

Seri Bahan Bacaan Kursus HAM untuk Pengacara X
Tahun 2005

Materi : Konvensi Diskriminasi Rasial

**KONVENSI INTERNASIONAL TENTANG
PENGHAPUSAN SEGALA BENTUK
DISKRIMINASI RASIAL
SEBUAH KAJIAN HUKUM TENTANG
PENERAPANNYA DI INDONESIA**

Ester Indahyani Jusuf, S.H.



Lembaga Studi dan Advokasi Masyarakat

Jl Siaga II No 31 Pejaten Barat, Jakarta 12510

Telp (021) 7972662, 79192564 Fax : (021) 79192519

Website : www.elsam.or.id Email : elsam@nusa.or.id



Pendahuluan

Laporan utama pelanggaran hak asasi manusia yang paling mencuat salah satunya adalah masalah diskriminasi rasial. Penyakit sosial ini merembah ke berbagai negara dengan beragam bentuknya. Aneka tindakan diskriminasi rasial *horisontal* dalam kehidupan sosial masyarakat, *vertikal* dalam sistem hukum dan aneka tindakan brutal kejahatan pada kemanusiaan serta genosida yang terencana terjadi di berbagai negara. Bahkan di Amerika ataupun Eropa yang dianggap sebagai negara yang termaju dalam penghargaan pada hak asasi seorang manusia. Alkitab juga secara jelas menggambarkan bahwa rasialisme telah hidup dari jaman dahulu. Misalkan penggambaran bagaimana pandangan kelompok Yahudi yang amat merendahkan kelompok Samaria.

Pandangan yang mencibir atau merendahkan bangsa atau etnis yang lain mulai tumbuh ketika sistem penghisapan ekonomi dan perbudakan dijalankan. Para pengusaha melihat peluang keuntungan ekonomi yang tinggi bisa dicapai dengan alasan rasial. Kelompok budak adalah tenaga kerja murah atau gratis. Sedang kelompok ras atau etnis yang lemah bisa diperas dan dirampas hak-haknya tanpa perlawanan yang berarti.

Dalam sejarah dunia setidaknya kita mencatat beberapa contoh peristiwa pelanggaran diskriminasi rasial yang besar :

Perdagangan budak pada abad ke-16 yang didatangkan dari Afrika ke Amerika dan Inggris. Walaupun perdagangan budak jelas-jelas bertentangan dengan pandangan iman Kristen yang dianut oleh sebagian besar warga Amerika dan Inggris, namun kenyataannya ini bisa berlangsung lama. Pembenaan yang dipakai adalah pandangan perbedaan kelas. Budak yang berkulit hitam dianggap ras yang inferior dan memang patut diperdagangkan. Pembenaan berdasar penafsiran yang keliru dari Alkitab juga digunakan untuk menguatkan pengesahan praktek perbudakan.

Pembantaian besar-besaran kelompok Yahudi oleh Hitler dan Nazi di Jerman sepanjang Perang Dunia II. Pembentukan kamp-kamp konsentrasi dan kamar-kamar gas telah menjadi pilar sejarah hitam rasialisme. Sampai sekarang di berbagai negara masih mendokumentasikan dengan baik catatan dan bukti *holocaust* ini.

Tomas de Torquemada (1420-1498) yang adalah kepala Pengadilan Inquisisi Spanyol telah membantai 2000 orang Yahudi dengan siksaan berat. Ia juga mengusir 200.000 orang Yahudi dari Spanyol sepanjang 15 tahun masa jabatannya.

Kasus kaum Indian di Amerika. Kelompok Indian sebagai penduduk asli (*indigenous people*) benua Amerika mengalami penyerangan, pembunuhan massal dan pengusiran dari wilayah-wilayah tempat tinggal mereka oleh kelompok kaum pendatang kulit putih. Selain tindak kekerasan tersebut, kaum pendatang juga mendatangkan berpeti-peti "air api", minuman keras yang mendatangkan kebiasaan bermabuk-mabukan di kalangan pemuda Indian. Stigmatisasi juga dilakukan secara kejam. Kelompok Indian digambarkan sebagai kelompok yang biadab, mempunyai kebiasaan menari-nari dan membakar manusia. Stigmatisasi ini berlangsung ratusan tahun. Bahkan kita di Indonesia pun sempat 'menikmati' film-film atau cerita kepahlawanan yang mereka buat seperti *Karl May* atau *Rin Tin Tin*. Sampai sekarang rasialisme masih tumbuh dengan subur di benua Amerika.

Kasus Afrika Selatan. Semua penduduk Afrika Selatan didaftarkan berdasarkan rasnya. Tentu saja proses hukum ini juga melahirkan diskriminasi rasial dalam prakteknya. Selain beragam tindak kekerasan, juga dibuat banyak peraturan yang amat membatasi hak kaum kulit hitam. Misalkan : dibuat ghetto-ghetto bagi kaum kulit hitam, aturan yang melarang kaum kulit hitam mempelajari budaya selain budayanya sendiri, harus memiliki surat jalan



jika hendak keluar dari wilayahnya dan bahkan juga larangan perkawinan antar ras.

Kasus Turki di Eropa yang dianggap bukan sebagai 'pribumi' Eropa. Mereka dianggap bangsa asing (Asia) yang berusaha mendapatkan keuntungan dari Eropa dengan melakukan asimilasi dan penyelundupan hukum.

Pelanggaran kemanusiaan di berbagai tempat ini kemudian menjadi topik pembahasan yang serius di PBB. Setelah melalui proses perdebatan yang panjang pada banyak persidangan Majelis Umum PBB, akhirnya dibuka dan ditandatangani sebuah konvensi tentang penghapusan segala bentuk diskriminasi rasial pada tanggal 7 Maret 1966.

Sebelumnya pada tanggal 20 November 1963 negara-negara anggota PBB telah membuat sebuah deklarasi yaitu *United Nations Declaration on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination* (Deklarasi Perserikatan Bangsa Bangsa tentang Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Rasial) melalui Resolusi 1904 (XVIII). Deklarasi itu memuat penolakan terhadap diskriminasi rasial, penghentian segala bentuk diskriminasi rasial yang dilakukan oleh Pemerintah dan sebagian masyarakat, penghentian propaganda supremasi ras atau warna kulit tertentu atau langkah-langkah yang harus diambil negara-negara dalam penghapusan diskriminasi rasial.

