

TP 338-598

338.959 8

Tan

h. ep. 5.

ANGKATAN BERSENJATA REPUBLIK INDONESIA  
MARKAS BESAR  
KEPOLISIAN NEGARA REPUBLIK INDONESIA



## HUBUNGAN MAYORITAS – MINORITAS DALAM MASYARAKAT MAJEMUK

Oleh :

**Dr. MELLY G. TAN**  
Ahli Peneliti Utama PMB-LIPI

PERPUSTAKAAN  
PERGURUAN TINGGI ILMU KEPOLISIAN  
JAKARTA

**SEMINAR POLRI 1991**  
PERGURUAN TINGGI ILMU KEPOLISIAN  
Jakarta, 25 s/d 27 April 1991

# HUBUNGAN MAYORITAS-MINORITAS DALAM MASYARAKAT MAJEMUK

Mely G. Tan  
Ahli Peneliti Utama  
PMB-LIPI

## PENDAHULUAN

Hubungan antar mayoritas dan minoritas merupakan bagian dari masalah hubungan antar kelompok pada umumnya. Perhatian terhadap masalah ini kembali ke permukaan berhubung terjadinya berbagai gejolak sosial di negara industri maupun di negara berkembang. Pangkal tolak gejolak-gejolak tersebut ternyata kemajemukan masyarakat negara-negara bersangkutan, serta kehadiran kelompok-kelompok minoritas. Kelompok minoritas ini bisa berdasarkan kesuku-bangsa, agama, status sosial ekonomi, ataupun gabungan dari dua atau tiga unsur ini.

Masalah bertalian dengan kesuku-bangsa merupakan masalah sosial-budaya-politik; demikian pula dengan masalah bertalian dengan agama, sedangkan yang bertalian dengan keadaan sosial ekonomi merupakan masalah sosial-ekonomi-politik.

Adanya dimensi politik dalam ketiga masalah yang bertalian dengan kelompok minoritas ini, berarti bahwa ketiganya merupakan masalah yang pada dasarnya bertalian dengan kekuasaan, khususnya kekuasaan politik dan/atau ekonomi, termasuk alokasi dan distribusi sumber-sumber yang langka dalam masyarakat.

Sebelum memfokuskan kepada permasalahan di Indonesia, patut untuk disadari bahwa masalah hubungan antar kelompok merupakan suatu masalah global. Hal ini disebabkan karena kebanyakan negara saat ini mempunyai masyarakat yang majemuk.

Suatu studi yang mengambil sampel 132 negara, menemukan bahwa hanya 12 negara yang homogen, sedangkan yang lainnya heterogen. Di 53 negara dari sampel itu, masyarakatnya terdiri dari 5 atau lebih sukubangsa. (1) Antara yang homogen termasuk Korea dan beberapa negara kecil di benua Afrika. Jepang menganggap dirinya masyarakat homogen, tapi ini bisa dibantah, karena adanya penduduk asli Ainu yang berasal dari pulau Hokaido dan minoritas orang Korea yang jumlahnya dan kedudukannya cukup berarti.

Di negara-negara dengan masyarakat majemuk tersebut sampai saat ini masih tetap terjadi konflik antar suku-bangsa atau antar agama seperti di Irlandia, Canada, Belgia; demikian pula di negara-negara sedang berkembang seperti India, Sri Lanka, Bangladesh dan terutama di beberapa negara di Afrika. Akhir-akhir ini banyak berita tentang konflik antar sukubangsa di negara-negara Eropa bagian Timur, seperti di Armenia dan beberapa bagian di Asia Sentral, justru sesudah kebijaksanaan glasnost dari Gorbachev.

Peristiwa di Eropa bagian Timur ini merupakan indikasi bahwa ikatan dan sentimen primordial tidak mudah dihilangkan. Rupanya ikatan dan sentimen ini terpendam dan dapat dikendalikan selama dominasi "Pax Sovietica", dan muncul kembali ketika kesempatan terbuka dengan kebijaksanaan

Gorbachev tersebut.

