kalau begitu kamu saja pergi menghadap hakim. X menanyakan dimana Hakimnya? Panitera berkata lagi, atau saya saja yang ke Pak Hakim, tunggu saja disini. Tidak lama kemudian sang panitera keluar dari ruangan hakim, dan berkata Permohonan ini nampaknya ditolak karena tidak ada nama marganya. Seharusnya nama yang diusulkan tetap memakai marga. Tapi untuk lebih jelasnya, tunggu keputusan sidang saja. Demikian jelas sang panitera.

Ketika sidang dilakukan, benar, permohonan penggantian nama ditolak hakim dengan alasan tidak ada marganya. X bertanya kepada Hakim, kenapa orang lain ada yang merubah marganya menjadi Candra boleh? Hakim menjawab, dia tidak tahu. Itu hakimnya lain. Pokoknya permohonan X ditolak, disuruh membuat permohonan ulang, dengan memakai nama marga. Ketika adik X protes kenapa harus pakai marga? Itu kan artinya masih ada nama Chines? Hakim membentakinya, dan mengatakan dia bicara kepada X, bukan bicara dengan adik X, tanpa menyatakan peraturan dan pasal mana yang mengharuskan penggantian nama tetap harus memakai marga. Permohonan tetap ditolak.

Merasa tidak puas dengan keputusan Hakim, X mengkonsultasikan kasus ini ke Yayasan Tionghoa (PSMTI), dan dari PSMTI dia disarankan untuk mengadu ke Kantor HAM Makassar. Di kantor HAM, X disarankan untuk menyelesaikan kasus ini secara “damai”, mungkin permohonan ditolak karena tidak melampirkan amplop. Kalau memang tetap ingin melaporkan tersebut secara resmi

kepada Kantor HAM, Untuk memproses kasus ini, X disuruh minta penolakan pengadilan secara tertulis. Diingatkan pula bahwa hal itu akan memakan waktu yang relatif lama. Disarankan juga oleh Kantor HAM, supaya mengajukan permohonan lagi dengan memakai marga, seperti yang diperintah oleh Hakim ketika menolak usulan X.

Merasa tidak berdaya bila berbenturan dengan aparat peradilan, akhirnya, X mengajukan permohonan baru dengan mencantumkan nama marganya. Permohonannya akhirnya juga dikabulkan hakim. Masalah yang muncul kemudian, X merasa tidak nyaman menggunakan nama marganya, dia lebih suka menggunakan nama baptisnya tanpa nama marga dalam berbagai urusan. Namun dia khawatir apakah kebiasaannya itu yang menggunakan nama tidak lengkap (hanya nama baptis saja) bisa mendatangkan masalah baginya di kemudian hari.

3.5.2 Analisis

Kasus proses dan keputusan penggantian nama yang dialami X cukup unik dan agak mengherankan. Jika pada jaman Orde Baru ada keputusan pemerintah yang mengharuskan warga etnis Tionghoa untuk mengganti nama menjadi nama Indonesia, sekarang, pada era yang dinamakan era reformasi, ada seorang warga etnis Tionghoa ingin mengganti nama dengan sekaligus ingin menghilangkan sama sekali nama marga sebagai salah satu identitas etnis Tionghoanya, malahan ada keputusan hakim yang tidak boleh menghilangkan identitas etnis Tionghoanya.

Jika ketika era Orde Baru seorang Tionghoa agak dipaksa untuk menanggalkan seluruh identitas ke Tionghoannya, dengan membatasi penggunaan bahasa mandarin, menampilkan kesenian bernuansa Tionghoa, dan membatasi penggunaan aksara kanji, dengan alasan untuk memacu terjadinya pembauran dan menghapuskan eksklusivitas di kalangan etnis Tionghoa, walaupun sejalan dengan “kebijakan” pembauran tersebut KTP warga etnis

Tionghoa atau yang sering juga disebut sebagai warga “keturunan” atau “peranakan”, diberi tanda.

Sekarang, dengan dihapuskannya tanda pada KTP dan tidak diharuskannya menunjukkan SBKRI pada waktu membuat KTP. Ketika tidak ada pembatasan formal untuk menggunakan bahasa mandarin dan bahkan sudah memberi ijin adanya surat kabar berbahasa mandarin. Ketika kesenian Tionghoa seperti Barongsai yang dulu dilarang untuk dipertunjukkan, sekarang sudah diijinkan untuk menjadi salah satu hiburan di kalangan masyarakat, ternyata masih ada kasus seseorang Tionghoa yang sudah dengan sukarela ingin menanggalkan nama marga yang bernuansa etnis Tionghoa karena ingin membaurkan diri dalam nasionalisme Indonesia, malahan ditolak oleh hakim. Malah diharuskan untuk tetap memakai nama marga Tionghoanya. Anehnya dan sangat sulit untuk dimengerti, Kantor HAM juga setuju dengan kemauan Hakim, sama menganjurkan X untuk tetap menggunakan nama marga pada nama barunya.

Pertanyaannya, masih adakah keinginan pemerintah untuk tetap melakukan pembauran secara substansial, antara etnis-etnis yang ada di Indonesia? Keharusan untuk mencantumkan nama marga di kalangan warga etnis Tionghoa yang dinyatakan Hakim, apakah hanya sekedar karena tidak adanya “amplop” yang menyertai usulan penggantian nama, ataukah untuk tujuan yang lebih diskriminatif, yaitu supaya warga keturunan tetap dapat teridentifikasi dari nama mereka, bukan dari tanda yang diberikan pada KTP mereka.

3.6 HAM dan Etnisitas

Wacana kaitan antara HAM dengan etnisitas sudah cukup marak ketika terjadi amandemen UUD 1945. Penafsiran terhadap rumusan pasal 6 ayat (1) yang berbunyi: “Presiden adalah orang Indonesia asli”, dianggap multitafsir dan bisa ditafsirkan menjadi bernuansa diskriminasi. Apalagi pada penjelasan UUD 1945 dan peraturan perundang-undangan pelaksanaannya, juga tidak

dielaborasi secara jelas, apa yang dimaksud dengan “orang Indonesia asli” tersebut. Tidak heran jika kemudian ada kesepakatan untuk mengamandemen pasal tersebut menjadi “Presiden dan Wakil Presiden harus warga negara Indonesia sejak kelahirannya, dan tidak pernah menerima kewarganegaraan lain atas kehendaknya sendiri,dst”.

Demikian juga dengan pasal 27 ayat (1) yang menyatakan “Setiap warga negara bersamaan kedudukannya dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya” Penafsiran umum terhadap rumusan tersebut adalah Negara menjamin seluruh warganegaranya untuk mendapat persamaan di hadapan hukum. Artinya, apapun etnisnya, masuk dalam kategori mayoritas ataupun minoritas, seluruh warga negara mendapat perlakuan yang sama dalam hukum. Setiap peraturan perundang-undangan yang dibuat untuk mengatur warga negara harus mengacu pada ketentuan Undang-undang Dasar tersebut. Setelah amandemen yang ketiga, pasal 27 ayat (1) UUD 1945 nampaknya mendapat penekanan dalam pasal 28 D yang berbunyi:

Pasal 28 D

- (1) Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum.
- (2) Setiap orang berhak untuk bekerja serta mendapat imbalan dan perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja.
- (3) Setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan
- (4) Setiap orang berhak atas kewarganegaraan.

Namun realitas kehidupan masyarakat tidaklah hanya persoalan hukum semata-mata. Kadangkala, beroperasinya berbagai aspek kehidupan dalam masyarakat, bisa membuat peraturan hukum menjadi seakan tersisihkan, tergeser aspek lain yang pada saat dan suasana tertentu tampil dominan. Misalnya, pada saat solidaritas

sosial masyarakat mayoritas dibangkitkan dengan menghembuskan isu penganiayaan salah seorang anggota kelompok mayoritas oleh kelompok minoritas, maka solidaritas sosial kelompok mayoritas tampil mengemuka menindih habis peraturan perundang-undang yang berlaku. Pada saat itu, setiap tindakan masyarakat didasari solidaritas sosial yang ada di kalangan mereka. Ketika suasana itu muncul, perasaan bersalah jika melakukan tindakan pelanggaran hukum, menjadi sangat rendah dibanding perasaan bersalah jika tidak ikut serta mengekspresikan solidaritas sosial dalam kelompok.

Terdiskriminasi dalam jangka waktu yang relatif lama, masih menorehkan trauma yang dalam di kalangan etnis Tionghoa ketika berhadapan dengan administrasi pemerintahan. Keadaan ini juga sering dimanfaatkan oknum pejabat pemerintah ketika melayani persoalan administrasi warga etnis Tionghoa. Secara tersirat ada semacam peraturan tidak tertulis, bahwa warga etnis Tionghoa harus membayar lebih. Kondisi ini melahirkan ungkapan, “Di peraturan sudah tidak ada diskriminasi, tapi tidak demikian dengan di loket”. Artinya, masih ada kesenjangan antara ketentuan peraturan perundang-undangan dengan realitas implementasinya.

Forum Komunikasi Untuk Pembauran Bangsa (FKUPB) Provinsi Sulawesi Selatan yang anggotanya terdiri dari 20 kelompok etnis yang terdapat di Sulawesi Selatan, dibentuk dengan tujuan menciptakan harmoni hubungan antar etnis yang ada di Sulawesi Selatan. Kegiatannya biasanya dengan rapat-rapat kerja dan saling mengunjungi antar etnis. Tujuan kegiatan adalah antara lain:

- (1) Mensosialisasikan program pemerintah tentang pembauran bangsa yang terdiri dari berbagai kelompok etnis dan agama.
- (2) Memperkenalkan setiap budaya etnis kepada seluruh kelompok etnis lain yang ada di Sulawesi Selatan
- (3) Membantu pemerintah mengatasi persoalan-persoalan yang muncul karena persoalan etnisitas dan agama

Persoalan Etnisitas biasanya berdampingan atau malahan seringkali dapat dikatakan sejajar dengan persoalan agama. Persoalan

perbedaan etnisitas pada umumnya memiliki dampak yang lebih lunak dibanding dengan persoalan yang berbasis agama. Di samping heterogenitas etnisitas lebih luas, juga fanatisme etnis umumnya tidak sekuat fanatisme dalam beragama. Namun demikian, persoalan akan menjadi lebih serius jika kedua variable tersebut berbeda. Jika perselisihan terjadi antara dua kelompok yang berbeda etnis dan agamanya.

3.7 HAM pada Aparatur Pemerintah di Sulawesi Selatan

Dalam kaitan dengan implementasi HAM di daerah, paling sedikit terdapat 4 (empat) fungsi yang dijalankan Pemerintah di Daerah. *Pertama*, melaksanakan sosialisasi materi HAM kepada segenap lapisan masyarakat. Sosialisasi ini biasanya berpijak pada asumsi bahwa konsepsi tentang HAM adalah barang baru bagi masyarakat, yang sedikit sekali masyarakat daerah mengetahuinya. Oleh karena itu, disseminasi dilakukan agar masyarakat mengetahui dan memahami HAM sebagai batas-batas dari segenap tindakan mereka. *Kedua*, secara internal berusaha menjaga agar kebijakan lokal dan tindakan-tindakan aparatur daerah agar tidak melanggar HAM. Hal ini perlu dilakukan mulai dari perumusan kebijakan daerah sampai dengan pengendalian tindakan aparat dalam mengupayakan ketertiban dan pelayanan kepada masyarakat. Dalam hal ini, seperti telah diuraikan di atas, HAM diakui sudah baik pada tingkat regulasi, tetapi masih belum pada tingkat implementasinya. *Ketiga*, menciptakan dan mengendalikan kondisi yang kondusif agar tidak terjadi pelanggaran HAM, baik oleh Pemerintah Daerah, maupun oleh sekelompok masyarakat. Mengenai hal ini, upaya-upaya pemerintah untuk menciptakan iklim kondusif di kalangan masyarakat boleh dikatakan sudah cukup, tetapi upaya untuk mengawasi implementasi HAM di kalangan aparatur justru masih belum maksimal. *Keempat*, mengatasi persoalan-persoalan pelanggaran HAM dan melindungi setiap anggota masyarakat dari pelanggaran HAM yang dilakukan oleh suatu kelompok masyarakat (mayoritas) terhadap kelompok masyarakat lain (minoritas).

Bercermin pada realitas yang terjadi di Sulawesi Selatan, walaupun masyarakat Makassar sudah lama menjalani kehidupan yang heterogen, tetapi pengetahuan anggota masyarakat tentang hak-hak asasi orang atau kelompok lain belum merata. Nampak bahwa sosialisasi pengetahuan dan pemahaman HAM sebagai fungsi pertama yang dilakukan Pemerintah di Daerah terhadap kalangan masyarakat Sulawesi Selatan dapat dikatakan belum maksimal, dan nampaknya memang upaya sistematis yang dilakukan pemerintah untuk mensosialisasikan HAM relatif baru dimulai oleh Departemen Hukum dan HAM, yaitu melakukan semacam penataran tentang RANHAM.

Pelaksanaan fungsi Pemerintah Daerah yang kedua dan ketiga, secara internal lebih mungkin mengupayakan kebijakan dan tindakan pemerintah daerah agar sesuai dengan ketentuan HAM. Akan tetapi dalam menjalankan fungsi ketiga, nampaknya tidaklah sederhana. Terdapat banyak faktor eksternal Pemerintah Daerah yang turut berperan menciptakan kondisi terjadi atau tidak terjadinya pelanggaran HAM di daerah. Faktor-faktor itu antara lain kondisi masyarakat daerah, situasi di tingkat nasional, dan bahkan *setting* internasional juga turut berperan (bandingkan dengan Noorhaidi, 2008).

Kesenjangan tingkat kondisi ekonomi antara warga etnis Tionghoa dengan mayoritas masyarakat, stigma yang bertolak belakang antara sebagian warga etnis Tionghoa dengan sebagian anggota masyarakat mayoritas, ditambah dengan masih adanya warga etnis Tionghoa yang bersikap atau bertindak dengan kurang memperhitungkan gerakan massa menjadi aspek-aspek yang masih belum menghapuskan sentimen etnis terhadap warga etnis Tionghoa yang terdapat di Sulawesi Selatan. Keadaan ini menjadi persoalan krusial dalam mengimplementasikan HAM di daerah ini. Dan berperan membentuk latar belakang terjadinya konflik laten dengan etnis Tionghoa. Berhadapan dengan kuat dan kompleksnya keberadaan faktor-faktor eksternal Pemerintah Daerah baik di tingkat masyarakat maupun di tingkat nasional, nampaknya Pemerintah

Daerah kadangkala belum sepenuhnya mampu mencegah terjadinya pelanggaran HAM.

Dalam hal penegakkan hukum atas pelanggaran HAM, Pemerintah Daerah terkesan cukup memiliki keberanian dalam mengambil tindakan tegas. Misalnya, pada kasus penyerbuan massa terhadap salah seorang warga etnis Tionghoa, Polisi telah menangkap sebanyak 77 orang penyerbu. Terhadap mereka juga dibuat Berita Acara Pemeriksaan (BAP). Namun demikian, di samping tindakan tegas yang diambil aparat terhadap penyerbu, dilakukan juga langkah-langkah menuju perdamaian. Tokoh-tokoh masyarakat dari kedua belah pihak dikumpulkan, difasilitasi untuk menemukan kesepakatan perdamaian. Hal ini dianggap perlu untuk mencegah melebarnya areal konflik.

3.8 HAM dalam Masyarakat Sulawesi Selatan

Penerapan Syariat Islam di beberapa daerah kabupaten di Sulawesi Selatan dan terjadinya beberapa kasus kekerasan massal di Sulawesi Selatan, dalam kaitannya dengan kehidupan beragama dan aspek yang bermotif etnisitas, bukan berarti seluruh komponen masyarakat Sulawesi Selatan tidak peduli dengan penegakan hukum dan HAM. Masih banyak kelompok masyarakat yang menginginkan adanya penegakan HAM. Indikasinya, sampai saat penelitian dilakukan, langkah kerja Komisi Persiapan Penerapan Syariat Islam (KPPSI) masih belum menampakkan kemajuan. Terdapat banyak pihak yang masih berusaha mencegah keputusan penerapan Syariat Islam, karena dianggap melanggar HAM. Di samping itu, FKUPB yang anggota-anggotanya terdiri dari tokoh-tokoh masing-masing etnis, tetap berupaya untuk menipiskan perbedaan antar etnis dengan mengangkat nuansa kebangsaan. Dalam upaya ini, sejarah Kota Makassar yang sejak dulu sudah bersifat heterogen, menjadi modal berharga dalam melakukan pembauran antar etnis.

Arah pengembangan kota yang berambisi menjadikan Kota Makassar sebagai sentral perdagangan di kawasan Indonesia Timur

menyaingi atau malah menggantikan peran Kota Surabaya, juga menjadi salah satu aspek penting untuk mengkondisikan kota dan masyarakatnya agar kondusif untuk mewujudkan ambisi tersebut. Dengan demikian, maka walaupun Kota Makassar yang mayoritas penduduknya terdiri dari etnis Bugis dan Makassar sering dicirikan orang sebagai berwatak keras, ternyata banyak memiliki potensi untuk menciptakan suasana kondusif bagi terwujudnya pelaksanaan HAM.

3.9 Penutup

Pada masyarakat Indonesia yang majemuk, dengan persoalan pembauran yang belum matang, maka persoalan Suku (etnisitas), Ras dan Agama, merupakan titik-titik paling rawan yang dapat menjadi pemicu kerusuhan dan bahkan disintegrasi bangsa. Oleh karena itu tidak heran jika pada pemerintahan Orde Baru, Pemerintah paling alergi dengan persoalan SARA. Persoalan SARA, jika berkombinasi dengan aspek-aspek kehidupan lain seperti politik dan ekonomi, akan menyajikan persoalan yang rumit. Persoalan etnisitas yang kadang juga bersinggungan dengan persoalan agama, kerap menjadi masalah HAM ketika kelompok etnis yang berselisih merupakan kelompok mayoritas dengan kelompok minoritas yang sering diikuti konflik fisik secara massal.

Etnis Tionghoa merupakan salah satu kelompok etnis minoritas yang selama masa pemerintahan Orde Baru, dalam skala nasional telah mengalami diskriminasi secara struktural dalam berbagai aspek kehidupan. Namun dengan berbagai strategi adaptasi, mereka ternyata telah tetap eksis dan dapat dikatakan berhasil menguasai bidang ekonomi. Sehingga rata-rata warga etnis Tionghoa di perkotaan memiliki tingkat kesejahteraan yang cukup tinggi.

