

# **HAK KELOMPOK MINORITAS**

**Lembar Fakta No. 18 (Revisi 1)**

**Ulang Tahun ke 50 Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia**

**1948 – 1998**

## PENDAHULUAN

*Pemajuan dan perlindungan hak orang-orang yang termasuk dalam bangsa, sukubangsa, agama, dan bahasa minoritas akan memberi sumbangan pada stabilitas politik dan sosial Negara di mana mereka tinggal.*

*(Mukadimah, Deklarasi PBB tentang Hak Orang-Orang yang Termasuk dalam Bangsa atau Sukubangsa, Agama, dan Bahasa Minoritas)<sup>1</sup>*

Hampir semua Negara mempunyai kelompok minoritas dalam wilayah nasional mereka, yang ditandai oleh identitas sukubangsa, bahasa, atau agama yang berbeda dari penduduk mayoritas. Hubungan yang harmonis antar kelompok minoritas dan antara kelompok minoritas dengan mayoritas, serta penghormatan terhadap setiap identitas kelompok merupakan aset terbesar bagi keragaman sukubangsa dan keragaman budaya masyarakat global kita. Pemenuhan aspirasi kelompok-kelompok bangsa, sukubangsa, agama, dan bahasa, dan penjaminan hak orang-orang yang termasuk dalam kelompok minoritas adalah pengakuan atas martabat dan persamaan dari setiap individu, yang meningkatkan pembangunan partisipatoris, dan karena itu memberikan sumbangan untuk mengurangi ketegangan antara kelompok-kelompok dan individu-individu. Ini merupakan faktor utama yang menentukan stabilitas dan perdamaian.

Perlindungan bagi kaum minoritas tidak mendapat perhatian seperti pada hak lain yang oleh PBB dianggap lebih mendesak. Namun, di tahun-tahun terakhir ini, muncul perhatian semakin besar terhadap isu-isu yang mempengaruhi kaum minoritas, ketika ketegangan sukubangsa, ras, dan agama makin meningkat, sehingga mengancam jalinan ekonomi, sosial, dan politik dalam Negara termasuk pula mengancam integritas wilayah mereka.

Pada 1947 suatu sistem perlindungan kaum minoritas, yang dibentuk Liga Bangsa-Bangsa dan dianggap PBB tidak lagi memadai dari segi kekuatan politiknya, digantikan dengan Piagam PBB dan DUHAM. Instrumen-instrumen ini didasarkan pada perlindungan hak asasi dan kebebasan manusia serta prinsip non diskriminasi dan persamaan. Pandangan yang mendasarinya adalah bahwa apabila ketentuan-ketentuan non diskriminasi dilaksanakan dengan efektif, ketentuan-ketentuan khusus mengenai hak kaum minoritas tidak diperlukan lagi. Namun segera terlihat bahwa dibutuhkan upaya-upaya lebih lanjut untuk memberikan perlindungan yang lebih baik pada kaum minoritas dari diskriminasi serta untuk memajukan identitas mereka. Untuk tujuan ini, hak khusus dari minoritas dirinci dan upaya-upaya ditetapkan untuk melengkapi ketentuan-ketentuan tentang non diskriminasi dalam instrumen hak asasi internasional.

Lembar Fakta ini meringkas prosedur-prosedur dan aktivitas-aktivitas, terutama dalam PBB, dalam perlindungan kaum minoritas. Lembar Fakta ini memuat pandangan mengenai ketentuan non diskriminasi dan hak khusus dalam instrumen-instrumen internasional mengenai hak asasi manusia, dan menggambarkan mekanisme yang telah ditetapkan untuk memantau pemenuhan standar-standar hak kaum minoritas. Lembar Fakta ini memberikan suatu analisis terhadap prosedur-prosedur pengaduan yang ada dalam kasus-kasus terjadinya pelanggaran; terhadap mekanisme peringatan awal yang telah ditetapkan untuk mencegah konflik, dan terhadap peran organisasi non-pemerintah dalam melindungi dan memajukan hak orang-orang yang termasuk kelompok minoritas. Akhirnya, Lembar Fakta ini menunjukkan beberapa isu mengenai minoritas yang mungkin akan mengemuka dalam tahun-tahun mendatang.

## KETENTUAN UNTUK PEMAJUAN DAN PERLINDUNGAN KAUM MINORITAS

### Larangan Diskriminasi

Diskriminasi yang berdampak negatif pada kaum minoritas – secara politik, sosial, budaya, dan ekonomi – tetap berlangsung dan merupakan sumber utama ketegangan di banyak bagian dunia. Diskriminasi diartikan sebagai ”menunjukkan perbedaan, pengecualian, pembatasan atau pengistimewaan apapun berdasarkan alasan seperti ras, warna kulit, ... bahasa, agama, ..., asal usul kebangsaan atau sosial, ..., status kelahiran atau status lainnya, dan mempunyai tujuan atau pengaruh untuk meniadakan atau merusak pengakuan, penikmatan, atau pemenuhan semua hak dan kebebasan dari semua orang secara setara.”<sup>2</sup> Pencegahan diskriminasi dirumuskan sebagai:”... pencegahan segala tindakan yang mengingkari diberikannya perlakuan-perlakuan yang sama bagi individu atau kelompok masyarakat sebagaimana yang mereka inginkan”.<sup>3</sup>

Diskriminasi dilarang dalam sejumlah instrumen internasional yang mengatur sebagian besar – apalagi tidak seluruh – situasi yang mengakibatkan pengingkaran atas persamaan perlakuan terhadap kaum minoritas dan anggota mereka. Diskriminasi dilarang berdasarkan alasan-alasan antara lain: ras, bahasa, agama, asal usul kebangsaan dan sosial, dan status kelahiran atau status lain. Rambu-rambu perlindungan penting yang akan menguntungkan kaum minoritas mencakup pengakuan sebagai ”pribadi” di hadapan hukum, persamaan di hadapan badan-badan pengadilan, persamaan di hadapan hukum, perlindungan hukum yang sama di samping hak-hak penting lain seperti kebebasan beragama, menyatakan pendapat dan berserikat.

Ketentuan non diskriminasi terdapat dalam Piagam PBB 1945 (pasal 1 dan 55), DUHAM 1948 (pasal 2) dan Kovenan Internasional tentang Hak Sipil dan Politik dan Hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya 1966 (pasal 2). Ketentuan semacam itu juga muncul di sejumlah instrumen internasional tertentu, termasuk Konvensi ILO tentang Diskriminasi berkenaan dengan Jabatan dan Pekerjaan No. 111/1958 (pasal 1); Kovenan Internasional Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Ras 1965 (pasal 1), Konvensi UNESCO tentang Anti Diskriminasi dalam Bidang Pendidikan 1969 (pasal 1); Deklarasi UNESCO tentang Ras dan Prasangka Ras 1978 (pasal 1, 2, dan 3); Deklarasi tentang Penghapusan Segala Bentuk Intoleransi dan Diskriminasi berdasarkan Agama dan Kepercayaan 1981 (pasal 2); dan Konvensi Hak Anak 1989 (pasal 2).

Ketentuan non diskriminasi juga terdapat dalam dokumen regional tentang hak asasi manusia, seperti : Konvensi Eropa tentang Perlindungan Hak Asasi dan Kebebasan Dasar, Piagam Sosial Eropa dan Rancangan Konvensi Bangsa-Bangsa Minoritas (Dewan Eropa), Dokumen Pertemuan Kopenhagen mengenai Konperensi tentang Dimensi Manusia dari Organisasi Keamanan dan Kerja sama di Eropa; Konvensi Amerika tentang Hak Asasi Manusia (Organisasi Negara-negara Amerika); dan Piagam Afrika tentang Hak Manusia dan Masyarakat (Organisasi Persatuan Afrika).