Jelaslah bahwa perkembangan di berbagai belahan dunia akhir-akhir ini menunjukkan bahwa pengetahuan tentang hubungan antar kelompok adalah amat penting. Gangguan dan ketidak-serasian dalam hubungan tersebut akan mengakibatkan ketidak-stabilan dalam kehidupan bermasyarakat secara keseluruhan.

Hal ini berarti perlunya pengetahuan serta pengertian tentang keadaan, prospek dan aspirasi kelompok-kelompok yang terdapat dalam masyarakat. Sekaligus diperlukan pengetahuan tentang hubungan-hubungan antara kelompok-kelompok tersebut.

Dalam makalah ini perhatian ditujukan kepada hubungan antara kelompok mayoritas dan minoritas, karena hubungan antara kelompok-kelompok tersebutlah yang mempunyai potensi tinggi untuk menuju kepada keadaan ketidak-serasian atau keadaan konflik. (2)

### MASALAH HUBUNGAN MAYORITAS-MINORITAS DI INDONESIA

Seperti tercermin dalam lambang kita, Bhineka Tunggal Ika, Indonesia adalah negara dengan masyarakat majemuk, namun bersatu. Kemajemukan ini tidak hanya terlihat dari adanya berbagai kelompok etnis dan kelompok keturunan asing, tapi juga dalam agama (ada 5 yang resmi, disamping beberapa ratus kepercayaan kepada Tuhan yang Maha Esa), dalam sistim kerabat (patrilineal, matrilineal dan parental), sistim hukum (hukum nasional hukum agama dan hukum adat), sistim perkawinan (monogami dan poligami).

Dalam makalah ini fokusnya adalah kepada kemajemukan yang terwujud dalam penduduknya, yang menghasilkan adanya kelompok mayoritas dan kelompok minoritas. Di Indonesia, seperti di kebanyakan negara sedang berkembang lainnya dengan penduduk majemuk, dapat dibedakan dalam dua kategori keadaan hubungan mayoritas-minoritas (3):

1. keadaan mayoritas-minoritas yang merupakan ciri khas dari suatu negara yang sedang berkembang, yaitu adanya mayoritas orang desa dan minoritas orang kota; mayoritas orang tidak terdidik secara formal dan minoritas orang terdidik secara formal; mayoritas orang miskin atau "pas-pas-an" dan minoritas orang kaya; mayoritas tenaga kerja dalam sektor informal dan minoritas tenaga kerja dalam sektor formal.

2. keadaan mayoritas-minoritas yang inheren dalam komposisi penduduk, yaitu dalam sifat majemuk dari masyarakat. Hal ini khusus berdasarkan variasi dalam kelompok etnis dan dalam agama.

Ada perbedaan pokok dalam dua kategori ini: yang pertama lebih luwes, karena seseorang bisa pindah dari desa ke kota, dan bisa berubah dari tidak terdidik menjadi terdidik dan dari miskin menjadi kaya serta dari tenaga kerja di sektor informal bergeser ke sektor formal. Sebaliknya, kategori kedua lebih kaku: seseorang dilahirkan dalam kelompok etnis atau dalam agama tertentu dan biasanya sangat sulit atau malahan mustahil untuk pindah kelompok etnis atau agama.

Dalam pembahasan ini kita akan fokuskan kepada keadaan

kedua, yaitu keadaan mayoritas-minoritas berdasarkan kelompok etnis, dan lebih khusus lagi, yang bertalian dengan mayoritas golongan etnis Indonesia dan minoritas golongan etnis Tionghoa.

Relevansi dari fokus ini adalah berhubung di Indonesia terdapat apa yang dinamakan "masalah Cina" atau "masalah Tionghoa". Lebih tepat lagi memperhatikan masalah ini sekarang, berhubung dengan dipulihkannya hubungan diplomatik antara Indonesia dan RRC yang dibekukan sejak tahun 1967. Penanda-tanganan naskah pemulihan hubungan ini terjadi pada 8 Agustus 1990 di Jakarta. Apakah ini berarti bahwa "masalah Cina" sudah terselesaikan? Pertanyaan ini diajukan berhubung adanya pandangan yang mengatakan bahwa pemulihan hubungan tersebut baru dapat dilaksanakan jika tidak ada lagi "masalah Cina" di Indonesia.