Setelah rejim Orde Baru runtuh, reformasi berbagai bidang dilakukan, termasuk maraknya penegakan hukum dan HAM. Regulasi yang mengandung unsur diskriminasi, dihapus dan diganti dengan peraturan perundang-undangan yang sesuai dengan nuansa persamaan

HAM bagi semua warganegara. Bahkan UUD 1945 pun diamandemen untuk menyempurnakannya dan sekaligus melengkapinya unsur-unsur yang berkaitan dengan HAM. Perubahan ini dirasa sangat melegakan bagi warga etnis Tionghoa, mereka mengakui relatif sudah tidak ada lagi diskriminasi dalam bidang regulasi yang dibuat pemerintah. Kesempatan untuk ikut berpartisipasi dalam bidang-bidang politik dan pemerintahan juga makin terbuka.

Namun demikian, walaupun pada regulasi di tingkat Pemerintahan Pusat dapat dikatakan tidak ada lagi diskriminasi, dengan diberikannya kewenangan lebih besar kepada daerah sebagai konsekuensi dari otonomi daerah, pada tingkat regulasi yang lebih rendah, ternyata muncul nuansa diskriminasi yang baru, dengan munculnya Peraturan Daerah tentang Penerapan Syariat Islam di beberapa daerah. Di Sulawesi Selatan, di Kabupaten Bulukumba, Kabupaten Janeponto dan Kabupaten Takalar. Konon ada upaya kelompok tertentu untuk dapat menerapkannya di Kota Makassar. Perkembangan ini nyata sangat meresahkan warga etnis Tionghoa.

Dalam hal implementasi regulasi juga persoalan persamaan hak bagi warga Tionghoa masih belum selesai. Meskipun diakui sudah terjadi banyak perbaikan, misalnya ekspresi budaya sudah diijinkan, penggunaan bahasa relatif sudah tidak dipermasalahkan lagi, dan partisipasi di bidang politik juga sudah sangat terbuka, tetapi di bidang administrasi masih terjadi aparat pemerintah membedakan perlakuan antara warga etnis Tionghoa dengan warganegara lain. Misalnya, pembuatan passport harus dengan melampirkan SBKRI orang tua. Paling tidak, seakan-akan jika warga etnis Tionghoa ingin mengurus sesuatu di bidang administrasi pemerintahan seperti KTP, Ijin Perusahaan, Akte Kelahiran, Akte Kematian Passport dan sebagainya, harus membayar lebih banyak dibanding dengan yang dibayar oleh warganegara lainnya.

Di kalangan masyarakat, pengaruh stigmatisasi pada masa lampau, juga sudah terbentuk stigma, bahwa warga etnis Tionghoa itu “dia”, bukan bagian dari “kita”. Telah terbentuk persepsi masing-

masing yang saling bertolak belakang satu sama lain. Warga etnis Tionghoa beranggapan secara umum warga etnis lain kurang baik, sedangkan warga etnis Tionghoa secara umum juga dianggap kurang baik oleh warga etnis lain. Walaupun dalam interaksi keseharian tidak begitu nampak adanya jarak yang tegas dengan warga etnis Tionghoa, tetapi pada saat-saat tertentu jarak itu muncul. Kohesi sosial antara warga etnis Tionghoa dengan etnis lain masih rendah dan masih mengandung konflik laten. Sehingga ketika ada pemicu, konflik manifest yang bersifat fisik mudah terjadi. Peristiwa pelanggaran atau kejahatan individual, dengan mudah diperlebar menjadi persoalan kelompok etnis.

Di kalangan warga etnis Tionghoa, banyak yang berupaya untuk meningkatkan pembauran dengan etnis lain baik dalam skala mikro, maupun dalam skala makro. Ada kegerahan terhadap perlakuan yang membedakan antara mereka dengan warga etnis lain di Indonesia. Padahal mereka merasa sebagai sesama warganegara yang juga ingin turut andil dalam membentuk nasionalisme Indonesia. Wawasan mereka adalah kebangsaan, bukan etnis. Tetapi ada juga warga etnis Tionghoa yang kurang peduli dengan wawasan kebangsaan. Mereka merasa lebih tinggi dibanding dengan etnis lain di Indonesia, menciptakan kantong-kantong pemukiman (*enclave*), kurang berminat membaaur, karena merasa tidak nyaman hidup sekelompok dengan warga etnis lain.

Segmentasi sikap dalam kalangan warga etnis Tionghoa ini merupakan salah satu aspek yang mempengaruhi lambatnya penghapusan stigma masa lalu dalam proses pembauran antara etnis Tionghoa dengan etnis-etnis lain di Indonesia.

3.10 Daftar Pustaka

Anwar, Ahyar, 2000. *Partisipasi Politik dalam Tatanan Politik Baru: Studi tentang Partisipasi Politik pada Partai Politik di Sulawesi Selatan*, Analisis Tahun I, Nomor 2, Jakarta.

- Biro Pusat Statistik Sulawesi Selatan, 2008. *Sulawesi Selatan Dalam Angka*, Biro Pusat Statistik Provinsi Sulawesi Selatan, 2008.
- Hasan, Noorhaidi, 2008. *Gerakan Radikalisme Islam Kontemporer: Pergulatan Kekuasaan, Ideologi dan Globalisasi, Paper disampaikan pada Workshop Muncul dan Berkembangnya Varian Keagamaan Islam Kontemporer di Indonesia: Islam, Negara Bangsa dan Globalisasi*, Kerjasama LIPI-IICAA-JSPS, Jakarta, 30 Oktober 2008.
- Departemen Hukum dan HAM, 2006. Ringkasan Hasil Penelitian Badan Penelitian dan Pengembangan Hukum dan HAM Tahun 2005 sebagai Bahan Rumusan Kebijakan Pemajuan, Penghormatan dan Pemenuhan Hak Asasi Manusia, Jakarta: Depkumham.
- Komnas HAM, 2006. *Catatan Akhir Tahun Kondisi Hak Asasi Manusia Tahun 2006*, Jakarta: Komnas HAM.
- Pradadimara, Dias, 2004. *Penduduk Kota, Warga Kota, dan Sejarah Kota: Kisah Makassar*, Makalah disajikan pada The 1th International Conference on Urban History, Surabaya, August, 23-24th 2004.
- Suryadinata, Leo (ed), 2005. *Pemikiran Politik Etnis Tionghoa Indonesia*, Jakarta: Penerbit LP3ES.
- Tan, Mely G., 2008. *Etnis Tionghoa di Indonesia, kumpulan tulisan*, Jakarta: Yayasan Obor Indonesia.
- Wilson, Richard A (ed), 1997. *Human Right, Culture and Context, Anthropological Perspective*, London: Pluto Press.

Bagian Keempat

HAK POLITIK ETNIS TIONGHOA: STUDI KASUS DI KOTA MAKASSAR PROVINSI SULAWESI SELATAN

Oleh: Laksono

4.1 Pendahuluan

Hak sipil dan politik adalah salah satu hak asasi manusia yang dimuat dalam Kovenan internasional HAM. Oleh pemerintah Indonesia, hak sipil dan politik tersebut telah diratifikasi melalui Undang-Undang No 11 dan 12 Tahun 2006. Pada dasarnya undang-undang tersebut merupakan jaminan yuridis bagi warga Negara Indonesia untuk memperoleh hak tersebut dan dapat mengaktualisasikannya dalam kehidupan berbangsa dan bernegara di Indonesia. Beberapa jenis hak yang termasuk sebagai hak sipil dan politik antara lain:

- (1) Hak hidup
- (2) Hak bebas dari penyiksaan dan perlakuan tidak manusiawi
- (3) Hak bebas dari perbudakan dan kerja paksa
- (4) Hak atas kebebasan dan keamanan pribadi
- (5) Hak atas kebebasan bergerak dan berpindah
- (6) Hak atas pengakuan dan perlakuan yang sama dihadapan hukum
- (7) Hak untuk kebebasan berfikir, berkeyakinan dan beragama
- (8) Hak untuk bebas berpendapat dan berekspresi
- (9) Hak untuk berkumpul dan berserikat
- (10) Hak untuk turut serta dalam pemerintahan

Mengingat bahwa bangsa Indonesia terdiri dari berbagai macam suku bangsa, tentunya dengan adanya jaminan yuridis formal tersebut di atas, diharapkan tidak terjadi lagi perbedaan perlakuan perihal hak sipil dan politik yang dimiliki setiap warga nrgara Indonesia dimanapun mereka berada. Meskipun demikian, dalam

kenyataannya masih sering terjadi perlakuan yang tidak sama terhadap golongan dan/atau etnis tertentu baik yang dilakukan oleh pihak aparat pemerintah maupun oleh etnis lain yang berada dalam posisi mayoritas. Sebagai salah satu etnis yang sering mendapatkan perlakuan yang kurang sesuai dengan dan/atau melanggar HAM, utamanya yang berkaitan dengan hak sipil dan politik adalah etnis Tionghoa.

Dalam sejarah perjalanan pemerintahan Indonesia sejak kemerdekaan hingga saat ini, permasalahan hak sipil dan politik warga etnis Tionghoa mengalami pasang surut sesuai perkembangan politik yang terjadi di Indonesia. Namun, dalam hal ini penulis akan membatasi diri untuk melihat persepsi “hak politik” dari etnis Tionghoa, khususnya yang berada di Makassar, Sulawesi Selatan.

Penelitian ini dilakukan di Kota Makassar karena di kota tersebut keberadaan warga etnis Tionghoa secara kuantitas cukup signifikan, disamping itu eksistensi mereka di Makassar telah lama dilihat dari sisi sejarahnya. Pengambilan data dalam penelitian ini dilakukan dengan cara melakukan wawancara mendalam dengan menggunakan Pedoman wawancara yang telah dipersiapkan sebelumnya.

4.2 Persepsi Warga Etnis Tionghoa terhadap Hak Politik

4.2.1 Sikap Pemerintah terhadap Eksistensi Warga Etnis Tionghoa

Sebelum membahas tentang persepsi warga etnis Tionghoa terhadap hak politik mereka perlu dikemukakan tentang persepsi masyarakat (pemerintah) terhadap eksistensi warga etnis Tionghoa di ranah politik di Indonesia. Hal itu penting karena masalah tersebut sangat erat hubungannya dengan persepsi warga etnis Tionghoa terhadap hak politik mereka.

Berbicara tentang eksistensi warga etnis Tionghoa di ranah politik perlu dikemukakan pendapat dari seorang peneliti dari

Australia, Charles Coppel. Ia menggambarkan posisi “serba salah” yang dialami etnis Tionghoa: “...orang Tionghoa itu ibarat makan buah simalakama bila memikirkan politik. Jika mereka terlibat dalam kalangan oposisi, mereka dicap subversif. Apabila mereka mendukung penguasa waktu itu, mereka dicap oportunistis. Dan jika mereka menjauhi diri dari politik, mereka juga oportunistis sebab mereka itu dikatakan “hanya berminat mencari untung belaka”¹⁷. Sampai saat ini stigma semacam itu terhadap warga etnis Tionghoa disadari ataupun tidak masih ada di masyarakat karena sudah berjalan sepanjang perjalanan keberadaan mereka di Indonesia. Pendapat senada juga dikemukakan oleh Lisa Suroso yang mengatakan bahwa persepsi mayoritas elite politik Indonesiapun masih berkuat di stigma bahwa orang Tionghoa adalah “binatang ekonomi” dan “apolitis” yang merupakan buah asumsi tidak mendasar bahwa komunitas Tionghoa yang hanya 2% dari populasi, tapi menguasai 70% ekonomi nasional.¹⁸

Pencitraan semacam itu yang ditujukan kepada warga etnis Tionghoa yaitu berupa stigma, bahwa warga etnis Tionghoa hanya berfikir tentang bisnis mereka saja dan bersikap dan berperilaku tertutup tentunya sangat rentan terhadap hubungan sosial yang mengarah kepada tindakan diskriminatif dan kerusuhan yang akan menimpa warga etnis Tionghoa. Ini merupakan persoalan yang perlu diperhatikan oleh pemerintah (Daerah), masyarakat pada umumnya serta warga etnis Tionghoa. Masing-masing pihak harus melakukan introspeksi dan menentukan langkah agar kondisi yang harmonis dapat dicapai.

Sebelum reformasi, eksistensi warga etnis Tionghoa sangat rentan terhadap tindakan diskriminasi dan perlakuan tidak adil dalam setiap bidang kegiatan termasuk tentunya bidang politik. Semuanya

¹⁷ Charles Coppel, 1974. *Studying the Chinese Minorities: A Review*, dalam Mary F. Sommer Heidhuis, *Southeast Asia's Chinese Minorities*, Melbourne: Longman.

¹⁸ *Harian Umum Fajar Timur*, 1 April 2008.

itu tentunya bermuara kepada kedudukan mereka sebagai warga Negara Indonesia yang belum mendapatkan jaminan secara yuridis formal. Peraturan perundang-undangan yang ada masih dirasakan sebagai pembatasan terhadap eksistensi dan kegiatan yang mereka dilakukan. Namun, setelah reformasi terjadi perubahan sikap pemerintah terhadap eksistensi warga etnis Tionghoa.

Dengan disahkannya Undang-Undang No. 12 Tahun 2006 Tentang Kewarganegaraan disambut gembira oleh warga etnis Tionghoa di Kota Makassar Sulawesi Selatan karena dengan demikian warga etnis Tionghoa memiliki hak dan peluang yang sama dalam mengaktualisasikan hak mereka, termasuk didalamnya hak politik.

4.2.2 Persepsi Warga Etnis Tionghoa Terhadap Hak Politik di Kota Makassar

Sebelum membicarakan mengenai persepsi warga etnis Tionghoa di Makassar, perlu dikemukakan di sini pendapat dari Fahmi Myala,¹⁹ yang mengatakan bahwa sesungguhnya, kaum China perantauan di Makassar apabila dibandingkan dengan kaum China perantauan lainnya yang bermukim di bagian lain di tanah air, masih lebih merakyat dan lebih berbaur dengan mereka yang pernah kita sebut kaum pribumi.

Shaibuddin Bahrum, seorang peneliti masalah Tionghoa,²⁰ mengatakan bahwa warga etnis Tionghoa di Makassar kini bukan lagi warga etnis Tionghoa seperti 10 tahun yang lalu. Warga yang senantiasa diliputi rasa ketakutan, was-was dan hidup dalam tekanan sosial, budaya dan politik. Setelah reformasi warga etnis Tionghoa khususnya di Makassar telah bermetamorfosis menjadi masyarakat Indonesia sepenuhnya, baik secara fisik maupun psikologis. Khusus dalam dunia politik Khusus di dunia politik, selama pemerintahan

¹⁹ Harian Umum KOMPAS, 10 September 2007.

²⁰ Harian Umum Tribun Timur, 12 Maret 2009.

orde baru warga etnis Tionghoa sama sekali tidak bias melangkahhkan kakinya masuk ke ruang politik. Selain mereka dibatasi oleh berbagai aturan, terutama Undang-Undang Kewarganegaraan No. 2 Tahun 1976, mereka juga memiliki trauma yang sangat dalam. Sehingga bagi mereka, politik adalah dunia yang mereka haramkan, dan hal tersebut mereka wariskan secara turun temurun.

Persepsi warga etnis Tionghoa terhadap hak politik yang mereka maknai sebagai hak yang patut diharamkan merupakan cerminan dari perasaan traumatic di masa lalu ketika mereka aktif di BAPERKI yang oleh rezim orde baru merupakan *onderbouw* dari Partai Komunis Indonesia. Persepsi bahwa hak politik merupakan hak yang patut diharamkan telah dibenarkan oleh pendapat tokoh muda Tionghoa yang mengatakan bahwa masih banyak warga etnis Tionghoa, terutama generasi terdahulu (generasi tua) yang enggan berkecimpung di ranah politik praktis. Hal senada juga dikemukakan oleh seorang tokoh warga etnis Tionghoa yaitu Drs. Eddy Lembong yang berpendapat bahwa sampai saat ini, untuk sebagian dari warga etnis Tionghoa politik dianggap tabu, bahkan momok. Tidak ingin dibicarakan dan tidak ingin ikut melibatkan diri di dalamnya. Hal itu tidak lepas dari pengalaman traumatis yang dahsyat beberapa puluh tahun yang lalu.

Pengalaman traumatis yang dahsyat warga etnis Tionghoa dapat difahami karena sejarah mencatat²¹ bahwa Kota Makassar adalah kota pertama di Indonesia yang menjadi lokasi “pengganyangan orang-orang China atau keturunan China (10 Nopember 1965). Tindakan rasialis warga warga Makassar itu untuk melampiaskan kemarahan mereka pada peristiwa G30S dan terhadap poros Jakarta-Beijing yang dibangun pemerintahan Orde Lama. Sejak itu, kota Makassar menjadi lokasi paling sering terjadi kerusuhan rasial dengan “pengganyangan” orang-orang Tionghoa dan/atau keturunannya. Penyebabnya kemungkinan terbesar adalah “kecemburuan sosial” karena dampak politik penjajahan yang

²¹ M Fahmy Myala, Harian Umum KOMPAS, 10 September 2007.

menempatkan etnis Tionghoa berbeda dengan masyarakat pribumi. Maka dengan perlakuan khusus pemerintah Kolonial tersebut, orang-orang Tionghoa memperoleh kesempatan yang lebih luas untuk membuka usaha, di mana setiap kesempatan kerja yang mereka ciptakan memprioritaskan sesama etnis China. Memang ada kesan di kalangan warga Makassar, tidak ada orang China yang miskin. Mereka, di masa lalu, sangat besar menguasai perekonomian daerah/nasional sehingga tingkat kesejahteraannya memancing kecemburuan sosial.

Namun demikian, dengan adanya perubahan sikap pemerintah yang memberikan kedudukan yang sama kepada warga etnis Tionghoa melalui berbagai kebijakan pemerintah, utamanya setelah reformasi. Kebijakan pemerintah terhadap warga etnis Tionghoa mencapai puncaknya pada tahun 2006 yaitu dengan diundangkannya Undang-Undang No. 12 Tahun 2006 Tentang Kewarganegaraan.

