

Sejarah Produk Hukum terhadap Masyarakat Tionghoa di Indonesia 1619-1959

Heri Kusuma Tarupay
IAHN-TP Palangka Raya
heritarupay@iahntp.ac.id

Riwayat Jurnal

Artikel diterima: 21 Oktober 2024

Artikel direvisi: 27 November 2024

Artikel disetujui: 11 Desember 2024

Abstrak

Tulisan ini membahas mengenai produk-produk hukum yang mengatur mengenai etnis Tionghoa di Indonesia. Lewat penelitian sejarah, dilakukan penelusuran terhadap aturan-aturan hukum yang diterbitkan oleh para penguasa sejak periode VOC, pemerintah kolonial Belanda dan pada masa Indonesia Merdeka. Sebagaimana dipahami bahwa posisi masyarakat Tionghoa di Indonesia tidak pernah jelas. Melalui penelusuran aturan-aturan hukum yang diterbitkan oleh tiga penguasa tersebut, ditemukan bahwa produk-produk hukum yang diterapkan terhadap masyarakat Tionghoa dibangun atas kepentingan ekonomi dan politik. Karena kepentingan ekonomi dan politik oleh para penguasa, akhirnya melahirkan produk hukum yang membatasi masyarakat Tionghoa untuk bergaul dengan masyarakat lain di Indonesia dan selalu ditempatkan dalam posisi yang tidak jelas dengan sebutan asing. Produk hukum ini memberi pengaruh terhadap kehidupan sosial kemasyarakatan yang menempatkan masyarakat ini dalam posisi yang ambigu.

Kata Kunci: Sejarah Produk Hukum, Diskriminatif, Masyarakat Tionghoa.

Abstract

This writing discusses legal products that regulate the Chinese ethnic group in Indonesia. Through historical research, an investigation is conducted into the legal regulations issued by authorities since the VOC period, the Dutch colonial government, and the era of Independent Indonesia. It is understood that the position of the Chinese community in Indonesia has never been clear. By examining the legal regulations issued by these three authorities, it is found that the legal products applied to the Chinese community were built based on economic and political interests. Due to these economic and political interests, the authorities ultimately created legal products that restricted the Chinese community from interacting with other groups in Indonesia and consistently placed them in an unclear position, labeled as

foreigners. These legal products influenced social life, putting this community in an ambiguous position.

Keywords: History of Legal Products, Discrimination, Chinese community

Pendahuluan

Cara pandang diskriminatif terhadap masyarakat Tionghoa di Indonesia yang bertahan sampai saat ini, bukanlah hal yang baru-baru saja terjadi. Posisi masyarakat Tionghoa yang tidak pernah jelas, lahir dari proses sejarah, yang dibentuk dari masa kekuasaan kompeni di Batavia (1619-1789), periode kolonial Belanda (1799-1942), lalu diteruskan oleh pemerintah Indonesia merdeka (1945-1959). Ketiga penguasa tersebut menggunakan hukum sebagai legitimasi meletakkan masyarakat Tionghoa dalam posisi yang tidak pernah jelas dan oleh karenanya diskriminatif.

Literatur mengenai masyarakat Tionghoa di Indonesia telah banyak dilakukan oleh para peneliti. Fokus pada bidang politik telah dikerjakan oleh Charles A. Coppel (1994), Leo Suryadinata (1994 dan 2010), Irine Hiraswari Gayatri, dkk (2018) dan yang terbaru oleh Taomo Zhou (2019). Kajian menyangkut pendidikan telah menjadi focus utama dari Heri Kusuma Tarupay (2012). Kajian Sastra Indonesia dan peran masyarakat Tionghoa di dalamnya dikaji oleh Claudine Salmon (2010) dan Elizabeth Chandra (2011). Bidang sosial ditulis oleh Myra Sidharta (2004 dan 2015). Bahasa yang menjadi alat komunikasi masyarakat Tionghoa di Indonesia dan bagaimana mereka memproduksi gagasan politik dan social telah diperhatikan dengan jeli oleh Benedict Anderson (2021). Kajian-kajian yang lahir dari para penulis tersebut memperlihatkan bahwa focus pada produk hukum belumlah dikaji secara serius. Literatur berkaitan dengan produk hukum baik pada periode colonial maupun periode Indonesia Merdeka belumlah banyak dikaji secara berkesinambungan. Disebut belum dilakukan secara berkesinambungan, karena produk hukum-produk hukum tersebut diuraikan

dalam tulisan yang terpisah-pisah. Charles A. Coppel menulis buku dengan judul *Tionghoa Indonesia dalam Krisis*. Dalam tulisan ini, meskipun menyinggung mengenai produk hukum yang mengatur masyarakat Tionghoa dalam periode colonial dan Indonesia merdeka, tetapi karena fokusnya yang lebih diarahkan pada kebijakan politik membuat Coppel tidak memposisikan produk hukum sebagai bagian yang penting untuk dianalisa lebih jauh. Kealpaan memfokuskan pada produk hukum kembali diulangi pada artikel yang ditulis pada tahun 2003 di *Jurnal Antropologi Indonesia* dengan judul "Kendala-Kendala Sejarah dalam Penerimaan Etnis Cina di Indonesia yang Multikultural" (2003). Tidak difokuskannya produk hukum juga dilakukan lagi oleh Leo Suryadinata pada tulisan di *jurnal Antropologi Indonesia* dengan judul "Kebijakan Negara Indonesia terhadap Etnik Tionghoa: Dari Asimilasi ke Multikulturalisme?" (2003). Ini mengindikasikan perlunya memperhatikan aspek hukum yang pernah dilahirkan oleh para pengambil kebijakan dalam sejarah Indonesia yang dikhususkan pada etnis Tionghoa. Hal ini penting diperhatikan karena hukum adalah aspek krusial dalam Negara yang mengatur mengenai hubungan ideal antara Negara dan warganya.

