

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Kewarganegaraan merupakan status yang penting untuk dimiliki oleh setiap orang, karena kewarganegaraan menjamin terpenuhinya hak-hak maupun kewajiban seorang warga negara. Jika seseorang tidak memiliki kewarganegaraan maka orang tersebut berpotensi tidak dapat mendapatkan hak-hak dasar seperti mendapatkan pekerjaan yang layak, hidup aman, melangsungkan perkawinan secara sah dan lain-lain. Pasal 26 ayat (1) dan (2) Undang-Undang No 38 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia mengatur tentang pentingnya hak dan status kewarganegaraan ini sebagai berikut:

- (1) Setiap orang berhak memiliki, memperoleh, mengganti, atau mempertahankan status kewarganegaraannya.
- (2) Setiap orang bebas memilih kewarganegaraannya dan tanpa diskriminasi berhak menikmati hak-hak yang bersumber dan melekat pada kewarganegaraannya serta wajib melaksanakan kewajibannya sebagai warga negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Kewarganegaraan merupakan Hak Asasi Manusia (HAM) dan hal ini dinyatakan dalam Deklarasi Universal Hak-Hak Asasi Manusia (DUHAM) pasal 15 ayat (1) dan (2):

- (1) Setiap orang berhak atas sesuatu kewarganegaraan.
- (2) Tidak seorang pun dengan semena-mena dapat dicabut kewarganegaraannya atau ditolak hanya untuk mengganti kewarganegaraannya.

Maka pemerintah, dalam hal ini pemerintah Indonesia perlu memperhatikan mengenai hak dasar seseorang berupa hak atas suatu kewarganegaraan dan larangan mencabut kewarganegaraan seseorang secara semena-mena.

Pada Era Orde Baru muncul banyak kebijakan yang bersifat diskriminatif terhadap etnis Tionghoa, salah satunya adalah keharusan memiliki SBKRI (Surat Bukti Kewarganegaraan Republik Indonesia) yang diatur dalam Peraturan Menteri Kehakiman No. J.B.3/4/12 Tahun 1978 tentang SBKRI. SBKRI ini kemudian dicabut melalui Keputusan Presiden No. 56 tahun 1996 tentang Bukti Kewarganegaraan Republik Indonesia yang kemudian dipertegas dalam Instruksi Presiden No. 26 tahun 1998. Inpres ini menginstruksikan agar lembaga pemerintahan memberikan pelayanan yang sama untuk seluruh warga negara Indonesia. Namun pada kenyataannya SBKRI tetap berlaku, dibuktikan dengan kasus seorang atlet badminton bernama Hendrawan yang pada saat itu tidak bisa mengurus paspor karena tidak memiliki SBKRI, padahal beliau adalah seorang atlet yang berprestasi dan berjasa bagi Indonesia maka seharusnya tidak perlu dipertanyakan lagi kewarganegaraannya.<sup>1</sup> Kasus Hendrawan bukan satu-satunya, kasus lain mengenai SBKRI juga dialami oleh seorang warga keturunan biasa yakni Ling-ling yang ditolak masuk dari sebuah perguruan tinggi swasta hanya karena tidak memiliki dokumen SBKRI.<sup>2</sup> Alasan

---

<sup>1</sup> Justian Suhandinata, 2009, *WNI Keturunan Tionghoa Dalam Stabilitas Ekonomi & Politik Indonesia*, Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, hal 328-329.

<sup>2</sup> *ibid.* hal. 330.