Naskah Konvensi

Konvensi ini terdiri dari 25 pasal dengan sebuah klausula tambahan. Sistematika secara umum adalah sebagai berikut :

Namun demikian, karena deklarasi itu hanyalah sebuah pernyataan politis yang tidak bersifat mengikat secara hukum. Untuk menindaklanjuti deklarasi itu, maka Komisi Hak Asasi Manusia Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) kemudian menyusun sebuah rancangan Konvensi Internasional tentang Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Rasial. Rancangan ini selanjutnya diajukan kepada Majelis Umum PBB. Pada tanggal 21 Desember 1965, Majelis Umum PBB mengesahkan Konvensi Internasional tentang Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Rasial (*Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination/CERD*). Dengan disahkannya konvensi ini, maka konvensi ini menjadi memiliki kekuatan hukum kepada negara anggota yang menandatangani konvensi ini. Pemerintah Republik Indonesia telah menandatangani konvensi ini pada tanggal 25 Mei 1999. Tiga puluh empat tahun setelah konvensi ini dibuat.

1. Mukadimah
2. Bagian I (pasal 1-7)
3. Bagian II (pasal 8-16)
4. Bagian III (pasal 17-25)
5. Tambahan

Penjelasan masing-masing adalah sebagai berikut :



Mukadimah

Dalam bagian mukadimah dimuat dasar-dasar pemikiran mengapa konvensi ini dibuat. Dasar pemikiran ini mencakup pemikiran yang menjadi landasan filosofis, landasan sosiologis, landasan hukum dan landasan politik.

Landasan politik yang muncul dalam mukadimah ini adalah :

1. Piagam PBB yang didasarkan pada prinsip martabat dan persamaan yang tak dapat dipisahkan pada seluruh umat manusia, tanpa membedakan ras, warna kulit atau asal-usul;
2. Piagam PBB yang menggariskan bahwa semua Negara Anggota telah berjanji untuk mengambil tindakan penghormatan pada hak asasi manusia tanpa membedakan ras, jenis kelamin, bahasa atau agama;
3. Deklarasi Universal PBB tentang Hak Asasi Manusia yang pada prinsipnya menggariskan bahwa manusia dilahirkan bebas dan sama dalam martabat dan hak-haknya tanpa boleh dibedakan berdasar ras, warna kulit, atau asal-usul;
4. PBB telah mengutuk kolonialisme dan semua praktek pemisahan bangsa dan diskriminasi;
5. PBB memutuskan menerima semua tindakan yang dibutuhkan untuk penghapusan diskriminasi rasial di masyarakat internasional.

Landasan hukum yang dicantumkan dalam mukadimah adalah :

1. Resolusi Majelis Umum 1514 (XV) : Deklarasi mengenai Pemberian Kemerdekaan bagi Negara-negara dan Bangsa-bangsa Kolonial 14 Desember 1960;
2. Resolusi Majelis Umum 1940 (XVIII) : Deklarasi Perserikatan Bangsa-Bangsa mengenai Penghapusan Semua Bentuk Diskriminasi Ras tanggal 20 November 1963;

3. Konvensi mengenai Diskriminasi dalam Pekerjaan dan Jabatan yang diterima oleh Organisasi Perburuhan Internasional tahun 1958;
4. Konvensi mengenai Diskriminasi dalam Pendidikan yang diterima oleh Organisasi Pendidikan Ilmu Pengetahuan dan Kebudayaan Perserikatan Bangsa Bangsa tahun 1960.

Landasan filosofis yang ada dalam mukadimah : bahwa doktrin tentang keunggulan berdasarkan perbedaan ras adalah palsu secara ilmiah, terkutuk secara moral dan tidak adil dan berbahaya secara sosial.

Landasan sosiologis yang ada dalam mukadimah :

1. Bahwa tindak diskriminasi rasial merupakan hambatan bagi hubungan persahabatan dan perdamaian diantara bangsa-bangsa;
2. Bahwa tindak diskriminasi rasial dapat mengganggu perdamaian dan keamanan internal negara;
3. Bahwa penghalang-penghalang rasial adalah berlawanan dengan cita-cita setiap masyarakat manusia;
4. Bahwa telah terjadi tindakan diskriminasi rasial yang menguatirkan di beberapa bagian dunia.

(Kata 'telah terjadi' sengaja penulis tandai untuk memperkuat semangat perlawanan terhadap rasialisme. Kata 'telah terjadi' bisa masuk dalam mukadimah adalah melalui usaha pelaporan yang memenuhi standar PBB dari banyak kelompok. Mereka telah mengalami banyak kesulitan menghadapi prosedural yang tidak jelas, intrik, dan usaha-usaha jahat baik selama berjalannya proses persidangan atau dalam keseharian mereka. Perjuangan untuk mendesak terjadinya sebuah kesepakatan internasional di PBB selalu memerlukan waktu yang panjang, termasuk masalah kejahatan rasial.)



Berikut saya mencoba mempermudah penafsiran CERD ini dalam bahasa Indonesia. Tujuannya semata untuk mempertajam penafsiran kita, yaitu dengan metode menjabarkan struktur kalimat hukumnya.

Tentunya upaya ini harus terus diuji dengan melihat pada notulensi perdebatan saat pembuatan konvensi dalam lima bahasa yang diakui internasional.

Bagian I (Pasal 1-7) Pasal 1 ayat 1 : Definisi Diskriminasi Rasial

Definisi diskriminasi rasial :

“Setiap pembedaan, pengecualian, pembatasan atau pilihan yang didasarkan pada suku bangsa, warna kulit, keturunan atau asal bangsa atau suku yang mempunyai tujuan atau pengaruh menghilangkan atau merusak pengakuan, kesenangan atau pelaksanaan pada dasar persamaan, hak-hak asasi manusia dan kebebasan yang hakiki dalam politik, ekonomi,

sosial, budaya atau sesuatu bidang kehidupan masyarakat.”

Definisi yang dibuat dalam konvensi ini amat panjang dan sama sekali tidak disertai dengan penjelasan khusus. Mungkin agak lebih memudahkan bagi kita untuk menafsirkan definisi diskriminasi rasial ini dengan ‘memenggal’ pasal ini menjadi beberapa bagian (lihat tabel).

Lingkup tindakan diskriminatif	Objek tindakan diskriminatif	Tujuan atau pengaruh (akibat) tindakan diskriminatif
<ul style="list-style-type: none"> • Tindakan membedakan; • Tindakan mengecualikan; • Tindakan membatasi; • Tindakan memilih. 	<ul style="list-style-type: none"> • Orang dari/kelompok suku bangsa; • Orang/kelompok dengan warna kulit tertentu; • Orang/kelompok yang berasal dari keturunan tertentu; • Orang/kelompok yang berasal dari bangsa tertentu; • Orang dari/atau kelompok suku. 	Hilang atau rusaknya : <ul style="list-style-type: none"> • Kesenangan atau pelaksanaan hak asasi manusia; • Kebebasan berpolitik; • Kesenangan atau pelaksanaan suatu kehidupan ekonomi; • Kesenangan atau pelaksanaan suatu kehidupan sosial; • Kesenangan atau pelaksanaan suatu kehidupan budaya; • Kesenangan atau pelaksanaan sesuatu di bidang kehidupan masyarakat.