Tulisan ini mendiskusikan setidaknya 4 (empat) produk hukum yang lahir pada era kolonial dan pada era Indonesia merdeka, yang mengatur mengenai masyarakat Tionghoa di Indonesia. Produk hukum yang cenderung diskriminatif tersebut, tidaklah lahir di ruang hampa. Produk hukum tersebut dipengaruhi oleh berbagai konteks kepentingan, ekonomi dan politik adalah aspek yang berpengaruh. Hukum yang dipengaruhi oleh kepentingan politik dan ekonomi, berdampak besar pada kehidupan sosial kemasyarakatan. Tulisan ini juga mengurai pengaruh ekonomi dan politik tersebut dan lebih jauh berdampak terhadap kondisi sosial terutama cara pandang masyarakat Indonesia terhadap etnis Tionghoa di Indonesia.

Pertanyaan yang dicari jawab tulisan ini adalah Bagaimana produk hukum diskriminatif terhadap etnis Tionghoa di Indonesia? Tulisan ini didasarkan pada argumen bahwa produk hukum secara langsung berpengaruh terhadap cara

pandang dan perilaku diskriminatif yang dialami masyarakat Tionghoa dalam sejarah Indonesia. Produk hukum yang dibentuk oleh Kompeni VOC, pemerintah kolonial Belanda yang dipengaruhi oleh kepentingan ekonomi dan politik, diwariskan kepada pemerintah Republik Indonesia. Tentu saja tidak sedikit warisan hukum kolonial yang diteruskan oleh pemerintah Indonesia. Produk hukum diskriminatif terhadap etnis Tionghoa adalah satu contoh produk hukum warisan kolonial tersebut. Produk hukum diskriminatif tersebut berdampak panjang, tidak hanya dalam sejarah produk hukum yang mengatur masyarakat Tionghoa di Indonesia, tetapi juga terhadap kehidupan sosial. Cara pandang diskriminatif yang diatur oleh hukum, diwariskan kepada masyarakat yang menjadi subjek dari hukum tersebut. Sama dengan pemerintah yang membuat aturan hukum, masyarakat luas terpengaruh dan memiliki perilaku dan cara pandang yang sama dengan pengambil kebijakan. Cara pandang sosial memosisikan masyarakat Tionghoa dalam kedudukan yang tidak pernah jelas. Hal ini dengan cerdas digambarkan oleh Peter Carey yang menyebut posisi orang Tionghoa sebagai Cina wurung, Londa durung, Jawa tanggung (Carey, 1964: 30-31). Sementara Anderson menulisnya dengan “tjino beneran tidak, pribumi tidak dan anggota kebudajaan Kristen-universal djuga tidak”. Ketidakjelasan posisi tersebut berdampak kemana-mana, masyarakat Tionghoa tidak pernah memperoleh posisi yang jelas, kecuali diposisikan dalam peran ekonomi. Etnis ini, tidak diijinkan menduduki posisi penting di negara, bahkan dalam satu periode pemerintahan di masa Orde Baru, mereka dikungkung sampai pada persoalan privat sekalipun yaitu tidak diijinkan bebas menjalankan ritual agama dan budaya.

Metode

Penelitian ini adalah jenis penelitian sejarah. Kuntowijoyo dalam bukunya berjudul *Pengantar Ilmu Sejarah* mengatakan bahwa penelitian sejarah dilakukan dalam lima tahap, yaitu pemilihan topic, pengumpulan sumber, verifikasi,

interpretasi dan penulisan sejarah (Kuntowijoyo, 2018: hal. 69). Topik tulisan ini adalah produk hukum yang mengatur mengenai kelompok masyarakat Tionghoa sejak kehadiran mereka sebagai satu kelompok besar di kota bentukan VOC di Batavia tahun 1619, berada di bawah kekuasaan kompeni VOC dan pemerintah kolonial Belanda sampai dengan periode Indonesia merdeka yaitu sampai tahun 1959. Produk hukum terhadap masyarakat Tionghoa menjadi dasar pemilihan data. Data produk hukum periode VOC diperoleh dari sumber sekunder yaitu kajian-kajian terdahulu yang pernah membahas mengenai produk hukum terhadap masyarakat Tionghoa yang berlaku pada periode kompeni VOC 1619-1789. Data sekunder tersebut disandingkan dengan data-data pendukung berupa foto-foto sebagai bukti bahwa produk hukum tersebut diberlakukan. Foto diperoleh dari koleksi digital KITLV. Sementara sumber untuk mengurai produk hukum periode kolonial diambil dari data primer tulisan Tjou Bou San yang diterbitkan pada tahun 1921. Tulisan tersebut berisi analisa terhadap beberapa produk hukum yang diberlakukan terhadap etnis Tionghoa dan awalnya dimuat dalam Surat Kabar Sin Po. Sebagai pembanding terhadap tulisan Tjou Bou San, digunakan sumber-sumber data sekunder. Terakhir, data produk hukum pada periode awal kemerdekaan dapat dengan mudah diakses pada website <https://peraturan.bpk.go.id/>. Verifikasi dilakukan dengan mempertimbangkan periodisasi data. Sementara proses interpretasi dilakukan dengan mengaitkan periode diterbitkannya produk hukum dengan konteks yang mempengaruhi produk hukum tersebut. Penulisan sejarah lalu diurutkan sesuai periode, dimulai dengan produk hukum yang diterbitkan pada periode kompeni VOC, lalu masa pemerintah kolonial Belanda dan periode Indonesia Merdeka yang dibatasi hanya sampai tahun 1959.