## **Hak Khusus Bagi Kaum Minoritas**

### ***Apa hak khusus itu?***

Hak khusus bukanlah merupakan hak istimewa, akan tetapi hak ini diberikan agar kaum minoritas mampu menjaga identitas, ciri-ciri, dan tradisi khasnya. Hak khusus seperti halnya perlakuan non diskriminatif sama pentingnya untuk mencapai perlakuan yang sama. Hanya ketika kaum minoritas berdaya untuk menggunakan bahasa-bahasa mereka, mendapatkan keuntungan dari pelayanan-pelayanan yang mereka organisasikan sendiri, serta berpartisipasi dalam kehidupan politik dan ekonomi Negara, barulah mereka mencapai status yang selama ini dimiliki oleh kelompok mayoritas. Perbedaan

---

<sup>1</sup> Ditetapkan Majelis Umum 18 Desember 1992 (Resolusi Majelis Umum 47/135)

<sup>2</sup> Komentar Umum No. 18 dari Komite Hak Asasi Manusia untuk Menentang Diskriminasi sesuai dengan *Kovenan Internasional tentang Hak Sipil dan Politik*, Dokumen PBB HRI/GEN/Rev. 21 29 Maret 1996.

<sup>3</sup> Dokumen PBB E/CN.4/52, seksi V.

dalam memperlakukan kelompok atau individu yang termasuk kaum minoritas hanya dibenarkan apabila dilakukan untuk memajukan persamaan yang efektif dan kesejahteraan komunitas secara menyeluruh.<sup>4</sup> Bentuk tindakan afirmatif (*affirmative action*) semacam ini mungkin harus dilakukan untuk jangka waktu panjang agar kelompok-kelompok minoritas, sebagaimana juga kelompok mayoritas, dapat menarik keuntungan dari masyarakat.

Beberapa instrumen internasional hak asasi manusia mengacu pada kelompok kebangsaan, sukubangsa, ras, atau agama, dan beberapa memasukkan hak khusus bagi orang-orang yang termasuk kelompok minoritas. Instrumen-instrumen ini meliputi: Konvensi Pencegahan dan Hukuman Kejahatan Genosida (pasal II); Konvensi Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Ras (pasal 2 dan 4); Kovenan Internasional tentang Hak Sipil dan Politik (pasal 27); Konvensi Hak Anak (pasal 30); Konvensi UNESCO tentang Anti Diskriminasi dalam Pendidikan (pasal 5); Deklarasi PBB tentang Hak Orang-Orang yang termasuk dalam Kebangsaan atau Sukubangsa, Agama dan Bahasa Minoritas; dan Deklarasi UNESCO tentang Ras dan Prasangka Ras (pasal 5).

Instrumen regional yang memuat hak khusus bagi kaum minoritas meliputi: Rancangan Konvensi bagi Perlindungan Minoritas Nasional, Piagam Eropa tentang Bahasa-Bahasa Regional atau Minoritas (Dewan Eropa); dan Dokumen Pertemuan Kopenhagen tentang Konferensi mengenai Dimensi Manusia dari Organisasi Keamanan dan Kerja Sama di Eropa.

#### ***Pasal 27 dari Kovenan Internasional tentang Hak Sipil dan Politik***

Ketentuan-ketentuan tentang minoritas yang paling banyak diterima sebagai ketentuan hukum yang mengikat adalah Pasal 27 dari Kovenan Internasional tentang Hak Sipil dan Politik, yang berbunyi:

*“Di Negara-negara di mana terdapat golongan minoritas berdasarkan etnis, agama atau bahasa, orang-orang yang tergabung dalam kelompok-kelompok minoritas tersebut tidak dapat diingkari haknya, dalam komunitas bersama anggota lain dari kelompok mereka, untuk menikmati budaya mereka sendiri, untuk menjalankan dan mengamalkan agama mereka sendiri, atau untuk menggunakan bahasa mereka sendiri.”*

Pasal 27 Kovenan memberikan kepada orang-orang yang termasuk kaum minoritas, hak atas identitas nasional, sukubangsa, agama, atau bahasa, atau kombinasi darinya, dan hak untuk mempertahankan ciri-ciri yang ingin mereka pelihara dan kembangkan. Meskipun pasal 27 mengacu pada hak kaum minoritas di Negara yang ada kaum minoritasnya, penerapannya tidak tunduk pada pengakuan resmi suatu Negara terhadap suatu kelompok minoritas.

Pasal 27 tidak meminta Negara-negara untuk menetapkan upaya-upaya khusus, akan tetapi Negara-negara yang telah meratifikasi Kovenan diwajibkan menjamin bahwa semua individu dalam wilayah hukumnya menikmati haknya; hal ini membutuhkan tindakan-tindakan spesifik untuk memperbaiki perbedaan yang diterima oleh kaum minoritas.<sup>5</sup>

#### ***Deklarasi hak orang-orang yang termasuk dalam bangsa atau sukubangsa, agama, dan bahasa minoritas<sup>6</sup>***

Satu-satunya instrumen PBB yang menyebutkan hak khusus bagi kaum minoritas dalam sebuah dokumen tersendiri PBB adalah Deklarasi tentang Hak dari Orang-orang yang termasuk dalam Bangsa atau Sukubangsa, Agama, dan Bahasa Minoritas.<sup>7</sup> Walaupun naskah Deklarasi ini menjamin keseimbangan antara hak dari orang-orang yang termasuk kaum minoritas untuk

---

<sup>4</sup> Dokumen PBB E/CN.4/52, seksi V.

<sup>5</sup> Komentar Umum 18 (37) dari Komite Hak Asasi Manusia. Untuk naskah yang lengkap, lihat dokumen PBB HRI/GEN/1, 4 September 1992.

<sup>6</sup> Naskah yang lengkap dari Deklarasi, lihat Lampiran 1.

<sup>7</sup> Ditetapkan oleh Majelis Umum 18 Desember 1992 (Resolusi Majelis Umum 47/135)

memelihara dan memajukan identitas dan ciri-ciri mereka dengan kewajiban-kewajiban Negara, namun Deklarasi ini juga menjamin secara penuh integritas wilayah dan kemandirian politik dari suatu bangsa sepenuhnya. Asas-asas yang terdapat dalam Deklarasi berlaku untuk kelompok minoritas di samping hak asasi manusia yang diakui secara universal yang dijamin dalam instrumen internasional lainnya.<sup>8</sup>

Deklarasi ini memberikan hal-hal di bawah ini kepada orang-orang yang termasuk dalam kelompok minoritas:

- Perlindungan oleh Negara atas eksistensi dan identitas kebangsaan, sukubangsa, budaya, agama dan bahasa mereka (pasal 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 (pasal 2 ayat 1);
- Hak untuk berpartisipasi dalam kehidupan budaya, agama, sosial, ekonomi, dan publik (pasal 2 ayat 2);
- Hak untuk turut serta dalam keputusan-keputusan yang mempengaruhi mereka di tingkat nasional dan regional (pasal 2 ayat 3);
- Hak untuk mendirikan dan memelihara perkumpulan-perkumpulan mereka sendiri (pasal 2 ayat 3);
- 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 (pasal 2 ayat 5); dan
- Kebebasan untuk melaksanakan hak mereka tanpa diskriminasi, baik secara individu maupun dalam masyarakat dengan anggota-anggota lain dalam kelompok mereka (pasal 3).