Definisi di atas masih tetap amat luas. Definisi ini tidak mendarat bila dimasukkan dalam konteks bahasa Indonesia. Akibatnya, aturan dalam konvensi ini memang menjadi kurang relevan atau dapat menimbulkan perdebatan. Seperti pertanyaan-pertanyaan : bagaimana bila orang yang warna kulitnya sama (sawo matang) saling mendiskriminasi ? Atau apa

bedanya suku dengan suku bangsa ? Apa yang dimaksud dengan keturunan ? Atau apa yang dimaksud dengan bangsa ? Kita akan menemukan banyak sekali definisi yang tentunya membawa dampak hukum yang berbeda.



Kita akan memperbandingkan dengan Rancangan Undang Undang Anti Diskriminasi Ras dan Etnis (RUU ADRE) yang menjadi usul inisiatif DPR RI adalah sebagai berikut :

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

“Ras adalah penggolongan manusia berdasarkan ciri-ciri fisik seperti warna kulit, rambut, dan ukuran badan.”

“Etnis adalah penggolongan manusia berdasarkan kepercayaan, nilai kebiasaan, adat istiadat, norma, bahasa, agama, sejarah, geografis dan hubungan kekerabatan.”

Kita dapat memperbandingkannya juga dengan Undang Undang Nomor 29 Tahun 1999 tentang Pengesahan *International Convention on Elimination of All Forms of Racial Discrimination* 1965, pada bagian mukadimah huruf (d) sebagai berikut :

“...penghapusan segala bentuk pembedaan, pengucilan, pembatasan, atau preferensi yang didasarkan pada ras, warna kulit, keturunan, asal-usul kebangsaan atau etnis yang mempunyai tujuan atau akibat meniadakan atau menghalangi pengakuan, perolehan atau pelaksanaan pada dasar yang sama tentang hak asasi manusia dan kebebasan mendasar di bidang politik, ekonomi, sosial, budaya, atau bidang kehidupan umum lainnya.”

Perbedaan istilah secara hukum jelas membawa dampak hukum yang berbeda juga.

Pasal 1 ayat 2-3 : Ruang lingkup keberlakuan konvensi, pembatasan pada WNA

Ruang lingkup konvensi ini sebatas pada pembedaan, pengecualian, pembatasan, atau diskriminasi yang dibuat oleh negara peserta konvensi terhadap warga negaranya. Jadi tidak menyangkut pembedaan antara warga negara dan bukan warga negara.

Konvensi ini tidak berkait dengan masalah hukum internal negara anggota tentang kebangsaan, kewarganegaraan, atau naturalisasi. Pengecualian asalkan ketentuan hukum itu tidak membedakan setiap kebangsaan tertentu. Misalnya bila Pemerintah Indonesia membuat prosedural khusus untuk proses naturalisasi bagi warga negara asing yang berasal dari Timor Timur. Aturan semacam itulah yang termasuk pengecualian.

Pasal 1 ayat 4 : Tindakan Affirmatif Action yang dibenarkan

Tindakan khusus untuk satu kelompok tertentu yang bertujuan menjamin kemajuan atau perlindungan dapat dibenarkan. Namun setelah tujuan tercapai tindakan ini harus dihentikan. Misalkan pemerintah Indonesia mengambil kebijakan untuk memberikan subsidi dalam jumlah besar untuk pendidikan masyarakat Papua. Tindakan ini tidak tergolong tindakan diskriminatif bila bertujuan untuk kemajuan yang memadai bagi suku bangsa di sana. Namun tindakan ini harus dihentikan bila pendidikan telah memadai (tujuan tercapai).

Pasal 2 ayat 1 : Usaha atau tindakan yang akan dilakukan Negara Peserta

Negara peserta sepakat *berusaha secepatnya* melakukan *semua cara yang memadai* untuk menghapus diskriminasi rasial dalam segala bentuknya. Kata '*berusaha secepatnya*' tidak mencantumkan batasan waktu, sehingga penafsirannya sendiri bisa amat longgar. Secepatnya itu berapa lama, setahun, dua tahun, lima tahun atau lebih. Demikian juga tidak jelas apa yang dimaksud dengan '*semua*



cara yang memadai'. Tidak ada batasan atau kriteria atau penjelasan sedikitpun tentang *'semua cara yang memadai'* ini. Perumusan yang demikian kabur tentunya dapat menjadi ruang perdebatan yang sulit dicari titik temunya. Negara Anggota yang terkena masalah pelanggaran rasial mungkin akan dapat mengajukan argumen-argumen hukum seperti : sudah ada UU tentang Hak Asasi Manusia, tidak ada aturan tertulis yang membedakan Kartu Tanda Penduduk atau identitas warga negara, sudah dilakukan upaya asimilasi agar tidak terjadi konflik horizontal, dll. Argumen-argumen kosong itu tetap menjadi sebuah argumen yang terus menerus diajukan untuk dapat disebut *'telah berusaha dengan semua cara memadai'*.

Ketentuan yang disepakati Negara Peserta Konvensi :

- a. Negara Peserta berusaha tidak akan terlibat dalam perbuatan atau praktek diskriminasi rasial terhadap perorangan, kelompok orang atau lembaga;
- b. Negara Peserta menjamin bahwa pejabat pemerintah dan lembaga masyarakat nasional maupun daerah harus bertindak sesuai dengan kewajiban itu;
- c. Negara Peserta berusaha tidak membantu, membela, atau mendukung diskriminasi ras yang dilakukan oleh seseorang atau organisasi;
- d. Negara Peserta akan mengambil tindakan yang efektif untuk meninjau kembali, memperbaiki, menarik kembali atau membatalkan kebijakan pemerintah nasional atau daerah, undang-undang dan peraturan yang diskriminatif rasial;
- e. Negara Peserta akan melarang dan berusaha mengakhiri diskriminasi rasial oleh seseorang, kelompok atau organisasi;
- f. Negara Peserta berusaha mendorong organisasi atau gerakan pemersatu multinasional (apabila sesuai);
- g. Negara Peserta berusaha mendorong sarana yang berguna untuk menghilangkan penghambat antar suku bangsa;
- h. Negara Peserta berusaha mencegah sesuatu yang cenderung memperkuat pembagian rasional.

Pasal 2 ayat 2 : Penjaminan terhadap tindak Affirmatif Action

Ketentuan untuk keadaan sangat memalukan : Negara Peserta akan mengambil tindakan khusus dan konkret untuk menjamin pertumbuhan dan perlindungan memadai di bidang :

- a. sosial;
- b. ekonomi;
- c. budaya;
- d. bidang lain.

kepada kelompok suku bangsa dan perorangan yang terlanggar hak asasi dan kebebasan hakikinya. Tindakan ini mempunyai batasan jangka waktu, yaitu hanya sampai bila tujuan pertumbuhan atau perlindungannya tercapai. Jadi hanya upaya *affirmatif action* sementara saja.