Apa sebenarnya "masalah Cina" itu? Pada dasarnya masalah ini adalah keberadaan suatu kelompok yang relatif kecil (diperkirakan sekitar 3 persen atau kurang lebih 4.5 juta dari 170 juta penduduk Indonesia) tapi berarti, yang dalam persepsi mayoritas penduduk etnis Indonesia, masih tetap dianggap "asing", walaupun kebanyakan dari mereka sudah warganegara Indonesia. Yang paling tidak disenangi oleh penduduk mayoritas ini adalah peranannya dalam ekonomi yang dianggap tidak sesuai dengan jumlahnya, serta sikap dan perilakunya yang dianggap "eksklusif". Yang dimaksud dengan "eksklusif" ini bertolak dari pandangan bahwa mereka cenderung bergaul hanya dengan kelompoknya sendiri dan bermukim dalam daerah-daerah tertentu dengan sesama kelompoknya.

Pada zaman Orde Lama berbagai kebijaksanaan dibuat untuk mengendalikan peranan kelompok etnis Tionghoa dalam bidang ekonomi, seperti kebijaksanaan Benteng pada tahun 50-an, dan Peraturan Pemerintah No.10 (lebih dikenal dengan PP10) tahun 1959, yang melarang orang etnis Tionghoa berusaha di bawah tingkat kabupaten. Larangan ini sebenarnya berlaku untuk mereka yang warga asing, tapi dalam pelaksanaannya di beberapa daerah tidak dibedakan antara yang asing dan yang warganegara. Ada pula larangan beroperasinya sekolah berbahasa Tionghoa yang dikelola oleh mereka yang berafiliasi dengan Kuo-min-tang, sedangkan yang berafiliasi dengan kelompok komunis masih diperkenankan melanjutkan sekolahnya sampai 1966.

Baru sejak Orde Baru diadakan kebijaksanaan-kebijaksanaan secara sistematis yang langsung bertalian dengan segi sosial budaya dalam kehidupan golongan etnis Tionghoa. Dalam tahun 1967 ditetapkan dua peraturan yang sangat mendasar mengenai hal tersebut yang ditujukan kepada warganegara Indonesia keturunan asing. (4)

Yang pertama adalah Keputusan Presiden Republik Indonesia nomor 240 tahun 1967 tentang Kebijakan pokok yang menyangkut warganegara Indonesia keturunan asing, yang ditetapkan di Jakarta, tanggal 6 Desember 1967 dan ditandatangani oleh Pejabat Presiden Republik Indonesia Soeharto. Keppres ini menetapkan bahwa "pembinaan warga negara

keturunan asing dijalankan dengan melalui proses asimilasi terutama untuk mencegah terjadinya kehidupan eksklusif rasial" (pasal 3); "pembedaan perlakuan antara warga negara Indonesia keturunan asing dan warga negara Indonesia asli ditiadakan dan tidak dibenarkan" (pasal 4); khusus terhadap warga negara Indonesia keturunan asing yang masih memakai nama Cina dianjurkan mengganti nama-namanya dengan nama Indonesia sesuai dengan ketentuan yang berlaku" (pasal 5).

Yang kedua adalah Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 14 tahun 1967 tentang agama, kepercayaan dan adat istiadat Cina, yang juga ditetapkan di Jakarta pada tanggal 6 Desember 1967 dan ditandatangani oleh Soeharto Pejabat Presiden Republik Indonesia. Dalam Inpres ini diinstruksikan bahwa "... tata-cara ibadat Cina yang memiliki aspek affinitas kultural yang berpusat pada negeri leluhurnya, pelaksanaannya harus dilakukan secara intern dalam hubungan keluarga atau perorangan"; lalu "perayaan-perayaan pesta agama dan adat istiadat Cina dilakukan secara tidak menyolok di depan umum, melainkan dilakukan dalam lingkungan keluarga".