Negara berkewajiban melindungi dan memajukan hak orang-orang yang termasuk dalam kelompok minoritas dengan mengambil langkah-langkah:

- Menciptakan kondisi-kondisi yang menguntungkan dan memungkinkan mereka mengekspresikan ciri-ciri dan memajukan kebudayaan, bahasa, agama, tradisi dan kebiasaan mereka (pasal 4 ayat 2);
- Memberikan mereka kesempatan yang cukup untuk mempelajari bahasa ibu mereka dan menggunakan dengan bahasa ibu mereka (pasal 4 ayat 3);
- Mendorong pemahaman akan kebudayaan, tradisi, bahasa, dan kebudayaan dari kaum minoritas yang berada di wilayah mereka, dan menjamin bahwa anggota kelompok minoritas mempunyai kesempatan yang cukup untuk memperoleh pemahaman mengenai masyarakat secara menyeluruh (pasal 4 ayat 4);
- Mengizinkan mereka untuk turut serta dalam kemajuan dan perkembangan ekonomi (pasal 4 ayat 5);
- Untuk mempertimbangkan kepentingan-kepentingan sah dari kaum minoritas dalam mengembangkan kebijaksanaan dan program nasional serta dalam perencanaan dan penerapan program kerja sama dan bantuan (pasal 5);
- Untuk bekerja sama dengan Negara-negara lain berkenaan dengan kaum minoritas, termasuk pertukaran informasi dan pengalaman-pengalaman, dalam rangka memajukan pemahaman dan kepercayaan satu sama lain (pasal 6);
- Untuk memajukan penghormatan terhadap hak yang terdapat dalam Deklarasi (pasal 7);
- Untuk memenuhi kewajiban dan ikrar dari Negara-negara sebagaimana dicantumkan dalam perjanjian dan kesepakatan internasional di mana mereka menjadi negara pihak.

---

<sup>8</sup> Lihat pasal 8 dari Deklarasi.

Akhirnya, badan-badan khusus dan organisasi lainnya dalam sistem PBB didorong untuk turut serta dalam mewujudkan hak yang terdapat dalam Deklarasi (pasal 9).<sup>9</sup>

Ketika Deklarasi ditetapkan, Majelis Umum meminta masyarakat internasional mencurahkan perhatian untuk mengaktifkan standar-standar tersebut melalui mekanisme internasional dan nasional. Ini terutama meliputi penyebaran informasi mengenai Deklarasi dan peningkatan pemahamannya; mekanisme yang layak untuk pemajuan dan pertimbangan yang efektif dari Deklarasi sesuai dengan mandat dari organ-organ dan badan-badan PBB yang relevan.<sup>10</sup>

## **PENERAPAN HAK-HAK KHUSUS DAN PEMAJUAN LANGKAH-LANGKAH KE DEPAN DALAM RANGKA PERLINDUNGAN KAUM MINORITAS**

### **Prosedur Pelaporan**

Dalam rangka menerapkan hak orang-orang yang termasuk dalam kelompok minoritas sebagaimana tercantum dalam Konvensi-Konvensi Internasional, telah dibentuk komite-komite untuk memonitor perkembangan yang terjadi di Negara-negara Pihak dalam memenuhi kewajiban mereka, terutama dalam menyesuaikan hukum nasional dan praktek administrasi dan hukum dengan ketentuan dalam konvensi-konvensi. Komite-komite utama yang bersangkutan dengan pelaksanaan hak kaum minoritas adalah Komite Hak Asasi Manusia (yang mengawasi pelaksanaan Kovenan Internasional tentang Hak Sipil dan Politik); Komite Hak Ekonomi, Sosial, Kebudayaan (Kovenan Internasional tentang Hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya); Komite Penghapusan Diskriminasi Ras (Konvensi Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Ras); dan Komite Hak Anak (Konvensi Hak Anak).

Negara-negara Pihak berjanji menyampaikan laporan secara berkala kepada masing-masing Komite tentang upaya-upaya legislatif, hukum, kebijaksanaan dan upaya-upaya lainnya yang telah diambil untuk menjamin pemenuhan, antara lain, hak kaum minoritas secara spesifik yang terdapat dalam instrumen-instrumen terkait. Ketika laporan dari suatu Negara dibahas Komite yang bersangkutan, wakil dari Negara tersebut dapat menyajikan laporan itu, menjawab pertanyaan dari ahli-ahli Komite dan memberikan tanggapan terhadap pandangan Komite.

Komite ini memberi Negara-negara seperangkat pedoman berisi jenis informasi yang dibutuhkan oleh Komite untuk memantau pelaksanaan kewajiban Negara-Negara itu.<sup>11</sup> Sebagai contoh, menurut pasal 27 Kovenan Internasional tentang Hak Sipil dan Politik, informasi yang terdapat dalam laporan harus meliputi kelompok minoritas dalam suatu Negara, jumlah mereka dibandingkan dengan kelompok mayoritas dan langkah-langkah konkret yang dijalankan Negara pelapor untuk menjaga identitas sukubangsa, agama, kebudayaan, bahasa kaum minoritas, serta upaya-upaya lain untuk memberikan kesempatan ekonomi dan politik yang sama kepada kaum minoritas. Rujukan khusus harus diberikan kepada wakil-wakil kaum minoritas di badan-badan pemerintahan pusat dan daerah.<sup>12</sup>

Berdasarkan informasi yang diterima, Komite-komite dapat membuka dialog serius dengan Negara pelapor. Begitu pertimbangan terhadap laporan suatu Negara selesai, Komite akan menetapkan pandangan yang menyatakan bahwa telah

---

<sup>9</sup> Untuk penafsiran Deklarasi, lihat terutama Patrick Thornberry, *The UN Minority Rights Declaration*, ed., Allan Philips dan Allan Ross, Abo Akademi University Institute, 1993, hal. 11-71; Joseph Yacoub, *Les Minorites, quelle protection?*, Paris, 1995, pp. 335- 368; dan Isse Omanga Bokatola, "La Declaration des Nations Unies sur les droits des personnes appartenant a des minorites nationales ou ethniques, religieuses et linguistiques" dalam *Reveu Generale de Droit International Public*.

<sup>10</sup> Lihat Resolusi Majelis Umum 47/135, alinea 2-6.

<sup>11</sup> Untuk penjelasan lebih lanjut, lihat *Manual on Human Rights Reporting*, (Pusat Hak Asasi Manusia PBB dan Institut Pelatihan dan Penelitian PBB, New York, 1991).

terjadi pelanggaran hak kaum minoritas. Komite juga mendorong Negara-negara Pihak menghentikan pelanggaran lebih lanjut atau meminta Pemerintah-pemerintah yang bersangkutan melakukan upaya-upaya memperbaiki keadaan tersebut.

### **Komisaris Tinggi Hak Asasi Manusia**

Komisaris Tinggi Hak Asasi Manusia dibentuk pada 1993 oleh Majelis Umum. Komisaris Tinggi ini memanggul tugas memajukan dan melindungi hak asasi manusia, termasuk kaum minoritas.<sup>13</sup> Lebih khusus lagi, Komisaris Tinggi dipercaya Majelis Umum untuk memajukan penerapan prinsip-prinsip yang terdapat dalam Deklarasi tentang orang-orang yang termasuk kaum minoritas, dan untuk terus melakukan dialog dengan Pemerintah-pemerintah yang bersangkutan.<sup>14</sup> Untuk tujuan ini, ditetapkanlah tiga program cabang, yakni memajukan dan melaksanakan prinsip-prinsip yang tercantum dalam Deklarasi mengenai hak orang-orang yang termasuk kaum minoritas; bekerja sama dengan badan-badan PBB lainnya termasuk perkumpulan hak asasi manusia internasional, dan program bantuan teknis dan pelayanan penasehat; dan melakukan dialog dengan Pemerintah-pemerintah dan pihak-pihak lain yang memperhatikan isu-isu minoritas. Ketiga aktivitas ini saling berhubungan dan mempunyai fungsi pencegahan yang sama.