Pasal 3 : Sikap politik Negara Peserta terhadap apartheid

- a. Negara Peserta amat mengutuk pemisahan ras apartheid;
- b. Negara Peserta berusaha mencegah, melarang, memusnahkan semua praktek perbuatan apartheid dalam yurisdiksinya.

Kata *'mengutuk'* sendiri memang sebuah kata yang dapat ditafsirkan sebagai sikap yang amat kontra. Namun yang mesti kita ingat adalah kata itu tidak mempunyai dampak hukum yang konkret.

Pasal 4 : Sikap dan kebijakan politik hukum internal Negara Peserta

- a. Negara Peserta mengutuk semua propaganda yang berdasar ide rasis;
- b. Negara Peserta mengutuk semua organisasi yang berdasarkan ide atau teori rasis;
- c. Negara Peserta berusaha mengambil tindakan positif yang bertujuan memusnahkan rangsangan atau perbuatan diskriminasi.



Untuk mencapai tujuan ini Negara Peserta akan melakukan upaya :

- a. Menyatakan sebagai pelanggaran hukum semua tindak penyebaran ide, dorongan tindak diskriminasi, kekerasan, membantu atau membiayai kegiatan yang didasarkan pandangan rasis;
- b. Menyatakan sebagai pelanggaran hukum, terlarang, dan tidak sah organisasi yang didasarkan ide atau pemikiran yang rasis;
- c. Menyatakan sebagai pelanggaran hukum, terlarang, dan tidak sah kegiatan propaganda rasis yang teroganisir;
- d. Tidak mengizinkan pejabat atau lembaga negara, baik nasional maupun daerah untuk mengembangkan atau melakukan penghasutan rasial.

Pasal 5 : Hak-hak yang dijamin oleh Negara Peserta

Negara Peserta menjamin pelaksanaan hak-hak sebagai berikut :

- a. Hak atas perlakuan yang sama dalam pengadilan dan semua badan-badan yang mengatur hukum;
- b. Hak atas rasa aman dan perlindungan dari Negara terhadap kekerasan atau kerusakan fisik baik disebabkan oleh aparaturnegara, perorangan, kelompok atau lembaga;
- c. Hak politik, khususnya dalam pemilu (dipilih, memilih) serta mengambil bagian dalam Pemerintahan dan kegiatan-kegiatan publik pada tingkat apapun serta mendapat pelayanan publik yang sama;
- d. Hak sipil yang meliputi :
 1. Hak untuk bebas berpindah tempat dan bertempat tinggal dalam batas Negara yang bersangkutan;
 2. Hak untuk meninggalkan suatu negara, termasuk negaranya sendiri, dan untuk kembali ke negaranya sendiri;
 3. Hak memperoleh kebangsaan;
 4. Hak untuk menikah dan memilih pasangan;
 5. Hak untuk memiliki kekayaan sendiri maupun bersama orang lain;

6. Hak untuk menerima warisan;
 7. Hak akan kebebasan berpikir, berpendapat dan beragama;
 8. Hak akan kebebasan berpikir dan menyatakan pendapat;
 9. Hak akan kebebasan berkumpul dan berserikat secara damai.
- e. Hak-hak ekonomi, sosial, dan budaya, terutama :
1. Hak untuk bekerja, bebas memilih pekerjaan, keadilan dan kondisi kerja yang menyenangkan, perlindungan terhadap pengangguran, penggajian yang sama untuk pekerjaan yang sama, pengupahan yang adil dan menyenangkan;
 2. Hak untuk membentuk dan ikut serta dalam serikat buruh;
 3. Hak untuk perumahan;
 4. Hak untuk perlindungan kesehatan, perawatan kesehatan, keamanan sosial dan pelayanan sosial;
 5. Hak untuk pendidikan dan pelatihan;
 6. Hak untuk berpartisipasi dalam kegiatan kebudayaan.
- f. Hak memasuki tempat pelayanan yang digunakan untuk masyarakat umum, seperti transportasi, hotel, restoran, kafetaria, bioskop dan taman.

Pasal 6 : Jaminan Negara Peserta

Pasal ini berisi sebuah jaminan dari setiap Negara Peserta melalui pengadilan atau lembaga negara lainnya terhadap :

- a. Setiap tindak diskriminasi rasial yang melanggar kemanusiaan;
- b. Usaha mencari keadilan dalam kasus diskriminasi rasial;
- c. Usaha mendapat ganti rugi yang sepadan atas kerusakan yang diderita akibat tindak diskriminasi rasial.

Pasal 7 : Bidang pengajaran, pendidikan, kebudayaan dan informasi

Pasal ini mengatur bahwa Negara Peserta berusaha mengambil tindakan efektif segera



dalam bidang pengajaran, pendidikan, kebudayaan, dan informasi untuk melawan diskriminasi rasial dan pelanggaran hak asasi manusia secara umum.

Dalam Bagian I konvensi ini secara umum merupakan penggambaran definisi istilah, ruang lingkup, *affirmatif action*, usaha menghapuskan tindakan atau perbuatan yang diskriminatif rasial secara vertikal maupun

horizontal, hak-hak yang diatur dan jaminan dari negara serta upaya perlawanan terhadap ideologi rasialisme. Memang banyak celah hukum atau kekaburan dalam konvensi ini, namun memang demikianlah dampak hukum dari sebuah konvensi internasional. Pada hakekatnya adalah lebih pada sebuah kesepakatan politik negara-negara peserta, bukan ketundukan pada perikatan hukum.

Bagian II (Pasal 8-16)

Pasal 8 : Komite tentang Penghapusan Diskriminasi Rasial (Komite)

Komite tentang Penghapusan Diskriminasi Rasial, untuk selanjutnya disebut 'Komite'. Keanggotaan Komite terdiri dari 18 (delapan belas) ahli.

Syarat keanggotaan :

- Memiliki kedudukan moral yang tinggi;
- Diakui kenetralannya;
- Dipilih oleh negara-negara peserta;
- Mempunyai kecakapan pribadi dalam bekerja.

Anggota Komite dipilih dengan dasar pertimbangan geografis yang seimbang sehingga dapat mewakili bermacam bentuk peradaban dan asas sistem hukum.

Prosedur pemilihan anggota Komite :

- Nama Calon Anggota Komite adalah usulan Negara-negara Peserta;
- Setiap Negara Peserta berhak mencalonkan satu orang diantara warga negaranya sendiri;
- Pemilihan anggota Komite dilakukan dengan pemungutan suara secara rahasia;
- Pemilihan awal diadakan enam bulan setelah tanggal berlakunya konvensi;
- Lokasi pemilihan adalah di Markas Besar PBB;
- Persidangan pemilihan harus memenuhi kuorum yaitu dua per tiga dari negara peserta yang hadir;

- Anggota Komite dipilih dengan dasar suara terbanyak.