Sebelumnya, pada tahun 1966, semua sekolah berbahasa Tionghoa ditutup. Pada tahun 1968 diperkenankan dibukanya sekolah-sekolah yang dinamakan Sekolah Nasional Proyek Khusus, oleh sekelompok orang Tionghoa dengan kurikulum nasional, tapi diperbolehkan pelajaran bahasa Tionghoa sebagai kegiatan extra-kurikuler. Namun sekolah-sekolah ini ditutup pada tahun 1974. Demikian pula dilarang penggunaan aksara Cina secara umum dan hanya diperbolehkan satu surat kabar berbahasa Cina, yaitu Harian Indonesia.

Kebijaksanaan-kebijaksanaan tersebut, khususnya penutupan sekolah berbahasa Tionghoa, secara sistematis menghentikan kemungkinan pemeliharaan unsur-unsur kebudayaan Tionghoa, terutama penguasaan bahasa Tionghoa, indikator yang paling mendasar mengenai kebudayaan suatu kelompok. Jelas pula bahwa kebijaksanaan-kebijaksanaan tersebut dimaksudkan untuk mempercepat proses asimilasi atau pembauran, yang berarti hilangnya golongan etnis Tionghoa sebagai kesatuan sosial budaya yang khas.

Bagaimana respons golongan etnis Tionghoa terhadap kebijaksanaan-kebijaksanaan ini? Sebelum kita memasuki pembahasan permasalahan ini, perlu ditegaskan bahwa golongan etnis Tionghoa di Indonesia bukanlah suatu kelompok monolitik, artinya, yang sama semuanya. Pertama, ada perbedaan menurut kewarganegaraan, yaitu yang asing dan yang warganegara Indonesia. Menurut data yang muncul sesudah penandatanganan pemulihan hubungan diplomatik antara Indonesia dan RRC, yang asing adalah kurang lebih 300.000 orang. Apakah mereka warga RRC atau warga Taiwan atau yang dinamakan "stateless", tidak jelas dan kami belum mendapat kesempatan untuk mengkonfirmasi data ini.

Kedua, ada perbedaan menurut orientasi kebudayaan, yaitu antara yang totok dan yang peranakan. Yang totok adalah mereka yang lahir di luar Indonesia ataupun lahir di Indonesia, tapi pernah bersekolah berbahasa Tionghoa dan masih bicara bahasa

mandarin atau salah satu dialek Tionghoa di rumah, dengan teman-teman maupun di tempat kerjanya. Contoh yang paling dikenal dari kategori totok ini adalah Liem Sioe Liong, Eka Tjipta Wijaya, The Nin King, Go Swie Kie, Mochtar Riady.

Yang peranakan (mayoritas etnis Tionghoa) adalah mereka yang lahir di Indonesia, berdarah campuran Indonesia (biasanya dari pihak perempuan) dan Tionghoa, tidak bisa bahasa Tionghoa melainkan bahasa Indonesia dan bahasa daerah di mana mereka dilahirkan dan dibesarkan, mengikuti berbagai adat istiadat dan tradisi kebudayaan lokal, tapi masih mengenal berbagai unsur kebudayaan yang dapat diidentifikasi sebagai kebudayaan Tionghoa. Antara mereka, terutama yang berumur dibawah 50-an, termasuk yang seluruhnya mengidentifikasi diri sebagai orang Indonesia tanpa embel-embel keturunan. Contoh yang paling dikenal dari kategori ini adalah ilmuwan sosial Arief Budiman, yang istrinya orang Minang, saudaranya alm. Soe Hok Gie, Teguh Karya, Teguh Srimulat, Ateng, Verawati Fadjin.

Jelaslah bahwa orang etnis Tionghoa dari segi orientasi kebudayaan merupakan suatu kontinum dari mereka yang masih totok, ke yang peranakan ke yang seluruhnya mengidentifikasi diri sebagai orang Indonesia, titik. Dan proses yang masih sedang berjalan adalah proses peranakanisasi dari yang totok, khususnya yang angkatan muda dan proses Indonesianisasi mutlak dari yang peranakan. Malah bisa terjadi bahwa yang totok langsung mengalami proses Indonesianisasi lewat pendidikan di sekolah dan pergaulan dalam kegiatan bisnis atau olah raga.