Dalam kunjungan ke Negara-negara dan dalam dialog yang dilangsungkan dengan Pemerintah-pemerintah, Komisaris Tinggi mendorong pelaksanaan prinsip-prinsip yang terdapat dalam Deklarasi dan mendiskusikan masalah dan pemecahan yang mungkin dilakukan tentang situasi yang berkenaan dengan kelompok minoritas. Selanjutnya, Komisaris Tinggi turut serta memperkuat perlindungan kaum minoritas dengan memberikan panduan dalam penghormatan, dukungan terhadap kegiatan badan-badan dan organ-organ PBB lainnya. Hal ini meliputi tindak lanjutan resolusi dari badan-badan legislatif yang berhubungan dengan minoritas, dan rekomendasi dari badan-badan yang dibentuk oleh perjanjian internasional (*treaty bodies*), dari Kelompok Kerja untuk Kaum Minoritas, serta Pelapor Khusus.

### **Kelompok Kerja untuk Kaum Minoritas**

Pada 1995 dibentuklah suatu Kelompok Kerja untuk Kaum Minoritas dari Sub-Komisi Pencegahan Diskriminasi dan Perlindungan Kaum Minoritas yang terdiri dari lima anggota, yang awalnya harus bekerja untuk jangka waktu 3 tahun, untuk memajukan hak yang terdapat dalam Deklarasi mengenai orang-orang yang termasuk kelompok minoritas, terutama untuk:

- Meninjau pemajuan dan perwujudan Deklarasi dalam praktek;
- Menguji solusi yang mungkin dilakukan terhadap masalah yang melibatkan kaum minoritas, termasuk meningkatkan pengertian antara Pemerintah dan kaum minoritas serta antara kaum minoritas sendiri; dan
- Menyarankan upaya-upaya lebih lanjut yang layak, untuk memajukan dan melindungi hak orang-orang yang termasuk dalam bangsa atau sukubangsa, agama, dan bahasa minoritas.<sup>15</sup>

Kelompok Kerja adalah suatu forum dialog yang mempunyai dua tujuan yang saling bergantung satu sama lain:

Pertama, Kelompok Kerja menyediakan suatu kerangka kerja yang mempertemukan pemerintah, kaum minoritas, dan para ahli untuk mendiskusikan masalah, dan mencari pemecahan terhadap masalah itu. Ini ditujukan untuk meningkatkan kesadaran mengenai adanya perbedaan perspektif terhadap masalah kaum minoritas dan juga diharapkan meningkatkan

---

<sup>12</sup> Ibid. hal. 119.

<sup>13</sup> Resolusi Majelis Umum 48/141.

<sup>14</sup> Resolusi Majelis Umum 49/192.

<sup>15</sup> Lihat Resolusi Komisi Hak Asasi Manusia 1995/24.

pengertian dan saling toleransi antarkaum minoritas dan antara minoritas dengan Pemerintah-pemerintah. Kedua, Kelompok Kerja ini akan bertindak sebagai mekanisme untuk mencapai pemecahan yang damai dan konstruktif terhadap masalah-masalah yang melibatkan kaum minoritas serta untuk penguraian dan perincian prinsip-prinsip yang terdapat dalam Deklarasi.

Dalam sidang-sidangnya, Kelompok Kerja memfokuskan diri pada makna dan pelaksanaan prinsip-prinsip Deklarasi, pada pelbagai langkah dilakukan agar orang-orang yang termasuk dalam kelompok minoritas bisa menikmati kebudayaan mereka, menjalankan agama mereka sendiri, dan menggunakan bahasa mereka; peran pendidikan ragam budaya dan antarbudaya dalam memupuk toleransi dan pemahaman antara berbagai kelompok di dalam masyarakat; partisipasi mekanisme regional dan mekanisme lainnya, serta lembaga-lembaga nasional dan organisasi non-pemerintah, bagi perlindungan kaum minoritas; konsiliasi dan mekanisme peringatan dini (*early warning*) untuk mencegah meningkatnya ketegangan dan konflik; dan perumusan kaum minoritas.<sup>16</sup>

Kelompok Kerja ini merupakan penggerak utama kegiatan-kegiatan PBB dalam bidang perlindungan kaum minoritas. Kelompok Kerja merekomendasikan, antara lain dibuatnya suatu pangkalan data meliputi praktek-praktek yang baik dan dapat diterima untuk melindungi hak kaum minoritas; pengumpulan informasi tentang mekanisme nasional, regional, dan internasional; badan-badan yang dibentuk oleh perjanjian internasional dan pelapor khusus memperhatikan dengan seksama isu kaum minoritas dalam menjalankan mandatnya; Komisaris Tinggi Hak Asasi Manusia meningkatkan dan mewujudkan prosedur pencegahan konflik; ditingkatkannya kerja sama lebih lanjut lagi antar-badan mengenai kaum minoritas; dan diadakannya seminar berkala mengenai masalah tertentu dari kaum minoritas seperti pendidikan antarbudaya, peranan media, hak atas pengakuan dan menjalankan agama, dan hak untuk menikmati kebudayaan sendiri.

Sidang-sidang yang diadakan oleh Kelompok Kerja terbuka untuk wakil-wakil pemerintah, organisasi antar-pemerintah, organisasi non-pemerintah yang terlibat dalam perlindungan kaum minoritas, tanpa memandang apakah mereka mempunyai status konsultatif dalam Dewan Ekonomi dan Sosial, dan para ahli dalam bidang itu.

### **Investigasi, Bantuan Teknis, dan Pelayanan Kesehatan**

Para ahli independen yang ditunjuk oleh PBB untuk menginvestigasi dan melaporkan situasi hak asasi manusia di Negara-negara tertentu, serta isu-isu pelanggaran tertentu, mencurahkan perhatian pada hak asasi manusia, termasuk kelompok minoritas atau berhadapan dengan pelanggaran hak kaum minoritas. Kesimpulan dan rekomendasi dari Pelapor Khusus dipublikasikan dan diperdebatkan ke tingkat internasional, dan digunakan sebagai pedoman bagi Pemerintah-pemerintah yang bersangkutan. Kesimpulan dan rekomendasi itu merupakan alat penekan untuk menghentikan atau menghapus masalah-masalah yang telah diidentifikasi. Berdasarkan masalah-masalah yang diangkat dari laporan di Negara-negara yang tidak menghormati hak kaum minoritas, sering terjadi ketegangan sukubangsa dan agama, dan tindak kekerasan antar-kelompok masyarakat, serta isu pelanggaran tertentu seperti tidak ada toleransi antara agama dan diskriminasi ras.<sup>17</sup>

Pelayanan nasehat dan bantuan teknis yang ditawarkan oleh Kantor Komisaris Tinggi merupakan program yang komprehensif untuk membangun infrastruktur hak asasi manusia nasional dan regional, yang dibiayai oleh Dana Sukarela untuk Pelayanan Nasehat dan Bantuan Hukum dalam Bidang Hak Asasi Manusia. Bantuan diberikan hanya melalui perjanjian dengan Negara-negara yang bersangkutan, berdasarkan permintaan dari Negara-negara itu. Di bidang perlindungan kaum

---

<sup>16</sup> Lihat laporan dari Kelompok Kerja pada sidang pertama, kedua, dan ketiga dalam dokumen E/CN.4/Sub.2/1996/2, E/CN.4/Sub.2/1996/28, E/CN.4/Sub.2/1997/18.