Masa jabatan anggota Komite

Aturan mengenai masa jabatan anggota Komite ini tidak secara jelas tergambar dalam konvensi. Tertulis adalah masa jabatan empat tahun. Namun sembilan anggota dari hasil pemilihan pertama masa jabatannya akan berakhir setelah dua tahun. Mereka akan dipilih melalui undian oleh Ketua Komite.

Hal yang tidak diatur jelas dalam konvensi :

- Mekanisme penentuan nama-nama sembilan orang yang dianggap berakhir masa jabatannya;
- Mekanisme "dipilih seluruhnya melalui undian";
- Prosedural mendapat ahli lain untuk mengisi kekosongan jabatan. (Dituliskan : sebatas mendapat persetujuan Komite. Teks ini akan menimbulkan pertanyaan seperti bagaimana dengan posisi ahli, apakah mereka 'menggantikan' anggota yang lama atau hanya semacam pejabat sementara ? Posisi Komite sendiri dalam konvensi ini dapat ditafsirkan menjadi lebih tinggi dari lembaga pemilihan dari semua Negara Peserta dengan kewenangan mereka menentukan ahli pengganti.)

Negara Peserta bertanggung jawab atas biaya kerja anggota-anggota Komite.



Pasal 9 : Laporan tindakan legislatif, yudikatif, administratif atau lain berkait ketentuan konvensi

Negara Peserta berusaha menyerahkan laporan tahunan kepada Sekretaris Jendral PBB tentang tindakan legislatif, yudikatif, administratif atau tindakan lain yang terkait dengan konvensi ini.

Jangka waktu pelaporan :

- Dalam satu tahun setelah berlakunya konvensi bagi negara yang bersangkutan;
- Setiap dua tahun bila Komite meminta.

Selain jangka waktu yang diatur itu, Komite berwenang meminta laporan dari negara-negara peserta. Problem hukum yang muncul di sini adalah :

- Ketentuan ini tidak secara tegas menyatakan memberikan pelaporan adalah kewajiban hukum negara peserta;
- Format, parameter laporan tidak ditentukan;
- Pelaporan setiap dua tahun itu juga sebatas bila Komite meminta.

Mekanisme pelaporan ini tidak berkait dengan mekanisme pemberian sanksi hukum pada negara peserta yang mempunyai kasus pelanggaran rasial. Mekanisme ini lebih merupakan mekanisme administratif belaka.

Komite akan membuat laporan kepada Majelis Umum PBB melalui Sekretaris Jendral. Laporan ini disertai saran, rekomendasi umum yang didasarkan pada pemeriksaan terhadap laporan dan informasi yang diterima dari Negara Peserta serta tanggapan Negara Peserta.

Pasal 10 : Ketentuan internal Komite

1. Komite akan membentuk prosedur hukumnya sendiri;
2. Komite akan memilih pejabat-pejabatnya untuk masa dua tahun;
3. Sekretariat Komite disediakan oleh Sekretaris Jendral PBB;
4. Pertemuan Komite lazim di Markas Besar PBB.

Pasal 11-14 : Pelaporan Negara Peserta terhadap Negara Peserta lain yang diduga melakukan pelanggaran konvensi

Secara garis besar prosedural bila terjadi perkara adalah :

1. Sebuah Negara Peserta mengadukan perkara pada Komite;
2. Komite meminta penjelasan dan pernyataan tertulis dari Negara Peserta yang perkaranya diadukan;
3. Dalam tiga bulan Negara yang diadukan perkaranya wajib memberikan penjelasan dan pernyataan tertulis untuk menjernihkan perkara dan usaha perbaikan jika ada;
4. Perundingan bilateral kedua Negara Peserta yang berperkara;
5. Enam bulan setelah perundingan yang gagal, perkara dibahas kembali dalam Komite;
6. Komite akan menangani perkara ini bila telah ditelaah memenuhi persyaratan penanganan perkara;
7. Komite menyusun semua informasi kerja atas perkara Negara Peserta yang bersengketa;
8. Komite membentuk Komisi Perdamaian *Ad hoc*;
9. Komisi membuat laporan kerja dan rekomendasi penyelesaian perkara dan menyerahkannya pada Ketua Komite;
10. Ketua Komite menyerahkan laporan kerja dan rekomendasi Komisi pada Negara Peserta yang berperkara;
11. Dalam tempo tiga bulan negara yang berperkara wajib memberitahu apakah mereka setuju pada rekomendasi Komisi atau tidak;
12. Ketua Komite memberitahukan laporan Komisi beserta rekomendasi serta tanggapan dari Negara Peserta yang berperkara kepada semua Negara Peserta konvensi.

Kewajiban Negara-negara Peserta yang terkait perkara :

1. Negara Peserta dapat mengadukan pada Komite bila ada Negara Peserta lain yang



- diduga bertindak melanggar ketentuan konvensi;
2. Negara Peserta yang diadakan wajib membuat suatu penjelasan atau pernyataan tertulis tentang perkara atau upaya penyelesaian perkara pada Komite dalam tempo tiga bulan;
 3. Pihak-pihak Negara Peserta yang terlibat perkara harus melakukan perundingan bilateral atau melakukan prosedur lain diantara mereka;
 4. Bila usaha di atas tidak berhasil dan berakibat memanasnya hubungan kedua negara maka dalam tempo enam bulan setelah diterima oleh Negara Peserta yang diadakan, maka masing-masing Negara Peserta berhak membawa masalah itu untuk dibahas kembali ke Komite;
 5. Proses di atas harus disertai pemberitahuan ke Negara Peserta yang terlibat perkara;
 6. Negara Peserta wajib mengirimkan perwakilan untuk mengambil bagian dalam agenda kerja Komite ketika Komite sedang mempertimbangkan suatu masalah berkait dengan pasal ini. Perwakilan itu tidak punya hak suara;
 7. Negara Peserta yang berperkara wajib membiayai semua kerja Komisi Pendamai *ad hoc*;
 8. Dalam tempo tiga bulan setelah menerima laporan kerja dan rekomendasi Komisi, negara yang berperkara wajib memberitahu apakah mereka setuju pada rekomendasi Komisi atau tidak.

Kewajiban dan kewenangan Komite dalam menangani pengaduan perkara :

1. Komite menyampaikan pengaduan ini kepada Negara Peserta yang diduga melakukan tindak pelanggaran ketentuan konvensi;
2. Komite wajib terlibat dalam perkara bila telah dilakukan semua upaya penyelesaian domestik yang sesuai dengan prinsip-prinsip hukum internasional. Namun prinsip ini tidak berlaku bila upaya penyelesaian perkara secara domestik berlangsung lama tanpa ada alasan yang jelas (terjadi proses yang tidak wajar);

3. Komite berwenang memanggil Negara Peserta yang berperkara untuk memberikan informasi yang relevan;
4. Komite wajib mencari, memperoleh, dan menyusun semua informasi yang diperlukan berkaitan dengan perkara;
5. Ketua Komite berwenang membentuk Komisi Pendamai *ad hoc*, yang untuk selanjutnya disebut Komisi;
6. Sekertariat Komite wajib memberikan pelayanan pada Komisi yang sedang bekerja menyelesaikan sengketa antar Negara Peserta;
7. Ketua Komite wajib mengirimkan laporan kerja Komisi berikut rekomendasi kepada Negara yang bersengketa;
8. Setelah menerima tanggapan Negara Peserta yang berperkara, maka Ketua Komite wajib memberitahukan semua Negara Peserta Konvensi tentang laporan kerja Komisi dan tanggapan Negara berperkara atas rekomendasi Komisi.