Pembahasan

a. Produk Hukum Kolonial terhadap Masyarakat Tionghoa (di) Indonesia

Kehadiran para pedagang yang berasal dari daratan Tiongkok bisa ditelusuri jauh sebelum hadirnya perusahaan dagang *Vereenigde Oost Indische Compagnie* (Perusahaan Dagang Hindia Timur). Mereka meramaikan sektor perdagangan di Nusantara bersama dengan kelompok bangsa lainnya. Namun, kelompok besar masyarakat Tionghoa yang menghuni satu tempat, baru bisa ditelusuri ketika VOC dibawah pimpinan Jan Pieterzoen Coen mendirikan pusat perdagangan bernama Batavia pada tahun 1619 (Blusse, 1988: hal. 113). Penduduk awal yang mengisi kota tersebut adalah kelompok masyarakat Tionghoa yang diangkut secara paksa dari kota-kota pelabuhan di Tiongkok daratan bagian selatan dan di kota-kota pelabuhan Jawa (Blusse, 1988: hal. 122). Mereka adalah penduduk awal kota Batavia, mereka bekerja sebagian besar di sektor perdagangan. Keterampilan etnis Tionghoa di sektor perdagangan ini yang dimanfaatkan oleh kompeni VOC terutama untuk menghidupkan kota Batavia yang bergantung pada pembayaran pajak. Kompeni mengangkat seorang Kapitan sebagai pemimpin masyarakat Tionghoa. Su Ben Kong adalah Kapitan Tionghoa pertama yang diangkat oleh kompeni VOC.

Hubungan antara kompeni VOC dan penduduk Tionghoa awalnya berjalan dengan baik. Kota Batavia terus-menerus didatangi oleh orang Tionghoa yang ingin tinggal dan bekerja di Batavia. Perkembangan kota yang meluas diluar tembok kota Batavia yang disebut Ommelanden sebagian besar dihuni oleh etnis Tionghoa yang bekerja di ladang tebu, bahan baku utama komoditas gula yang mahal. Baik orang Tionghoa dalam kota maupun yang tinggal di Ommelanden secara rutin membayar pajak ke kompeni VOC. Hubungan baik ini berubah menjadi persoalan ketika VOC menaikan pajak yang diberlakukan kepada seluruh penduduk kota baru Batavia. Pada sisi lain, etnis Tionghoa yang bekerja di Ommelanden sedang menghadapi krisis akibat turunnya harga gula. Puncak dari memburuknya hubungan antara kompeni VOC dan etnis Tionghoa terjadi di tahun 1740, ketika perlawanan yang

dilakukan oleh etnis Tionghoa yang melakukan protes kepada kompeni VOC ditumpas dengan pembantaian orang Tionghoa di Batavia pada tanggal 9 dan 10 Oktober 1740 (Remmelink, 2018: 96). Para pemukim Tionghoa yang masih hidup akhirnya tetap diijinkan tinggal di bagian selatan kota Batavia yang diberi nama pemukiman Cina (Chineesche Kamp) (Bekasi saat ini). Furnivall memberi gambaran jumlah pemukim Tionghoa yang ada pasca kerusuhan sebanyak 3.431 orang, 1.442 orang berprofesi sebagai pedagang, 935 sebagai petani dan pekebun, 728 orang pekerja gula dan kayu, dan 326 tukang (Furnivall, 2009: 49). Tampaknya pilihan untuk melenyapkan semua pemukim Tionghoa bukanlah solusi yang baik bagi kompeni VOC.

Sebagai perusahaan yang memonopoli sektor perdagangan, VOC memahami betul bahwa kontrol perdagangan mesti dikendalikan dari semua kelompok yang berperan dalam sektor tersebut. Pada posisi inilah, pemukim Tionghoa diperlukan. Kerjasama antara penguasa kompeni VOC dan pemukim Tionghoa digunakan untuk memainkan peran ekonomi, mulai dari yang besar sampai kecil, mulai dari pusat pemerintahan sampai ke pelosok daerah (Erkelens, 2013: hal. 55).

Ketika memegang monopoli perdagangan dengan pusatnya di Batavia, VOC memperhatikan betul gerak-gerik masyarakat Tionghoa. Sama-sama menekuni sektor ekonomi, memberikan ancaman serius kepada VOC berkaitan dengan persaingan memperebutkan dominasi di sektor perdagangan. Pada sisi yang lain, VOC sangat bergantung dengan etnis Tionghoa ini, sehingga pilihan untuk melenyapkan etnis Tionghoa dari Batavia bukanlah pilihan yang bijak. Ketergantungan VOC terhadap etnis Tionghoa dikarenakan para pedagang Tionghoa pandai memainkan jaringan perdagangan sampai ke pelosok daerah di Nusantara. Kepandaian memainkan jaringan ini tidak dimiliki oleh VOC.

Huru hara tahun 1740 berdampak pada semakin ketatnya pengawasan terhadap etnis Tionghoa. Mereka diijinkan untuk tetap berperan dalam sektor perdagangan, tetapi berada di bawah pengawasan yang ketat oleh VOC sebagai

pemegang kendali politik. Salah satu cara yang dilakukan adalah menggunakan kebijakan hukum. VOC yang memegang kontrol politik dan kekuasaan, lalu memperketat aturan hukum untuk mengatur etnis Tionghoa tinggal di satu tempat yang sama.

Ketika VOC dinyatakan bangkrut di tahun 1798 (Stroomberg, 2018: hal. 49), Pemerintah Kolonial Belanda yang mengambil alih kekuasaan di Hindia Belanda, melanjutkan aturan pembatasan terhadap orang Tionghoa dan bahkan melahirkan produk-produk hukum baru yang akan dibahas selanjutnya. Pengaturan tempat yang diistilahkan dengan Wijkenstelsel diterapkan semakin ketat pada tahun 1816 (Erkelens, 2013: hal. 68). Wijkenstelsel adalah cikal bakal lahirnya perkampungan Cina, yang masih bisa dijumpai sampai dengan saat ini di beberapa kota di Indonesia.