<sup>17</sup> Laporan-laporan itu dilaporkan kepada Majelis Umum, Komisi Hak Asasi Manusia dan Sub Komisi Pencegahan Diskriminasi dan Perlindungan Minoritas. Mereka ada dalam Dokumen Seksi PBB.

minoritas, pemerintah-pemerintah dapat meminta ahli-ahli yang berkualitas mengenai isu kaum minoritas, termasuk pencegahan pertikaian, membantu situasi yang ada atau yang mungkin terjadi yang melibatkan minoritas. Bantuan juga dapat diberikan bagi upaya merancang hukum untuk melindungi dan memajukan identitas dan ciri-ciri kaum minoritas, untuk pelatihan tentang hak kaum minoritas, dan lokakarya tentang teknik penyelesaian pertikaian secara damai. Selain itu juga tersedia bantuan untuk memperkuat upaya-upaya membangun rasa saling percaya bagi kelompok-kelompok yang berbeda dalam masyarakat, dan ketentuan mengenai program persahabatan dan beasiswa. Bantuan lebih lanjut diberikan dalam bidang bantuan konstitusional dan pemilihan umum, pendidikan hak asasi manusia, pengembangan kurikulum, pelatihan polisi, penetapan dan pemberdayaan lembaga nasional, penyelenggara peradilan, pelatihan bagi militer, dan dukungan bagi organisasi non-pemerintah.<sup>18</sup>

### **Kajian-Kajian**

Perlindungan kaum minoritas merupakan pokok sejumlah kajian yang ditugaskan oleh PBB sejak tahun 1960an, yang pada dasarnya dilaksanakan oleh Sub-Komisi Pencegahan Diskriminasi dan Perlindungan Kaum Minoritas. Kajian-Kajian ini meliputi validitas hukum dari usaha-usaha yang berhubungan dengan perlindungan kaum minoritas yang ditempatkan di bawah perlindungan Liga Bangsa-Bangsa;<sup>19</sup> definisi dan klasifikasi kaum minoritas;<sup>20</sup> masalah perlakuan yuridis terhadap kaum minoritas;<sup>21</sup> dan cara atau sarana untuk memfasilitasi resolusi terhadap situasi yang melibatkan ras, kebangsaan, agama, dan bahasa minoritas.<sup>22</sup>

Sejak ditetapkannya Deklarasi mengenai hak kelompok minoritas, Sekretaris Jenderal telah menyiapkan sejumlah laporan untuk Majelis Umum dan Komisi Hak Asasi Manusia, yang menjelaskan upaya-upaya yang diambil oleh Negara-negara, organisasi internasional, organ-organ dan badan-badan PBB, badan-badan khusus, dan organisasi non-pemerintah untuk menjalankan prinsip-prinsip yang dicantumkan dalam Deklarasi, dan secara umum untuk melindungi dan memajukan hak orang-orang yang termasuk dalam kelompok minoritas.

### ***Pengertian kaum minoritas***

Apa minoritas itu? Siapa yang mendefinisikan kaum minoritas? Siapa yang berhak memiliki hak kaum minoritas? Pertanyaan-pertanyaan ini dan tanggapan yang berusaha menjawab pertanyaan tersebut merupakan pokok beberapa kajian dari para ahli di Sub-Komisi,<sup>23</sup> dan debat-debat panjang dalam berbagai forum yang membahas perlindungan kaum minoritas. Tidak ditemukan jawaban pasti dan tidak ada definisi istilah "kaum minoritas" yang memuaskan dan diterima secara universal. Namun, tidak adanya definisi ini tidak menghalangi kegiatan penetapan standar ataupun promosi. Hal ini juga tidak merintangi pembentukan dan kerja dari Kelompok Kerja untuk Kaum Minoritas.

Kesulitan merumuskan definisi yang dapat diterima oleh semua pihak muncul dari keanekaragaman situasi dari kaum minoritas yang ada. Sebagian kelompok minoritas tinggal di wilayah tertentu dan terpisah dari bagian penduduk mayoritas

---

<sup>18</sup> Untuk detail lebih lanjut lihat Lembar Fakta No. 3 (Rev.1) tentang pemberian nasehat dan kerja sama teknis dalam bidang hak asasi manusia.

<sup>19</sup> Dokumen PBB E/CN.4/367, 7 April 1950.

<sup>20</sup> Lake Success, New York, 1950, oleh Sekretaris Jenderal; "Proposal tentang definisi istilah minoritas", oleh Jules Deschenes, E/CN.4/ Sub.2/1985/31 tanggal 14 Mei 1985; "Definisi dari Minoritas" oleh Stanislav Chernichenko, E/CN.4/Sub2/AC.5/1996/WP.1 dan E/CN.4/Sub.2/AC.5/1997/WP.1; "Klasifikasi minoritas dan perbedaan hak minoritas", oleh Asbjörn Eide, E/CN.4/Sub.2/AC.5/1996/WP.2.

<sup>21</sup> "Hak orang-orang yang termasuk minoritas sukubangsa, agama, dan bahasa", oleh Francesco Capotorti (PBB, Kajian seri No.5).

<sup>22</sup> "Cara-cara dan alat-alat yang mungkin untuk membantu pemecahan masalah-masalah yang melibatkan minoritas Ras yang damai dan konstruktif", oleh Asbjörn Eide (E/CN.4/Sub.2/1993/34 dan Add. 1-4)

<sup>23</sup> lihat Kajian dari Jules Deschenes, Asbjörn Eide dan Stanislav Chernichenko, semua anggota dari Sub Komisi pada saat kajian direncanakan.

sementara kelompok minoritas lainnya tersebar di seluruh masyarakat. Beberapa kelompok minoritas mempunyai keterikatan yang sangat kuat dengan identitas kolektif dengan memelihara atau mencatat sejarah mereka, sementara kelompok minoritas lainnya kurang peduli pada warisan masa lalu mereka. Dalam kasus tertentu, kaum minoritas menikmati – atau pernah mengenal – tingkat otonomi tertentu. Kaum minoritas lain tidak mengenal otonomi atau pemerintahan sendiri dalam sejarah masa lalu mereka. Beberapa kelompok minoritas menghendaki perlindungan yang lebih daripada kelompok minoritas lain karena mereka telah tinggal di Negara itu untuk jangka waktu yang lebih lama atau mereka mempunyai keinginan yang lebih kuat untuk melestarikan dan memajukan ciri khas mereka sendiri.

Meskipun ada kesulitan untuk mendapatkan definisi yang dapat diterima secara universal, berbagai ciri khas kaum minoritas telah diidentifikasi, yang jika disatukan telah mencakup hampir semua situasi dari kaum minoritas. Uraian tentang kaum minoritas yang paling sering digunakan dalam suatu Negara, dapat disimpulkan sebagai kelompok individu yang tidak dominan dengan ciri khas bangsa, sukubangsa, agama, atau bahasa tertentu yang berbeda dari mayoritas penduduk. Di samping itu, terungkap pula pilihan lain, yakni penggunaan perumusan diri-sendiri (*self-definition*) berupa "suatu keinginan dari anggota kelompok yang bersangkutan untuk melestarikan ciri khas mereka," dan untuk diterima sebagai bagian dari kelompok itu oleh anggota-anggota lain, yang digabungkan dengan persyaratan obyektif tertentu.<sup>24</sup>

Beberapa kelompok individu mungkin berada pada situasi yang sama dengan kelompok minoritas. Kelompok-kelompok itu termasuk buruh migran, pengungsi, orang-orang tanpa warganegara atau orang-orang asing yang tidak mempunyai ciri khas sukubangsa, agama, atau bahasa tertentu yang sama dengan orang-orang yang termasuk kaum minoritas. Namun kelompok-kelompok tertentu ini dilindungi oleh hukum internasional dari diskriminasi dan mempunyai jaminan hak tambahan dalam, misalnya, Konvensi Internasional Perlindungan Hak Buruh Migran dan Anggota Keluarganya;<sup>25</sup> Konvensi Status Tanpa Kewarganegaraan; Konvensi Status Pengungsi; dan Deklarasi Hak Asasi dari Individu yang Bukan Merupakan Warganegara dari Negara di mana Dia Tinggal.