Ketentuan tentang Komisi Pendamai *ad hoc* :

1. Komisi diangkat oleh Ketua Komite;
2. Anggota lima orang, baik dari Komite atau bukan;
3. Penunjukan anggota Komisi harus mendapat persetujuan dari Negara-negara yang berperkara dengan suara bulat;
4. Apabila dalam tiga bulan Negara Peserta yang berperkara gagal mencapai persetujuan dalam perundingan, maka anggota Komisi yang tidak disetujui Negara Peserta terkait akan melalui proses pemilihan ulang. Pemilihan ini dilakukan oleh anggota Komite secara bebas dan rahasia. Anggota Komisi yang baru harus memenuhi kriteria dua per tiga dari mayoritas suara anggota Komite;
5. Anggota Komisi wajib untuk menunjukkan niat baiknya dalam bekerja menyelesaikan masalah yang dilandasi penghargaan atas Konvensi;
6. Anggota Komisi wajib bekerja dalam kapasitas pribadi;
7. Anggota Komisi tidak boleh berkewarganegaraan Negara Peserta yang berperkara atau negara yang bukan peserta konvensi;



8. Ketua Komisi maupun peraturan kerja ditentukan oleh internal Komisi itu sendiri;
9. Komisi berhak mengadakan pertemuan di Markas Besar PBB atau tempat lain yang pantas;
10. Kerja Komisi wajib dibiayai oleh Negara Peserta yang berperkara;
11. Komisi berhak mendapat pelayanan dari Sekertariat Komite dalam kaitan adanya Negara Peserta yang berperkara;
12. Komisi dapat meminta informasi yang telah diperoleh dan disusun oleh Komite;
13. Komisi berwenang memanggil Negara Peserta yang berperkara untuk mendapatkan informasi;
14. Komisi wajib membuat laporan kerja yang materinya mencakup semua penemuan dalam perkara dan rekomendasi penyelesaian perkara kepada Ketua Komite.

Pengaduan individu atau kelompok tentang perkara rasial :

Pada prinsipnya CERD bukanlah konvensi untuk perorangan. Namun tetap terbuka celah. Pengaturan prosedurnya dalam Pasal 14 sebagai berikut :

1. Pelaporan kasus individual atau kelompok harus dilakukan oleh Negara Peserta konvensi kepada Komite;
2. Negara Peserta yang membuat pelaporan itu dapat membuat badan nasional untuk menerima dan mempertimbangkan petisi dari orang atau kelompok dalam yurisdiksinya;
3. Bila badan ini tidak mampu menyelesaikan masalah, maka pihak yang mengajukan petisi mempunyai hak untuk membicarakan masalahnya dengan Komite dalam tempo enam bulan;
4. Komite mengajukan segala pemberitahuan secara rahasia kepada Negara Peserta yang dituduh melanggar konvensi;
5. Negara Peserta yang diperkarakan dalam tempo tiga bulan harus membuat keterangan tertulis atau pernyataan yang menjernihkan persoalan dan upaya

- hukum itu, dan hal-hal yang telah dilakukan negara itu;
6. Komite meneruskan rekomendasi (jika ada) kepada Negara Peserta yang diperkarakan dan mereka yang membuat petisi;
7. Komite melaporkan dalam laporan kerja tahunan mereka pada semua Negara Peserta Konvensi.

Ketentuan mengenai pelaporan individual atau kelompok :

1. Orang atau kelompok yang adalah korban pelanggaran konvensi itu harus ada dalam wilayah kekuasaan Negara Peserta yang membuat laporan pengaduan;
2. Orang atau kelompok itu harus telah mempergunakan semua upaya domestik negara asalnya;
3. Petisi individu atau kelompok harus disertai identitas jelas. Identitas ini tidak akan diungkapkan tanpa persetujuan;
4. Pelaporan yang dibuat Negara Peserta ini akan disimpan oleh Sekertaris Jendral PBB dan salinannya akan dikirim kepada semua Negara Peserta lainnya;
5. Negara Peserta yang melaporkan dapat menarik kembali pelaporannya setiap saat;
6. Pelaporan yang ditarik kembali itu tidak mempengaruhi proses pembahasan yang telah atau sedang dilakukan Komite atas kasus itu;
7. Daftar petisi yang disimpan oleh Sekjen isinya bersifat tertutup untuk umum;
8. Komite hanya berwenang melakukan fungsi ini bila minimal sepuluh negara peserta konvensi terikat deklarasi yang sesuai dengan alinea 1 dari Pasal 14.

Kendala yang dihadapi oleh perorangan atau individu dalam hal ini adalah bagaimana meyakinkan sebuah Negara Peserta untuk mau membuat laporan pada Komite. Secara umum negara-negara peserta lebih memilih sikap diam dan tidak saling mengganggu. Mereka kuatir akan pengaduan balasan yang akan mengganggu kepentingan politik bilateral dan ekonomi mereka.



Pasal 15 : Petisi

1. PBB, badan-badan internasional dan badan-badan khusus telah memberikan hak kepada rakyat untuk mengajukan petisi;
2. Komite menerima petisi dari badan-badan PBB yang menangani persoalan secara langsung pada penduduk Wilayah Perwalian atau tidak Berpemerintahan Sendiri serta seluruh wilayah lain dimana Resolusi Majelis Umum 1514 (XV) berlaku;
3. Komite akan membuat ringkasan petisi dari badan-badan itu disertai pendapat dan rekomendasi Komite atas petisi itu.

Kemungkinan badan-badan yang dimaksud adalah NGO internasional yang memang telah terakreditasi di PBB. Salah satu persyaratan untuk bisa diakreditasi adalah bahwa NGO itu telah mendapat rekomendasi/sponsor dari

suatu Negara yang tergabung dalam PBB. Di Indonesia yang terakreditasi hanya KOWANI.

Pasal 16 : Ketentuan tentang upaya penyelesaian perselisihan

Konvensi ini tidak membatasi Negara Peserta untuk menempuh jalur penyelesaian yang lain menurut prosedur internasional atau persetujuan khusus diantara mereka. Misalkan perundingan bilateral atau Negara Peserta itu membuat langkah penyelesaian domestik sendiri.