Foto 1: Tjong A Fie (Kapitan Cina di Medan)



Foto 2: Tjong Yong Hian (Mayor Cina di Medan)



Foto 3: Liem Kie Djwan (Kapitan Cina di Yogyakarta)



Foto 4: Han Tjong Khing (Mayor Cina di Surabaya)

Sumber Foto: KITLV

Aturan hukum mengenai Wijkenstelsel dilengkapi dengan memaksimalkan system opsir yaitu Kapitan dan Letnan. Mereka yang menduduki gelar tersebut ditunjuk oleh pemerintah kolonial Belanda dan diberi tugas sebagai perpanjangan tangan pemerintah dalam mengawasi etnis Tionghoa. Ketatnya aturan hukum menyangkut Wijkenstelsel dan sistem opsir disusul dengan penerapan aturan Pas Jalan di tahun 1835 (Erkelens, 2013: hal. 68).



Foto 5: Pecinan di Pasar Baru Jakarta



Foto 6: Pecinan di Makassar

Sumber Foto: KITLV

Aturan Pas Jalan mengatur jika penduduk yang ada di dalam wijk Tionghoa hendak bepergian ke luar kampung diharuskan membawa kartu jalan. Kartu jalan harus diurus ke para Kapitan, dan jika tidak memiliki kartu jalan, maka tidak diperbolehkan keluar dari perkampungan tersebut (lihat protes terhadap pemberlakuan aturan ini dalam: Tjoe Bou San, 1921: hal. 8). Lea Williams mencatat bahwa ketika system ini diperketat pada akhir abad ke-19, orang Tionghoa mengurus visa baru untuk setiap empat hari yang dihabiskan di luar kampung (William, 1959: hal. 30). Karena semakin banyaknya tugas dari Kapitan dan Letnan, maka pada tahun 1837, pemerintah kolonial Belanda menambahkan satu jabatan baru yaitu Mayor (Erkelens, 2013: hal. 69). Produk hukum mengenai pembatasan tempat, sistem opsir dan kartu jalan diberlakukan terus selama pemerintah kolonial berkuasa di Hindia Belanda. Dilonggarkannya penerapan kebijakan ini baru dilakukan pada paruh kedua abad ke-20, ketika protes dari para tokoh etnis

Tionghoa, sebagai dampak dari kebangkitan nasionalisme etnis ini di awal abad ke-20.

b. Kebijakan Hukum Kewarganegaraan Awal Abad ke-20

Pada akhir abad ke-19 dan Awal abad ke-20, kondisi politik di negeri Tiongkok mengalami perubahan. Kelompok nasionalis yang dipimpin oleh seorang dokter mata lulusan Amerika Serikat, dr. Sun Yat Sen menggalang dukungan perlawanan terhadap Kekaisaran Qing yang dipimpin oleh Pu Yi. Pergolakan politik ini berpengaruh jauh sampai ke daerah selatan termasuk Hindia Belanda. Pengaruh ini disebabkan oleh pelibatan masyarakat Tionghoa yang ada di perantauan (luar Tiongkok). Sun Yat Sen meminta bantuan dalam bentuk apapun kepada para perantau untuk mendukung perlawanan terhadap Dinasti Qing. Seolah gayung bersambut, para perantau di Hindia Belanda yang masih terus memelihara hubungan dengan negeri asalnya, menyambut seruan permintaan dukungan. Para peneliti yang memperhatikan periode ini, memberikan istilah "kebangkitan nasionalisme" Cina perantauan (baca: William, 1959; Coppel, 1983: hal. 39; Suryadinata, 2010: hal. 12-13; Anderson, 2018: hal 141).

Kondisi politik di Tiongkok daratan dan pengaruhnya terhadap masyarakat Tionghoa di Hindia Belanda turut serta diamati oleh pemerintah kolonial Hindia Belanda. Hubungan yang terjalin kembali antara masyarakat Tionghoa perantauan dan negeri leluhurnya di Tiongkok memunculkan ketakutan bagi pemerintah kolonial terkait dengan perubahan cara pandang masyarakat Tionghoa di Hindia Belanda. Jika kondisi politik yang berkembang di Tiongkok menyebabkan semua etnis Tionghoa kembali ke Tiongkok, maka jelas akan menimbulkan ancaman serius di bidang ekonomi terhadap Hindia Belanda secara umum dan pemerintah kolonial secara khusus. Pemerintah kolonial akan kehilangan kendali jaringan ekonomi besar maupun jaringan ekonomi kecil yang selama ini memberikan keuntungan besar bagi pemerintah kolonial. Posisi ini dengan sangat lihai dimainkan oleh etnis Tionghoa di

Hindia Belanda. Ketakutan pemerintah kolonial semakin mendekati kenyataan melihat semakin banyaknya bermunculan protes dan tuntutan dari para tokoh masyarakat Tionghoa terhadap kebijakan diskriminatif yang diberlakukan kepada etnis tersebut.

Puncak dari kekuatiran tersebut, membuat pemerintah kolonial akhirnya mengeluarkan dua kebijakan hukum. Kebijakan hukum pertama dirilis tahun 1903 berkaitan dengan struktur sosial etnis Tionghoa di Hindia Belanda. Pada awalnya orang Tionghoa berada pada struktur ketiga yaitu Timur Asing. Posisi ini kemudian dirubah, struktur sosial masyarakat Kolonial hanya dibagi tiga yaitu orang Eropa, Timur Asing dan Pribumi (Suryadinata, 1994: hal. 21; Froomberg, 2018: hal. 55). Etnis Tionghoa diposisikan dalam masyarakat Timur Asing (*Vreemde Oosterlingen*) dan diijinkan untuk menjadi kawula Belanda. Benedict Anderson membuat analisa yang menarik menyangkut pembagian struktur atau golongan dalam masyarakat Hindia, terutama berkaitan dengan posisi orang Tionghoa sebagai Timur Asing (*vreemdelingen*). Dikatakan Anderson bahwa penetapan struktur masyarakat Hindia merupakan warisan dari sistem yang sudah berusia ratusan tahun. Acuananya tentu saja dapat dilihat pada periode kompeni (VOC). Ditambahkan lagi oleh Anderson bahwa sangat mengherankan etnis Tionghoa diistilahkan sebagai timur asing, sementara pada sisi lain sejarah memperlihatkan bahwa etnis ini telah ada di Nusantara dalam waktu yang lama. Analisa terakhir Anderson menyangkut pembagian struktur masyarakat kolonial ini menyatakan bahwa apa yang terjadi pada awal tahun 1900an, merupakan bibit-bibit paradoks posisi etnis Tionghoa yang disebut sebagai orang asing (Anderson, 2018: hal. 141).