mengapa SBKRI tetap berlaku dikarenakan kurangnya instruksi teknis untuk menerapkan Keputusan Presiden No. 56 tahun 1996 tersebut, meskipun begitu seorang aktivis HAM dan juga pengacara Esther Indahyani Jusuf berpendapat tetap berlakunya SBKRI dikarenakan SBKRI menjadi "tambang emas" bagi pegawai negeri, "tambang emas" yang di maksud adalah uang sogokan dari warga negara keturunan yang tidak punya pilihan lain selain harus mengurus SBKRI, jika tidak mereka akan kesulitan mengurus dokumen lain seperti paspor.<sup>3</sup> Kasus lainnya mengenai susahya mengurus paspor di alami oleh Mega Christina seorang warga negara keturunan Tionghoa yang mengajukan permohonan pembuatan paspor pada tanggal 22 September 2004, ia datang ke kantor imigrasi Tangerang tetapi ditolak karena tidak memiliki SBKRI dan diminta membawa SBKRI asli ayahnya jika tidak memiliki SBKRI, padahal Mega sudah sempat menunjukan *fotocopy* Keputusan Presiden No. 56 tahun 1996 yang menyatakan SBKRI sudah tidak berlaku tetapi tetap ditolak sehingga Mega berusaha bertemu dengan Kepala Kantor Imigrasi (Kanim) tetapi tidak bisa ditemui. Mega akhirnya mendatangi Departemen Kehakiman dan Hak Asasi Manusia (Depkeham) untuk meminta kejelasan mengenai berlakunya SBKRI, dan mendapatkan jawaban dari Humas Ditjen Imigrasi Depkeham Ade Dachlan bahwa SBKRI masih berlaku karena ada kecurigaan, kecurigaan yang dimaksud adalah banyaknya WNA dari Tiongkok yang

---

<sup>3</sup> *ibid.*

menggunakan paspor palsu untuk bekerja secara ilegal di Indonesia.<sup>4</sup> Pada akhirnya dalam kasus Mega, disepakati untuk hanya melampirkan *fotocopy* dari SBKRI ayah dan membayar biaya resmi sebesar Rp. 260.000 (dua ratus enam puluh ribu rupiah), hal ini berbeda dengan warga negara keturunan Tionghoa lainnya yang juga mengurus paspor pada saat yang sama dan mengurus sendiri tanpa menggunakan calo dikenai biaya sebesar Rp. 600.000 (enam ratus ribu rupiah).<sup>5</sup>

Meski sudah ada peraturan yang jelas mengenai kewarganegaraan khususnya mengenai SBKRI namun masih sering ditemui bentuk-bentuk diskriminasi terhadap etnis Tionghoa di Era Orde Baru sampai Reformasi, hal ini dikarenakan budaya hukum yang ada di masyarakat. Budaya hukum berarti nilai-nilai, pandangan-pandangan dan sikap-sikap yang ada di masyarakat untuk menentukan keberhasilan pelaksanaan kebijakan yang berbentuk hukum tersebut, maka hal ini sangat berkaitan dengan pengetahuan masyarakat mengenai suatu produk hukum agar hukum dapat berjalan sesuai yang dicita-citakan.<sup>6</sup> Pengetahuan masyarakat mengenai sebuah Undang-Undang selama ini dianggap kurang karena ketiadaan saluran komunikasi yang terorganisir dengan rapi sehingga membawa kepada kesalahpahaman informasi mengenai isi peraturan yang ingin disampaikan kepada masyarakat, selama ini komunikasi yang dijalankan

---

<sup>4</sup> Mega Christina, 2006 *SBKRI NO WAY Untuk Masa Depan Tanpa Diskriminasi*, Jakarta: Yappika Aliansi Masyarakat Sipil untuk Demokrasi, hal. 57-59.

<sup>5</sup> *ibid.* hal. 61

<sup>6</sup> Satjipto Rahardjo, 1981, *Hukum Dalam Perspektif Sosial*, Bandung: Alumni, hal. 127-128.

hanya sebagai syarat formal saja oleh lembaga legislatif dengan menerbitkan Lembaran Negara, akibatnya masyarakat bertingkah laku sesuai nilai-nilai dan pandangan yang telah melembaga.<sup>7</sup> Berdasarkan latar belakang tersebut maka penulis memilih judul: **“Diskriminasi Tionghoa Sebagai Budaya Hukum di Era Orde Baru dan Reformasi”**.