4.3 Aktualisasi Hak Politik Warga Etnis Tionghoa di Kota Makassar

Pemilu sebagai salah satu wadah bagi warga Negara untuk mengaktualisasikan hak politik ternyata mendapatkan tanggapan yang cukup bagus dari warga etnis Tionghoa yaitu dengan munculnya tokoh warga etnis Tionghoa yang berpartisipasi aktif di pelbagai kegiatan partai dalam menghadapi pemilihan umum. Khusus di Kota Makassar, partisipasi para tokoh warga etnis Tionghoa di panggung politik praktis mulai menunjukkan peningkatan. Hal itu ditandai dengan persiapan mereka dalam menghadapi pemilu legislative 2009. Pada tanggal 10 Juli 2008 warga etnis Tionghoa yang berdomisili di Kota Makassar mempersiapkan figure yang disiapkan menjadi bakal calon legislator (caleg) pada pemilu legislatif 2009. Hal itu dilakukan karena sejumlah partai menawarkan kesiapannya merekrut bakal calon legislator dari warga etnis Tionghoa. Untuk merespon niat baik sejumlah partai yang memberikan ruang kepada warga etnis Tionghoa, maka seorang

tokoh dari warga Etnis Tionghoa yang sekaligus Ketua Forum Keluarga Pemuda Indonesia Tionghoa yaitu Fidelis Tandiarri mengatakan bahwa, "...kami bagian integral dari Negara yang menganut system demokrasi, kami akan menyeleksi figur terbaik untuk mewakili aspirasi di parlemen". Dari apa yang dikemukakan oleh Fidelis Tandiarri tersebut telah membuktikan bahwa keterbukaan sejumlah partai yang ada di Makassar terhadap keikutsertaan warga etnis Tionghoa, mendapatkan respon yang positif dari kalangan tokoh warga etnis Tionghoa.

Menyikapi fenomena tersebut, Dr. Muhammad Darwis, sosiolog dari Universitas Hasanudin berpendapat bahwa, minat dan kesadaran warga etnis Tionghoa untuk berkiprah di dunia politik semakin tumbuh. Warga etnis Tionghoa di Makassar yang terjun ke politik pada umumnya adalah orang yang sudah mapan dari segi ekonomi. Dengan demikian diharapkan orientasi mereka di kancah politik bukan untuk mencari sumber ekonomi, tetapi lebih pada eksistensi dan pengabdian serta pelayanan. Dengan makin banyaknya warga etnis Tionghoa berada di lembaga politik akan mendorong upaya lahirnya regulasi yang mengikis eksklusivisme, yang pada akhirnya membantu mencegah konflik antar etnis dikemudian hari.

Realitas di lapangan menunjukkan bahwa banyak warga etnis Tionghoa yang terjun bergiat di ranah politik praktis, baik sebagai anggota dan/atau pengurus partai politik di Makassar. Bahkan ada seorang tokoh warga etnis Tionghoa telah menjadi Ketua DPC Partai Kasih Demokrasi Indonesia (PKDI) yaitu William Laurin. Bahkan partai tersebut (PKDI) akan mengusung 4 orang tokoh warga etnis Tionghoa yang akan diusung sebagai bakal calon legislator (caleg) dalam pemilu legislative 2009. Tidak hanya PKDI yang akan mengusung bakal calon legislator (caleg), Partai Amanat Nasional (PAN) juga mengusung seorang tokoh warga etnis Tionghoa yaitu Heng Pao Tek sebagai caleg DPRD Sulawesi Selatan dari daerah pemilihan Kota Makassar. Heng Pao Tek adalah seorang pengusaha restoran, bukanlah orang baru di Partai Amanat Nasional (PAN) dan selalu aktif disetiap kegiatan partai tersebut. Di samping

PKDI dan PAN, rupanya Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan juga mengakomodasi beberapa tokoh dari warga etnis Tionghoa menjadi caleg dalam pemilu legislative 2009. Tokoh-tokoh dari warga etnis Tionghoa yang diusung Partai Demokrasi Perjuangan (PDIP) antara lain: Olga K (caleg DPRD Sulawesi Selatan), Risdianto Tungadi (caleg DPRD Kota Makassar), Evi Makalew (caleg DPRD Kota Makassar), dan Litha Limpo (caleg DPRD Sulawesi Selatan). Partai lain yang juga mengusung warga etnis Tionghoa menjadi caleg adalah Partai Keadilan Dan Persatuan Indonesia (PKPI) sejak pemilu 2004 telah mengusung warga etnis Tionghoa sebagai caleg, bahkan PKPI telah menghasilkan satu warga etnis Tionghoa telah menjadi anggota DPRD Kota Makassar periode 2004-2009 yaitu Arwan Tjahyadi. Arwan Tjahyadi adalah satu-satunya wakil rakyat dari warga etnis Tionghoa di Kota Makassar saat ini. Partai Golkarpun juga telah mengakomodasi Linda Thayeb Said selaku Ketua Muallaf Sulawesi Selatan sebagai caleg DPRD Sulawesi Selatan.

Dilihat dari sisi partai yang mengakomodasi warga etnis Tionghoa tentunya mempunyai alasan masing-masing. Sekretaris DPW Partai Amanat Nasional, Abustan²² berpendapat bahwa hadirnya beberapa tokoh Tionghoa di partainya membuktikan kalau PAN bukan partai eksklusif dan menandakan PAN adalah partai politik yang memiliki komitmen untuk mengutamakan pluralisme, karena Indonesia memang plural, negara ini hanya bias dibangun dengan pendekatan plural. Namun demikian, Abustan juga mengakui bahwa keberadaan caleg Tionghoa yang diusung PAN untuk mendongkrak perolehan suara PAN di wilayah-wilayah tertentu. Intinya caleg multi etnis ini akan menjadi vote getter untuk PAN dalam pemilu legislatif 2009. Hal senada juga dikemukakan Sekretaris DPD PDIP Sulawesi Selatan, Rudi P. Goni yang mengatakan bahwa dengan diusungnya caleg dari warga etnis

²² Harian Umum Fajar Timur, 14 November 2008.

Tionghoa suatu pertanda bahwa PDIP mengedepankan pluralisme²³ dan bagi PDIP warga negara Indonesia tak memiliki perbedaan, semuanya memiliki hak sepanjang memiliki komitmen berjuang untuk kepentingan rakyat.

4.4 Penutup

Dari apa yang telah dibahas mengenai persepsi dan aktualisasi hak politik warga etnis Tionghoa di atas, dapat dikemukakan di sini beberapa poin, yakni:

(1) Perkembangan mengenai persepsi warga etnis Tionghoa terhadap hak politik, tidak dapat dilepaskan dari adanya jaminan yuridis formal terhadap eksistensi warga etnis Tionghoa di Indonesia pada umumnya, dan di Kota Makassar pada khususnya. Jaminan yuridis formal tersebut tertuang dalam beberapa Undang-Undang yang secara langsung menegaskan bahwa warga etnis Tionghoa adalah warga Negara Indonesia yang sama kedudukannya dengan warga etnis lain yang ada di Indonesia, dan adanya jaminan untuk mendapatkan perlakuan yang sama tanpa adanya diskriminasi. Undang-undang tersebut adalah:

- Undang-Undang No. 12 Tahun 2006 Tentang Kewarganegaraan
- Undang-Undang No. 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan
- Undang-Undang No. 40 tahun 2008 Tentang Penghapusan Diskriminasi Berdasar Ras dan Etnis.

Di samping adanya jaminan yuridis formal tersebut yang membuat terjadinya perkembangan persepsi warga etnis Tionghoa terhadap hak politik dari persepsi yang alergi terhadap politik praktis menjadi bersikap responsif aktif. Ini membuktikan bahwa warga etnis Tionghoa tidak hanya mengkonsentrasikan diri di bidang usaha dan perdagangan, namun sudah mulai

²³ Harian Umum Fajar Timur, 13 November 2008.

membuka diri untuk ikut aktif membangun negeri (Kota Makassar) melalui kegiatan politik praktis.

- (2) Kondisi kegiatan politik praktis di Kota Makassar telah kondusif terhadap keikut-sertaan warga etnis Tionghoa dalam upaya mengaktualisasikan hak politik mereka. Hal tersebut ditandai dengan meningkatnya jumlah warga etnis Tionghoa di Makassar yang telah aktif berkiprah di partai politik, baik sebagai pengurus dan/atau caleg. Keterbukaan partai di Kota Makassar yang memberikan ruang bagi warga etnis Tionghoa merupakan faktor yang penting dalam upaya mendorong terciptanya kondisi politik praktis yang tidak lagi membedakan perlakuan, khususnya terhadap warga etnis Tionghoa. Kondisi politik praktis yang multikultur/ multi etnis di Kota Makassar sangat diharapkan oleh semua pihak demi kemajuan Kota Makassar sebagai barometer bagi pembangunan wilayah timur Indonesia.

4.5 Daftar Pustaka

- Anwar, Ahyar, 2000. *Partisipasi Politik dalam Tatanan Politik Baru: Studi tentang Partisipasi Politik pada Partai Politik di Sulawesi Selatan*, Analisis Tahun I, Nomor 2, Jakarta.
- Biro Pusat Statistik Sulawesi Selatan, 2008. *Sulawesi Selatan Dalam Angka*, BiroPusat Statistik Provinsi Sulawesi Selatan, 2008.
- Departemen Hukum dan HAM, 2006. Ringkasan Hasil Penelitian Badan Penelitian dan Pengembangan Hukum dan HAM Tahun 2005 sebagai Bahan Rumusan Kebijakan Pemajuan, Penghormatan dan Pemenuhan Hak Asasi Manusia, Jakarta: Depkumham.
- Heidhuis, Mary F Sommer, 1974. *Southeast Asia's Chinese Minorities*, Melbourne: Longman.
- Komnas HAM, 2006. Catatan Akhir Tahun Kondisi Hak Asasi Manusia Tahun 2006, Jakarta: Komnas HAM.

Suryadinata, Leo (ed), 2005. *Pemikiran Politik Etnis Tionghoa Indonesia*, Jakarta: Penerbit LP3ES.

Tan, Mely G., 2008. *Etnis Tionghoa di Indonesia, kumpulan tulisan*, Jakarta: Yayasan Obor Indonesia.

Wilson, Richard A (ed), 1997. *Human Right, Culture and Context, Anthropological Perspective*, London: Pluto Press.

Surat Kabar:

Harian Umum Fajar Timur, 1 April 2008.

Harian Umum KOMPAS, 10 September 2007.

Harian Umum Tribun Timur, 12 Maret 2009.

M. Fahmy Myala, *Harian Umum KOMPAS*, 10 September 2007.

Harian Umum Fajar Timur, 14 November 2008.

Harian Umum Fajar Timur, 13 November 2008.

Bagian Kelima

HAK POLITIK KELOMPOK TIONGHOA DAN MELAYU DI KOTA MEDAN: SEBUAH PERBANDINGAN

Oleh: Lilis Mulyani

5.1 Pendahuluan

Hak sipil dan politik, meskipun bukan merupakan istilah yang baru di dalam masyarakat, namun secara praktek merupakan hal yang belum lama bisa dinikmati secara lebih leluasa oleh rakyat Indonesia. Penggunaan istilah ini sebenarnya sudah banyak muncul di masa sebelum reformasi, namun diterapkan secara terbatas oleh pemerintah Orde Baru. Di masa ini, represi dari pemerintah pusat terhadap hak sipil dan politik banyak terjadi, tidak hanya kepada kelompok yang termasuk minoritas tapi juga kelompok mayoritas dengan dalih untuk menjaga “stabilitas nasional”.

Di era Reformasi, kesadaran akan hak-hak yang dimiliki pribadi dan kelompok semakin mengemuka seiring dengan perubahan-perubahan fundamental yang dilakukan di tingkat nasional. Hal ini dimulai dari diadopsinya secara ekstensif substansi hak-hak asasi manusia di dalam Undang-undang Dasar RI 1945 melalui Amandemen II, hingga penerapan substansi tersebut melalui dibentuknya lembaga-lembaga seperti Komisi Nasional Hak Asasi Manusia dan komisi-komisi lainnya (hak perempuan, hak anak) hingga Pengadilan ad-hoc HAM yang semuanya bertujuan untuk menegakkan dan melindungi hak asasi warga negara Indonesia.

Hal yang menarik disini adalah bahwa berdasarkan hasil penelitian di tahun pertama, pada kenyataannya, banyak masyarakat di daerah yang belum sepenuhnya paham mengenai hak-hak yang mereka miliki, meskipun secara substansi dan kelembagaan di tingkat

nasional hak asasi manusia telah menjadi bagian dari negara Indonesia. Ada beberapa alasan di balik kenyataan ini, diantaranya adalah masih kurangnya sosialisasi HAM di daerah karena adanya anggapan persoalan HAM adalah persoalan “pusat” bukan daerah; ada pula yang sudah mengetahui mengenai substansi HAM namun tidak melaksanakan karena adanya rasionalisasi hingga resistensi dengan dalih HAM adalah sesuatu yang datang dari luar Indonesia. Selain itu, pemahaman yang tidak penuh mengenai HAM, semata sebagai hak tanpa kewajiban, seringkali justru menimbulkan konflik horizontal karena masing-masing orang hanya bernafsu untuk memenuhi haknya sendiri, tanpa memikirkan kewajiban mereka terhadap orang lain.

Penelitian tahun kedua di kota Medan ini bermaksud melihat dan menganalisis hubungan antar kelompok masyarakat dalam rangka penerapan hak politik mereka. Dalam penelitian ini penulis akan mengangkat contoh kasus pelaksanaan hak politik kelompok Tionghoa dan Melayu di kota Medan yang memiliki ciri-ciri khusus yang membedakan dengan kelompok lain di kota Medan, yang tentunya menarik untuk diteliti. Kekhususan tersebut diantaranya adalah bahwa kedua kelompok saat ini dari segi jumlah bukan merupakan kelompok mayoritas karena hanya berjumlah kurang dari 10% dibanding kelompok Batak Karo atau kelompok etnis Jawa yang jumlahnya justru mencapai 23%. Sementara dalam hal penerapan hak politik kedua kelompok memiliki “rasionalisasi” di balik pelaksanaan hak politik mereka di masa lalu dan di masa kini.

5.2 Kota Medan: Kota Pelabuhan sebagai “Melting Pot” Etnik Lokal dan Pendatang?

Secara geografis, kota Medan²⁴ memiliki luas 265,10 km² dengan jumlah penduduk pada tahun 2008 2.083.156 atau memiliki

²⁴ Kata Medan, dalam salah satu Syair Melayu, berasal dari kata “gelanggang” yaitu gelanggang pertempuran antara Kerajaan Deli dan Aceh tahun 1552. Sebabnya adalah pinangan Sultan Aceh terhadap Puteri

tingkat kepadatan penduduk 7,858 orang per km², daerah terpadat kedua di Provinsi Sumatera Utara setelah Sibolga.²⁵ Kota Medan terbagi ke dalam 11 Kecamatan dan 116 Kelurahan. Dalam catatan Anderson (1826),²⁶ pada masa awal abad 18 ketika pertama kali Anderson mengunjungi wilayah ini, daerah yang telah dihuni adalah wilayah Deli (menjadi Deli-Serdang kemudian) dan Langkat. Adapun yang disebut sebagai “kampung” Medan hanya terdiri dari 200 penduduk saja.²⁷

Di tahun 2000-an, dari sisi etnisitas, terdapat setidaknya 6 etnis utama di kota Medan secara khusus dan di Sumatera Utara secara umum sebagaimana telah dihimpun oleh Leo Suryadinata (2000), yang dapat dilihat dari tabel di bawah ini.

Hijau dari Kerajaan Deli ditolak. Dalam kisah tersebut, Kerajaan Deli mengalami kekalahan dan Puteri Hijau diboyong ke Bandar Aceh (Thaib, 1959:44, dalam Bersihar Lubis, 2009). Dalam sejarah sebagaimana tercatat dalam Riwayat Hamperan Perak (dalam Subanindyo Hadiluwih, 2008: 131) Medan telah ada dalam bentuk perkampungan sejak tahun 1643 berlokasi antara pertemuan Sungai Deli dan Babura. Pendiri perkampungan ini adalah Guru Patimpus bermarga Sembiring, putera Tuan Sri Raja Hita salah seorang keturunan Sisingamangaraja.

²⁵ Sumatera Utara dalam Angka Tahun 2008, Badan Pusat Statistik (BPS) Provinsi Sumatera Utara.

²⁶ Dalam Subanindyo Hadiluwih, 2008

²⁷ Anderson dalam Subanindyo Hadiluwih (2008: 119).

Tabel 5.1 Komposisi Etnis Warga Negara Indonesia di Sumatera Utara tahun 2000²⁸

No	Etnis	Jumlah	Persen
1	Batak	4.827.264	41,95
2	Jawa	3.753.947	32,62
3	Lainnya	1.118.487	9,72
4	Nias, Kono Niha	731.620	6,36
5	Melayu	566.139	4,92
6	Minangkabau	306.550	2,66

Sumber: Suryadinata (2000: 16).

Sementara dalam kota Medan sendiri, komposisi etnisnya dapat dilihat dalam tabel berikut ini.

Tabel 5.2 Perkembangan Persentase Komposisi Etnis di Kota Medan tahun 1930 dan 1981

No	Etnis	Tahun 1930 (%)	Tahun 1981 (%)
1	Jawa	24,90	29,41
2	Batak Toba	1,70	14,11
3	Tionghoa	35,63	12,84
4	Mandailing/Sipirok Angkola	6,43	11,91
5	Minangkabau	7,30	10,93
6	Melayu	7,06	8,57
7	Karo	0,19	3,99
8	Aceh	-	2,19
9	Sunda	1,58	1,90
10	Simalungun	-	0,90
11	Dairi	2,34	0,24
12	Nias	-	0,18
13	Lainnya	14,28	3,04

Sumber: Usman Pelly, 1983 dalam Hadiluwih, 2008: 122.

²⁸ Dalam catatan Leo Suryadinata (2000: 16), kategori etnis lainnya termasuk didalamnya adalah etnis Tionghoa, tetapi jumlah ini telah ditambahkan dengan kelompok etnis dan sub-etnis lainnya. Jadi kurang tepat kalau menggunakan urutan ini untuk menunjukkan urutan etnis Tionghoa di Sumatera Utara.

Tabel 5.3 Perkembangan Komposisi Etnis di Kota Medan 2000

No	Etnis	Jumlah (orang/jiwa)	Persentase (%)
1	Jawa	628.898	32,65
2	Tapanuli Utara/Batak Toba	365.758	18,99
3	Tionghoa	202.839	10,53
4	Mandailing	178.308	9,26
5	Melayu	126.557	6,57
6	Karo	78.129	4,06
7	Aceh	53.011	2,75
8	Nias	13.159	0,68
9	Simalungun	13.078	0,67
10	Pakpak	6.509	0,33
11	Lainnya	75.253	3,91
Total		1.926.520	100

Sumber: Hadiluwih, 2008: 124; berdasarkan pada hasil pendataan tahun 2001 dan Hasil Survei Penduduk Tahun 2000.

