

## BAB I PENDAHULUAN

### A. Alasan Pemilihan Judul

Salah satu masalah yang mempunyai potensi besar untuk menjadi masalah kekerasan adalah masalah etnis minoritas. Masalah etnis minoritas telah sering kita dengar terjadi di berbagai belahan dunia. Ini merupakan masalah yang rumit, apalagi bila etnis minoritas tersebut sebelumnya pernah menjadi masyarakat dominan atau yang berkuasa dalam bidang tertentu di wilayah yang didiaminya.

Seperti yang terjadi di Indonesia, negara yang dipayungi oleh asas Bhineka Tunggal Ika, perbedaan akan etnis, agama, dan suku masih saja menjadi pemicu timbulnya suatu permasalahan. Masalah SARA (Suku, Agama, Ras dan Antargolongan) merupakan hal yang vital bagi keutuhan suatu bangsa. Etnis Tionghoa merupakan kelompok masyarakat minoritas di Indonesia yang notabene seringkali menjadi pemicu munculnya permasalahan yang melanda bumi pertiwi ini. Masyarakat minoritas ini selalu dinilai negatif oleh masyarakat sekitar dan apapun alasannya mereka tetap saja di cap jelek dalam kehidupan bermasyarakat, khususnya di Indonesia. Secara statistik (kuantitatif) mereka memang minoritan<sup>1</sup> akan tetapi memiliki peran yang cukup signifikan dalam perekonomian. Jumlah mereka yang relatif sedikit berbanding terbalik dengan penguasaan mereka atas ekonomi nasional.

---

<sup>1</sup>Leo Suryadinata, *Sastra Indonesia Berbahasa Tionghoa Tampil Kembali: Menyongsong Terbitnya Pesona Indonesia dalam Negara dan Etnis Tionghoa: Kasus*

Permasalahan mengenai etnis minoritas, khususnya etnis Tionghoa di Indonesia, menarik untuk dibicarakan karena permasalahan ini belum juga mendapatkan solusi yang dinilai dapat menghentikan permasalahan etnisitas. Kajian tentang peran ekonomi mereka seringkali dilakukan. Namun, kajian tentang peran etnis Tionghoa dalam bidang politik nasional sangatlah kurang. Terdapat kesenjangan antara harapan dan kenyataan. Realita seperti itulah yang menarik penulis untuk dapat dikaji lebih jauh terutama adanya hubungan antara kebijakan pemerintah terhadap etnis Tionghoa dan peran politik etnis Tionghoa di Indonesia pada masa pemerintahan rezim Soekarno dan Soeharto, khususnya dalam pemerintahan, di kedua masa tersebut.

## **B. Latar Belakang Permasalahan**

Seperti apa yang telah kita ketahui bersama bahwa sudah sekian lama terdapat *gap* dalam masyarakat Indonesia, dinding pemisah antara masyarakat etnis Tionghoa dengan masyarakat umum atau seringkali disebut sebagai warga pribumi. Adanya jarak sosial inilah, atau dalam istilah J.A.C Mackie, kebencian umum, terhadap etnis Tionghoa di berbagai masyarakat di hampir semua negara Asia Tenggara sering ditimbulkan oleh fakta bahwa mereka mendominasi peran ekonomi.<sup>2</sup> Perbedaan status secara vertikal (ekonomi) mempertajam perbedaan status secara horizontal (misalnya ras dan agama) yang telah ada.

---

<sup>2</sup>J.A.C. Mackie, *Peran Ekonomi dan Identitas Etnis Cina Indonesia dan Muangthai*, dalam Jennifer Cushman dan Wang Gungwu (ed.), *Perubahan Identitas Orang Cina di Asia Tenggara*. Jakarta: Pusaka Utama Grafiti 1991, hal 202

Di negara kita peran politik etnis Tionghoa tidaklah terlihat dominan seperti peran mereka dalam bidang ekonomi.<sup>3</sup> Keterlibatan etnis minoritas tersebut dalam bidang politik nampaknya hanya sebatas partisipasi pasif, sekedar untuk menjaga dan mempertahankan kepentingan bisnisnya agar tidak sampai terusik. Oleh karenanya mereka akan selalu menjaga hubungan baik dengan para elit penguasa. Bahkan tidak ada perlawanan atau protes sama sekali terhadap pemerintah, khususnya pada saat pemerintahan rezim Soeharto, ketika muncul peraturan-peraturan yang bersifat diskriminatif terhadap etnis minoritas Tionghoa di Indonesia.<sup>4</sup> Sikap seperti inilah yang justru mengundang konflik atau permasalahan dalam masyarakat karena akan semakin mempertegas *stereotype* yang sudah ada sebelumnya dalam masyarakat Indonesia. Selain itu, di dalam masyarakat Indonesia sendiri berkembang anggapan bahwa etnis Tionghoa pada umumnya hanya ingin mengambil keuntungan bagi dirinya sendiri dan mengeruk harta negara tanpa memperdulikan orang lain.