### **B. Perumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang tersebut maka dapat dirumuskan permasalahan sebagai berikut :

1. Bagaimana bentuk-bentuk diskriminasi Kewarganegaraan terhadap WNI etnis Tionghoa di zaman Orde Baru dan di zaman Reformasi?
2. Mengapa masih ada diskriminasi Kewarganegaraan terhadap WNI etnis Tionghoa meskipun sudah ada Peraturan Kewarganegaraan yang melarang diskriminasi tersebut? Dengan kata lain pertanyaan ini adalah hendak mempersoalkan budaya hukum yang diskriminatif tersebut.

### **C. Tujuan Penelitian**

1. Untuk mengetahui bentuk-bentuk diskriminasi Kewarganegaraan terhadap WNI etnis Tionghoa di zaman Orde Baru dan di zaman Reformasi.
2. Untuk mengetahui penyebab masih adanya diskriminasi Kewarganegaraan terhadap WNI etnis Tionghoa meskipun sudah ada Peraturan Kewarganegaraan yang jelas.

---

<sup>7</sup> *ibid.*

3. Untuk mengetahui bagaimana penindasan terhadap WNI etnis Tionghoa itu menjadi budaya hukum.

#### **D. Manfaat Penelitian**

##### 1. Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat menambah pengetahuan dan pengembangan ilmu hukum, khususnya di bidang HAM mengenai eksistensi diskriminasi Kewarganegaraan terhadap WNI etnis Tionghoa.

##### 2. Manfaat Praktis

###### a. Penegakan Hukum

Dapat membantu penegakan hukum mengenai HAM dengan mengambil sudut pandang yang baru setelah diketahui bentuk-bentuk diskriminasi terhadap etnis Tionghoa di berbagai bidang khususnya di bidang kewarganegaraan.

###### b. Masyarakat

Dengan tujuan agar masyarakat dapat lebih mengerti tentang Hak Asasi Manusia bahwa semua etnis memiliki kedudukan yang sama dimata hukum dan harus diakui oleh hukum.

###### c. Ilmu Hukum

Menambah wawasan dan pengertian mengenai budaya hukum yang ada di Indonesia sehingga dapat membantu pengembangan ilmu hukum khususnya budaya hukum.

## E. Metode Penelitian

Penelitian merupakan pencarian kembali atau cara ilmiah untuk mendapatkan data dengan kegunaan tertentu. Pencarian yang dimaksud adalah pencarian terhadap pengetahuan yang benar, karena hasil dari pencarian ini dipakai untuk menjawab permasalahan tentang diskriminasi tionghoa sebagai budaya hukum di era Orde Baru dan Reformasi. Dengan kata lain penelitian (*research*) merupakan upaya pencarian yang bersifat akademik sehingga masih perlu dikaji kembali.<sup>8</sup>

Selanjutnya untuk mendapat bahan yang digunakan, peneliti akan melakukan penelitian tentang bagaimana diskriminasi tionghoa sebagai budaya hukum di era Orde Baru dan Reformasi dengan metode penelitian sebagai berikut:

### 1. Metode Pendekatan

Metode pendekatan yang digunakan adalah metode kualitatif. Metode kualitatif adalah metode yang menekankan proses pemahaman peneliti atas perumusan masalah untuk mengkonstruksikan sebuah gejala hukum yang kompleks dan holistik dengan batasan-batasan yang jelas.<sup>9</sup> Dengan menggunakan pendekatan kualitatif ini diharapkan dapat memperoleh gambaran yang menyeluruh tentang diskriminasi Tionghoa sebagai budaya hukum di era Orde Baru dan Reformasi.

---

<sup>8</sup> Amirudin, 2004, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, hal. 19.

<sup>9</sup> Petrus Soerjowinoto, dkk, 2004, *Metode Penulisan Karya Hukum Buku Panduan Mahasiswa*, Semarang: fakultas Hukum Universitas Katolik Soegijapranata, hal. 10.

## 2. Spesifikasi Penelitian

Spesifikasi penelitian di dalam penelitian ini menggunakan sifat deskriptif- analitis. Dengan menggunakan kedua sifat tersebut, akan digambarkan dengan secara jelas, rinci, sistematis dan menyeluruh tentang diskriminasi tionghoa sebagai budaya hukum di era Orde Baru dan Reformasi. Selain itu, penelitian ini tidak hanya berisikan pengertian yang hanya menyimpulkan dan menyusun data tetapi juga meliputi analisis. Peneliti akan menganalisis objek penelitian dengan berdasarkan peraturan perundang-undangan dan teori-teori hukum.