Kembali ke pertanyaan mengenai respons terhadap kebijaksanaan yang menyangkut kehidupan sosial budaya mereka. Dapat dikatakan bahwa respons mereka pada umumnya positif. Mereka ingin menyesuaikan diri dengan keadaan, mereka ingin diterima sebagai warga negara Indonesia. Mereka, terutama angkatan mudanya, mengidentifikasi diri sebagai orang Indonesia. Dapat dikatakan bahwa akulturasi, artinya diterimanya kebudayaan setempat sebagai bagian dari kebudayaan orang etnis Tionghoa telah berhasil. Kebanyakan angkatan muda etnis Tionghoa sudah tidak mengenal tradisi dan adat istiadat Tionghoa, karena banyak dari mereka telah menjadi Kristen atau Katolik dan akhir-akhir ini banyak pula yang memeluk agama Islam. Jadi, lambat-laun unsur-unsur kebudayaan Tionghoa akan menghilang, dan dengan demikian mereka tidak lagi terlalu mencolok dari segi kebudayaan.

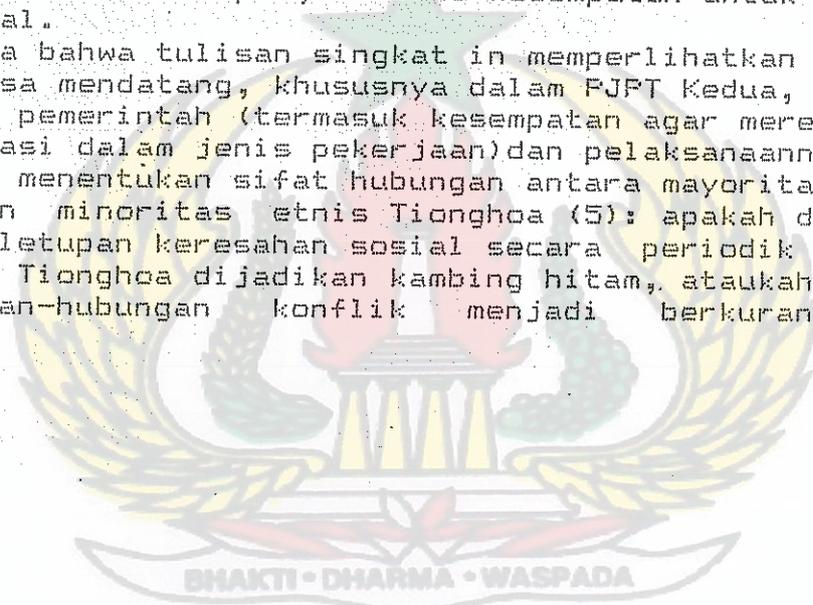
Namun, integrasi sosial belum berjalan dengan mulus. Terutama dari pihak angkatan muda diutarakan kekecewaan bahwa mereka merasa masih diperlakukan secara diskriminatif, seperti dengan adanya kode tertentu dalam KTP, menerima perlakuan yang menjurus ke mempersulitkan dengan sengaja, jika perlu memperoleh suatu surat izin atau keterangan apa pun. Mereka merasa frustrasi karena merasa tidak diterima sepenuhnya sebagai sesama warga negara Indonesia. Mereka adalah orang-orang yang tidak mengalami zaman kolonial dengan pembedaan secara sistematis menurut ras, zaman revolusi dengan tuduhan pro-Belanda, zaman Orde Lama dengan segala permasalahan politik yang juga melibatkan golongan etnis

Tionghoa.