Kebijakan hukum kedua dikeluarkan tujuh tahun kemudian, tepatnya pada tanggal 10 Februari 1910. Kebijakan yang diatur dalam *Nederland Staatblad* No. 55 mengatur tentang kewarganegaraan Belanda dan menempatkan kelompok Tionghoa Peranakan sebagai Kawula Belanda (Tjoe Bou San, 1921: hal. 84). Latar belakang dari lahirnya undang-undang Kawula Belanda ini, tidak dapat dipisahkan

dari peraturan hukum yang dikeluarkan oleh Kekaisaran Qing dalam upaya menarik dukungan Tionghoa Perantauan. Peraturan hukum tersebut menyatakan bahwa semua orang keturunan Tiongkok adalah warganegara Tiongkok. Itu berarti orang Tionghoa di Hindia Belanda diposisikan sebagai warganegara Tiongkok. Dasar hukum inilah yang menjadi dasar pemerintah kolonial Belanda membuat peraturan hukum berkaitan dengan kewarganegaraan. Sekali lagi dipertegas bahwa ketakutan pemerintah kolonial terhadap pengambil alihan masyarakat Tionghoa di Hindia Belanda memiliki alasan yang jelas.

Pada paruh kedua abad ke-20 sampai dengan berakhirnya kekuasaan pemerintah kolonial Belanda tahun 1942, peraturan hukum yang lahir lebih fokus pada pencabutan *Wijkenstelsel* dan *Passenstelsel* di tahun 1919 di Jawa dan tahun 1926 untuk wilayah luar Jawa (Furnival, 2009: 256). Aturan hukum tidak lagi dilahirkan oleh pemerintah kolonial yang mengatur masyarakat ini lebih ketat. Tetapi dampak dari aturan-aturan hukum yang telah dibuat dan diberlakukan memiliki efek panjang sampai dengan periode pascakolonial.

c. Produk Hukum Indonesia terhadap Masyarakat Tionghoa (di) Indonesia

Ketika negara Republik Indonesia secara resmi didirikan, persoalan mengenai pengaturan etnis Tionghoa tetap menjadi bahan perbincangan. Sama dengan di periode kolonial Hindia Belanda, posisi masyarakat Tionghoa masih belum mengalami kejelasan. Periode perbincangan hukum mengenai etnis Tionghoa ini berlangsung sepanjang tahun 1950an. Periode ini diistilahkan Sumit Kumar Mandal dengan sebutan periode "politik anti-tionghoa" (Mandal, 1998: hal. 3). Ada dua produk hukum yang dilahirkan pada rentang tahun 1950an. Menariknya, bahwa kedua produk hukum tersebut tidak berbeda jauh dengan di masa kolonial, berkisar pada persoalan pengaturan hukum di bidang ekonomi dan persoalan menyangkut kewarganegaraan. Dikatakan menarik, karena idealnya negara Republik Indonesia yang merdeka tersebut telah membuang semua pengalaman dan warisan kolonial,

tetapi justru dalam berbagai kebijakan negara ini masih menyimpan memori kolonial. Sehingga tidaklah mengherankan jika produk hukum, kebijakan sosial, ekonomi dan lain sebagainya masih mengikuti negara kolonial pendahulunya tersebut.

Produk hukum pertama yang mengatur masyarakat Tionghoa pada masa Indonesia merdeka adalah Undang-Undang Nomor 62 Tahun 1958 tentang Kewarga-Negaraan Republik Indonesia. Lahirnya Undang-Undang Nomor 62 Tahun 1958 ini tidak bisa dipisahkan dari rentetan persoalan kewarganegaraan etnis Tionghoa yang dimulai dari tahun 1949 pasca Konferensi Meja Bundar. Persoalan eksternal di Tiongkok daratan dan internal di Indonesia telah mempengaruhi perbincangan dan ke(tidak)jelasan posisi etnis Tionghoa terkait kewarganegaraan. Taomo Zhou membagi perbincangan menyangkut persoalan kewarganegaraan ini ke dalam tiga periode. Periode pertama direntang waktu Desember 1949 sampai dengan Desember 1951. Pada periode pertama ini, masyarakat Tionghoa di Indonesia diharuskan memilih kewarganegaraan Tiongkok atau kewarganegaraan Indonesia. Persoalan periode pertama dipecahkan dengan kejadian yang terjadi di periode kedua. Pada Konferensi Asia Afrika di Bandung, Chou Enlai yang adalah Perdana Menteri Republik Rakyat Tiongkok bersama dengan Sunario Sastrowardoyo, Menteri Luar Negeri Republik Indonesia menandatangani Perjanjian Dwikewarganegaraan Tiongkok-Indonesia. Proses penandatanganan ini dilaksanakan pada tanggal 22 April 1955. Perjanjian ini menyelesaikan persoalan klaim kewarganegaraan dari dua Negara yaitu Tiongkok dan Indonesia. Inti dari perjanjian dwikewarganegaraan ini adalah memberikan jalan keluar untuk memilih kewarganegaraan kepada masyarakat Tionghoa di Indonesia melalui jalur formal. Di pihak RRT prosedur perpindahan kewarganegaraan dilakukan melalui kedutaan besar atau Konsulat RRT. Sementara di pihak Indonesia, mereka yang ingin mempertahankan kewarganegaraan dilakukan melalui badan-badan pemerintahan Indonesia (Zhou, 2019: hal. 137).