## PROSEDUR PENGADUAN

Pengaduan terhadap pelanggaran hak asasi manusia termasuk hak spesifik kelompok minoritas diajukan agar diperhatikan PBB. Pengaduan dapat disampaikan oleh perorangan, kelompok, atau Negara menurut sejumlah prosedur, yaitu:<sup>26</sup>

- Prosedur 1503 yang rahasia, yang mengizinkan suatu kelompok kerja dari Sub-Komisi Pencegahan Diskriminasi dan Perlindungan Kaum Minoritas, dan terutama Dewan Ekonomi dan Sosial, untuk menerima pengaduan tentang situasi-situasi yang memperlihatkan "gejala-gejala pelanggaran serius yang bersifat tetap" hak asasi manusia, termasuk hak tertentu yang penting bagi kaum minoritas. Individu atau kelompok masyarakat yang menyatakan dirinya korban pelanggaran atau seseorang atau kelompok masyarakat yang mempunyai informasi langsung yang dapat dipercaya tentang pelanggaran itu (termasuk organisasi non-pemerintah) dapat menyampaikan pengaduan.
- Pasal 41 Kovenan Internasional tentang Hak Sipil dan Politik yang mengatur pengaduan Negara terhadap Negara lain, apabila Negara Pihak telah mengakui kewenangan Komite Hak Asasi Manusia untuk menerima dan mempertimbangkan pengaduan itu. Dalam hal ini, Komite dapat mempertimbangkan pengaduan yang berakibat bahwa Negara Pihak menyatakan Negara Pihak lainnya tidak menghormati hak yang terdapat dalam Kovenan, termasuk pasal 27.
- Protokol Opsional dari Kovenan Internasional tentang Hak Sipil dan Politik yang mengatur pengaduan individu tentang

---

<sup>24</sup> Lihat "Kajian tentang Hak Orang-Orang yang termasuk dalam minoritas sukubangsa, agama, dan lingustik", Kajian Seri no: 5, hal.: 96.

<sup>25</sup> Bulan Agustus 1997, Kovenan ini belum diberlakukan karena masih memerlukan ratifikasi.

dugaan pelanggaran yang dilakukan oleh Negara Pihak terhadap setiap pasal dalam Kovenan termasuk Pasal 27 diajukan ke Komite Hak Asasi.

- Konvensi Penghapusan Diskriminasi Ras juga mengizinkan pengaduan dari perseorangan atau kelompok yang menyatakan dirinya korban pelanggaran hak yang tercantum dalam Konvensi. Pengaduan Negara terhadap Negara lain terdapat dalam pasal 11 dari Konvensi ini.<sup>27</sup>
- Prosedur pengaduan yang relevan lebih lanjut tersedia dalam Konvensi Anti Penyiksaan, dan prosedur yang ditetapkan oleh badan-badan khusus, terutama dalam ILO dan UNESCO.

### **MEKANISME PERINGATAN DINI (*EARLY WARNING*)**

Mekanisme-mekanisme peringatan dini dibentuk untuk mencegah, antara lain, terjadinya ketegangan ras, sukubangsa, atau agama agar tidak meningkat menjadi konflik. PBB menetapkan dua jenis ketentuan tentang mekanisme peringatan dini yang diterangkan dalam konteks perlindungan kaum minoritas.<sup>28</sup>

Komisaris Tinggi Hak Asasi Manusia diberi tugas untuk mencegah berlanjutnya pelanggaran hak asasi manusia di seluruh dunia. Sampai saat ini, Komisaris Tinggi Hak Asasi Manusia telah memainkan peran sebagai penengah dalam situasi konflik dengan bertindak pada tingkat diplomatik untuk memperoleh hasil-hasil yang sesungguhnya dengan masing-masing Negara dan mendorong dialog antara pihak-pihak yang bersangkutan.

Komite Penghapusan Diskriminasi Ras telah menetapkan sebuah mekanisme peringatan dini untuk menarik perhatian anggota-anggota Komite terhadap situasi diskriminasi ras yang mengkhawatirkan. Komite telah menetapkan upaya-upaya peringatan dini dan prosedur-prosedur darurat untuk mencegah serta merespon secara lebih efektif pelanggaran Konvensi. Kriteria-kriteria untuk upaya-upaya peringatan dini, sebagai contoh, dapat meliputi situasi-situasi sebagai berikut: kurangnya landasan legislatif yang memadai untuk menentukan dan melarang segala bentuk diskriminasi ras; kurang efektifnya penerapan pelaksanaan mekanisme; adanya pola peningkatan kebencian ras dan kekerasan atau munculnya intoleransi ras dari orang, kelompok atau organisasi; besarnya gelombang pengungsi dan orang-orang yang terlantar (*displaced person*) akibat pola diskriminasi ras atau gangguan terhadap wilayah-wilayah dari komunitas minoritas.

### **PERAN ORGANISASI NON-PEMERINTAH**

Organisasi non-pemerintah internasional mempunyai peran penting dalam memajukan dan melindungi hak kaum minoritas. Secara langsung atau melalui cabang nasional, organisasi non-pemerintah cukup dekat dengan situasi ketegangan dan sumber-sumber yang memungkinkan terjadinya konflik. Mereka seringkali terlibat sebagai perantara dan juga mampu menggalang kepekaan publik baik di tingkat nasional maupun internasional manakala hak kaum minoritas diabaikan atau dilanggar.

Organisasi non-pemerintah internasional mempunyai pengaruh penting dalam bidang perlindungan kaum minoritas melalui penelitian, penerbitan laporan, dan bertindak, di satu pihak, sebagai penyalur-penyalur dan podium bagi kelompok-kelompok tertindas dan, di lain pihak, memasok informasi di saat yang tepat dan faktual bagi badan pemerintahan dan antar-pemerintah dalam situasi yang melibatkan kelompok minoritas.

---

<sup>26</sup> Untuk informasi lebih lanjut tentang bagaimana mengajukan pengaduan, lihat Lembar Fakta No. 7: Prosedur Pengaduan.

<sup>27</sup> Selama ini, belum ada Negara Pihak yang menggunakan prosedur ini, yang menyatakan – kecuali hal ini telah dibuat dengan lain cara – untuk penunjukan komisi konsiliasi.

<sup>28</sup> Pada tingkat regional, Komisaris Tinggi Minoritas Nasional dari Organisasi Keamanan dan Kerja sama di Eropa telah dipercaya dengan mandat-mandat

## **BAGAIMANA ORGANISASI NON-PEMERINTAH TURUT SERTA DALAM KERJA PBB?**

Organisasi non-pemerintah dapat menghadiri hampir semua sidang PBB termasuk sidang badan-badan yang dibentuk oleh perjanjian internasional (*treaty bodies*), Kelompok Kerja, Komisi Hak Asasi Manusia, dan Sub-Komisi Pencegahan Diskriminasi dan Perlindungan Kaum Minoritas. Kehadiran dan partisipasi organisasi non-pemerintah dalam pertemuan-pertemuan pada umumnya dibatasi bagi mereka yang mempunyai status konsultatif dalam Dewan Ekonomi, Sosial, dan Budaya. Sebagai contoh, Kelompok Kerja untuk Kaum Minoritas terbuka bagi partisipasi organisasi non-pemerintah yang terlibat dalam perlindungan kaum minoritas tanpa memandang apakah mereka mempunyai status konsultatif atau tidak.