Masa pemerintahan Soekarno juga mengeluarkan beberapa peraturan yang menyangkut kehidupan masyarakat Tionghoa di Indonesia yang bersifat rasial. Walaupun begitu, masih tampak secara jelas peran politik mereka, khususnya dalam bidang pemerintahan. Karena pada saat rezim ini berkuasa, politik anti Tionghoa belum mencapai puncaknya dan ruang gerak etnis

---

<sup>3</sup>Samuel Nitisaputra, *Mitos Dominasi Ekonomi Sebagai Konstruksi Status Quo* dalam Andreas Pardede, dkk, *Antara Prasangka dan Realita: Telaah Kritis Wacana Anti Cina di Indonesia*, Jakarta, Pustaka Inspirasi, 2002, hal.166.

minoritas ini masih bersifat 'longgar' bila dibandingkan dengan masa pemerintahan sesudahnya (Soeharto).

Terlihat adanya keterlibatan mereka di bidang politik pada masa Soekarno dalam kursi pemerintahan. Nampaknya golongan ini masih mendapat kepercayaan oleh rezim Soekarno untuk memegang pemerintahan. Di masa Demokrasi Terpimpin (1959-1965), Siauw Giok Tjhan ditunjuk menjadi anggota DPR-GR mewakili golongan fungsional. Kemudian dalam Kabinet Kerja IV, Kabinet Dwikora dan Kabinet Dwikora yang disempurnakan, Oei Tjoe Tat (anggota Partindo) diangkat menjadi Menteri Negara diperbantukan kepada Presiden RI. Tan Kiem Liong (anggota NU) menjadi Menteri Urusan Pendapatan, Pembiayaan, dan Pengawasan, serta David Gee Cheng diangkat menjadi Menteri Cipta Karya dan Konstruksi dalam Kabinet Dwikora yang disempurnakan. Baperki (Badan Permusjawaratan Kewarganegaraan Indonesia) pun pada waktu itu yang berkembang menjadi organisasi massa dipimpin oleh Siauw Giok Tjhan yang semakin dekat dengan Soekarno. Dengan demikian, banyak undang-undang dan peraturan bahkan GBHN (Garis Besar Haluan Negara) MPRS yang bersifat anti rasialis.

Bahkan di masa pemerintahan Soekarno, etnis minoritas ini mempunyai kebebasan mendirikan partai politik sebagai wadah untuk berpolitik praktis. Adapun partai politik etnis Tionghoa yang hidup pada era

Sejak masa pemerintahan Soekarno, kebijakan-kebijakan yang bersifat diskriminatif dan anti Tionghoa timbul lagi dan mulai diterapkan pada akhir-akhir orde ini sehingga mengakibatkan berkurangnya peran politik etnis Tionghoa pada masa itu. Walaupun ledakan permasalahan yang bersifat rasialis ada, akan tetapi pemerintah selalu siap untuk menumpasnya. Para pedagang Tionghoa pun kembali dipercaya untuk membangun perekonomian negara dengan mengembangkan modal domestik milik para pedagang Tionghoa.<sup>5</sup> Namun hubungan antara golongan Tionghoa dengan Soekarno menjadi terputus hanya karena peristiwa cacat sejarah, G 30 S/PKI, serta tampilnya kekuasaan Soeharto pada akhir tahun 1965. Peraturan-peraturan diskriminatif kembali dikeluarkan secara terang-terangan sehingga ledakan anti Tionghoa sering terjadi.

Kesan etnis Tionghoa yang negatif dipertegas pada masa Orde Baru dengan membatasi ruang geraknya. Pemerintahan Orde Baru selama 32 tahun berkuasa terlihat cenderung memarginalkan masyarakat etnis Tionghoa Indonesia dan bahkan mengisolasi mereka dari kegiatan-kegiatan yang berbau politik. Ini berawal dari sebuah keterlibatan sebagian etnis Tionghoa (yang bergabung dalam Baperki serta organisasi-organisasi Tionghoa lainnya) dalam sejarah pahit Indonesia, G 30 S/PKI, dimana penangkapan, penyiksaan dan pembunuhan massal telah terjadi. Seolah-olah Baperki dijadikan alat atau stigma untuk menakut-nakuti etnis Tionghoa agar mereka menjauh dari wilayah politik.

---

Setelah masa pemerintahan Soekarno, yaitu Orde Baru, pemerintah Soeharto melarang semua organisasi sosio politik yang berbau etnisitas (kesukuan), termasuk Tionghoa. Oleh karenanya mereka bergabung ke dalam organisasi massa yang lebih didominasi orang-orang pribumi. Dapat kita lihat dari bergabungnya Jusuf Wanandi atau Liem Bian Kie dan Harry Tjan Silalahi ke dalam Golkar, serta Djoko Sujatmiko atau Lie Giok Hauw yang menjadi anggota DPR mewakili Golkar. Kemudian Budi Dipojuwono atau Lie Po Yoe yang juga menjadi anggota DPR mewakili PNI pada tahun 1971-1977, serta Kwik Kian Gie yang bergabung dalam PDI (Megawati).