Tiga tahun pasca penandatanganan perjanjian dwikewarganegaraan, pemerintah Indonesia lalu menerbitkan Undang-Undang Nomor 62 tahun 1958. Dalam konteks perbincangan kewarganegaraan etnis Tionghoa adalah pasal 4, yang ditulis demikian:

1. Orang asing yang lahir dan bertempat tinggal di dalam wilayah Republik Indonesia yang ayah atau ibunya, apabila ia tidak mempunyai hubungan hukum kekeluargaan dengan ayahnya, juga lahir di dalam wilayah Republik Indonesia dan penduduk Republik Indonesia, boleh mengajukan permohonan kepada Menteri Kehakiman untuk memperoleh kewarga-negaraan Republik Indonesia, apabila ia setelah memperoleh kewarga-negaraan Republik Indonesia tidak mempunyai kewarga-negaraan lain, atau pada saat mengajukan permohonan ia menyampaikan juga surat pernyataan menanggalkan kewarga-negaraan lain yang mungkin dimilikinya sesuai dengan ketentuan-ketentuan hukum yang berlaku di negara asalnya atau sesuai dengan ketentuan-ketentuan di dalam perjanjian penyelesaian dwi-kewarga-negaraan antara Republik Indonesia dan negara yang bersangkutan.
2. Permohonan tersebut di atas harus diajukan dalam 1 tahun sesudah orang yang bersangkutan berumur 18 tahun kepada Menteri Kehakiman melalui Pengadilan Negeri dari tempat tinggalnya.
3. Menteri Kehakiman mengabulkan atau menolak permohonan itu dengan persetujuan Dewan Menteri.
4. Kewarga-negaraan Republik Indonesia yang diperoleh atas permohonan itu mulai berlaku pada hari tanggal keputusan Menteri Kehakiman.

Petikan pasal 4 Undang-Undang Nomor 62 tahun 1958, meskipun tidak menyebutkan bahwa orang asing yang dimaksud adalah etnis Tionghoa, tetapi jika mengacu pada ketentuan penyelesaian dwi-kewarganegaraan yang dimaksud tentu saja perjanjian yang ditandatangani tiga tahun sebelumnya.

Hadirnya produk hukum Undang-Undang Nomor 62 tahun 1958, rupanya belum tuntas menyelesaikan persoalan kewarganegaraan etnis Tionghoa di Indonesia. Sebagaimana dicatat Zhou, bahwa fase ketiga pemilihan kewarganegaraan masih berlanjut sampai dengan Januari 1960 sampai dengan Januari 1962. Lamanya proses peralihan kewarganegaraan baik ke RRT maupun ke Indonesia sebagaimana diatur dalam berbagai produk hukum didasarkan pada

informasi yang tidak lengkap dan penuh dengan prasangka (Zhou, 2019: hal. 141). Pusat perhatian kedua pemerintah hanyalah pada kelompok elit dan mengabaikan dinamika sosial yang ada di masyarakat Tionghoa.

Masih dalam dinamika persoalan kewarganegaraan, timbul persoalan hukum lain menyangkut masyarakat Tionghoa. Ketika persoalan kewarganegaraan belum rampung dibicarakan, terbit Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 10, Tahun 1959, tentang Larangan Bagi Usaha Perdagangan Kecil dan Eceran yang Bersifat Asing Diluar Ibukota Daerah Swatantra Tingkat I dan II Serta Karesidenan. Meskipun dalam Peraturan Presiden ini tidak menyebutkan secara langsung bahwa yang menjadi sasaran adalah etnis Tionghoa, tetapi istilah asing yang digunakan serupa dengan penggunaan istilah tersebut pada Undang-Undang Nomor 62 Tahun 1958.

Penting untuk diingat, bahwa Undang-Undang Nomor 62 Tahun 1958 dan Peraturan Presiden Nomor 10 Tahun 1959 penerbitannya hanya berselang satu tahun. Disamping itu dalam Peraturan Presiden Nomor 10 Tahun 1959, pasal 1 diuraikan bahwa yang dimaksud dengan perusahaan perdagangan kecil dan eceran yang bersifat asing adalah salah satunya adalah tidak dimiliki oleh warganegara Indonesia. Fakta lain yang mendukung kemana Peraturan Presiden ini diarahkan adalah bahwa yang selama ini berkecimpung dalam perusahaan perdagangan kecil dan eceran dari kota sampai ke pelosok daerah didominasi oleh pedagang etnis Tionghoa. Memang akhirnya, ketika implementasi dari Peraturan Presiden ini dilaksanakan, etnis Tionghoa adalah sasaran utama. Mereka yang telah lama berdagang di daerah, mesti berpindah ke kota-kota besar untuk melanjutkan usahanya. Dalam proses pemindahan tersebut, pemaksaan dilakukan oleh pihak tentara. Sumit Kumar Mandal yang menulis pengantar untuk buku Pramoedya Ananta Toer berjudul *Hoakiau di Indonesia*, mengatakan bahwa penerapan PP Nomor 10 tersebut dilakukan dengan paksaan seperti yang dikerjakan Kolonel Kosasih di Jawa Barat. Dicatat Mandal bahwa ratusan keluarga dilemparkan ke atas truk dan

membawanya ke kamp-kamp yang dibangun tergesa-gesa. Bahkan proses pengusiran yang dilakukan di Cimahi oleh Kolonel Kosasih berakhir dengan ditembak matinya dua orang perempuan Tionghoa yang melawan pengusiran tersebut (Mandal, 1998: hal. 5-6). Sebagai informasi tambahan bahwa buku Pramoedya Ananta Toer berjudul *Hoakiau di Indonesia* ditulis sebagai bentuk protes terhadap lahirnya produk hukum Peraturan Presiden Nomor 10 Tahun 1959 yang ditandatangani oleh Soekarno pada tanggal 16 November 1959 (Toer, 1998).

d. Produk Hukum Kolonial dan Indonesia: Dampak yang Berkepanjangan

Hanya satu yang membedakan produk hukum yang mengatur masyarakat Tionghoa di Nusantara yang lahir di masa kompeni VOC, negara Kolonial Belanda dan negara Republik Indonesia yaitu pembuat undang-undang tersebut (baca: pelakunya). Selain dari itu ketiga penguasa yang sempat dan bahkan sampai dengan saat ini masih berkuasa sama-sama melahirkan produk hukum yang dilatarbelakangi oleh kepentingan politik dan ekonomi. Produk hukum yang dilahirkan ketiga penguasa ini juga sama-sama memposisikan masyarakat Tionghoa dalam posisi yang tidak pernah jelas di tengah-tengah masyarakat Indonesia. Penggunaan istilah asing (liyan, berbeda) dalam produk-produk hukum tersebut adalah istilah yang tidak jelas peruntukannya.