Organisasi non-pemerintah mempunyai potensi yang besar untuk turut serta dalam bidang-bidang sebagai berikut:

- Mendorong penetapan langkah-langkah di tingkat nasional penerapan ketentuan-ketentuan instrumen internasional yang relevan dengan efektif; terutama hak khusus dari kaum minoritas dan prinsip-prinsip yang terdapat dalam Deklarasi PBB mengenai Hak Orang-Orang yang Termasuk Bangsa atau Sukubangsa, Agama dan Bahasa Minoritas;
- Memberikan informasi mengenai pelanggaran hak orang-orang yang termasuk kaum minoritas dengan mengajukannya agar mendapat perhatian berbagai mekanisme Hak Asasi Manusia PBB terutama Komisi Hak Asasi Manusia dan Sub-Komisi Pencegahan Diskriminasi dan Perlindungan Kaum Minoritas;
- Pelaksanaan resolusi-resolusi spesifik untuk kaum minoritas pada tingkat lokal, nasional, dan regional yang ditetapkan oleh berbagai organ dan badan PBB, terutama Komisi Hak Asasi Manusia dan Sub-Komisi dan dalam pelaksanaan rekomendasi yang relevan dari badan-badan yang terbentuk oleh perjanjian internasional, pelapor khusus dan Kelompok Kerja untuk Kaum Minoritas;
- Mendukung Kelompok Kerja untuk Kaum Minoritas PBB dengan berpartisipasi aktif dalam perundingan, menyediakan informasi yang akurat, obyektif, dan konstruktif mengenai situasi-situasi yang melibatkan kaum minoritas, mekanisme konsiliasi dan cara-cara memperkuat perlindungan kaum minoritas, dan turut serta dalam dialog antara kelompok minoritas dan pemerintah;
- Dalam laporan Negara Pihak sesuai dengan instrumen internasional yang relevan dengan menyediakan informasi yang akurat dan obyektif untuk dicantumkan dalam laporan-laporan itu. Lebih lanjut, organisasi non-pemerintah dapat memainkan peran penting dalam memeriksa laporan Negara Pihak dengan memberikan informasi tentang situasi-situasi serius yang memerlukan perhatian badan-badan terkait yang dibentuk oleh perjanjian internasional, mereka juga dapat turut serta dalam pelaksanaan keputusan dan rekomendasi dari Komite-Komite.

## **LANGKAH KE DEPAN**

Perangkat Hukum Internasional yang dapat diberlakukan bagi kaum minoritas telah menunjukkan suatu perkembangan yang menggembirakan dalam dua dekade terakhir. Bidang non diskriminasi dilindungi dengan baik oleh ketentuan yang dicantumkan dalam instrumen internasional, dan hak khusus telah memperoleh perhatian yang lebih besar dalam tahun-tahun terakhir ini dengan ditetapkannya Deklarasi dan pembentukan Kelompok Kerja untuk Kaum Minoritas. Bukti lebih lanjut tentang pentingnya hak kaum minoritas tersedia dalam laporan Pemerintah ke organisasi internasional, kajian tematis atau laporan Negara, karya organisasi non-pemerintah dan penelitian akademis.

Namun demikian, masih banyak yang harus dilakukan. Pelanggaran serius dan tetap terhadap hak dasar kaum minoritas

masih berlanjut. Pengalaman panjang telah menunjukkan bahwa baik penindasan – yang diterapkan berlawanan dengan hukum internasional – maupun pengabaian masalah kaum minoritas tidak akan memberi landasan kuat bagi hubungan antar-kelompok. Asimilasi yang dipaksakan atau tidak dengan sukarela seringkali terjadi, akan tetapi acap kali gagal. Meskipun masalah minoritas dapat berganti sepanjang waktu, tidak ada alasan untuk meyakini bahwa kelompok-kelompok yang bersangkutan ataupun tuntutan mereka akan hilang, kecuali apabila diambil tindakan positif.

Situasi dan konflik yang tidak terselesaikan yang melibatkan kaum minoritas menunjukkan bahwa langkah-langkah lebih lanjut mengenai masalah kaum minoritas perlu dilakukan dan upaya-upaya baru untuk menyelesaikan konflik harus dicari. Pelaksanaan yang efektif dari ketentuan non diskriminasi dan hak khusus serta resolusi dan rekomendasi dari berbagai organ dan badan PBB dapat memenuhi tuntutan minoritas dan mengakomodasi perbedaan antar-kelompok dalam suatu Negara dengan damai. Toleransi, saling memahami, dan pluralisme harus dipelihara dan dipupuk melalui pendidikan hak asasi manusia, upaya-upaya pembentukan kepercayaan, dan dialog. Orang-orang yang termasuk kelompok minoritas harus diizinkan untuk turut serta dalam memperkaya keragaman budaya masyarakat kita dan dilibatkan sebagai mitra dalam pembangunan, dan bukannya justru dipandang sebagai musuh. Hal ini merupakan kondisi yang sangat penting bagi stabilitas dan perdamaian yang lebih besar baik di dalam ataupun lintas batas Negara.

## LAMPIRAN

### DEKLARASI HAK ORANG-ORANG YANG TERMASUK BANGSA ATAU SUKUBANGSA, AGAMA, DAN BAHASA MINORITAS

Ditetapkan oleh Resolusi Majelis Umum 47/135

18 Desember 1992

*Majelis Umum,*

*Menegaskan kembali* bahwa salah satu dari tujuan-tujuan dasar PBB yang dinyatakan dalam Piagamnya adalah memajukan dan mendorong penghormatan hak asasi dan kebebasan dasar bagi semua orang, tanpa membedakan ras, jenis kelamin, bahasa, dan agama,

*Menegaskan kembali* keyakinan akan hak manusia yang dasar, martabat dan nilai kemanusiaan seseorang, hak yang sama dari laki-laki dan perempuan dan Bangsa-Bangsa yang besar dan kecil,

*Berkeinginan* untuk memajukan perwujudan prinsip-prinsip yang terdapat dalam Piagam PBB, Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia, Konvensi Pencegahan dan Hukuman atas Kejahatan Genosida, Konvensi Internasional Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Ras, Kovenan Internasional Hak Sipil dan Politik, Kovenan Internasional Hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya, Deklarasi Penghapusan Segala Bentuk Ketidaktoleransian dan Diskriminasi berdasarkan Agama atau Kepercayaan, dan Konvensi Hak Anak, serta instrumen internasional lainnya yang terkait yang telah disetujui pada tingkat universal dan regional dan ditandatangani di antara Negara-negara anggota PBB secara individu.

*Disemangati* oleh ketentuan-ketentuan dalam Pasal 27 Kovenan Internasional tentang Hak Sipil dan Politik tentang hak orang-orang yang termasuk dalam bangsa, sukubangsa, agama, dan bahasa minoritas.

*Mempertimbangkan* bahwa pemajuan dan perlindungan hak orang-orang yang termasuk dalam bangsa atau sukubangsa, agama, dan bahasa minoritas akan memberi sumbangan pada stabilitas politik dan sosial di mana mereka tinggal,

*Menekankan* bahwa pemajuan dan perwujudan terus-menerus hak orang-orang yang termasuk bangsa atau sukubangsa, agama, dan bahasa minoritas sebagai bagian integral dari perkembangan masyarakat secara keseluruhan dan dalam kerangka demokrasi yang berdasarkan peraturan hukum akan turut memperkuat persaudaraan dan kerja sama antara Bangsa-bangsa dan Negara-negara,

*Mempertimbangkan* bahwa PBB telah memainkan peranan yang penting dalam perlindungan kaum minoritas,

*Mengingat* pekerjaan yang telah dilakukan sejauh ini dalam sistem PBB, terutama oleh Komisi Hak Asasi Manusia, Sub-Komisi Pencegahan Diskriminasi dan Perlindungan Kaum Minoritas dan badan-badan yang dibentuk sesuai dengan Kovenan-Kovenan Internasional tentang Hak Asasi Manusia dan instrumen-instrumen internasional hak asasi manusia dalam memajukan dan melindungi hak orang-orang yang termasuk bangsa atau sukubangsa, agama, dan bahasa minoritas,

*Memperhatikan* pekerjaan penting yang telah dilakukan oleh organisasi-organisasi antar-pemerintah dan organisasi-organisasi non-pemerintah dalam melindungi kaum minoritas dan dalam memajukan dan melindungi hak orang-orang yang termasuk bangsa atau sukubangsa, agama, dan bahasa minoritas,

*Mengakui* kebutuhan untuk menjamin pelaksanaan instrumen internasional tentang hak asasi manusia yang berhubungan dengan hak orang-orang yang termasuk bangsa atau sukubangsa, agama, dan bahasa minoritas dengan lebih efektif.