Mulai dari tahun 1966, tidak ada satupun yang mewakili golongan Tionghoa yang dipercayai untuk menjabat sebagai seorang menteri kabinet. Kecuali pada bulan Maret 1998 dimana pemerintahan Soeharto mulai mendekati keruntuhannya, Mohammad Bob Hasan atau The Kian Seng diangkat menjadi Menteri Pemuda dan Olah Raga walaupun hanya bertahan selama satu bulan saja.

Munculnya berbagai kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah baik pada masa Orde Lama maupun masa Orde Baru yang menyangkut etnis Tionghoa di Indonesia sepertinya menjadi penyebab utama timbulnya jarak sosial dan anggapan buruk tersebut dalam masyarakat Indonesia, yang pada akhirnya menjadikan etnis Tionghoa Indonesia berada dalam posisi yang dilematis. Di satu sisi ketika mereka ingin terlibat lebih intens dalam bidang politik, keraguan sebagian besar masyarakat Indonesia terhadap loyalitas mereka masih sangat besar, walaupun secara formal tidak ada pembatasan

politik terhadap peran dan partisipasi mereka dalam bidang politik. Tetapi kenyataannya sulit bagi etnis Tionghoa Indonesia untuk bisa berperan banyak dalam bidang politik. Di lain sisi, ketika mereka tetap berkonsentrasi pada bidang ekonomi di mana mereka dapat bergerak secara leluasa, justru seperti menguatkan anggapan di atas. Etnis Tionghoa dianggap sebagai “binatang ekonomi” yang tidak bermoral.

Indria Samego berpendapat bahwa hubungan antara politik dan bisnis di Indonesia sangatlah erat kaitannya, baik dalam tahap pengambilan keputusan maupun dalam tahap pelaksanaannya.<sup>6</sup>

Berdasarkan uraian di atas, terdapat perbedaan antara peran politik etnis minoritas Tionghoa pada masa Orde Lama dan masa Orde Baru. Hal ini dapat terlihat dari beberapa etnis Tionghoa yang berkecimpung di dunia politik bahkan duduk di kursi pemerintahan. Selain itu dapat dilihat dari peran serta mereka dalam bentuk partisipasi politik praktis, seperti dalam partai politik. Peran etnis minoritas Tionghoa di bidang politik sangat dibutuhkan agar benih rasialisme dapat dihilangkan dalam kehidupan masyarakat. Dan semua ini dibutuhkan suatu usaha kongkrit yang nyata dan efektif. Diperlukan partisipasi dalam bidang politik sehingga ada wakil-wakil golongan Tionghoa mempunyai kemampuan dalam menciptakan UU yang menentang rasialisme atau menghilangkan UU serta peraturan-peraturan yang bersifat rasialisme. Berpartisipasi dalam politik adalah hak setiap warga negara dan dapat

---

<sup>6</sup>Indria Samego, *Politik Pembangunan Orde Baru; Beberapa Interpretasi Teoritik Mengenai Negara dalam Mengembangkan Pengusaha Nasional*, dalam Syamsudin Haris dan

diwujudkan dalam berbagai bentuk, walaupun dalam bentuk politik praktis sekalipun.

### **C. Pokok Permasalahan**

Mengapa terdapat perbedaan kebijakan pemerintah terhadap etnis Tionghoa serta keterlibatan etnis Tionghoa dalam pemerintahan masa Orde Lama dan Orde Baru?

### **D. Tujuan Penelitian**

1. Membahas tentang masalah perkembangan kehidupan etnis Tionghoa di Indonesia.
2. Membandingkan dan menjelaskan perbedaan kebijakan pemerintah masa Orde Lama terhadap etnis Tionghoa dan keterlibatan etnis Tionghoa dalam pemerintahan di kedua masa tersebut.
3. Mengetahui proses pembuatan kebijakan terhadap etnis Tionghoa pada masa Orde Lama dan Orde Baru.

### **E. Kerangka Dasar Pemikiran**

Salah satu alat yang dapat dijadikan kerangka berpikir untuk sebuah penelitian, menganalisa dan memberikan gambaran pada penelitian yaitu dengan menggunakan sebuah model. Model terdiri dari "pernyataan-pernyataan atau lembaga-lembaga yang mewakili beberapa bagian dari

kenyataan dan yang, secara bersama-sama, menggambarkan beberapa proses atau perilaku dasar.”<sup>7</sup>