Perusahaan dagang VOC yang berkuasa dari tahun 1621-1799 melahirkan produk hukum pengelompokan masyarakat Tionghoa dalam satu wilayah yang sama dan dibatasi untuk berinteraksi dengan masyarakat lain di Nusantara. Pengawasan terhadap masyarakat ini diberikan kepada hasil produk hukum lain bernama *system opsir* yang dijabat oleh orang Tionghoa yang adalah wakil dari kompeni. Baik Kapitan, Letnan dan Mayor semuanya adalah keluarga elit yang digunakan dalam kepentingan formal oleh penguasa VOC untuk melakukan pengawasan ketat untuk mendukung kepentingan ekonomi penguasa. Puncak dari dibatasinya pergaulan masyarakat Tionghoa yaitu produk hukum *pas jalan*. Tentu

mengherankan, bagaimana mungkin satu kelompok masyarakat dibatasi untuk bepergian dari kampungnya ke tempat lain? Bukankah kehidupan sosial dalam masyarakat semestinya seperti pasar, dimana orang bebas keluar dan masuk tanpa perlu ditanyakan asal-usul berdasar SARA (Suku, Agama, Kela Sosial dan Ras). Sekali lagi terdapat produk hukum yang terstruktur dalam membatasi masyarakat Tionghoa terkait gerak dan geriknya di tengah-tengah masyarakat Nusantara yang beragam.

Diambil alihnya semua peninggalan VOC di Nusantara oleh Pemerintah Kolonial Belanda di tahun 1800, semestinya menimbulkan harapan baru bagi masyarakat Tionghoa. Tetapi bukannya merevisi kebijakan timpang sebelumnya, pemerintah kolonial Belanda malah turut serta mengambil alih kebijakan peninggalan VOC untuk dilanjutkan bahkan ditambahkan. Penambahan produk hukum dilakukan oleh pemerintah kolonial Belanda dengan memperkenalkan perbincangan terkait undang-undang kewarganegaraan. Undang-undang ini adalah antisipasi yang terburu-buru terhadap kebijakan kelompok nasionalis dan dinasti Qing yang ada di Tiongkok daratan. Ketakutan berpalingnya masyarakat Tionghoa ke negara asalnya, membuat pemerintah kolonial kelimpungan. Hasil dari ketakutan tersebut adalah lahirnya pengaturan struktur masyarakat baru yang sebenarnya lama yaitu menempatkan masyarakat Tionghoa pada posisi kedua dalam masyarakat kolonial yang diberinya istilah *Vreemde Oosterlingen* (timur asing). Kebijakan tambahan yang dianggap bisa merayu masyarakat Tionghoa yaitu pemberian kesempatan untuk dapat menjadi kawula Belanda. Tetapi, kebijakan ini hanya dinikmati oleh golongan elit.

Celakanya, istilah asing yang diperkenalkan oleh pemerintah kolonial Belanda tersebut, diwariskan kepada pemerintah negara Republik Indonesia yang menyatakan merdeka sejak dibacakannya Proklamasi Kemerdekaan tanggal 17 Agustus 1945. Berselang tiga belas tahun saja pasca merdeka, negara Republik Indonesia menerbitkan produk hukum bernama Undang-Undang Nomor 62 tahun

1958. Pada undang-undang ini mengatur mengenai kewarganegaraan bagi penduduk Indonesia. Dalam produk Undang-Undang ini masih ditemui istilah peninggalan kolonial yaitu asing. Sulit untuk tidak mengaitkannya dengan posisi masyarakat Tionghoa di Indonesia. Sejak tahun 1949, pembahasan menyangkut kewarganegaraan masyarakat Tionghoa terus-menerus bergulir. Setahun kemudian, kembali terbit Peraturan Presiden Nomor 10, Tahun 1959. Lewat Peraturan Presiden ini pembatasan terhadap mata pencaharian yang selama ini digeluti oleh masyarakat Tionghoa dilakukan. Sekali lagi Peraturan Presiden ini masih memakai istilah asing untuk menunjuk kelompok masyarakat Tionghoa sebagai objek dari peraturan hukum tersebut. Penerapannya pun sangat amburadul, kacau dan memaksa bahkan menimbulkan korban jiwa dari kelompok etnis Tionghoa.

Simpulan

Jika pada saat ini ditemukan cara pandang yang tidak pernah jelas (asing, aseng, liyan) terhadap masyarakat Tionghoa, maka tulisan ini memberikan uraian bahwa cara pandang tersebut tidaklah lahir tiba-tiba saja. Tulisan ini menelusuri produk hukum yang dilahirkan dari struktur teratas dalam suatu masyarakat yaitu negara. Sejauh penelusuran dari tulisan ini menemukan bahwa produk hukum yang diterbitkan oleh penguasa Kompeni VOC, pemerintah kolonial Belanda dan pemerintah Negara Republik Indonesia secara terstruktur memposisikan masyarakat Tionghoa dalam posisi yang tidak pernah jelas. Tidaklah mengherankan, jika dampak dari produk hukum ini merembet ke kehidupan sosial masyarakat Tionghoa maupun cara pandang masyarakat lain di Indonesia.