Sementara dari sisi keagamaan, banyak dan terbanyaknya rumah ibadat dari berbagai agama menjadi salah satu bukti keragaman kota Medan. Sebagaimana dapat dilihat dalam tabel di bawah ini.

Tabel 5.4 Banyaknya Tempat Ibadah Per Kecamatan di kota Medan Tahun 2002-2006

No	Tahun Kecamatan	Jenis Tempat Ibadah				
		Mesjid	Langgar/ Mushola	Gereja	Kuil	Vihara
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)
	2002	758	763	370	42	126
	2003	759	770	404	26	121
	2004	722	201	597	-	9
	2005	880	329	398	19	148
	2006					
1	Medan Tuntungan	34	11	29	0	0
2	Medan Johor	67	6	12	0	11
3	Medan Amplas	56	23	19	1	0
4	Medan Denai	33	0	46	0	2
5	Medan Area	55	58	8	0	29
6	Medan Kota	22	7	30	0	12
7	Medan Maimun	22	7	4	1	5
8	Medan Polonia	9	2	19	1	13
9	Medan Baru	14	17	15	0	0
10	Medan Selayang	31	29	21	0	0
11	Medan Sunggal	52	35	16	1	17
12	Medan Helvetia	69	25	14	1	0
13	Medan Petisah	16	7	16	4	13
14	Medan Barat	25	0	14	1	0
15	Medan Timur	27	10	22	2	9
16	Medan Perjuangan	76	0	22	0	2
17	Medan Tembung	71	10	28	4	8
18	Medan Deli	40	44	11	2	11
19	Medan Labuhan	32	8	15	1	12
20	Medan Marelan	55	13	3	0	0
21	Medan Belawan	74	17	34	0	4
	Total	880	329	398	19	148

Sumber: BPS Provinsi Sumatera Utara, Sumatera Utara Dalam Angka, 2007.

Sebagaimana halnya karakteristik kota pelabuhan, kota Medan di masa lalu banyak didatangi oleh pendatang dari berbagai daerah dan berbagai belahan dunia. Karena itulah, pada tahun 1920

dan 1930-an dalam catatan Pelly²⁹ setidaknya 50% dari penduduk kota Medan adalah orang asing yang terdiri dari orang Arab, India, Tionghoa, Belanda, Inggris, Jerman dan Belgia. Namun gelombang migrasi yang sesungguhnya dalam sejarah kota Medan, sekaligus menjadi titik tolak perkembangan kota Medan sebagai kota multi-etnik dimulai pada saat pembukaan jalan raya Prapat-Porsea tahun 1917 oleh Pemerintah Kolonial Belanda.³⁰ Tidak hanya itu, pembukaan perkebunan-perkebunan kopi, sawit, coklat dan karet semakin menarik banyak orang dari daerah lain untuk mencari penghidupan di kota Medan. Apalagi hal ini didukung oleh keadaan dimana orang “asli” kota Medan yang saat itu terdiri dari orang Melayu, Karo dan Simalungun tidak banyak yang tertarik untuk menjadi “buruh” di perkebunan.³¹

Gelombang migrasi kemudian berdatangan tidak hanya dari belahan negara kolonial Belanda pada masa itu, yaitu dari pulau Jawa; tapi juga dari negeri lain yaitu orang Tionghoa dan India. Karena itulah dalam catatan Pelly (1985), di masa tahun 1920-1930-an kota Medan dipenuhi oleh imigran dari luar Hindia Belanda.

Melihat dari segi jumlah sebagaimana terlihat di dalam tabel di atas, beberapa penulis³² menyebut orang Melayu sebagai “kelompok minoritas” di kota Medan. Hal ini dalam pembahasan selanjutnya akan dibahas secara lebih mendalam, karena penyebutan

²⁹ Dalam Subanindyo Hadiluwih, 2008.

³⁰ Bersihar Lubis, *Migrasi Batak dan Protap*, Medan Bisnis Online.com, 25 Februari 2009, diunduh dari <www.medanbisnisonline.com> pada 15 April 2009.

³¹ Bersihar Lubis, *ibid.* Lihat juga Prof. Dr. Usman Pelly, *Orang Melayu di Kota Medan*, Melayu Online, 17 Januari 2008 diunduh dari <www.melayuonline.com> pada 3 April 2009; awalnya tulisan ini merupakan makalah yang disampaikan pada Seminar “Masyarakat Melayu Riau dan Kebudayaanannya”, yang diselenggarakan di Tanjung Pinang, Riau, Indonesia, pada tanggal 17-21 Juli 1985 yang disunting ulang oleh Redaksi Melayu Online.

³² Langerberg dalam Lubis, 2009; Usman Pelly, 1985.

“minoritas” sendiri bagi orang Melayu menjadi kontroversi dan problematik karena berbagai sebab. Namun dari komposisi di atas terlihat bahwa orang Melayu dan orang Tionghoa merupakan salah satu etnik yang telah lama menempati kota Medan, dan masing-masing memiliki klaim “keaslian” identitas mereka sebagai bagian dari sejarah perkembangan kota Medan.

Masing-masing kelompok etnis di kota Medan memiliki keunikan dan karakteristik khas yang berbeda satu dengan yang lain. Identitas etnis ini mereka pertahankan terhadap etnis lain yang ada di kota Medan, tanpa berusaha untuk memaksakan perbedaan itu terhadap kelompok lain. Namun, sebagaimana diakui banyak warga Medan dari etnis yang berbeda, apabila mereka berada di luar kota Medan, mereka akan sangat lantang mengungkap identitas sebagai “orang Medan” dan melepas identitas etnis mereka. Hal menarik lainnya adalah ciri yang melekat pada diri orang Melayu sebagai Muslim, dan sebaliknya bahwa orang Muslim di kota Medan adalah Melayu. Dalam perkembangan identitas etnis di Medan, jika ada orang dari etnis non-Melayu kemudian beralih agama menjadi Muslim, maka “otomatis” dia akan menjadi “Melayu”.

Jika dikaitkan dengan konsep “melting pot” maka proses pembauran di Kota Medan belum sepenuhnya terjadi, karena di dalam kota kekentalan identitas etnis dan kelompok masih sangat terasa, meskipun identitas ini akan mencair ketika orang Medan keluar dari kotanya. Menariknya, dipertahankannya identitas ini tidak membuat hubungan antar etnis di kota Medan menjadi “tegang”, dan meskipun prasangka-prasangka antar etnis masih ada secara tersembunyi, hubungan sehari-hari antar etnis terlihat sangat baik.

5.2.1 Perkembangan Orang Melayu di Kota Medan

Pada 22 Agustus 1862, Tuanku Sultan Mahmud Perkasalam, Sultan Kerajaan Deli yang memiliki sebagian besar tanah di sekitar daerah Deli dan kota Medan mengadakan perjanjian dengan pemerintah Hindia Belanda, yaitu *Acte van Verband* untuk

menyewakan tanah-tanah milik Kerajaan untuk dijadikan perkebunan (Djawatan Penerangan Kota Medan, 1956:18).³³ Perjanjian ini kemudian diperbaharui pada 2 Juni 1907 dan namanya menjadi *Politik Kontrakt* yang ditanda tangani oleh Tuanku Sultan Ma'amun Alrasjid Perkasa Alamsjah.

Hal ini mengakibatkan banyak penduduk Melayu yang kehilangan tanah karena diberikannya konsesi dari kerajaan Melayu saat itu (Kerajaan Deli) kepada pemerintah dan perusahaan-perusahaan asing di sekitar kota Medan. Karenanya sejak awal abad 20, orang Melayu memang sudah banyak yang “tersingkir” dari tanah mereka.³⁴ Meskipun demikian, pada dasarnya orang melayu masih mendapat perlindungan dari Kesultanan Deli khususnya dalam bidang tanah (jaminan tempat tinggal), adat dan agama.³⁵

Sementara dari sisi pekerjaan, sejak gelombang pertama migrasi pekerja ke kota Medan untuk bekerja di perkebunan terdapat diferensiasi jenis pekerjaan berdasar etnis yang cukup menarik di kota Medan secara lebih khusus. Setelah banyak orang Tionghoa yang meninggalkan perkebunan untuk berdagang, orang Jawa kemudian mendominasi menjadi buruh perkebunan. Setelah tahun 1818, gelombang migrasi berikutnya terjadi, namun sifatnya lebih lokal, hanya dari wilayah-wilayah Sumatera saja, yaitu masuknya orang-orang dari etnis Mandailing, Minangkabau, dan Aceh ke kota Medan.³⁶

Orang-orang Mandailing banyak yang menjadi pegawai karena banyak dari mereka terpelajar dari daerah asalnya; perantau

³³ Dalam kenyataannya, perjanjian ini tidak semata merupakan perjanjian “bisnis” namun juga merupakan perjanjian “politik” antara Kerajaan Deli dan Pemerintah Kolonial Hindia Belanda untuk memantapkan hubungan kedua belah pihak di masa itu. Hal ini dibuktikan dengan pergantian nama kontrak pada tahun 1907.

³⁴ Usman Pelly, 1985; juga dalam Tengku Luckman Sinar, 1976.

³⁵ Usman Pelly, 1985.

³⁶ *Ibid.*

Minangkabau banyak yang memilih jenis pekerjaan notaris, dokter, wartawan, sedangkan orang Aceh banyak yang menjadi guru atau ulama. Pemilihan jenis pekerjaan ini banyak memiliki implikasi, khususnya implikasi politik paska kemerdekaan, dimana kemudian banyak orang Mandailing yang menduduki kursi pemerintahan.

Dari segi kultural, orang Melayu tetap memegang peranan penting di Kota Medan. Hal ini juga tidak terlepas dari peran Kesultanan Deli yang tetap mempertahankan budaya Melayu sebagai ciri khasnya. Hal ini diakui pula oleh Pelly, bahwa meskipun dari sisi jumlah orang Melayu adalah minoritas, tapi dari sisi budaya mereka dominan atau "*dominant culture*".³⁷ Hal ini tidak terlepas dari kuatnya pengaruh keterkaitan antara adat dan agama dalam budaya Melayu. Orang Melayu identik sebagai Muslim (penganut Islam), Islam adalah Melayu, Melayu adalah Islam. Akibatnya, beberapa etnis yang kemudian beralih dan menganut agama Islam kemudian mengikuti budaya Melayu sebagai salah satu ciri identitasnya. Hal ini terutama banyak terjadi pada orang etnis Batak (Karo, Simalungun dan Dairi) yang masuk Islam, kemudian akan pula mengadopsi budaya Melayu dalam keseharian mereka.

Sebuah peristiwa fenomenal menjadi titik penting bagi perkembangan politik orang Melayu di kota Medan secara khusus dan di Sumatera Utara pada umumnya, yaitu peristiwa Revolusi Sosial paska kemerdekaan yaitu antara tahun 1946-1947.

Paska kemerdekaan, euphoria kemerdekaan dan rasa nasionalisme membawa gerakan nasionalis untuk "memurnikan" kemerdekaan dari golongan orang-orang yang berpotensi mengkhianati revolusi, yaitu orang-orang yang dianggap terlalu "pro" pemerintah di masa pemerintahan kolonial Belanda. Pada 1 April 1946, terjadi pertemuan antara Volksfront dengan pimpinan Tentara Rakyat Indonesia (TRI), dimana wakil Volksfront Marzuki Lubis dan M. Junus Nasution menjelaskan rencana untuk menangkap

³⁷ Usman Pelly, 1985.

pengkhianat-pengkhianat revolusi yang ada di kalangan kerajaan di Sumatera Utara saat itu.³⁸ Pimpinan TRI menyetujui dengan syarat tindakan itu dilakukan secara tertib dan orang yang dianggap bersalah harus diadili secara hukum untuk dibuktikan kesalahannya di pengadilan dan ditentukan hukumannya di pengadilan, dan yang tidak terbukti bersalah harus dibebaskan.

Namun dalam kenyataannya, ketika proses penangkapan para penguasa swapraja dan kaki tangannya, awalnya tanpa sepengetahuan TRI, dilakukan secara emosional oleh massa Volksfront. Mulai tanggal 3 Maret 1947 aksi “pembersihan dan pembubaran pemerintah swapraja” dilakukan dengan berbagai eksekusi yang sulit dikendalikan. Emosi massa bercampur aduk antara keinginan memurnikan revolusi, dengan berbagai alasan balas dendam ataupun alasan lainnya menyebabkan terjadinya pembunuhan besar-besaran terhadap anggota-anggota keluarga kerajaan-kerajaan di Sumatera Timur. Kejadian pembunuhan bermula di Sunggal (Deli), Kabanjahe (Tanah Karo), Tanjung Balai (Asahan), Rantau Perapat (Labuhan Batu) dan Pematang Siantar (Simalungun). Para Datuk, Tengku hingga anggota kerajaan-kerajaan Langkat, dan kerajaan lainnya diadili massal dan langsung dibunuh tanpa proses hukum.³⁹

Hanya Sultan Serdang yang sempat mengirimkan telegram menyatakan dukungannya kepada pemimpin revolusi saat itu, Sukarno dan menyatakan berada di belakang pemerintah Indonesia yang baru berdiri.⁴⁰ Ketika pihak TRI mengetahui tindakan pembunuhan ini, karena pada masa itu kekuasaan TRI pun masih sangat terbatas, maka pimpinan TRI hanya bisa memberikan perlindungan dengan memindahkan anggota-anggota kerabat bangsawan yang meminta perlindungan TRI ke daerah lain.

³⁸ Biro Sejarah Prima, 1976.

³⁹ Termasuk di dalamnya adalah Tengku Amir Hamzah, salah seorang kerabat keluarga Kerajaan Langkat yang juga merupakan penyair ternama (lihat Biro Sejarah Prima, 1976).

⁴⁰ Usman Pelly, 1985.

Selanjutnya di bawah perlindungan TRI, pihak Volksfront tidak lagi berani bertindak semena-mena, dan situasi pun mulai beralih ke pengawasan TRI.

Kejadian tersebut menorehkan trauma yang cukup dalam bagi kalangan bangsawan Melayu khususnya untuk berkiprah di dalam dunia politik maupun pemerintahan. Sikap kehati-hatian ini masih diperlihatkan hingga terjadi perubahan sosial budaya di masa sekarang yang kian mengikis budaya Melayu dan identitas ke-Melayuan yang semakin memperlemah ikatan antar orang Melayu itu sendiri.

5.2.2 Perkembangan Orang Tionghoa di Kota Medan

Sebagaimana telah dijelaskan dalam sejarah kota Medan sebelumnya, kedatangan orang-orang Tionghoa di masa kolonial Belanda secara besar-besaran dimulai dengan kedatangan buruh-buruh dari negeri Cina untuk bekerja di perkebunan-perkebunan milik Belanda. Pada saat itu, memang sudah ada banyak pula pedagang Tionghoa yang merantau dan menetap di kota Medan, misalnya keluarga Tjong yang merupakan salah satu tokoh Tionghoa yang legendaris di kota Medan.

Selain data persentase yang diberikan oleh Pelly (1983) yang menyebutkan jumlah orang Cina⁴¹ (Tionghoa) di kota Medan pada tahun 1930-an mencapai 35,61%; data lain diberikan oleh Reid (1987) yang menyebutkan bahwa jumlah orang Cina (totok) di kota Medan pada tahun 1930 mencapai 27.287 jiwa dari keseluruhan 44.117 orang Cina se-Sumatera Timur! Meskipun awalnya mereka banyak yang datang karena pesona Sumatera Timur sebagai *Het*

⁴¹ Istilah “Cina” akan digunakan dalam konteks sejarah masa kolonial, karena di masa itu memang istilah ini yang paling banyak digunakan, khususnya dalam peraturan-peraturan yang dikeluarkan. Setelah kemerdekaan, karena ada preferensi dari kelompok ini, maka penggunaan istilah Tionghoa dianggap lebih memiliki konotasi netral dan lebih santun dibanding kata “Cina”.

Dollar Land (Nasrul Hamdani, 2006) yaitu sebagai buruh-buruh di perkebunan, dalam perkembangan banyak dari mereka yang tidak betah, dan mulai melakukan “perlawanan” sembunyi-sembunyi terhadap pengelola perkebunan yang seringkali sewenang-wenang. Hamdani (2006: 5) menceritakan tumbuhnya perkumpulan-perkumpulan rahasia orang Cina di perkebunan yang seringkali ditenggarai berada di balik kasus-kasus penyerangan terhadap asisten kebun, pemogokan hingga kerusuhan.

Dari sisi budaya, dominasi budaya Melayu, yang dalam hal ini didukung penuh oleh Pemerintah Kolonial Hindia Belanda, mengalahkan budaya orang Cina di Medan. Banyak kemudian orang Cina (peranakan) yang mengadopsi budaya Melayu, sementara orang Cina (totok) banyak pula yang mempertahankan budayanya secara tidak terang-terangan.⁴²

Ketika perkebunan menjadi area yang tidak lagi menarik, orang Cina kemudian banyak beralih ke wilayah perdagangan sebagaimana beberapa pendahulunya. Di akhir abad 19 dan awal abad 20, ada sebuah keluarga Cina yang fenomenal di kota Medan yaitu keluarga Tjong. Tjong a Fie (1860-1921) dan Tjong Yong Hian (1850-1911) merupakan orang Cina (totok) yang datang dari Guangdong Cina. Keluarga mereka⁴³ mendirikan bisnis yang sangat maju di saat itu di kota Medan khususnya bisnis perumahan, hotel, bank, perkebunan sawit, dan pabrik gula.⁴⁴ Selain itu, keluarga ini juga memiliki bisnis “candu” dengan keuntungan besar. Kedekatan keluarga Tjong dengan pemerintah Hindia Belanda membuat bisnis

⁴² Hal ini juga dikarenakan adanya “pengawasan” dari pemerintah kolonial Hindia Belanda terhadap orang Cina dan perkumpulan orang Cina, melalui Stadsblad No. 271 tentang Penanggulangan Perkumpulan Rahasia Cina di tahun 1907.

⁴³ Bisnis keluarga Tjong awalnya dikelola anak tertua, Tjong Yong Hian, namun setelah dia wafat tahun 1911, kemudian digantikan Tjong A Fie, yang membuat bisnis keluarga Tjong semakin memuncak.

⁴⁴ Bersihar Lubis, 2009.

mereka banyak dilindungi dan didukung oleh Belanda, bahkan pemerintah kolonial senantiasa “menutup mata” atas bisnis “haram” (candu) yang juga dijalankan keluarga Tjong.