Model mencoba mencocokkan dunia empirik, yang kita amati, dengan dunia konseptual yang didasarkan pada teori, hipotesis, dan eksplanasi. Model biasanya dibentuk dengan mengabstrasikan dengan ciri-ciri tertentu dunia nyata. Model tidak dibuat untuk menggambarkan kenyataan setepat-tepatnya. Model hanya mengambil dan menekankan beberapa variabel yang penting dan yang bisa dibuat modelnya, dengan resiko mengabaikan variabel lain yang mungkin penting juga. Dengan demikian, model adalah upaya yang sengaja menyederhanakan situasi yang rumit. Tujuan utamanya adalah untuk mengurangi kerumitan ke tingkat yang bisa dipahami oleh pikiran kita, atau untuk menciptakan suatu kerangka berpikir yang *manageable* dan ketat untuk berteori.<sup>8</sup>

Secara spesifik bisa dikatakan bahwa model dibuat untuk:

1. Menyederhanakan dan memperjelas pemikiran kita tentang suatu fenomena.
2. Mengidentifikasi variabel-variabel penting dalam fenomena itu.
3. Mengarahkan penelitian tentang fenomena.
4. Mengusulkan perumusan hipotesa.<sup>9</sup>

---

<sup>7</sup>Mohr, Mas'ood, *Ilmu Hubungan Internasional: Dimensi dan Metodologi*, Jakarta

Untuk itu penulis mencoba menggunakan Analisis (Model) Sistem Politik oleh David Easton dalam mengkaji permasalahan etnis minoritas Tionghoa di Indonesia ini, khususnya mengenai kebijakan pemerintah dan pengaruhnya terhadap perbedaan peran politik mereka yang terjadi pada masa Orde Lama dan Orde Baru.

Masing-masing bagian dari arena politik yang besar tidak berdiri sendiri-sendiri tetapi saling berkaitan satu sama lain. Dengan kata lain, berfungsinya satu bagian tidak akan dapat dipahami sepenuhnya tanpa memperhatikan cara berfungsinya keseluruhan bagian-bagian itu sendiri. Dalam buku *The Political System* dikatakan bahwa sangat penting untuk menerapkan asumsi implisit sebagai pangkal tolak berpikir dalam melaksanakan penelitian, dan untuk memandang kehidupan politik sebagai suatu sistem kegiatan yang saling berkaitan. Sifat berkait-kaitan atau ikatan sistemis dari kegiatan-kegiatan ini berasal dari fakta bahwa semua kegiatan itu mempengaruhi cara pembuatan dan pelaksanaan keputusan-keputusan otoritatif dalam masyarakat.<sup>10</sup>

---

<sup>10</sup>Mohtar Mas' oed dan Colin MacAndrews, *Perbandingan Sistem Politik*, cetakan ke-

### David Easton, Analisis (Model) Sistem Politik



Sumber: Mohtar Mas' oed dan Colin MacAndrews, *Perbandingan Sistem Politik*, Yogyakarta, Gadjah Mada University Press, 2001, hal. 5.

Diagram yang merupakan sebuah “model” ini menggambarkan proses politik (pembuatan kebijakan yang otoritatif):

#### Definisi Sistem Politik (Easton)

Easton mendefinisikan sistem politik sebagai “sistem interaksi dalam tiap masyarakat di mana di dalamnya alokasi yang mengikat atau yang mengandung otoritas dibuat dan diimplementasikan.”<sup>11</sup>

Sistem Politik adalah bagian dari sistem sosial yang menjalankan:

1. Alokasi nilai-nilai (berbentuk keputusan)
2. Bersifat otoritatif (oleh kekuatan yang sah)
3. Keputusan tersebut mengikat seluruh masyarakat

Tuntutan dan dukungan yang diterima sistem politik dari lingkungan dalam bentuk masukan-masukan (*inputs*) masuk ke dalam suatu proses *konversi* dalam sistem, dan kemudian menjadi *outputs*. Hal ini diikuti dengan

apa yang disebut *feedback mechanism* atau mekanisme umpan balik, melalui mekanisme tersebut akibat-akibat dan konsekuensi-konsekuensi keluaran dikembalikan kepada sistem sebagai keluaran-keluaran.<sup>12</sup>

### **Input**

- Tuntutan
  1. Esternal
  2. Internal (withinput)
- Banyak tuntutan yang mengakibatkan sebagian jadi isu politik (tuntutan yang telah menjadi masalah dan didiskusikan secara serius)
  1. Siapa yang mengajukan tuntutan?
  2. Siapa yang mengubahnya menjadi isu politik?
  3. Bagaimana publikasinya?
- Sistem memerlukan energi dalam bentuk tindakan-tindakan atau pandangan-pandangan yang memajukan dan merintangi suatu sistem politik, tuntutan-tuntutan yang timbul di dalamnya dan keputusan-keputusan yang dihasilkannya. Input inilah yang disebut dukungan (support). Dukungan dapat bersifat positif (mendukung) atau pun negatif (menyatakan penolakan).
- Dukungan dimasukkan ke dalam sistem politik dan mengarah pada tiga sasaran, yaitu komunitas, rezim, dan pemerintah.<sup>13</sup>

---

<sup>12</sup>*Ibid.*, hal. 278.