Tulisan ini memperlengkapi kajian-kajian yang telah dilakukan sebelumnya mengenai masyarakat Tionghoa. Tulisan ini tidak dimaksudkan untuk hanya tersusun rapi mengisi rak-rak perpustakaan, tetapi dapat memberikan cara pandang yang lebih baik dalam melihat masyarakat Tionghoa sebagai bagian yang tidak terpisahkan dan tidak berbeda dengan masyarakat lain di Indonesia. Perlakuan adil

dan merata semestinya diberlakukan juga kepada kelompok masyarakat Tionghoa tanpa dibeda-bedakan dengan masyarakat lain sebagai sesama warga bangsa. Tulisan ini menyisakan kajian-kajian lanjutan berkaitan dengan produk hukum pasca pergantian rezim di Indonesia ke masa Orde Baru, periode reformasi dan sampai dengan saat ini. Kajian yang berlanjut akan menambah kacamata yang lebih terang dalam upaya mewujudkan masyarakat Indonesia yang tidak diskriminatif.

Daftar Pustaka

- Anderson, Benedict. (2018). "Tjino di Indonesia", dalam Heri Kusuma Tarupay. *Gagaklodra Makassar: Detektif Nasionalisme Njoo Cheong Seng*. Yogyakarta: Lembaga Studi Realino kerjasama dengan Penerbit Kanisius.
- Anderson, Benedict. (2021). "Bahasa Tanpa Nama", dalam Henri Chambert-Loir (peny.). *Sadur: Sejarah Terjemahan di Indonesia dan Malaysia Jilid II*. Jakarta: Kepustakaan Populer Gramedia.
- Blusse, Leonard. (1988). *Persekutuan Aneh: Pemukim Cina, Wanita Peranakan, dan Belanda di Batavia VOC*. Jakarta: Penerbit Pustaka Azet.
- Carey, Peter. (1964). "Changing Perceptions of the Chinese Communities in Central Java, 1755-1825". *Indonesia*, 37, 1-47.
- Chandra, Elizabeth. (2011). "Fantasizing Chinese/Indonesian Hero: Njoo Cheong Seng and the Gagaklodra Series". *Archipel*, 82, 83-113.
- Coppel, Charles A. (1994). *Tionghoa Indonesia dalam Krisis*. Jakarta: Pustaka Sinar Harapan.
- Coppel, Charles A. (2003). "Kendala-Kendala Sejarah dalam Penerimaan Etnis Cina di Indonesia yang Multikultural". *Antropologi Indonesia*, 71, 13-22.
- Erkelens, Monique. (2013). "The Decline of the Chinese Council of Batavia: the Loss of Prestige and Authority of the Traditional Elite Amongst the Chinese Community From the End of the Nineteenth Century Until 1942". Leiden: Leiden University.
- Furnivall, J.S. (2009). *Hindia Belanda: Studi tentang Ekonomi Majemuk*. Jakarta: Freedom Institute.
- Gayatri, Irine Hiraswari (ed.). (2018). *Tionghoa dan Ke-Indonesia-an: Komunitas Tionghoa di Semarang dan Medan*. Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia.
- Kuntowijoyo. (2018). *Pengantar Ilmu Sejarah*. Yogyakarta: Penerbit Tiara Wacana.
- Mandal, Sumit Kumar. (1998). "Orang Asing yang Tidak Asing: Bahasa Pramoedya yang Mengganggu Mengenai Orang Tionghoa di Indonesia", dalam Pramoedya Ananta Toer. *Hoakiau di Indonesia*. Jakarta: Garba Budaya.

- Remmelink, Willem. (2018). "Pemberontakan Cina dan "Perang Cina", dalam Anthony Reid (peny.). *Sejarah Modern Awal*. Jakarta: BAB Publishing Indonesia.
- Salmon, Claudine. (2010). *Sastra Indonesia Awal: Kontribusi Orang Tionghoa*. Jakarta: Kepustakaan Populer Gramedia.
- Sidharta, Myra. (2004). *Biografi Delapan Penulis Peranakan: Dari Penjaja Tekstil Sampai Superwoman*. Jakarta: Kepustakaan Populer Gramedia.
- Sidharta, Myra. (2015). *Seribu Senyum dan Setetes Air Mata: Kumpulan Esai Myra Sidharta*. Jakarta: Penerbit Kompas.
- Stroomberg, J. (2018). *Hindia Belanda 1930*. Yogyakarta: IRCiSoD.
- Suryadinata, Leo. (1994). *Politik Tionghoa Peranakan di Jawa 1917-1942*. Jakarta: Pustaka Sinar Harapan.
- Suryadinata, Leo. (2003). "Kebijakan Negara Indonesia terhadap Etnik Tionghoa: dari Asimilasi ke Multikulturalisme?". *Antropologi Indonesia*, 71, 1-12.
- Suryadinata, Leo. (2010). *Etnis Tionghoa dan Nasionalisme Indonesia: Sebuah Bunga Rampai 1965-2008*. Jakarta: Penerbit Kompas.
- Tarupay, Heri Kusuma. (2012). "Sejarah Sekolah Cina di Makassar 1908-1966: Proses Pembentukan Identitas Orang Cina". Makassar: Universitas Hasanuddin.
- Tjoe Bou San. (1921). *Pergerakan Tionghoa di Hindia Olanda dan Mr. P.H. Fromberg Sr*. Batavia: Drukkerij Sin Po.
- Toer, Pramoedya Ananta. (1998). *Hoakiau di Indonesia*. Jakarta: Garba Budaya.
- William, Lea E. (1959). *Overseas Chinese Nationalisme: The Genesis of the Pan-Chinese Movement in Indonesia, 1900-1916*. Illinois: The Free Press.
- Zhou, Taomo. (2019). *Revolusi, Diplomasi, Diaspora: Indonesia, Tiongkok dan Etnik Tionghoa, 1945-1967*. Jakarta: Penerbit Kompas.

Peraturan:

Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 1959 tentang Larangan Bagi Usaha Perdagangan Kecil Dan Eceran Yang Bersifat Asing Diluar Ibu Kota Daerah Swatantra Tingkat I dan II serta Karesidenan.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 62 Tahun 1958 tentang Kewarga-Negaraan Republik Indonesia