Yang mereka tahu adalah bahwa kaum muda etnis Tionghoa juga turut berperan secara aktif dalam periode menjelang pembentukan Orde Baru dan sesudahnya. Maka, mereka termasuk orang-orang yang beranggapan bahwa prinsip hanya ada dua jenis warga negara, yaitu yang warga negara asing (WNA) dan yang warga negara Indonesia (WNI), seharusnya secara konsisten diterapkan dan dilaksanakan. Mereka juga beranggapan bahwa pembauran adalah proses dua arah dan pembauran bukan berarti hilangnya kebhinekaan masyarakat Indonesia.

Jika prinsip ini dan anggapan ini bisa diterima secara sungguh-sungguh dan konsekwen, ini berarti bahwa golongan etnis Tionghoa perlu menyadari bahwa mereka harus mendiversifikasi dalam jenis pekerjaan, sehingga tidak lagi secara mencolok berkecimpung dalam bisnis, perbankan dan manufaktur, serta juga menghindarkan berkelompok di daerah real-estate tertentu. Lagi pula mereka perlu menyadari bahwa sebagai suatu kelompok minoritas, mereka harus mencari cara-cara untuk mengakomodasikan diri agar dapat diterima oleh golongan mayoritas. Sebaliknya bagi individu-individu, seperti sudah terjadi di masa lampau, terbuka kesempatan untuk memilih asimilasi total.

Jelas pula bahwa tulisan singkat ini memperlihatkan bahwa, juga untuk masa mendatang, khususnya dalam PJPT Kedua, peranan kebijaksanaan pemerintah (termasuk kesempatan agar mereka bisa mendiversifikasi dalam jenis pekerjaan) dan pelaksanaannya amat penting dalam menentukan sifat hubungan antara mayoritas etnis Indonesia dan minoritas etnis Tionghoa (5): apakah ditandai oleh letupan-letupan keresahan sosial secara periodik dengan orang etnis Tionghoa dijadikan kambing hitam, ataukah lambat laun hubungan-hubungan konflik menjadi berkurang dan menghilang.



#### CATATAN KAKI

1. R.A. Schermerhorn, 1970, 1978. Comparative Ethnic Relations. A Framework for Theory and Research. Chicago: The University of Chicago Press, hlm. xiv.
2. Lihatlah Burhan Magenda, "Perubahan dan Kesenambungan dalam Pembelahan Masyarakat Indonesia", dalam Prisma, No.4, Tahun XIX, 1990, hlm. 14-16.
3. Tulisan yang lengkap mengenai masalah ini adalah Mely G. Tan, "Majority-minority Situations: Indonesia", dalam Prisma, No. 4, November 1976, hlm. 15-27.

4. Badan Koordinasi Masalah Cina- Bakin, 1979. Pedoman Penyelesaian Masalah Cina di Indonesia. Buku 1, hlm. 54-60, 63-68, 69-70.

5. Sehubungan dengan peranan penting pemerintah ini patut diperhatikan apa yang diungkapkan oleh Menteri Dalam Negeri Rudini mengenai konsep kebangsaan Indonesia, pada sambutan dalam rangka pengukuhan pengurus Bakom-PKB masa bhakti 1990-1995 di Jakarta pada tanggal 11 April 1991 (hlm 5,6): "Dengan demikian sejak semula paham kebangsaan Indonesia tidak didasarkan atas kesamaan ras, suku bangsa, golongan, maupun agama, dan bukan juga atas dasar kesamaan wilayah ataupun batas-batas alamiah yang dapat dilihat di peta geografi. Paham kebangsaan Indonesia tumbuh sebagai jati diri bangsa yang diangkat dari pengalaman bersama senasib dan sepenanggungan, secita-cita dan seperasaan sebagai bangsa di dalam sejarah yang bersifat majemuk, beragam tetapi menyatu dalam ke-Indonesia-an, yaitu asas persatuan dan kesatuan bangsa. Oleh karena itu kemampuan hidup bersama sebagai bangsa dapat dilakukan dengan siapa pun juga, termasuk pula yang berbeda keturunan dan asal-usul, berbeda bahasa dan adat istiadat, berbeda agama dan kepercayaan dan lain-lain".

Makalah untuk Seminar Polri 1991, Jakarta, 25 s/d 27 April 1991.