<sup>13</sup>Mohier Moe'ad dan Galla Moe'ad, *op. cit.* hal. 11-12

## Output

- Output dari suatu sistem adalah berwujud suatu keputusan atau kebijaksanaan politik.
- Suatu sistem tidak harus memenuhi semua tuntutan dari anggota-anggotanya selama sistem itu memiliki sumber atau cadangan dukungan yang cukup untuk bertahun-tahun. Suatu sistem tidak harus pula memenuhi walaupun hanya sebagian tuntutan dari semua anggotanya. Dan mengenai tuntutan siapa yang harus diusahakan dipenuhi, berapa banyak, kapan, dan dalam kondisi bagaimana suatu tuntutan harus dipenuhi, merupakan soal-soal yang memerlukan penelitian khusus. Kita dapat mengatakan bahwa paling tidak tuntutan dari anggota-anggota yang paling berpengaruh yang harus dipenuhi. Tetapi ini berarti bahwa kita harus tahu bagaimana cara menentukan “yang paling berpengaruh” dalam suatu sistem politik, dan bagaimana kelompok-kelompok anggota baru memperoleh jalan menuju posisi berpengaruh.<sup>14</sup>

Banyak hal yang mempengaruhi dalam pembuatan kebijakan, termasuk kebijakan pemerintah Indonesia terhadap etnis Tionghoa. Kebijakan tersebut berasal dari pihak atau kelompok yang mempunyai kepentingan tertentu untuk memaksakan kebijakan-kebijakan sesuai dengan keinginannya. Selain itu, lingkungan yang berada di luar (eksternal) maupun di dalam (internal) sistem pun mempengaruhi proses kebijakan.

keputusan atau kebijakan. Adapun yang menjadi *setting* pembuatan kebijakan terhadap etnis Tionghoa pada masa Orde Lama dan Orde Baru adalah situasi dan kondisi pada saat itu, seperti adanya peristiwa monumental Gerakan 30 September serta mengenai hubungan antara negara Indonesia dan RRT (Republik Rakyat Tiongkok). Dan secara tidak langsung hal tersebut mendorong munculnya berbagai input yang berbeda dalam setiap proses pembuatan kebijakan.

Pada masa Orde Lama, kebijakan-kebijakan yang dibuat oleh pemerintah terhadap etnis Tionghoa bertujuan untuk menyatukan seluruh warga negaranya sehingga terjadi integrasi nasional yang utuh. Pemerintahannya berusaha menyelesaikan masalah minoritas Tionghoa dengan mengembangkan doktrin *nation building* dan integrasi, yaitu dengan membangun bangsa yang bersih dari diskriminasi rasial serta adanya kesamaan hak dan kewajiban warga negaranya tanpa mempermasalahkan asal usul. Adalah suatu kenyataan bahwa Indonesia terdiri dari berbagai macam suku, etnis, ras dan agama dengan budayanya masing-masing. Baperki (berdiri pada tahun 1954) yang notabene merupakan ormas terbesar pada waktu itu, berpendapat bahwa bangsa yang bersih dari diskriminasi rasial hanya dapat terwujud di dalam masyarakat sosialis yang bersih dari penghisapan manusia atas manusia atau golongan mayoritas terhadap golongan minoritas dan sebaliknya.<sup>15</sup>

---

<sup>15</sup> *http://www.30september.com/indonesia/2002\_April/004540.html* diakses pada

Baperki pada era Perang Dingin harus menghadapi situasi tarik-menarik antara kekuatan-kekuatan politik kiri dan kanan. Baperki dengan doktrin integrasinya tidak ada pilihan lain kecuali berdiri di belakang Presiden Soekarno yang sedang gencar-gencarnya melaksanakan konsep Manipol (Manivestasi Politik) / Usdek (UUD 1945, Sosialis, Demokrasi, Ekonomi, dan Kepribadian Bangsa) dan persatuan Nasakom (Nasionalis, Agama, dan Komunis). Karena mendukung politik Soekarno, secara otomatis Baperki lebih dekat dan berada dalam satu barisan bersama seluruh kekuatan revolusi pada saat itu, seperti PNI, PKI, Partindo, Perti, Partai Katholik, NU, PSII, dan sebagainya berjuang mewujudkan masyarakat sosialis Indonesia yang bersih dari penghisapan manusia atas manusia. Kemudian secara perlahan banyak etnis Tionghoa, khususnya para simpatisan dan anggota Baperki bersimpati bahkan bergabung dengan PKI, Partindo dan ormas-ormasnya.

Di pihak lain, terdapat sekelompok peranakan Tionghoa berpendidikan Belanda (eks Chung Hwa Hui) tidak sependapat dengan doktrin integrasi dan mulai mengembangkan doktrin asimilasi total. Pada tanggal 24 Maret 1960 di Jakarta lahir "Statement Asimilasi" yang menyatakan bahwa masalah minoritas hanya dapat diselesaikan dengan jalan asimilasi dalam segala lapangan secara aktif dan bebas. Kemudian pada tanggal 13-15 Januari 1961 di Bandungan (Ambarawa) diadakan Seminar Kesadaran Nasional yang menghasilkan "Piagam Asimilasi". Untuk melaksanakan doktrin asimilasi total dan menandingi serta menghambat pengaruh Baperki, pada tahun 1963 terhentuk Lembaga Pembina Kesatuan Bangsa (LBKB) yang dilatui oleh

Ong Tjong Hai, SH atau Kristoforus Sindhunata yang mendapatkan dukungan penuh dari Angkatan Darat dan beberapa tokoh politik.