Kita dapat menyaksikan setiap tahun dalam sidang Komisi Tinggi HAM PBB selalu dilaporkan badan-badan internasional/NGO mengenai pelanggaran-pelanggaran rasial dari berbagai Negara Peserta Konvensi atau Negara Anggota PBB. Namun langkah konkrit penyelesaian kasus amat jarang terjadi.

Bagian III (Pasal 17-25) Mengenai Pengesahan Konvensi dan Ketentuan Khusus tentang Perselisihan

Konvensi ini mulai berlaku bagi setiap Negara yang mengesahkan konvensi ini dalam jangka waktu yang telah ditentukan. Pemerintah Indonesia sendiri telah meratifikasi keberlakuan konvensi dengan UU No. 29 tahun 1999. Pemerintah Indonesia dapat membatalkan kepesertaannya dalam konvensi ini dengan menulis surat pemberitahuan kepada Sekretaris Jendral PBB. Pembatalan ini berlaku setahun kemudian.

Selain itu, konvensi ini juga menggariskan bahwa Sekretaris Jendral PBB wajib menyampaikan salinan yang telah dilegalisir pada seluruh Negara yang adalah anggota PBB atau badan khusus di bawahnya dan negara lain yang telah diundang Majelis Umum PBB untuk menjadi Negara Peserta Konvensi.

Tambahan

Dalam bagian tambahan mengajukan beberapa permintaan penting untuk

memudahkan kerja Komite. Permintaan itu didasari oleh beberapa landasan pemikiran :

- Resolusi 1514 (XV) tanggal 14 Desember 1960;
- Resolusi 1654 (XVI) tanggal 27 November 1961;
- Resolusi 2106 A (XX);
- Telah ada badan-badan PBB yang bertugas menerima dan meneliti petisi rakyat negara kolonial;
- Keyakinan bahwa kerjasama Komite dan badan-badan PBB akan lebih memudahkan pencapaian tujuan;
- Pengakuan bahwa penghapusan diskriminasi rasial merupakan kewajiban utama Piagam PBB.

Permintaan yang diajukan :

1. Sekretaris Jendral agar secara berkala atau atas permintaan menyediakan semua informasi yang berkaitan dengan Pasal 15 konvensi ini.



2. Komite Khusus tentang situasi yang berhubungan dengan Pelaksanaan Pemberian Kemerdekaan kepada Negara-negara dan Rakyat Kolonial dan semua badan PBB yang berwenang menerima dan meneliti petisi secara berkala atau atas permintaan mengirimkan salinan petisi yang relevan kepada Komite;
3. Meminta badan dalam ayat 2 untuk memasukkan dalam laporan tahunan mereka suatu ikhtisar tindakan yang diambil oleh mereka menurut persyaratan resolusi.

Penerapan di Indonesia :

Kajian terhadap Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 29 Tahun 1999 tentang Pengesahan *International Convention on The Elimination of All Forms of Racial Discrimination 1965* (Konvensi Internasional tentang Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Rasial 1965)

Undang-Undang Nomor 29 Tahun 1999 tentang ratifikasi CERD ini lahir karena desakan yang kuat pada pemerintah Indonesia baik dari dalam maupun luar negeri akibat terjadinya kerusuhan Mei 1998. Peristiwa kerusuhan rasial Mei 1998 merupakan peristiwa monumental yang memakan korban dalam jumlah amat besar, baik dari kaum miskin kota maupun kelompok etnis Tionghoa. Protes, kecaman maupun desakan yang amat kuat membuat pemerintah memutuskan meratifikasi Konvensi Internasional tentang Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Rasial 1965. Undang-Undang ini ditandatangani pada tanggal 25 Mei 1999 oleh B.J. Habibie dan langsung diundangkan pada hari itu juga.

Pemerintah Indonesia mendasarkan pemikiran pentingnya meratifikasi konvensi ini pada beberapa pemikiran :

1. Bahwa Indonesia adalah negara hukum yang menjunjung tinggi harkat martabat manusia serta menjamin semua WNI mendapat perlakuan yang sama di muka hukum;
2. Bahwa Indonesia menghormati, menjunjung tinggi prinsip dan tujuan Piagam PBB serta DUHAM;
3. Bahwa konvensi itu tidak bertentangan dengan Pancasila, UUD 1945 dan peraturan perundang-undangan RI.

Kalau kita mengkaitkannya dengan kenyataan di dalam praktek kehidupan bernegara kita tentu akan langsung dengan mudah menemukan kontradiksi-kontradiksi. Misalkan pandangan yang sampai sekarang tetap menjadi perdebatan. "*HAM menurut barat dan HAM yang berdasar Pancasila*". Kedua istilah ini sama-sama tidak jelas, tapi terus menjadi bahan perdebatan konyol bila sebuah kasus pelanggaran HAM terjadi dan ada upaya membongkarnya. Atau kenyataan ironis dari keberadaan puluhan peraturan rasial dalam sistem hukum positif Negara Indonesia, atau kebijakan rasis yang sampai sekarang masih mendiskriminasi warga negara berdasarkan ras atau etnisnya, keberadaan lembaga-lembaga pelestari rasialisme atau stigmatisasi, dll. Namun bagaimanapun buruknya pelanggaran rasial di Indonesia, kita patut bersyukur telah diratifikasinya konvensi ini.

Dalam meratifikasi konvensi ini pemerintah Indonesia memutuskan untuk membuat sebuah *reservation* (persyaratan) sesuai Pasal 22 CERD yang mengatur tentang perselisihan dan mekanisme Mahkamah Internasional. Sikap ini diambil karena Pemerintah Indonesia memutuskan tidak mengakui yurisdiksi Mahkamah Internasional yang mengikat secara otomatis (*compulsory jurisdiction*). Tepatnya sebagai berikut yang tertulis di dalam lampiran Undang-Undang Nomor 29 Tahun 1999 :

"The Government of the Republic of Indonesia does not consider itself bound by the provision of Article 22 and takes the position that disputes relating to the interpretation and application of the International Convention on the



Elimination of All Forms of Racial Discrimination 1965 which can not be settled through the channel provided for in the said article, may be referred to the International Court of Justice only with the consent of all parties to the disputes.”

Dalam penjelasan Undang-Undang Nomor 29 Tahun 1999 ini dibuat sistematika sebagai berikut :

1. Umum : berisi sejarah lahirnya Konvensi; Misalkan untuk pemerintah Indonesia, selain proses yang sudah dituliskan pada bagian Pendahuluan juga terdapat beberapa peristiwa hukum penting :
 - a. Rencana Aksi Hak Asasi Manusia Indonesia 1998-2003;
 - b. Ketetapan MPR No. XVII/MPR/1998 tentang HAM;
 - c. RUU Pengesahan Konvensi
2. Pokok-pokok pikiran yang melahirkan CERD;
3. Alasan Indonesia menjadi Negara Pihak dalam Konvensi;
4. Pokok-pokok isi Konvensi :
 - a. Pembukaan/Mukadimah memuat dasar dan tujuan Konvensi;
 - b. Bab I : memuat ketentuan pokok yang menyangkut definisi dan kewajiban Negara Pihak untuk mengutuk diskriminasi rasial serta untuk mengambil semua langkah yang sesuai untuk secepat mungkin menyusun kebijakan penghapusan segala bentuk diskriminasi rasial dan memajukan pengertian antar ras;
 - c. Bab II : memuat Ketentuan mengenai Komite;
 - d. Bab III : merupakan Ketentuan Penutup.
5. Ketentuan Pokok Konvensi adalah ringkasan prinsip pokok materi Konvensi CERD.