Keluarga ini membeli perkebunan pertama mereka tahun 1908, dan meningkat menjadi 20 perkebunan 11 tahun kemudian.⁴⁵ Kedekatan dengan pegawai pemerintahan juga membuat mereka mengetahui lebih dini rencana tata ruang kota, dan banyak membeli tanah yang akan digunakan untuk pembangunan perumahan. Karena itulah keluarga Tjong memiliki hampir 75% perumahan di kota Medan pada tahun 1900-an. Selain kedekatan dengan pemerintah, keluarga Tjong sendiri terkenal di masa itu sebagai filantropis besar. Sumbangan-sumbangan dalam jumlah besar diberikan tidak hanya kepada rumah sakit, jembatan, kelenteng di kota Medan, bahkan pembangunan Mesjid Raya di Medan dibiayai hampir sepertiganya dari kas keluarga Tjong!⁴⁶ Meskipun kritik tidak lepas dari keluarga Tjong, terutama berkaitan dengan bisnis haramnya, namun pujian lebih banyak ditujukan untuk Tjong A. Fie baik oleh kalangan Cina, Eropa dan Bumiputera masa itu hingga penulis-penulis yang hidup setelahnya; utamanya, karena sifat filantropis-nya, juga karena diantara perkebunan-perkebunan yang ada, para pegawai di perkebunan Tjong digaji lebih tinggi dibanding di tempat lainnya pada masa itu.

Cerita mengenai kebesaran keluarga Tjong menjadi kebanggaan banyak warga Tionghoa, bahkan jauh hingga beberapa generasi setelahnya.⁴⁷ Rumah keluarga Tjong yang terletak di daerah Kesawan dijadikan *landmark* dan cagar budaya kota Medan. Hal ini

⁴⁵ Hal ini di”benar”kan banyak penulis sebagaimana dikutip Bersihar Lubis (2009) diantaranya oleh Deli Courant (DC, 4-2-1921; Kuhr 1921:3-5; De Bruin 1918: 45,109,111; Bool 1903: 6; Buiskool 1999: 23-28, 32, 68,74,76)

⁴⁶ Bersihar Lubis, 2009.

⁴⁷ Wawancara dengan Eddy Djuandi, Ketua PSMTI Sumatera Utara, 14 Mei 2009.

juga menjadi salah satu penguat “identitas” ke”asli”an orang Tionghoa di kota Medan sebagai bukti bahwa sudah ratusan tahun orang Tionghoa menjadi bagian dari perkembangan sejarah kota Medan. Lagipula secara umum, daerah Kesawan dikenal dari awal berdirinya kota Medan sebagai pusat ekonomi dan sekaligus pusat orang Tionghoa di Medan.⁴⁸ Keberadaan situs-situs Tionghoa di kota Medan yang masih dirawat dengan baik menjadi salah satu klaim identitas Tionghoa sebagai "pribumi" yang telah ratusan tahun berada di Medan. Meskipun seringkali hal ini mendapat kontestasi dari etnis lain di kota Medan, khususnya orang Melayu dan Batak.

Sejak awal, kebijakan pemerintah kolonial Hindia Belanda yang membuat stratifikasi penduduk berdasarkan Regering Reglement 1885 Pasal 270 dan Indische Staatsregeling (IS) tahun 1925 pasal 415 dan 447. Selain itu aturan sebelumnya yaitu Pasal 131 Indische Staatsregeling⁴⁹ tahun 1892, orang yang tinggal di Hindia Belanda dibagi menjadi 3 (tiga) kelompok, yaitu: orang Eropa, orang Timur Asing (termasuk orang Cina dan Jepang) dan Bumiputera.⁵⁰ Orang Cina di masa itu yang menguasai perdagangan “ditempatkan” sebagai “middlemen” hal ini terus berlanjut hingga masa setelah kemerdekaan.

Stratifikasi ini menjadi salah satu faktor utama “terpisahnya” kelompok Tionghoa dengan kelompok masyarakat etnis lainnya di banyak daerah di Indonesia. Uniknya di kota Medan, karena pusat-pusat perdagangan menjadi “primadona” tempat menetap, pembauran etnis lebih terlihat dari sisi pembangunan perumahan atau tempat usaha. Meskipun orang Tionghoa mayoritas bermukim di wilayah

⁴⁸ Wawancara dengan Eddy Djuandi, Ketua PSMTI Sumatera Utara, 14 Mei 2009.

⁴⁹ Indische Staatsregeling is a citizenship law in Dutch Colonial period stipulated at 12 December 1892 Staatsblad No. 268.

⁵⁰ Supomo, 1982, halaman 23.

Kesawan, namun banyak pula pedagang-pedagang dari etnis lain yang bergabung di dalam wilayah yang sama.⁵¹

Dari segi hak politik orang Tionghoa dan perkembangannya, ketika orang Tionghoa di Hindia Belanda mulai terbagi dua yaitu orang Tionghoa dengan nasionalisme Cina⁵² dan gerakan yang berorientasi pada Hindia Belanda pada tahun 1918. Tahun 1928, berdiri partai orang Tionghoa pertama, yaitu Chung Hwa Hui (CHH).⁵³ Karena partai ini kemudian lebih pro-Belanda, beberapa kemudian memisahkan diri dan membentuk partai yang pro Indonesia, yaitu Partai Tionghoa Indonesia (PTI) tahun 1932. Karena itu, di masa itu dalam catatan Suryadinata (2002), terdapat tiga golongan Tionghoa yaitu: (1) Golongan Sin Po yang berorientasi ke negara Cina; (2) CHH yang berorientasi pada Hindia Belanda; dan (3) Golongan PTI yang berorientasi pada Indonesia.

Di masa setelah kemerdekaan, golongan pro-Indonesia menguat. Tahun 1948 didirikan Persatuan Tionghoa yang berkembang kemudian menjadi Partai Demokrat Tionghoa Indonesia (PDTI) tahun 1950-1954 (Suryadinata, 2002: 26). Tahun 1954, PDTI menjadi BAPERKI (Badan Permusyawaratan Kewarganegaraan Indonesia). Dalam perkembangannya pula, ideologi Baperki menjadi semakin “kekiri-kirian”, sehingga banyak pula anggotanya yang memisahkan diri dan membentuk Lembaga Pembinaan Kesatuan

⁵¹ Wawancara dengan Fikarwin Zuscha, Dosen Antropologi USU, 14 Mei 2009. Dalam pandangan Zuscha, disayangkan karena dalam perkembangannya sekarang, sebagaimana dilansir oleh Fikarwin Zuscha, justru pembangunan perumahan orang Tionghoa menjadi semakin eksklusif dengan banyaknya pembangunan real estate (dengan developer dari luar kota Medan) yang super mewah dan eksklusif. Hal ini dikhawatirkan akan memperburuk hubungan antar etnis di kota Medan.

⁵² Hal ini ditandai dengan banyak munculnya organisasi-organisasi orang Tionghoa yang berorientasi ke negara Cina seperti Tiong Hoa Hwee Koan (THKK) tahun 1900; Siang Hwee tahun 1908; dan Soe Po Sia tahun 1908 (Leo Suryadinata, 2002: 25).

⁵³ Suryadinata, 2002: 25.

Bangsa (LPKB). Baperki kemudian menjadi pro-komunis dan pro-Sukarno yang memang mendukung partai itu.

Ketika terjadi peristiwa G-30-S PKI, salah satu eksekusinya adalah pemberangusan segala bentuk organisasi yang berhaluan komunis, penangkapan dan pembunuhan anggota-anggota partai-partai yang berhaluan kiri, termasuk pemberian cap komunis terhadap anggota-anggotanya. Hal ini banyak diderita orang Tionghoa yang dicap komunis. Bahkan, dalam perkembangannya di masa Orde Baru, “Keindonesiaan” orang-orang Tionghoa seringkali dipertanyakan, sehingga terjadi perlakuan-perlakuan diskriminatif terhadap kelompok ini, khususnya dalam hal pelaksanaan hak sipil (identitas) dan hak politik.

Pemberangusan komunis dan partai-partai pendukungnya, membuat kelompok Tionghoa melakukan “tiarap” dalam lingkungan dunia politik. Stigmatisasi “komunis” dan keraguan terhadap “nasionalisme” mereka hanya merupakan salah satu dasar perlakuan diskriminatif, selain tentunya karena adanya kecemburuan ekonomi terhadap kelompok Tionghoa yang memang secara ekonomi banyak diantara mereka yang lebih “maju” dibanding etnis lain.

5.3 Pemaknaan Hak Politik Kelompok Melayu dan Tionghoa di Kota Medan

5.3.1 Pengetahuan dan Rasionalisasi di Balik Pelaksanaan Hak Politik

Trauma politik di masa lalu yang terkait etnis maupun sistem feodal menjadi salah satu rasionalisasi yang menghambat masyarakat dari kalangan etnis tersebut untuk mau terlibat secara aktif dalam politik dan pemerintahan dan melaksanakan hak politik mereka sebagaimana dijamin UUD 1945. Tidak hanya itu, eksekusi dari kejadian politik di masa lalu yang mengakibatkan terjadinya diskriminasi besar-besaran, baik secara legal formal maupun secara praktik, khususnya terhadap etnis Tionghoa, mendorong etnis ini untuk berpindah di bidang lain. Kejadian Revolusi Sosial tahun 1947 dan

G-30-S PKI di tahun 1966 memberikan “pengalaman pahit” yang terus diingat bagi generasi selanjutnya kedua kelompok sebelum berani menginjakkan kaki di dunia politik dan pemerintahan. Apalagi kemudian di masa Orde Baru, tidak hanya berdasarkan kelompok, namun secara umum hak politik masyarakat memang benar-benar dibatasi.

Pada kenyataannya, di Orde baru khususnya, meskipun secara konstitusional hak politik (hak memilih, dipilih dan ikut serta dalam pemerintahan) dijamin oleh negara; namun pelaksanaannya kemudian terhambat oleh aturan-aturan hukum yang sifatnya diskriminatif, khususnya terhadap etnis Tionghoa. Stigmatisasi dan pelabelan negatif membuat kelompok ini enggan ikut aktif di dalam ranah tersebut. Hampir mirip kejadiannya dengan kelompok Melayu, hanya saja, marginalisasi yang diterima kelompok ini tidak berasal dari aturan hukum, namun berasal dari struktur birokrasi yang didasarkan pada preferensi etnis tertentu, tergantung etnis dari pemimpin pemerintahan saat itu.

Kalau orang Tionghoa kemudian mengalihkan perhatian ke ranah lain, yaitu ekonomi; orang Melayu masih kerap mengharapkan dapat duduk di pemerintahan dengan bergantung pada pimpinan-pimpinan lokal (patron) mereka. Hal ini diakui oleh salah seorang responden tokoh Melayu:

“...orang Melayu sangat tergantung pada sosok pemimpin. Dalam pemerintahan mereka baru bisa menjabat posisi tertentu kalau ada pemimpin dari kalangan Melayu juga yang mengangkatnya...”⁵⁴

Hal ini menunjukkan masih kurangnya “competitiveness” dari kelompok Melayu secara individual, dan masih sangat tergantung pada kelompok. Padahal hak politik utamanya melekat pada individu,

⁵⁴ Wawancara dengan Ustadz Ridwan, 16 Mei 2009; juga dibenarkan oleh Dr. Phil. Ichwan Azhari, Dekan Fakultas Antropologi UNIMED, 15 Mei 2009.

meski dalam beberapa hal terkait dengan kelompok.⁵⁵ Dari kalangan orang Tionghoa, reformasi dan diangkatnya aturan-aturan yang diskriminatif sedikit demi sedikit telah membuka jalan bagi kelompok ini untuk dapat secara aktif mulai melaksanakan hak politiknya. Sebagaimana diakui Brilian Mokhtar, salah seorang caleg terpilih Tionghoa untuk Provinsi Sumatera Utara, bahwa:

“...saat ini, siapapun, dari etnis manapun, sekarang sudah bisa melaksanakan hak memilih dan dipilih...”⁵⁶

5.3.2 Partisipasi Kelompok Melayu dan Tionghoa dalam Politik di Kota Medan

Dalam sejarah perkembangan politik kelompok Tionghoa, baru pada Pemilu 2009 inilah yang mencatat angka terbanyak orang Tionghoa ikut secara aktif mencalonkan diri sebagai anggota legislatif di berbagai daerah, dan di tingkat nasional. Di Sumatera Utara dan di kota Medan, tercatat ada 2 orang caleg yang terpilih menjadi anggota legislatif Provinsi Sumatera Utara dari kelompok Tionghoa; dan di level kabupaten/kota tercatat 11 orang caleg terpilih dari kelompok Tionghoa (termasuk 4 orang untuk DPRD kota Medan).⁵⁷ Hal ini menunjukkan semakin mudarnya diskriminasi di bidang politik, seiring perkembangan politik di Indonesia yang semakin dapat mengakomodasi kelompok-kelompok minoritas.

Salah seorang tokoh Tionghoa di kota Medan yang juga mencalonkan diri sebagai anggota legislatif, yaitu Brilian Mokhtar, mengatakan bahwa salah satu alasan utama dirinya ikut mencalonkan diri adalah rasa nasionalisme.⁵⁸ Rasa nasionalisme ini pulalah yang ditekankan banyak organisasi Tionghoa di kota Medan, dan juga di

⁵⁵ Hal ini benar apabila dikaitkan dengan hak kelompok minoritas yang mengalami diskriminasi tersistem.

⁵⁶ Wawancara dengan Brilian Mokhtar, Anggota Legislatif terpilih 2009-2014 DPRD Provinsi Sumatera Utara, PDI-P, 14 Mei 2009.

⁵⁷ Eddy Djuandi, 14 Mei 2009.

⁵⁸ Brilian Mokhtar, 14 Mei 2009.

tingkat nasional (seperti INTI dan PSMTI). Sebagaimana hasil wawancara dengan Ketua PSMTI Sumatera Utara, Eddy Juandi, dan Ketua INTI Medan, dr. Hartimin, bagi kelompok Tionghoa sekarang yang utama adalah bagaimana dapat berperan aktif dalam kehidupan bernegara, setelah semua bentuk diskriminasi memudar, meskipun belum seluruhnya hapus. Kesadaran perlu dipupuk dari orang Tionghoa sendiri bahwa mereka merupakan bagian dari bangsa dan negara Indonesia. Kesadaran ini pula *lah* yang membawa mereka untuk tidak semata membawa isu-isu khusus yang menyangkut kelompok Tionghoa dalam pesan kamapnye mereka, tapi isu-isu yang memang *urgent* bagi seluruh bangsa, seperti korupsi, reformasi hukum, kemiskinan dan masih banyak lagi.

Hasil survei yang dilakukan oleh Majalah khusus Suara Baru (2009) menunjukkan beberapa pandangan para caleg terhadap pluralisme, alasan pencalonan para caleg Tionghoa, strategi kampanye, dan hal-hal yang menyangkut pencalonan mereka, khususnya yang ada di Jakarta, sebagaimana tergambar dalam tabel berikut:

Tabel 5.5 Pandangan Caleg Tionghoa terhadap Berbagai Isu dan Strategi Kampanye

Isu	Temuan Survei
Pandangan terhadap pluralisme dan multikulturalisme Indonesia	<ul style="list-style-type: none"> • Dijunjung tinggi tanpa kata diskriminasi • Sesuatu yang tak terpisahkan dengan Indonesia
Dasar pencalonan diri	<ul style="list-style-type: none"> • Panggilan negara dan pengabdian • Panggilan moral • Melakukan perbaikan, karena pernah dizalimi oleh ketidak-pastian hukum
Strategi mendulang suara	<ul style="list-style-type: none"> • Sosialisasi • Aksi sosial
Alasan memilih partai politik yang sekarang	<ul style="list-style-type: none"> • Asas kerakyatan • Ajakan orang lain

	<ul style="list-style-type: none"> • Memperjuangkan kesetaraan dan memberi kesempatan pada kaum minoritas • Tidak mau bergabung dengan partai kecil (kesempatan lebih kecil)
Pendapat tentang efektivitas mesin politik dari parpol yang dikendarai	<ul style="list-style-type: none"> • Mampu mengkomunikasikan visi misi kepada masyarakat • Memiliki konstituen yang jelas • Sudah teruji
Bentuk perjuangan terhadap etnis Tionghoa seandainya terpilih	<ul style="list-style-type: none"> • Menghapuskan sekat-sekat diskriminasi • Memberikan kesempatan bagi etnis Tionghoa untuk berperan aktif dalam bernegara dan pemerintahan
Prioritas kerja seandainya terpilih	<ul style="list-style-type: none"> • Memberantas KKN • Komunikasi langsung dengan masyarakat • Perbaikan APBD di sektor pertanian • Peningkatan indeks kesejahteraan masyarakat • Peningkatan mutu pendidikan
Visi untuk kebangsaan Indonesia	<ul style="list-style-type: none"> • Membangun kehidupan yang lebih demokratis dan berkeadilan • Perubahan UU • Memperjuangkan kesejahteraan dan lapangan pekerjaan bagi masyarakat luas • Berdaulat dalam politik, berdikari dalam ekonomi, berkepribadian dalam budaya
Pandangan terhadap maraknya caleg etnis Tionghoa dalam Pemilu 2009	<ul style="list-style-type: none"> • Kepedulian etnis Tionghoa terhadap kehidupan berbangsa dan bernegara • Masa Orde Baru sampai tragedi Mei 1998 sudah berubah

Sumber: Suara Baru, Media Perhimpunan INTI, Edisi 22/V/Maret-April 2009.