Kedudukan politik masyarakat Tionghoa pada masa pemerintahan Soekarno menjadi lebih baik karena hubungan yang dibangun rezim ini dengan RRT semakin dekat. Selama periode 1963-1965, Tiongkok berusaha menanamkan pengaruhnya di Indonesia, baik dengan cara menyelaraskan kepentingan dengan Soekarno maupun memberikan dukungan terhadap PKI. Dalam politik luar negeri, politik Bebas-Aktif diganti dengan politik luar negeri Poros Jakarta-Pnom Phen-Peking. Sejak Jakarta menjadi salah satu pilar dalam poros tersebut, hubungan RRT dengan Indonesia menjadi penting dalam usaha Peking untuk mengorganisir kekuatan lawan, yaitu mengorganisir rasa anti Amerika Serikat dan antikoalisi Soviet.

Hubungan Indonesia dengan negara-negara Eropa Barat dan Amerika semakin renggang. Negara-negara Barat (Eropa) termasuk dalam Blok Oldefo (Old Established Forces) yang bertentangan dengan Blok Nefo (New Emerging Forces), seperti Indonesia dan negara-negara komunis. Sedangkan hubungan Indonesia dengan negara-negara Blok Timur makin erat, terlebih lagi dengan Uni Soviet yang memberikan kredit berupa perlengkapan perang. Pemerintah Orde Lama di bawah pimpinan Presiden Soekarno juga melanjutkan politik konfrontasi dengan Malaysia. Hal ini disebabkan

pemerintah tidak setuju dengan pembentukan negara Federasi Malaysia yang dianggap membahayakan negara Indonesia dan negara-negara Blok Nefo.<sup>16</sup>

Dengan kedekatan rezim Soekarno ini, permasalahan-permasalahan yang bersifat rasialis masih dapat dikendalikan dan pemerintah selalu siap menumpasnya. Selain itu kebijakan-kebijakan yang dibuat oleh pemerintah terhindar dari sifat diskriminatif, khususnya kebijakan terhadap etnis Tionghoa. Pada jaman Demokrasi Terpimpin (1959-1965), banyak peraturan-peraturan yang bersifat rasialistis di hapuskan. Kecuali pada bulan November 1959, Soekarno pernah mengeluarkan larangan (PP-10) terhadap orang Tionghoa asing untuk berdagang dan tinggal di daerah pedalaman sehingga menimbulkan eksodus yang berjumlah lebih dari 100.000 orang Tionghoa menuju ke Tiongkok pada tahun 1959-1960.<sup>17</sup>

Akan tetapi, semuanya menjadi berubah akibat usaha PKI untuk mengkonsolidasi kekuatan RRT dengan cara yang sangat radikal dan mencapai puncaknya dengan terjadinya peristiwa G 30 S di Jakarta. Karena penculikan yang dilakukan PKI terhadap para perwira tinggi Angkatan Darat (yang merupakan saingan utama PKI dalam negeri) terjadi arus antikomunis massal di Indonesia yang digerakkan oleh Angkatan Darat. Dari sinilah muncul tuduhan dari berbagai pihak kepada Tiongkok yang dianggap sebagai pihak di balik aksi keras PKI tersebut.<sup>18</sup> Pada saat itulah Angkatan Darat

---

<sup>16</sup>I Wayan Badrika, *Sejarah Nasional Indonesia dan Umum: Untuk SMU Kelas 3*, Jakarta, Penerbit Erlangga, 1997, hal. 32.

<sup>17</sup>[http://arus.kerjabudaya.org/htm/tionghoa/tionghoa/Tionghoa\\_Siaw\\_Tiong\\_Djien.htm](http://arus.kerjabudaya.org/htm/tionghoa/tionghoa/Tionghoa_Siaw_Tiong_Djien.htm) diakses pada tanggal 2 Januari 2004.

<sup>18</sup>David Mozingo. *Chinese Policy Towards Indonesia 1949-1967* Ithaca and

mulai mengambil alih komando dan segera menggerakkan aksi menindas minoritas Tionghoa serta pemberantasan gerombolan PKI.<sup>19</sup> Secara tidak langsung pula, Baperki sebagai ormas terkena imbas dari peristiwa ini karena banyak anggota dan simpatisan Baperki yang ikut bergabung dalam PKI sehingga Baperki diindikasikan sebagai ormas yang beraliran komunis.