*Menyatakan* Deklarasi Hak Orang-orang yang termasuk Bangsa atau Sukubangsa, Agama, dan Bahasa minoritas:

### **Pasal 1**

1. Negara akan melindungi eksistensi dan identitas kebangsaan, sukubangsa, budaya, agama, dan bahasa kaum minoritas dalam wilayahnya dan akan mendorong kondisi-kondisi yang memajukan identitas tersebut.
2. Negara akan mengambil tindakan legislatif dan tindakan lain yang tepat untuk mencapainya.

### **Pasal 2**

1. Orang-orang yang termasuk bangsa atau sukubangsa, agama, dan bahasa minoritas (selanjutnya disebut sebagai orang-orang yang termasuk kaum minoritas) mempunyai hak untuk menikmati kebudayaan mereka, untuk memeluk dan menjalankan agama mereka sendiri, dan untuk menggunakan bahasa mereka sendiri, dalam lingkungan sendiri dan umum dengan bebas dan tanpa gangguan atau tanpa segala bentuk diskriminasi.
2. Orang-orang yang termasuk kaum minoritas mempunyai hak untuk berpartisipasi dalam kehidupan budaya, agama, sosial, ekonomi, dan publik secara efektif.
3. Orang-orang yang termasuk kaum minoritas mempunyai hak untuk berpartisipasi secara efektif dalam keputusan-keputusan pada tingkat nasional dan, di mana perlu, pada tingkat regional yang berkaitan dengan kaum minoritas atau wilayah-wilayah di mana mereka tinggal selama tidak bertentangan dengan perundang-undangan.
4. Orang-orang yang termasuk kaum minoritas mempunyai hak untuk mendirikan atau mempertahankan perkumpulan-perkumpulan mereka sendiri.
5. Orang-orang yang termasuk kaum minoritas mempunyai hak untuk mendirikan dan memelihara hubungan bebas dan damai dengan anggota lain dari kelompok mereka dan dengan orang-orang yang termasuk kaum minoritas lainnya tanpa diskriminasi serta hubungan yang melewati batas negara dengan penduduk dari Negara-negara lain yang mempunyai ikatan kebangsaan atau sukubangsa, agama, atau bahasa dengan mereka.

### **Pasal 3**

1. Orang-orang yang termasuk kaum minoritas dapat melaksanakan hak mereka, termasuk hak yang terdapat dalam Deklarasi ini baik secara perorangan maupun dalam komunikasi dengan anggota-anggota lain dari kelompok mereka, tanpa diskriminasi.
2. Orang-orang yang termasuk kaum minoritas tidak dapat dirugikan akibat melaksanakan atau tidak melaksanakan hak yang terdapat dalam Deklarasi ini.

### **Pasal 4**

1. Negara akan mengambil langkah-langkah yang dibutuhkan untuk menjamin bahwa orang-orang yang termasuk kaum minoritas dapat melaksanakan hak asasi dan kebebasan-kebebasan dasar mereka dengan sepenuhnya dan efektif tanpa diskriminasi, dan dengan kesamaan seutuhnya di hadapan hukum.
2. Negara-negara akan mengambil upaya-upaya untuk menciptakan kondisi-kondisi yang menguntungkan agar orang-orang yang termasuk kaum minoritas dapat mengekspresikan ciri-ciri khas mereka dan mengembangkan budaya, bahasa, agama, tradisi-tradisi dan kebiasaan-kebiasaan mereka, kecuali jika praktek-praktek khusus mereka merupakan pelanggaran terhadap hukum nasional dan bertentangan dengan standar-standar internasional.
3. Apabila mungkin, Negara akan mengambil langkah-langkah yang diperlukan sehingga orang-orang yang termasuk kaum minoritas mempunyai kesempatan yang cukup untuk mempelajari bahasa ibu mereka atau menggunakan bahasa ibu

mereka.

4. Bila dibutuhkan Negara-negara harus mengambil upaya-upaya dalam bidang pendidikan, dalam rangka mendorong pengetahuan akan sejarah, tradisi, bahasa dan kebudayaan dari kaum minoritas yang ada di wilayah mereka. Orang-orang yang termasuk minoritas harus mempunyai kesempatan yang cukup untuk memperoleh pengetahuan tentang masyarakat secara menyeluruh.
5. Negara akan mempertimbangkan langkah-langkah yang tepat sehingga orang-orang yang termasuk kaum minoritas dapat berpartisipasi secara penuh dalam perkembangan dan pembangunan ekonomi di Negara mereka.

#### **Pasal 5**

1. Program-program dan kebijaksanaan-kebijaksanaan nasional harus direncanakan dan dilaksanakan dengan memperhatikan kepentingan-kepentingan yang sah dari orang-orang yang termasuk kaum minoritas.
2. Program-program kerja sama dan bantuan antar-Negara harus direncanakan dan dilaksanakan dengan memperhatikan kepentingan-kepentingan yang sah dari orang-orang yang termasuk minoritas.

#### **Pasal 6**

Negara-negara akan bekerja sama dalam persoalan-persoalan yang berhubungan dengan orang-orang yang termasuk kaum minoritas, antara lain tukar-menukar informasi dan pengalaman untuk meningkatkan rasa saling memahami dan mempercayai.

#### **Pasal 7**

Negara-negara akan bekerja sama dalam rangka memajukan penghormatan terhadap hak yang terdapat dalam Deklarasi ini.

#### **Pasal 8**

1. Tidak ada satupun dalam Deklarasi ini yang dapat mencegah pemenuhan kewajiban-kewajiban internasional dari Negara berkenaan dengan orang-orang yang termasuk kaum minoritas. Terutama, Negara harus beritikad baik memenuhi segala kewajiban dan komitmen yang terdapat dalam perjanjian-perjanjian dan kesepakatan internasional di mana mereka menjadi Pihak.
2. Pelaksanaan hak yang terdapat dalam Deklarasi ini tidak akan mengganggu penikmatan hak asasi manusia dan kebebasan-kebebasan dasar yang diakui secara universal.
3. Upaya-upaya yang diambil oleh Negara-negara untuk menjamin penikmatan hak yang terdapat dalam Deklarasi ini dengan efektif, tidak boleh bertentangan dengan prinsip persamaan yang dicantumkan dalam Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia.
4. Deklarasi ini tidak mengizinkan segala kegiatan yang bertentangan dengan tujuan-tujuan dan prinsip-prinsip PBB, termasuk persamaan kedaulatan, integritas wilayah, dan kemandirian politik Negara.

#### **Pasal 9**

Badan-badan khusus dan organ-organ lain dalam sistem PBB sesuai dengan bidang kompetensinya harus turut serta dalam mewujudkan hak dan prinsip-prinsip yang dicantumkan dalam Deklarasi ini sepenuhnya.