Dari sisi hak politik, kesempatan sudah semakin terbuka bagi etnis Tionghoa, Namun dari sisi hak sipil, diskriminasi masih banyak terjadi. Misalnya dalam proses pembuatan paspor atau KTP biasanya diminta biaya lebih dari orang lain. Bahkan masih ada yang suka diminta SKBRI. Karena kebanyakan orang Tionghoa menggunakan

Biro Jasa, seringkali birokrasi yang dituding diskriminatif akan sebaliknya menuduh kepada Biro Jasa yang mengada-ngada meminta SKBRI.⁵⁹

Untuk kelompok Melayu, hak politik mereka di masa Orde Baru sangat kurang terakomodasi, meskipun kelompok ini mengklaim sebagai kelompok “mayoritas” atau kelompok “budaya dominan” di Kota Medan. Di masa Orde baru, pemilihan pimpinan lokal sangat didasarkan pada preferensi “pusat” dan biasanya yang dipilih adalah dari kalangan militer atau dari kelompok Jawa. Menjadi sebuah prestasi tersendiri apabila seorang putera Melayu dapat menjabat jabatan pimpinan lokal seperti walikota atau Gubernur.⁶⁰ Selain itu, pengaruh preferensi etnis dalam pemerintahan, yang dalam hal ini didominasi etnis Batak dan Simalungun membuat ruang gerak orang Melayu untuk mencapai posisi tinggi menjadi sangat terbatas.⁶¹

Partisipasi kelompok Melayu dalam pemerintahan masih dianggap sangat kurang oleh orang Melayu sendiri, sangat rendah apabila kemudian dibandingkan dengan jumlah orang Melayu di kota Medan, khususnya. Hal ini diakui oleh Ichwan Azhari, bahwa tarik menarik kepentingan masing-masing etnis di dalam pemerintahan di kota Medan (dan juga di Sumatera Utara) sangatlah kuat. Demikian juga diakui salah satu tokoh agama dari etnis melayu di kota Medan:

⁵⁹ Eddy Djuandi, 14 Mei 2009.

⁶⁰ Wawancara dengan Fikarwin Zuscha, Dosen Antropologi USU, 14 Mei 2009.

⁶¹ Di masa lalu sangat tergantung pada sosok pemimpin yang dapat mengangkat posisi mereka di pemerintahan. Ketika awal Rizal Nurdin menjabat menjadi Gubernur, sempat kesulitan mencari orang Melayu di pemerintahan, karena belasan tahun sebelumnya pemerintahan dipimpin oleh orang Simalungun, dengan demikian orang Simalungun lah yang kemudian banyak menjabat di pemerintahan. Ada kecenderungan di birokrasi untuk mengangkat orang-orang dari etnis yang sama dibandingkan berdasarkan kompetensi (hasil wawancara dengan Ichwan Azhari, 15 Mei 2009).

Awalnya kepemimpinan pemerintahan dipimpin orang Melayu, kemudian Batak, tapi mayoritas lebih seringnya adalah orang Batak. Persaingan itu sangat kentara, jika orang Melayu yang menjadi pemimpin, maka etnis Batak akan selalu berusaha menjatuhkannya. Hal ini yang terjadi kepada Gubernur sekarang Syamsul Arifin. Kesalahan-kesalahan kecilnya akan berusaha diperbesar untuk menjatuhkan beliau.⁶²

Meskipun demikian, dalam perkembangannya memang, dari sisi hak politik, orang Melayu sekarang sudah banyak yang duduk di pemerintahan, khususnya setelah beberapa kali Gubernur Sumatera Utara dan Walikota Medan dijabat orang Melayu. Tapi pemilihan adeg 2009, menurut Dr. Ichwan, di satu sisi etnis tidak lagi menjadi pertimbangan banyak masyarakat (Melayu) dalam memilih wakilnya. Mereka lebih rasional, siapa yang memberi manfaat lebih banyak kepada masyarakat mereka akan memilihnya (biasanya dengan *embel-embel* “asalkan seagama”).⁶³ Dalam Pemilu 2009 sangat sedikit tokoh Melayu yang mencalonkan diri menjadi anggota legislatif. Disayangkan pula strategi kampanye yang buruk menyebabkan beberapa Tengku (bangsawan Melayu) yang mengajukan diri tapi tidak terpilih karena tidak dikenal oleh masyarakat.⁶⁴

Hambatan bagi kedua kelompok untuk ikut berpartisipasi dalam pemerintahan untuk kelompok Tionghoa sekarang hampir tidak ada,⁶⁵ sementara untuk kelompok Melayu, ada hambatan struktural yang merupakan “warisan” pemerintahan ke pemerintahan daerah yang berkuasa, tergantung siapa dan dari etnis mana pemimpin yang terakhir berasal.⁶⁶

⁶² Ichwan Azhari, 15 Mei 2009.

⁶³ Ustadz Ridwan, 15 Mei 2009.

⁶⁴ Ichwan Azhari, 15 Mei 2009.

⁶⁵ Eddy Djuandi, 14 Mei 2009.

⁶⁶ Ichwan Azhari, 15 Mei 2009.

Kedua kelompok sepakat bahwa tingkat partisipasi mereka dalam pemerintahan daerah ataupun di DPRD masih sangat kurang, terutama jika dibandingkan dengan jumlah anggota kelompok mereka secara lebih umum di kota Medan. Dari sisi diferensiasi okupansi (pekerjaan) yang terkait dengan pemerintahan, orang Tionghoa sudah banyak yang sejak lama menjadi anggota militer (khususnya dokternya) dan juga dosen, tapi masih perlu didorong Tionghoa masuk menjadi PNS (Pegawai Negeri Sipil).⁶⁷

5.4 Penggunaan Istilah “Minoritas” dan Dampaknya terhadap Hak Politik Kelompok Melayu dan Tionghoa di Kota Medan

5.4.1 Pro-Kontra Penggunaan Istilah “Minoritas”

Penggunaan istilah “minoritas” masih sangat ditekankan pada aspek jumlah. Para responden dari kedua kelompok yang menjadi subyek penelitian yaitu Melayu dan Tionghoa menolak disebut sebagai “kelompok minoritas”, khususnya untuk di kota Medan. Hal ini diungkapkan oleh salah seorang tokoh dari Kesultanan Deli, bahwa meskipun secara persentase orang Melayu hanya mencapai kurang dari 7% di kota Medan, dan semakin lama kian terpinggirkan, namun para tokoh Melayu menolak penggunaan istilah maupun konsep “minoritas” terhadap kelompok Melayu.⁶⁸ Penggunaan istilah ini dinilai “salah kaprah” karena orang Melayu memiliki budaya yang dominan di kota Medan, dan sekaligus menjadi pribumi di kota ini.⁶⁹

⁶⁷ Brilian Moktar, 14 Mei 2009.

⁶⁸ Wawancara dengan Tengku Fauziddin, Pengurus Istama Maimoon dan Wakil Kesultanan Deli Adik Kandung Raja Muda Deli (Pemangku Kesultanan Deli), 15 Mei 2009.

⁶⁹ Dalam pengamatan peneliti, ketika disebut sebagai “minoritas” banyak responden dari tokoh Melayu menganggapnya seperti “hinaan”, tentunya dengan respon yang berbeda-beda, mulai dari yang santun hingga yang agak “keras” menolak istilah itu.

Menarik untuk melihat pula dalam beberapa tulisan Prof. Usman Pelly di tahun 1980-an, beliau banyak menggunakan istilah “Melayu secara jumlah merupakan minoritas” di kota Medan.⁷⁰ Apakah tujuan penggunaan istilah ini adalah untuk “membangkitkan” orang Melayu yang kian hari kian terpinggirkan di wilayah mereka sendiri? Dalam wawancara langsung peneliti dengan Usman Pelly,⁷¹ dikatakan bahwa jika dibandingkan, orang Melayu di kota Medan sama dengan orang Betawi di Jakarta. Secara budaya orang Melayu dominan di kota Medan. Usman Pelly mengungkapkan bahwa “Melayu itu sebenarnya bukan etnis, itu adalah budaya yang didasarkan pada etnis tertentu di awal perkembangannya dan pada agama”. Memang awalnya ada etnis Melayu, namun hubungan erat “adat dan agama” di kalangan orang Melayu membuat setiap orang yang masuk Islam di wilayah Sumatera akan disebut sebagai Melayu, akan melebur pula dari segi budayanya menjadi “Melayu”. Karena itu, dalam konteks sekarang, menurut Usman Pelly, sulit lagi menyebut Melayu sebagai etnis, apalagi kemudian untuk menggunakan istilah yang didasarkan pada jumlah seperti “minoritas”.⁷²

Hal yang sama diungkap oleh tokoh Tionghoa di kota Medan, Eddy Djuandi, dengan membuat perkiraan jumlah orang Tionghoa di kota Medan dan Sumatera Utara:

“Meski secara jumlah dan persentase di Sumatera Utara orang Tionghoa hanya 10% dari keseluruhan jumlah penduduk; tapi di kota Medan bisa diperkirakan hampir 40% penduduk adalah orang Tionghoa, jadi bisa mencapai jumlah 800.000 orang. Dengan demikian tidak bisa dikatakan minoritas kalau dilihat dari jumlah...”⁷³

⁷⁰ Lihat Usman Pelly, 1985.

⁷¹ Tanggal 15 Mei 2009.

⁷² Wawancara dengan Prof. Dr. Usman Pelly, Guru Besar UNIMED, 15 Mei 2009.

⁷³ Eddy Djuandi, 14 Mei 2009.

Perbedaan memperkirakan jumlah orang Tionghoa juga dipaparkan oleh Brilian Mokhtar, yang mengatakan:

“Perkiraan jumlah orang Tionghoa di kota Medan 16-20% atau dalam range 360.000 sampai 500.000 orang saja....dalam konteks ini, meskipun bukan mayoritas, tapi tidak perlu menggunakan istilah minoritas-mayoritas, karena semua etnis sama, sama-sama bangsa Indonesia yang harus berjuang untuk kemajuan Indonesia...”⁷⁴

Dari hasil wawancara dengan Ketua INTI Medan, Hartimin, juga mengungkap hal yang sama, bahwa penggunaan istilah minoritas tidaklah diperlukan lagi dalam konteks kenegaraan seperti sekarang ini. Semua orang memiliki hak dan kewajiban yang sama, dan itu sudah diatur di dalam peraturan perundang-undangan yang ada.⁷⁵

Hal ini menarik untuk dikaji, karena ketika bentuk-bentuk diskriminasi masih dilaksanakan, khususnya terhadap etnis Tionghoa, gaung permintaan perlindungan hak minoritas sangatlah kuat (sebelum tahun 1998 hingga awal 2000-an). Namun setelah semua hambatan struktural dan legal diangkat oleh pemerintah reformasi, kelompok-kelompok Tionghoa, juga yang ada di kota Medan mulai memahami bahwa hak politik adalah hak semua warga, tidak ada kaitannya saat ini dengan minoritas atau mayoritas, asalkan berusaha dan berjuang dalam kompetisi yang sehat semua bisa menggunakan haknya, baik di dalam dunia politik maupun pemerintahan.

Istilah “minoritas” bagi kedua kelompok ini bisa menandakan kelemahan dan juga kelebihan, namun yang pasti adalah bahwa belum tentu jumlah menunjukkan kekuatan. Minoritas belum tentu lebih lemah, dan mayoritas belum tentu lebih kuat.

5.4.2 Artikulasi Kepentingan Kelompok

Saat ini, kedua kelompok mengartikulasikan kepentingan masing-masing secara berbeda, juga tentang bagaimana mereka

⁷⁴ Brilian Mokhtar, 14 Mei 2009.

⁷⁵ Wawancara dengan dr. Hartimin, Ketua INTI Kota Medan, 18 Mei 2009.

memandang “keaslian” masing-masing kelompok dalam sejarah perkembangan kota Medan.

Orang Tionghoa, berupaya untuk melakukan aksi afirmatif sendiri dengan seluas mungkin mencoba berkiprah di dalam ruang publik, yaitu di pemerintahan dan politik. Hal ini dilakukan melalui strategi kelompok maupun perorangan. Beberapa individu yang memang kuat dari segi jaringan pemilih, dukungan partai politik maupun dana pribadi, mencoba “peruntungan” sendiri di dunia politik dengan membawa strategi isu kampanye yang umum, tidak berbau “kepentingan Tionghoa”.⁷⁶ Sementara beberapa orang lainnya tetap berupaya membawa isu persamaan hak dan non-diskriminasi sebagai isu kampanyenya.⁷⁷ Keduanya memiliki simpatisan sendiri, dan dari masing-masing ada juga yang terpilih.

Hal ini menjadi menarik, karena di berbagai tempat dimana minoritas mendapat perlakuan diskriminatif di masa lalu, dalam banyak kasus mereka akan mencoba mengembalikan hak yang pernah dirampas yang menyebabkan keterbelakangan atau posisi yang tidak *equal* melalui suatu bentuk “affirmative action” melalui jalur hukum dan politis (jalur legal-formal). Namun, bagi kelompok Tionghoa, wacana *affirmative action* bukan wacana yang dipilih, karena meskipun di masa lalu hak sipil dan politik mereka didiskriminasi, namun mereka masih dapat “survive” dalam bidang ekonomi. Selain itu, dicabutnya aturan-aturan yang diskriminatif bagi mereka telah mulai membuka jalan bagi orang Tionghoa untuk mulai memasuki area-area yang sebelumnya tidak pernah terbayangkan akan mereka masuki dengan bebas, yaitu dunia politik dan pemerintahan.

Sementara di lain pihak, usaha-usaha kelompok Melayu untuk mengembalikan “kejayaan” masa Kesultanan dilakukan dengan mencoba “me-reclaim” tanah-tanah eks-konsesi dengan Belanda, yang setelah kemerdekaan jatuh ke tangan pemerintah Republik.⁷⁸

⁷⁶ Brilian Mokhtar, 14 Mei 2009; juga dr. Hartimin, 18 Mei 2009.

⁷⁷ Eddy Djuandi, 14 Mei 2009 juga dr. Hartimin, 18 Mei 2009.

⁷⁸ Tengku Fauziddin, 15 Mei 2009.

Usaha ini tidak hanya berarti dalam hal untuk membiayai Kesultanan, tapi lebih penting lagi untuk mengembalikan 'kewibawaan' orang Melayu melalui Kesultanan-kesultanan Melayu di Sumatera Utara.

Meskipun di tahun 1980-an ada beberapa wacana tentang penurunan orang Melayu di Medan (di pemerintahan, parlemen maupun ruang publik lainnya) dan melayu sebagai minoritas di kota Medan, namun karena sifatnya sangat elitis jadi tidak terbangun sebuah gerakan yang signifikan untuk menggunakan wacana itu.⁷⁹

5.5 Etnis dan Pemilu: Preferensi Etnisitas dan Pemilih Rasional

Adalah sebuah cara berpikir yang dianggap logis apabila dalam suatu pesta demokrasi seperti Pemilu, para pemilih mendasarkan pilihannya diantaranya pada preferensi etnisitas yang sama dengan mereka. Hal ini menjadi lebih signifikan lagi dalam masyarakat yang memiliki ciri patron-klien yang kuat. Ini juga terjadi di Sumatera Utara pada saat pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur⁸⁰ namun tidak terjadi dalam Pemilihan Legislatif 2009.⁸¹

Dalam pemilihan Gubernur, ikatan etnis terlihat semakin mengental dengan calon-calon yang berlatar belakang etnis berbeda, yang mewakili 3 etnis besar di Sumatera Utara, yaitu etnis Melayu (pasangan Syamsul-Gatot), etnis Batak (pasangan Tritamtomo-Benny Pasaribu), dan pasangan yang mewakili etnis Batak dan Jawa (RE Siahaan-Suherdi) yang dalam kampanyenya menggunakan simbol-simbol Jawa untuk meraih simpati massa pemilih.⁸²

⁷⁹ Wawancara dengan Prof. Dr. Usman Pelly, UNIMED, 15 Mei 2009; juga dengan Ichwan Azhari, 15 Mei 2009.

⁸⁰ Penelitian UNIMED, 2009.

⁸¹ *Seputar Indonesia*, 2008, "Suara Mayoritas tidak Menjamin", 24 Maret 2008, diunduh dari <www.seputar-indonesia.com> pada 19 April 2009.

⁸² *Kompas*, 2009, *Kajian Etnik Pemilih Pilkada Sumut*, Kamis 17 April 2008, diunduh dari <www.kompas.com> pada April 2009.

Sementara pasangan Syamsul-Gatot justru mempertahankan “ke-Melayu-an” mereka dalam kampanye tapi mengusung slogan, “Putera Melayu sahabat semua suku”.⁸³ Hal inilah yang kemudian menarik massa dari kalangan etnis Jawa yang secara jumlah merupakan salah satu etnis mayoritas di Sumatera Utara. Hal ini membuktikan dua hal: (1) Penggunaan identitas etnis harus digunakan “pada tempatnya” untuk menarik massa pemilih; (2) Ikatan etnis bisa mengental, tapi juga bisa mencair tergantung bagaimana para calon pemimpin mengartikulasikannya.

Sementara dalam pemilihan legislatif, ikatan etnis justru diakui semakin mencair, dan dalam banyak kasus menjadi tidak relevan sebagai pertimbangan utama pemilih. Hal ini diakui sendiri oleh para tokoh dari kelompok Tionghoa dan Melayu yang berhasil diwawancara, maupun dari hasil penelitian yang dilakukan menemukan bahwa pemilih lebih melihat sosok (*figuritas*) caleg yang akan dipilih, mulai dari integritas, *track record*, kedekatan dengan calon pemilih, hingga isu-isu yang diusung.⁸⁴

Kompetensi dan kedekatan caleg dengan pemilih lebih diutamakan, menurut Brilian Mokhtar, caleg terpilih dari etnis Tionghoa. Sementara sebaliknya, meski berasal dari etnis yang sama, orang Melayu tidak akan memilih caleg Melayu apabila mereka tidak mengenalnya. Dalam konteks pelaksanaan hak politik, sudah terlihat pelaksanaan hak politik memang merupakan hak individu, perjuangan individu, yaitu tentang bagaimana seorang individu dapat meyakinkan calon konstituen mereka akan kompetensi, komitmen dan kerja mereka jika terpilih nantinya. Ini yang patut kita syukuri sudah banyak terjadi dan menggeser sedikit demi sedikit praktek *money politics*, atau pelaksanaan hak politik berdasarkan pola patron-klien.

⁸³ Ichwan Azhari, dalam Kompas, 2009, *ibid*.

⁸⁴ Hal ini tentunya dengan tidak berusaha menegasikan adanya praktek “*money politics*” yang masih berlaku secara terbatas di beberapa tempat. Namun Pemilu Legislatif 2009, dianggap sebagai salah satu Pemilu yang paling terbuka yang pernah dijalankan setelah Pemilu tahun 2004.

5.6 Penutup

Rasionalitas seseorang untuk melaksanakan hak politiknya, berdasarkan hasil penelitian ini sangat tergantung pada pengalaman masa lalu, khususnya pengalaman yang traumatik, baik yang langsung menimpa dirinya maupun orang lain yang diceritakan kepada mereka dari generasi ke generasi.

Dua hal inilah yang terbukti dari kelompok Melayu dan Tionghoa di Kota Medan. Kehati-hatian kedua kelompok untuk melangkah ke dunia politik diantaranya dengan background trauma politik di masa lalu, dan perkembangan wacana kenegaraan yang terjadi di masa kini.