Awal tahun 1966, hubungan baik antara Tiongkok dan Indonesia terancam bubar. Sejak terjadinya upaya kudeta yang gagal oleh PKI pada tanggal 30 September 1965, popularitas RRT di mata pemerintah dan rakyat Indonesia menurun secara tajam. Tiongkok dituduh ikut campur bahkan membantu PKI untuk melakukan kudeta terhadap pemerintahan yang sah dan sekaligus bermaksud untuk melahirkan revolusi komunis di Indonesia. Kecurigaan itu semakin bertambah ketika Kedutaan RRT di Jakarta menolak untuk menaikkan bendera setengah tiang untuk menghormati pahlawan revolusi yang dibunuh PKI, dan ditemukannya senjata-senjata yang diduga diselundupkan dari RRT untuk mempersenjatai angkatan yang oleh PKI disebut sebagai Angkatan Kelima.<sup>20</sup>

Sejak saat itu hubungan kedua negara menurun dengan tajam. Pada tanggal 19 Februari 1966, Duta Besar RI di Tiongkok ditarik dari Peking oleh Angkatan Darat. Kemudian, Soeharto yang memegang komando AD segera melakukan penghancuran Poros Jakarta-Peking. Bulan Juli 1966, konsulat Indonesia di Peking dan perwakilan ANTARA di Tiongkok ditutup serta

---

<sup>19</sup>*Ibid.*, hal. 201.

<sup>20</sup>Rizal Sukma, *Hubungan Indonesia-Republik Rakyat Cina: Jalan Panjang Menuju Normalisasi*, dalam Bantarto Bandoro, ed., *Hubungan Luar Negeri Indonesia Selama Orde Baru*, Jakarta: Center for Strategic and International Studies, 1994, hal. 52.

segala kegiatannya dihentikan.<sup>21</sup> Segala bentuk perdagangan dengan Tiongkok dihentikan tanpa ada kepastian kapan akan dibuka lagi. Langkah paling dramatis yang diambil oleh Indonesia adalah dengan dilakukannya pemulihan hubungan dengan musuh-musuh RRT, terutama yang ada di Asia Tenggara. Pada 1 Juni 1966, Indonesia menyatakan bahwa konfrontasi dengan Malaysia berakhir, dilanjutkan dengan menerima bantuan dari Amerika Serikat dan menduduki kembali kursi anggota di PBB.<sup>22</sup>

Mulai dari sinilah, nampak perbedaan antara masa Orde Lama dan Orde Baru. Dengan tampilnya kekuasaan Soeharto, peraturan-peraturan atau kebijakan-kebijakan pemerintah yang bersifat diskriminatif kembali dikeluarkan secara terang-terangan, khususnya kebijakan terhadap etnis Tionghoa. Etnis minoritas ini semakin termarginalkan karena adanya kesan negatif dan *stereotype* yang tumbuh dalam masyarakat. Karena adanya sejarah pahit Indonesia, G 30 S/PKI, seolah-olah Baperki dijadikan alat untuk menakut-nakuti etnis Tionghoa agar menjauh dari wilayah politik. Rezim Soeharto banyak mengeluarkan kebijakan yang diskriminatif terhadap etnis Tionghoa, mulai dari kebijakan ekonomi, kebudayaan bahkan sampai kehidupan politik. Setelah menghancurkan harga diri etnis minoritas tersebut dengan mengganti sebutan Tionghoa menjadi Cina, melarang mengadakan perayaan agama, kepercayaan dan adat istiadat mereka secara terbuka, anjuran mengganti nama yang berbau Tionghoa, serta melarang penggunaan bahasa dan adat dalam bahasa Tionghoa, etnis minoritas Tionghoa di Indonesia

ruang untuk melakukan bisnis semata. Warga Tionghoa benar-benar diisolasi, oleh karenanya mereka tidak boleh masuk ke pemerintahan maupun aktif di bidang politik. Soeharto benar-benar memberikan fasilitas dan proteksi untuk kemajuan bisnis para etnis Tionghoa.

Masa pemerintahan Soeharto yang kekuasaannya bersifat otoriter, kebijakan terhadap etnis minoritas Tionghoa lebih bersifat dipaksakan. Dalam pengambilan keputusan yang nantinya akan ditetapkan sebagai kebijakan, pemerintah kurang melibatkan golongan Tionghoa sebagai inputnya. Hal ini dilatarbelakangi akan adanya kepentingan politik dan ekonomi yang tampak jelas sebagai upaya untuk menyangga dan melanggengkan kekuasaannya. Jadi, dalam pembuatan kebijakan, input yang digunakan berasal dari pihak pembuat kebijakan sendiri atau disebut *withinput*. Ada kepentingan-kepentingan yang bersifat ekonomi dan politik dibalik kebijakan segregasi Orde Baru dan dukungannya kepada para pengusaha Tionghoa untuk berperan besar di bidang “pembangunan ekonomi”. Disatu sisi, secara politik masyarakat Tionghoa akan dengan mudah dikendalikan, dan secara ekonomi didorong untuk mengejar pertumbuhan. Di pihak lain, mereka menjadi “sapi perahan” yang bertugas memenuhi dana-dana politik Soeharto dan kalangan militer.