Banyak kalangan menyatakan bahwa Undang-Undang Nomor 29 Tahun 1999 ini telah cukup untuk menjawab masalah-masalah rasialisme di Indonesia. Namun kita tahu bahwa materi yang diatur dalam CERD hanyalah

kesepakatan politis yang tidak ditujukan untuk pengaturan kehidupan individu. Jelas aturan itu ditujukan untuk Negara Peserta Konvensi, bukan antar Negara Peserta Konvensi dengan individu. Walaupun memang diatur tentang petisi, namun rasialisme jelas jauh lebih luas dari sekedar petisi.

Problem rasial dalam kehidupan masyarakat Indonesia setidaknya dapat digambarkan sebagai berikut :

a. **Diskriminasi dalam sistem politik hukum**

Setidaknya sampai sekarang masih terdapat lebih dari 60 peraturan tertulis yang bersifat diskriminasi rasial. Ada peraturan yang nyata-nyata menerapkan rasialisme, ada yang ditafsirkan demikian oleh para birokrat aparatur negara. Sebagian besar peraturan ini ditujukan kepada etnis Tionghoa, namun belakangan juga diarahkan pada etnis-etnis lain. Misalkan pada etnis Aceh belum lama ini dibuat sebuah Surat Edaran oleh PEMDA. Isinya mengatur bahwa masyarakat boleh menangkap etnis Aceh yang mencurigakan dan stigma bahwa mereka kemungkinan berbahaya berkaitan dengan bom.

b. **Kebijakan diskriminatif**

Aturan tidak tertulis yang dibuat baik secara terbuka ataupun tidak oleh Negara. Misalkan aturan untuk menandai Kartu Keluarga dengan nomor Surat Bukti Kewarganegaraan (SBKRI) bagi etnis Tionghoa. Atau kasus perampasan properti dari banyak orang yang menjadi korban dalam peristiwa 1965. Mereka yang distigma sebagai anggota PKI/Komunis atau anti Soeharto atau kelompok etnis Tionghoa menjadi sasaran perampasan properti. Merupakan sebuah aturan tidak tertulis (kebijakan) untuk negara atau orang-orang yang terlibat tidak usah mengembalikan property atau barang rampasannya itu. Kasus ini



dianggap selesai dan sebaiknya tidak diungkit-ungkit lagi.

c. Keberadaan lembaga pelestari rasialisme

Misalkan BKMC (Badan Koordinasi Masalah Cina), sebuah badan intelijen di bawah TNI Angkatan Darat. Lembaga ini bertugas memastikan ketundukan etnis Tionghoa pada puluhan peraturan atau *policy* yang diskriminasi rasial;

d. Stigmatisasi kepada warga negara

Stigmatisasi ini adalah langkah untuk memberi pembenaran atas tindakan mendiskriminasi etnis tertentu yang telah diberi stigma tertentu. Misalkan stigma untuk mendiskriminasi etnis Tionghoa adalah bahwa mereka adalah non-pri, bangsa asing yang masuk ke Indonesia dan mendapat kekayaan besar. Stigma ini kemudian menjadi pembenaran bagi kelompok orang atau aparat negara membedakan etnis Tionghoa dari etnis lainnya.

e. Kekerasan rasial

Setiap tahun selalu terdapat lebih dari sepuluh kerusuhan rasial dari berbagai etnis (tercatat semenjak tahun 1998). Etnis yang dominan berhadapan dengan masalah kekerasan atau konflik rasial : Madura, Dayak, Tionghoa, Betawi. Sampai sekarang tidak ada satupun dari puluhan kerusuhan atau peristiwa kekerasan rasial yang diselesaikan secara tuntas oleh Negara. Baru kasus Mei 1998 yang agak maju dengan dibentuknya Tim Penyelidik *Ad hoc* Kerusuhan Mei 1998 oleh Komnas HAM.

f. Politik asimilasi

Sebuah kebijakan yang tampaknya sepintas amat baik. Kebijakan ini menggariskan bahwa yang terbaik dilakukan oleh seorang etnis Tionghoa ialah bila ia menikah dengan etnis yang lain, melupakan budaya asalnya dan menggantinya dengan budaya etnis lain,

dll. Kebijakan itu secara implisit menanamkan sebuah nilai yang amat buruk : etnis Tionghoa yang tidak berasimilasi adalah kelompok yang buruk, eksklusif, tidak tahu diri, dll.

Rangkaian tindak rasial yang ada di Indonesia ini adalah kerja besar yang harus diselesaikan pemerintah Indonesia. Dengan tindakan meratifikasi CERD, maka pemerintah Indonesia seharusnya mengutuk semua daftar pelanggaran rasial itu dan berusaha secepatnya melakukan upaya yang memadai untuk mengubah keadaan itu. Setidaknya dapat kita tuliskan beberapa langkah yang harus dilakukan segera :

1. Membentuk Undang-Undang Anti Diskriminasi Ras dan Etnis. Undang-undang ini harus mengatur sanksi pidana bagi para pihak yang melakukan tindakan rasis dan juga mengatur pencabutan semua peraturan hukum yang diskriminatif;
2. Membubarkan dan menyatakan terlarangnya BKMC;
3. Membuat kurikulum pendidikan dan pola pengajaran yang baru yang mengutamakan nilai anti diskriminasi dan penghargaan pada hak-hak asasi manusia seperti tercantum dalam DUHAM;
4. Menyelidiki dan melakukan proses hukum yang baik terhadap semua kasus kerusuhan dan kekerasan rasial yang telah terjadi.

Rangkaian tindakan ini jelas akan berdampak amat positif dan perlu segera dilakukan. Mungkin di sini kita akan mendapat pelajaran langsung mengenai lemahnya CERD. Tidak ada batasan kata 'segera'. Entah setahun, dua tahun atau lima tahun atau lima puluh tahun rangkaian usaha penghapusan diskriminasi rasial akan dilakukan oleh pemerintah kita. Ratifikasi CERD memang tidak cukup, perlu langkah-langkah perjuangan yang sistematis untuk melawan diskriminasi rasial.***



Kursus HAM untuk Pengacara X, 2005

Bahan Bacaan

Materi : Konvensi Diskriminasi Rasial