Penggunaan istilah minoritas tidak menjadi preferensi bagi kedua kelompok untuk melaksanakan hak politik mereka. Meskipun khusus untuk kelompok Tionghoa misalnya mereka secara riil memang mendapatkan perlakuan diskriminatif di masa lalu terkait pelaksanaan hak sipil dan hak politik mereka. Menariknya, hasil penelitian ini juga menemukan bahwa opsi "*affirmative action*" bukanlah pilihan yang dianggap "tepat" bagi kelompok Tionghoa untuk mulai meng-*exercise* hak politik mereka. Dicabutnya berbagai peraturan perundang-undangan yang membelenggu hak sipil dan politik mereka telah sedikit banyak membuka banyak peluang bagi orang Tionghoa di kota Medan untuk mulai berkiprah di ranah politik dan pemerintahan.

Meskipun demikian, potensi konflik etnis masih dapat saja muncul karena ikatan etnis bisa datang dan pergi, tergantung penggunaannya. Ikatan etnis bisa menjadi faktor krusial dalam pelaksanaan hak politik, namun juga bisa menjadi sebuah kelemahan bila tidak digunakan secara tepat.

Secara umum, hasil penelitian ini menemukan bahwa pelaksanaan hak politik kelompok Tionghoa dan Melayu di kota Medan sudah cukup baik, mulai dari tingkat pengetahuan dan pemahaman, hingga pelaksanaannya. Hal ini terbukti dengan semakin

beragamnya etnis yang duduk di pemerintahan maupun lembaga yang sifatnya “politik” seperti Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD).

5.7 Daftar Pustaka

- Biro Sejarah Prima, 1976, *Medan Area Mengisi Proklamasi, Jilid 1*, Medan: Badan Musyawarah Pejuang Republik Indonesia Medan Area.
- Djawatan Penerangan Kota Medan, 1956, *Pedoman Kota Besar Medan: Bertamasja Didalam dan Disekitar Kota Medan*, Medan: Djawatan Penerangan Kota Medan.
- Leo Suryadinata (Ed.), 2005, *Pemikiran Politik Etnis Tionghoa Indonesia 1900-2002*, Jakarta: Pustaka LP3ES Indonesia.
- Leo Suryadinata, dkk, 2003, *Penduduk Indonesia: Etnis dan Agama dalam Era Perubahan Politik*, Jakarta: LP3ES.
- Leo Suryadinata, 2002, *Negara dan Etnis Tionghoa: Kasus Indonesia*, Jakarta: LP3ES.
- Melly G Tan, 2008, *Etnis Tionghoa di Indonesia: Kumpulan Tulisan*, Jakarta: Yayasan Obor Indonesia.
- Nasrul Hamdani, 2006, *Menulis Sejarah Kelompok Minoritas, Untuk Siapa?: “Cina Medan” 1930-1960*, Makalah disajikan pada Konferensi Nasional Sejarah VIII, Jakarta 15-17 November 2006.
- Sumatera Utara Dalam Angka Tahun 2008, Badan Pusat Statistik (BPS) Provinsi Sumatera Utara.
- Subanindyo Hadiluwih, 2008, *Konflik Etnik di Indonesia: Satu Kajian Kes di Bandaraya Medan*, Medan: USU Press.
- Supomo, 1982, *Sistem Hukum di Indonesia Sebelum Kemerdekaan*.
- Tuanku Luckman Sinar, 2007, *Sejarah Medan Tempo Doeloe*, Medan: Yayasan Kesultanan Serdang.

- Tengku Amin Ridwan, 2005, *Budaya Melayu Menghadapi Globalisasi*, Medan: USU Press.
- Timbul Siregar, 1980, *Sejarah Kota Medan*, Yayasan Pembina Jiwa Pancasila Sumatera Utara.
- Wahyu Effendi dan Prasetyadji, 2008, *Tionghoa dalam Cengkeraman SKBRI*, Jakarta: Visimedia.

Surat Kabar dan Majalah:

- Ester Jusuf Purba, *Kebijakan Politik Hukum tentang Etnis Tionghoa, Benarkah Telah Berubah?*, Sinar Harapan, Kamis, 28 Maret 2002.
- Harian Umum WASPADA, Edisi Selasa, 12 Mei 2009.
- Kompas, 2009, *Kajian Etnik Pemilih Pilkada Sumut*, Kamis 17 April 2008, diunduh dari <www.kompas.com> pada April 2009.
- Muradi, *Politik Etnis, Partisipasi Politik, dan Demokrasi*, dalam HU Sinar Harapan, Senin, 8 Oktober 2001.
- Seputar Indonesia, 2008, "Suara Mayoritas tidak Menjamin", 24 Maret 2008, diunduh dari <www.seputar-indonesia.com> pada 19 April 2009.
- Suara Baru, Media Perhimpunan INTI, Edisi 21/V/Januari-Februari 2009.
- Suara Baru, Media Perhimpunan INTI, Edisi 22/V/Maret-April 2009.

Sumber Internet:

- Benget Silitonga, *Menakar Go Politics Etnis Tionghoa di Sumut*, Kelompok Kerja Jaringan Demokrasi (DEMOS) diunduh dari <www.demosindonesia.org/laput/article/article.php?id=420> pada.

- Benny Setiono, 2003. *Tionghoa dalam Pusaran Politik*. Jakarta: Elkasa. Diunduh dari <www.inti.or.id/library/Tionghoa%20Dalam%20Pusaran%20POLITIK.exe> pada 18 April 2009.
- Bersihar Lubis, 2009. *Migrasi Batak dan Protap*, Medan Bisnis Online.com, 25 Februari 2009, diunduh dari <www.medanbisnisonline.com/2009/03/02/migrasi-batak-protap-6/> pada 15 April 2009.
- Bersihar Lubis, 2009. *Sua Tjong: Kaya dan Phylantropis*, 13 April 2009, diunduh dari <www.medanbisnisonline.com/2009/04/13/dua-tjong-kaya-dan-phylantropis-4/> pada 15 April 2009.
- Bersihar Lubis, 2009. *Riwayat Demokrasi di Kota Medan*, 8 April 2009, diunduh dari <www.medanbisnisonline.com/2009/04/08/riwayat-demokrasi-di-kota-medan-3/> pada 1 Seotember 2009.
- Lisa Suroso, 2009. *Jelang Pemilu 2009: Melirik Potensi Terpendam*, diunduh dari <<http://id.inti.or.id/pusatdata/15/tahun/2008/bulan/04/tanggal/01/id/410/>> pada 19 April 2009.
- Usman Pelly, 1985. *Orang Melayu di Kota Medan*, Melayu Online, 17 Januari 2008 diunduh dari <www.melayuonline.com> pada 3 April 2009; awalnya tulisan ini merupakan makalah yang disampaikan pada Seminar “Masyarakat Melayu Riau dan Kebudayaanannya”, yang diselenggarakan di Tanjung Pinang, Riau, Indonesia, pada tanggal 17-21 Juli 1985 yang disunting ulang oleh Redaksi Melayu Online.

Bagian Keenam

P E N U T U P

Oleh: Tim Peneliti

6.1 Perlindungan Hak Sipil dan Politik

Sesungguhnya dalam aturan konstitusi Indonesia yaitu dalam Bab X A Pasal 28 A hingga 28 J Amandemen II Undang-Undang Dasar pun menjamin warga negaranya untuk hidup merdeka (baik hati maupun pikiran), berhak memperoleh kesempatan yang sama untuk mendapatkan pekerjaan, bebas berekspresi (termasuk berkumpul dan berserikat), persamaan kedudukan di depan hukum, hingga menjalankan ibadah sesuai agama yang dianutnya. Hak-hak warga negara yang dijamin oleh Undang-Undang Dasar ini sekaligus menjamin pula atas pemenuhan HAM (hak sipil dan politik) warganya. Bahkan Negara dengan tegas menguatkan jaminan atas pemenuhan HAM warganya dalam Pasal 28 I Angka (5) dan 28 J Angka (2) yang mewajibkan Negara untuk menetapkan sebuah peraturan yang sah secara hierarki perundangan di Indonesia, sebagai pedoman dalam penegakkan HAM di masyarakat. Namun dalam prakteknya ternyata Negara seringkali melakukan pelanggaran atas pemenuhan HAM warganya, baik secara langsung maupun tidak langsung.

Hingga saat ini masih banyak peraturan perundangan kita yang belum mengakomodir hak-hak sebagian warga dalam peri kehidupan di masyarakat. Masih banyak warga yang terabaikan haknya oleh Negara, baik yang terkait dengan hukum publik maupun hukum privat. Hal ini hampir selalu terjadi pada warga yang termasuk minoritas dan kelompok tertentu dalam sebuah masyarakat.

Kelompok-kelompok yang menjadi subyek penelitian sesungguhnya juga ingin disamakan seperti warga negara lain, termasuk ingin diakui agama dan identitas khusus mereka, dan ingin ikut berpartisipasi dalam pemerintahan. Namun keinginan tersebut

seringkali terhambat baik secara vertikal maupun secara horizontal dalam tata kehidupan masyarakat. Perkembangan dan perubahan persepsi masing-masing kelompok ini tidak dapat dilepaskan pula dari ada/tiadanya jaminan yuridis formal terhadap identitas mereka.

Trauma politik masa lalu yang terkait etnis maupun sistem feodal (kerajaan) menjadi hambatan utama bagi masyarakat dari kalangan etnis tersebut untuk mau terlibat secara aktif dalam politik. Hal ini terlihat dari “pengalaman” kelompok Tionghoa dan Melayu di Medan dan Makassar. Kejadian Gestapu tahun 1960-an dan kejadian revolusi sosial tahun 1946 memberikan ekses negatif terhadap partisipasi kedua kelompok tersebut di dalam politik praktis. Apalagi kemudian di masa Orde Baru, tidak hanya berdasarkan kelompok, namun secara umum hak politik masyarakat memang benar-benar dibatasi.

6.2 Pelaksanaan Hak Sipil

Pelanggaran hak sipil dan politik yang banyak terjadi terhadap kelompok minoritas agama seperti Parmalim dan kelompok Tionghoa lebih banyak diakibatkan hambatan struktural, seperti adanya peraturan perundang-undangan yang memang menghambat mereka untuk ikut aktif dalam pemerintahan. Hal ini lebih khusus dikarenakan secara hak sipil banyak hak mereka yang dilanggar, khususnya dalam hal pemilikan kartu identitas yang sama dengan warga negara lain. Kedua kelompok ini memiliki kemiripan karena menganut agama yang berbeda dengan agama “mainstream” yang secara resmi diakui oleh negara. Agama Malim dan Konghucu seringkali menjadi alasan utama diterima perlakuan-perlakuan diskriminatif terhadap kedua kelompok ini.

Parmalim belum diakui sebagai sebuah agama dalam hierarki peraturan perundang-undangan. Ugamo Malim masih tergolong dalam aliran Kepercayaan atau Penghayatan Terhadap Tuhan Yang Maha Esa sehingga dalam banyak hal belum dilindungi oleh undang-undang yang berlaku di Indonesia. Seperti misalnya dalam hal

pendidikan agama dan pembangunan tempat ibadah. Secara horizontal, Parmalim masih dianggap sebagai aliran sesat oleh masyarakat, khususnya di lingkungan suku Batak sendiri. Banyak anggota masyarakat umum yang melekatkan stigma buruk kepada Parmalim, seperti misalnya sebagai komunitas yang tidak beradab dan tidak mengenal konsep Ketuhanan yang benar (sementara masyarakat umum pun banyak yang tidak dapat menjelaskan bagaimana sesungguhnya konsep Ketuhanan yang benar). Selain itu di kalangan generasi muda Batak pun banyak yang tidak mengetahui tentang Parmalim sebagai bagian dari masyarakat Batak itu sendiri.

Hal yang sama dialami oleh warga Tionghoa. Pada tingkat implementasi, keadaan belum seperti yang terjadi pada tingkat regulasi. Masih sering terjadi perlakuan diskriminatif yang dialami warga etnis Tionghoa ketika mengurus hal-hal yang berkaitan dengan birokrasi seperti mengurus KTP, Akte Kelahiran, Pernikahan, Kematian dan pembuatan Paspor. Oleh karena itu, maka warga etnis Tionghoa pada umumnya lebih suka menggunakan jasa orang lain ketika mengurus suatu hal yang berkaitan dengan birokrasi seperti Kartu Tanda Penduduk (KTP), Ijin Usaha dan lain-lain. Demikian juga dengan persoalan imigrasi. Warga etnis Tionghoa, masih harus menunjukkan SBKRI orang tuanya ketika mengurus paspornya; Di dalam kehidupan masyarakat juga masih sering terjadi insiden-insiden bermotif etnisitas karena reaksi dari sekelompok masyarakat yang dianggap berlebihan terhadap suatu kesalahan yang dilakukan oleh warga etnis Tionghoa, dan kemudian membesar-besarkannya menjadi persoalan etnis.

Pemberian tanda tertentu pada KTP, atau sangat terbatasnya peluang bagi etnik Tionghoa untuk masuk ke sektor politik dan birokrasi. Akibatnya etnik Tionghoa lebih berkonsentrasi pada sektor ekonomi. Munculnya konflik yang berbau etnis antara orang-orang Tionghoa dengan mereka yang disebut pribumi adalah akibat tidak langsung dari kebijakan diskriminatif pemerintah terhadap etnis Tionghoa, terutama di sektor politik, budaya, dan juga pendidikan. Pemerintah adalah faktor utama dalam menciptakan hubungan-

hubungan buruk antara etnik Tionghoa dengan “etnik-etnik pribumi” lainnya.

Dengan ditetapkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia, kelompok Parmalim dan Tionghoa baru mendapat pengakuan secara hukum. Undang-undang ini memberikan kesempatan kepada Panggota kedua kelompok untuk dicatatkan sebagai warga negara melalui kantor catatan sipil walau belum diberi kesempatan menuliskan identitas sebagai Parmalim atau Konghucu di Kartu Tanda Penduduk.

Selain itu, di wilayah Sumatera Utara kini telah cukup banyak anggota Parmalim yang mulai berani secara eksplisit mengisi kolom agama di KTP mereka dengan Ugado Malim atau Parmalim. Hal ini mengindikasikan adanya kesadaran tentang hukum di kalangan Parmalim tentang hak warga negara dan munculnya keberanian bagi Parmalim untuk mengumumkan identitasnya tanpa harus bersembunyi lagi di balik agama lain. Sebelumnya banyak anggota Parmalim yang melebur ke dalam agama lain demi mendapatkan KTP atau untuk mengurus segala hal yang berkaitan dengan administrasi negara.

6.3 Pelaksanaan Hak Politik

Sebagaimana telah diungkap dalam poin b, bahwa pelanggaran hak sipil dapat pula membawa ekses terhadap pelanggaran hak politik. Karena “cap” khusus sebagai orang yang memiliki agama atau identitas khusus, mereka sering terhambat untuk bisa masuk dalam ranah publik. Untuk bisa masuk ke ranah publik, mereka harus mau mengaku sebagai penganut agama resmi atau harus membayar sejumlah uang tertentu kepada oknum pegawai pemerintahan.

Bagi orang Tionghoa, hal ini diperparah dengan trauma politik tahun 1960-an, dimana setelah masa itu banyak warga Tionghoa yang dipertanyakan “loyalitas”nya kepada negara Indonesia, sehubungan dengan terjadinya peristiwa G-30-S-PKI yang

melibatkan kelompok komunis yang dianggap dekat dengan negara RRC. Setelah itu, sebagai bukti loyalitas orang Tionghoa di Indonesia kepada negara Indonesia, muncullah perlakuan-perlakuan “khusus” yang sifatnya diskriminatif terhadap mereka, mulai dari keharusan mengganti nama dengan nama Indonesia, hingga dikeluarkannya SKBRI yang membuat posisi orang Tionghoa semakin sulit, khususnya saat membuat tanda pengenal (identitas) seperti KTP dan Paspor.

Hal ini sangat berbeda dengan terhambatnya pelaksanaan hak politik orang Melayu yang lebih diakibatkan hambatan eksternal dan internal, tapi bukan hambatan struktural. Hambatan eksternal sebagaimana telah diungkapkan di atas adalah sulitnya untuk masuk di dalam pemerintahan karena dominasi etnis atau suku non-Melayu. Sementara hambatan internal berasal dari orang Melayu sendiri yang dari sisi pendidikan masih banyak yang kurang memadai untuk dapat berkompetisi dengan etnis lain dalam pemerintahan.

Saat ini, dengan diangkatnya hambatan-hambatan struktural dan adanya jaminan yuridis formal terhadap pelaksanaan hak sipil dan politik semua kelompok di Indonesia, partisipasi kelompok-kelompok minoritas semakin meningkat dan menunjukkan gejala positif. Salah satu anggota Parmalim telah membuktikan kemampuannya berpolitik. Demikian pula di kedua lokasi penelitian, partisipasi para tokoh warga etnis Tionghoa di panggung politik praktis mulai menunjukkan peningkatan. Hal itu ditandai dengan persiapan mereka dalam menghadapi pemilu legislatif 2009. Wacana-wacana yang banyak dikumandangkan dalam “kembalinya” orang Tionghoa ke dunia politik diantaranya bahwa mereka merupakan bagian integral dari Negara yang menganut sistem demokrasi, dan akan menyeleksi figur terbaik untuk mewakili aspirasi di parlemen.

Warga etnis Tionghoa di Makassar yang terjun ke politik pada umumnya adalah orang yang sudah mapan dari segi ekonomi. Dengan demikian diharapkan orientasi mereka di kancah politik bukan untuk mencari sumber ekonomi, tetapi lebih pada eksistensi

dan pengabdian serta pelayanan. Dengan makin banyaknya warga etnis Tionghoa berada di lembaga politik akan mendorong upaya lahirnya regulasi yang mengikis eksklusivisme, yang pada akhirnya membantu mencegah konflik antar etnis dikemudian hari.

Sementara kelompok Tionghoa di kota Medan, dari segi jumlah lebih banyak lagi caleg dari kelompok Tionghoa yang terpilih untuk duduk sebagai anggota legislatif di DPRD baik di kota Medan maupun di Provinsi Sumatera Utara. Tercatat 2 orang Tionghoa terpilih untuk duduk di DPRD Sumatera Utara, dan 11 orang untuk DPRD di berbagai kabupaten/kota di Sumatera Utara (termasuk 4 orang di DPRD kota Medan).