Selain itu, kebijakan bersifat anti Tionghoa yang diciptakan oleh rezim Soeharto karena selarasnya kepentingan politik Amerika Serikat dan Inggris.<sup>23</sup> Pada masa inilah banyak terlahir kebijakan yang merugikan dan berlangsung

---

<sup>23</sup> *Journal of Indonesian Economy and Business*, Vol. 1, No. 1, 1987, pp. 1-10.

secara turun-menurun ke generasi berikutnya. Semua kebijakan dan peraturan yang ditujukan terhadap etnis Tionghoa oleh pemerintahan Soeharto diterapkan dengan tanpa adanya perlawanan atau protes sama sekali terhadap pemerintah.<sup>24</sup>

#### **F. Hipotesis**

Perbedaan kebijakan pemerintah terhadap etnis Tionghoa dan keterlibatan etnis Tionghoa dalam pemerintahan masa Orde Lama dan Orde Baru terjadi karena adanya perbedaan situasi dan kondisi lingkungan, baik eksternal maupun internal, yang terjadi di kedua masa pemerintahan tersebut.

#### **G. Metode Penelitian**

Metode yang digunakan dalam penulisan skripsi ini adalah metode kuantitatif dan kualitatif menggunakan data sekunder yang diperoleh melalui penelitian kepustakaan, yang berasal dari buku-buku, jurnal-jurnal, majalah, internet, dan tulisan-tulisan lainnya yang mendukung dan sesuai dengan topik kajian dalam skripsi ini.

#### **H. Jangkauan Penelitian**

Yang dimaksud situasi dan kondisi dalam penulisan skripsi adalah keadaan lingkungan yang berada dalam atau di sekeliling sistem politik, khususnya sistem pemerintahan Orde Lama dan Orde Baru. Berfungsinya

menanggapi keseluruhan lingkungan sosial, biologis, dan fisiknya. Berubahnya situasi dan kondisi lingkungan menyebabkan timbulnya jenis-jenis masukan yang baru dalam proses pembuatan kebijakan.

Pembahasan mengenai kajian terhadap peran politik etnis Tionghoa ini penulis memberikan jangkauan penulisan pada periode masa pemerintahan Orde Lama (1959-1966) dimana rezim Soekarno berkuasa pada saat itu dan pasca 1966, yaitu pada waktu Indonesia mengalami perubahan struktur politik (Orde Baru) sampai pada tahun 1998 dimana rezim Soeharto mulai tumbang. Akan tetapi pembatasan ini tidak menutup kemungkinan untuk membahas fenomena-fenomena yang terjadi di luar batasan ini sepanjang hal-hal tersebut masih berkaitan secara pokok dengan penulisan ini.

## **I. Sistematika Penulisan**

Keseluruhan penulisan skripsi ini akan dibagi ke dalam 5 bagian. Bab pertama merupakan pendahuluan dari skripsi ini. Pendahuluan berisi alasan pemilihan judul, tujuan penelitian, latar belakang permasalahan, pokok permasalahan, kerangka dasar pemikiran, hipotesis, metode penelitian, jangkauan penelitian, dan sistematika penulisan.

Bab kedua menjabarkan tentang dinamika hubungan antara Republik Indonesia dan Republik Rakyat Tiongkok. Bab ini terbagi menjadi tiga periode, yaitu periode 1950-1955 yang terdiri dari pembukaan hubungan diplomatik RI – RRT dan Konferensi Asia Afrika. Periode 1956-1967 terdiri dari masalah Cina Perantauan (*Overseas Chinese*), pembentukan Federasi

serta pemutusan hubungan diplomatik. Bagian yang ketiga (1967-1998), diawali dengan kebijaksanaan politik luar negeri masa awal pemerintahan Soeharto, normalisasi hubungan RI-RRT (1985-1990), hingga dijadikannya RRT sebagai mitra dagang RI.

Pada bab ketiga membahas tentang kebijakan etnis Orde Lama yang berkaitan dengan etnis minoritas Tionghoa di Indonesia baik dalam bidang ekonomi, kebudayaan, maupun politik. Kemudian di dalamnya juga di bahas mengenai dampaknya terhadap peran politik etnis Tionghoa di Indonesia, khususnya dalam pemerintahan Orde Lama.

Lalu dilanjutkan lagi dengan bab yang keempat dimana kebijakan etnis Orde Baru akan dibahas dalam bagian ini. Adapun kebijakan Orde Baru tersebut meliputi kebijakan pemerintah Orde Baru terhadap etnis Tionghoa Indonesia, serta peran politik etnis Tionghoa, terutama dalam pemerintahan pada masa rezim Soeharto.

Dan sebagai penutup, yaitu bab kelima yang berisi kesimpulan dari apa yang telah dibahas di bab-bab sebelumnya.