## 3. Objek Penelitian

Objek penelitian dipilih berdasarkan kriteria tertentu sesuai masalah dan tujuan dari penelitian. Objek penelitian ini, yaitu segala informasi dan data yang berkaitan dengan diskriminasi tionghoa sebagai budaya hukum di era Orde Baru dan Reformasi.

## 4. Metode Pengumpulan Data

Metode pengumpulan data berkaitan dengan tata cara dan sumber data yang digunakan untuk memperoleh suatu data yang terkait dengan tujuan penelitian. Metode pengumpulan data yang akan digunakan penulis adalah metode studi kepustakaan sebagai berikut:

### Studi Pustaka

Studi pustaka merupakan metode yang digunakan dalam memperoleh data sekunder yang kaitannya dengan objek penelitian, yang diperoleh melalui bahan hukum primer, bahan hukum sekunder



dan hukum tersier.<sup>10</sup> Data sekunder yang digunakan untuk penelitian ini sebagai berikut:

1) Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer terdiri dari norma-norma dasar berupa peraturan perundang-undangan,<sup>11</sup> terdiri dari:

- a) Undang-Undang Dasar Republik Indonesia tahun 1945.
- b) Deklarasi Universal Hak-Hak Asasi Manusia.
- c) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 1965 Tentang Persetujuan Perjanjian Antara Republik Indonesia Dan Republik Rakyat Tiongkok Mengenai Soal Dwikewarganegaraan.
- d) Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 14 tahun 1967 tentang Agama, Kepercayaan dan Adat Istiadat Cina.
- e) Keputusan Presiden Republik Indonesia No. 240 tahun 1967 tentang Kebijakan Yang Menyangkut Warga Negara Indonesia Keturunan Asing.
- f) Peraturan Menteri Kehakiman No.J.B.3/4/12 tahun 1978 tentang SBKRI.
- g) Keputusan Presiden No. 56 tahun 1996 tentang Bukti Kewarganegaraan Republik Indonesia.

---

<sup>10</sup>Lexy .j. Melong, 2002, *Metode Penelitian Kualitatif*, Bandung, CV. Remaja, hal 9.

<sup>11</sup> Petrus Soerjowinoto, *op. cit.* hal. 11.

- h) Instruksi Presiden No. 26 tahun 1998 tentang Menghentikan Penggunaan Istilah Pribumi dan Non Pribumi.
- i) Undang-Undang Republik Indonesia No 38 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia.

## 2) Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder erat hubungannya dengan bahan hukum primer yang digunakan untuk membantu menganalisis dan memahami bahan hukum primer.<sup>12</sup> Bahan Hukum sekunder terdiri dari:

- a) Buku-buku yang berkaitan dengan diskriminasi etnis Tionghoa sebagai budaya di era Orde Baru dan Reformasi.
- b) Jurnal ilmiah yang berkaitan dengan diskriminasi etnis Tionghoa sebagai budaya di era Orde Baru dan Reformasi.

## 5. Metode Penyajian Data

Dalam metode penyajian data, data yang diperoleh dari penelitian yang terkumpul akan diolah, diperiksa dan dipilih. Selanjutnya data disusun secara sistematis guna menjawab pertanyaan-pertanyaan penelitian dan disajikan dalam bentuk uraian guna menggambarkan hasil penelitian yang telah dilakukan oleh penulis.<sup>13</sup>

---

<sup>12</sup>*ibid.* hal. 11.

<sup>13</sup>*ibid.* hal. 56.

## 6. Metode Analisa Data

Data yang digunakan dalam penelitian ini adalah analisis kualitatif yaitu menganalisa data dengan menggunakan asas hukum, peraturan perundang-undangan, pendapat para ahli dan tinjauan pustaka. Oleh karena itu untuk memperoleh gambaran tentang diskriminasi terhadap WNI etnis Tionghoa sebagai budaya hukum di era Orde Baru dan Reformasi.