Dalam sejarah perkembangan politik kelompok Tionghoa, baru pada Pemilu 2009 inilah yang mencatat angka terbanyak orang Tionghoa ikut secara aktif mencalonkan diri sebagai anggota legislatif di berbagai daerah, dan di tingkat nasional. Di Sumatera Utara dan di kota Medan, tercatat ada 2 orang caleg yang terpilih menjadi anggota legislatif Provinsi Sumatera Utara dari kelompok Tionghoa; dan di level kabupaten/kota tercatat 11 orang caleg terpilih dari kelompok Tionghoa (termasuk 4 orang untuk DPRD kota Medan). Demikian pula di kota Makassar, keterlibatan secara aktif orang Tionghoa dalam partai politik, baik sebagai pengurus maupun sebagai caleg meningkat dalam 5 tahun terakhir. Hal ini sedikit banyak menunjukkan semakin mudarnya diskriminasi di bidang politik, seiring perkembangan politik di Indonesia yang semakin dapat mengakomodasi kelompok-kelompok minoritas.

Jika melihat alasan yang dikemukakan oleh beberapa orang Tionghoa yang ikut meng-*exercise* hak politiknya, beberapa alasan utama yang muncul adalah: (1) Rasa nasionalisme; (2) Ingin menghapuskan diskriminasi bagi semua kelompok minoritas di Indonesia; (3) Ingin ikut membangun dan mensejahterakan rakyat Indonesia; (4) Ingin memberantas KKN. Menarik, karena perkembangan wacana “nasionalisme” dalam konteks orang Tionghoa pun harus ikut aktif dalam pemerintahan (khususnya

sebagai wakil rakyat di DPR dan DPRD) menjadi arus utama, khususnya dalam perkumpulan-perkumpulan orang Tionghoa seperti PSMTI dan INTI di dua lokasi penelitian.

Kesadaran akan hak politik dan semakin terbukanya akses ke pemerintahan dengan diangkatnya hambatan-hambatan struktural membuat kelompok Tionghoa dalam maju satu langkah sebagai sesama warga negara yang memiliki tanggung jawab terhadap kehidupan negaranya.

Perkembangan mengenai persepsi warga etnis Tionghoa terhadap hak politik, tidak dapat dilepaskan dari adanya jaminan yuridis formal terhadap eksistensi warga etnis Tionghoa di Indonesia pada umumnya, dan di Kota Makassar pada khususnya. Jaminan yuridis formal tersebut tertuang dalam beberapa Undang-Undang yang secara langsung meneguhkan bahwa warga etnis Tionghoa adalah warga Negara Indonesia yang sama kedudukannya dengan warga etnis lain yang ada di Indonesia, dan adanya jaminan untuk mendapatkan perlakuan yang sama tanpa adanya diskriminasi.

Untuk kelompok Melayu, hak politik mereka di masa Orde Baru sangat kurang terakomodasi, meskipun kelompok ini mengklaim sebagai kelompok mayoritas di Kota Medan. Di masa Orde baru, pemilihan pimpinan lokal sangat didasarkan pada preferensi “pusat” dan biasanya yang dipilih adalah dari kalangan militer atau dari kelompok Jawa. Menjadi sebuah prestasi tersendiri apabila seorang putera Melayu dapat menjabat jabatan pimpinan lokal seperti walikota atau gubernur.

Dari sisi hak politik, orang Melayu sekarang sudah banyak yang duduk di pemerintahan. Tapi dalam pemilihan aleg 2009, di satu sisi etnis tidak lagi menjadi pertimbangan banyak masyarakat (Melayu) dalam memilih wakilnya. Mereka lebih rasional, siapa yang memberi manfaat lebih banyak kepada masyarakat mereka akan memilihnya (biasanya dengan *embel-embel* “asalkan seagama”). Dalam Pemilu 2009 sangat sedikit tokoh Melayu yang mencalonkan diri menjadi anggota legislatif. Ada beberapa kasus Tengku

(bangsawan Melayu) yang mengajukan diri tapi tidak terpilih karena tidak dikenal oleh masyarakat.

6.4 Jawaban Pertanyaan Penelitian

Mengenai pertanyaan tentang bagaimana masyarakat di daerah, baik elit masyarakat, lembaga non pemerintah dan masyarakat memaknai nilai hak asasi manusia (dalam hal ini hak-hak dasar yang dimiliki seseorang) dan sejauhmana efektivitas penggunaan wacana HAM oleh subyek hukum (elit, masyarakat dan kelompok penekan) dalam menyuarakan kepentingannya; maka hal ini tidak terlepas dari jaminan yang diberikan oleh negara. Perkembangan mengenai persepsi anggota kelompok minoritas Parmalim dan Tionghoa terhadap hak sipil dan politik, tidak dapat dilepaskan dari adanya jaminan yuridis formal terhadap eksistensi mereka. Jaminan yuridis formal tersebut tertuang dalam beberapa peraturan perundang-undangan yang secara langsung meneguhkan bahwa kedua kelompok ini sebagaimana kelompok lain di Indonesia adalah warga Negara Indonesia yang sama kedudukannya dengan warga etnis lain yang ada di Indonesia. Hal ini juga diperkuat dengan adanya jaminan untuk mendapatkan perlakuan yang sama tanpa adanya diskriminasi.

Kasus yang berbeda ditunjukkan dari pengalaman kelompok Melayu. Terhambatnya pelaksanaan hak politik orang Melayu yang lebih diakibatkan hambatan eksternal dan internal, tapi bukan hambatan struktural. Hambatan eksternal sebagaimana telah diungkapkan di atas adalah sulitnya untuk masuk di dalam pemerintahan karena dominasi etnis atau suku non-Melayu. Sementara hambatan internal berasal dari orang Melayu sendiri yang dari sisi pendidikan masih banyak yang kurang memadai untuk dapat berkompetisi dengan etnis lain dalam pemerintahan.

Sementara untuk menjawab pertanyaan tentang wacana penerimaan atau penolakan terhadap norma-norma HAM di daerah dan mengetahui rasionalisasi di balik penerimaan atau penolakan tersebut; ada beberapa rasionalisasi utama, khususnya dalam

pelaksanaan hak sipil dan politik. Trauma atas kejadian di masa lalu terbukti menjadi rasionalisasi utama bagi masyarakat di daerah, khususnya anggota kelompok tertentu dalam memaknai dan melaksanakan hak sipil dan politik mereka. Namun secara umum, saat ini dengan diangkatnya hambatan-hambatan struktural dan adanya jaminan yuridis formal terhadap pelaksanaan hak sipil dan politik semua kelompok di Indonesia, partisipasi kelompok-kelompok minoritas semakin meningkat dan menunjukkan gejala positif.

Dalam konteks pelaksanaan hak sipil dan politik, hampir terdapat keseragaman pemikiran bahwa hak ini merupakan sebuah keharusan bagi setiap warga negara. Meski demikian penafsiran “hak sipil” juga kadang tergantung pada persepsi pemerintah yang berkuasa, sebagaimana terjadi di masa Orde Baru, dimana yang dimaksud “hak sipil” adalah apabila seseorang dapat “menyesuaikan” identitasnya dengan “identitas” bentukan pemerintah, yaitu mengikuti agama resmi dan memiliki nama khas Indonesia. Sebuah perkembangan positif di masa reformasi yang memberikan pemahaman akan hak sipil dan politik sesuai dengan definisi hak tersebut di dalam hukum HAM internasional. Hal ini kemudian diperkuat secara yuridis formal, dimana instrumen hukum HAM diadopsi dan diperkuat dengan dikeluarkannya peraturan perundang-undangan yang mendukungnya.

6.5 Daftar Pustaka

- Adhuri, Dedi S, dkk, 2000. *Antara Marga dan Desa: Pemilihan Struktur pada Perilaku Elit Lokal di Kabupaten Lahat Sumatera Selatan*, Jakarta: PMB LIPI.
- Anwar, Ahyar, 2000. *Partisipasi Politik dalam Tatanan Politik Baru: Studi tentang Partisipasi Politik pada Partai Politik di Sulawesi Selatan*, Analisis Tahun I, Nomor 2, Jakarta.
- Baderin, Mashood. A, 2007. *Hukum Internasional Hak Asasi Manusia Dan Hukum Islam*, Jakarta: Komnas HAM.

- Badan Penelitian dan Pengembangan HAM, 2007. Departemen Hukum Dan HAM, 7 November 2007, hukumham.info, www.hukumham.info.go.id
- Biro Pusat Statistik Sulawesi Selatan, 2008. *Sulawesi Selatan Dalam Angka*, Biro Pusat Statistik Provinsi Sulawesi Selatan, 2008.
- Biro Pusat Statistik Sumatera Utara, 2008. *Sumatera Utara Dalam Angka*. Medan: BPS Provinsi Sumut.
- Biro Sejarah Prima, 1976, *Medan Area Mengisi Proklamasi, Jilid 1*, Medan: Badan Musyawarah Pejuang Republik Indonesia Medan Area.
- Bumiller, Kristin, 1988. *The Civil Rights Society: The Social Construction of Victims*, Baltimore: John Hopkins University Press.
- Departemen Hukum dan HAM, 2006. Ringkasan Hasil Penelitian Badan Penelitian dan Pengembangan Hukum dan HAM Tahun 2005 Sebagai Bahan Rumusan Kebijakan Pemajuan, Penghormatan dan Pemenuhan Hak Asasi Manusia, Jakarta: Depkumham.
- Dimiyati, Khudzaifah, 2004. *Teorisasi Hukum: Studi tentang Perkembangan Pemikiran Hukum di Indonesia 1945-1990*, Surakarta: Universitas Muhammadiyah Surakarta Press.
- Djawatan Penerangan Kota Medan, 1956, *Pedoman Kota Besar Medan: Bertamasja di dalam dan disekitar Kota Medan*, Medan: Djawatan Penerangan Kota Medan.
- ELSAM, 2005. *Laporan Penegakan HAM Tahun 2005*, Jakarta: ELSAM.
- Francesco Capotorti, 1997. *Study on The Rights of Persons belonging to Ethnic, Religious and Linguistic Minorities*, UN Document E/CN.4/Sub.2/384/Add.1.7, 1997.

- Friedman, Lawrence M, 1975. *The Legal System: A Social Science Perspective*. Englewood Cliffs, N.J.: Prentice-Hall.
- Haba, John, dan Mulyani, Lilis, 2001. *Antara Nagari dan Krama Desa: Pemilihan Struktur pada Perilaku Elit Lokal di Sumatera Barat dan Nusa Tenggara Barat*, Jakarta: PMB LIPI.
- Hasan, Noorhaidi, 2008. *Gerakan Radikalisme Islam Kontemporer: Pergulatan Kekuasaan, Ideologi dan Globalisasi, Paper disampaikan pada Workshop Muncul dan Berkembangnya Varian Keagamaan Islam Kontemporer di Indonesia: Islam, Negara Bangsa dan Globalisasi*, Kerjasama LIPI-IICAA-JSPS, Jakarta, 30 Oktober 2008.
- Heidhuis, Mary F Sommer, 1974. *Southeast Asia's Chinese Minorities*, Melbourne: Longman.
- Howard, Rhoda. E., 2000. *HAM Penjelajahan Dalih Relativisme Budaya*, terjemahan oleh Nugraha Katjasungkana, Jakarta: Pustaka Utama Grafiti.
- Jules Deschenes, 1985. *Proposal Concerning a Definition of the Term "Minority"*, UN Document E/CN.4/Sub.2/1985/31, 1985
- KOMNAS HAM, 2006. *Catatan Akhir Tahun Kondisi Hak Asasi Manusia Tahun 2006*, Jakarta: KOMNAS HAM.
- Leo Suryadinata (Ed.), 2005, *Pemikiran Politik Etnis Tionghoa Indonesia 1900-2002*, Jakarta: Pustaka LP3ES Indonesia.
- Leo Suryadinata, dkk, 2003, *Penduduk Indonesia: Etnis dan Agama dalam Era Perubahan Politik*, Jakarta: Lp3ES.
- Leo Suryadinata, 2002, *Negara dan Etnis Tionghoa: Kasus Indonesia*, Jakarta: LP3ES.
- Mayer, Ann Elizabeth, 1991. *Islam and Human Rights: Tradition and Politics*.

- Melly G Tan, 2008, *Etnis Tionghoa di Indonesia: Kumpulan Tulisan*, Jakarta: Yayasan Obor Indonesia.
- Moore, Sally Falk, 1978. *Law as Process: An Anthropological Approach*, London: Routledge.
- Muladi, Prof. Dr., 2007. Keynote Speech pada Diskusi Ahli “Memperbaiki Kualitas Pembuatan Hukum di Indonnesia, 21 Februari 2007, diselenggarakan oleh The Habibie Center dan Hanns Seidel Foundation.
- Mulyani, Lilis, 2005. *Constitutionalizing Human Rights, Jurnal Masyarakat dan Budaya*, Volume VII No. 1.
- Nasution, Harun dan Efendi, Bahtiar (eds), 1995. *Hak Asasi Manusia dalam Islam*, Jakarta: Yayasan Obor Indonesia.
- Nasrul Hamdani, 2006, *Menulis Sejarah Kelompok Minoritas, Untuk Siapa?: “Cina Medan” 1930-1960*, Makalah disajikan pada Konferensi Nasional Sejarah VIII, Jakarta 15-17 November 2006.
- Pearsall, J, and Trumble, B, (ed), 1996. *The Oxford English Reference Dictionary*, Oxford: Oxford University Press.
- Perenboom, Randall, 2003. *Asian discourses of rule of law* (2004-forthcoming) University of California Los Angeles School of Law, Research Paper Series No. 03-15, retrieved from <<http://ssrn.com/abstract=445820>> at 1 December 2003.
- Pradadimara, Dias, 2004. *Penduduk Kota, Warga Kota, dan Sejarah Kota: Kisah Makassar*, Makalah disajikan pada The 1th International Conference on Urban History, Surabaya, August, 23-24th 2004.
- Raja Marnangkok Naipospos, 2002. *Pemaparan Budaya Spiritual Ugamo Malim*. 17 September 2002.
- Sjarifudin, Nia, 2008. *Pengertian terhadap Hak Minoritas*, Paper ditulis tanggal 27 Oktober 2008.

- Scott, James, C, 1990. *Domination and the Arts of Resistance: Hidden Transcript*, New Haven and London: Yale Unibersity Press.
- Shore, Cris and Wright, Susan (eds.), 1997. *Anthropology of Policy: Critical Perspectives on Governance and Power*, London: Routledge.T
- Subanindyo Hadiluwih, 2008, *Konflik Etnik di Indonesia: Satu Kajian Kes di Bandaraya Medan*, Medan: USU Press.
- Supomo, 1982. *Sistem hukum di Indonesia sebelum Perang Dunia II*, Jakarta.
- Tuanku Luckman Sinar Baharsyah dan Wan Syaifuddin, 1987. *Kebudayaan Melayu Sumatera Timur*, Medan: Universitas Sumatera Utara (USU) Press.
- Tuanku Luckman Sinar, 2007, *Sejarah Medan Tempo Doeloe*, Medan: Yayasan Kesultanan Serdang.
- Tengku Amin Ridwan, 2005, *Budaya Melayu Menghadapi Globalisasi*, Medan: USU Press.
- Timbul Siregar, 1980, *Sejarah Kota Medan*, Yayasan Pembina Jiwa Pancasila Sumatera Utara.
- Wahyu Effendi dan Prasetyadji, 2008, *Tionghoa dalam Cengkeraman SKBRI*, Jakarta: Visimedia.
- Wilson, Richard A. (ed), 1997. *Human Rights, Culture and Context: Anthropological Perspectives*, London: Pluto Press.

Surat Kabar dan Majalah:

- Ester Jusuf Purba, *Kebijakan Politik Hukum tentang Etnis Tionghoa, Benarkah Telah Berubah?*, Sinar Harapan, Kamis, 28 Maret 2002.
- Harian Umum WASPADA, Edisi Selasa, 12 Mei 2009.

Kompas, 2009, *Kajian Etnik Pemilih Pilkada Sumut*, Kamis 17 April 2008, diunduh dari <www.kompas.com> pada April 2009.

Muradi, Politik Etnis, *Partisipasi Politik, dan Demokrasi*, dalam Sinar Harapan, Senin, 8 Oktober 2001.

Seputar Indonesia, 2008, "Suara Mayoritas tidak Menjamin", 24 Maret 2008, diunduh dari <www.seputar-indonesia.com> pada 19 April 2009.

Suara Baru, Media Perhimpunan INTI, Edisi 21/V/Januari-Februari 2009.

Suara Baru, Media Perhimpunan INTI, Edisi 22/V/Maret-April 2009.

Sumber Internet:

Benget Silitonga, *Menakar Go Politics Etnis Tionghoa di Sumut*, Kelompok Kerja Jaringan Demokrasi (DEMOS) diunduh dari <www.demosindonesia.org/laput/article/article.php?id=420> pada.

Benny Setiono, 2003. *Tionghoa dalam Pusaran Politik*. Jakarta: Elkasa. Diunduh dari <www.inti.or.id/library/Tionghoa%20Dalam%20Pusaran%20POLITIK.exe> pada 18 April 2009.

Bersihar Lubis, 2009. *Migrasi Batak dan Protap*, Medan Bisnis Online.com, 25 Februari 2009, diunduh dari <www.medanbisnisonline.com/2009/03/02/migrasi-batak-protap-6/> pada 15 April 2009.

Bersihar Lubis, 2009. *Dua Tjong: Kaya dan Phylantropis*, 13 April 2009, diunduh dari <www.medanbisnisonline.com/2009/04/13/dua-tjong-kaya-dan-phylantropis-4/> pada 15 April 2009.

Bersihar Lubis, 2009. *Riwayat Demokrasi di Kota Medan*, 8 April 2009, diunduh dari <www.medanbisnisonline.com/2009/04/08/riwayat-demokrasi-di-kota-medan-3/> pada 1 Seotember 2009.

Lisa Suroso, 2009. *Jelang Pemilu 2009: Melirik Potensi Terpendam*, diunduh dari <<http://id.inti.or.id/pusatdata/15/tahun/2008/bulan/04/tanggal/01/id/410/>> pada 19 April 2009.

Usman Pelly, 1985. *Orang Melayu di Kota Medan*, Melayu Online, 17 Januari 2008 diunduh dari <www.melayuonline.com> pada 3 April 2009; awalnya tulisan ini merupakan makalah yang disampaikan pada Seminar “Masyarakat Melayu Riau dan Kebudayaan”, yang diselenggarakan di Tanjung Pinang, Riau, Indonesia, pada tanggal 17-21 Juli 1985 yang disunting ulang oleh Redaksi Melayu Online.

