



**Antara Ketidakpatuhan dan Sejarah Masa Lalu:  
Analisis Kepatuhan Negara Indonesia terhadap Konvensi ICERD,  
Studi Kasus Daerah Istimewa Yogyakarta dan Papua**

**Novia Sekar Tanjung Barokah**

Departemen Hubungan Internasional, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik  
Universitas Diponegoro

Jalan Prof. Soedarto, SH, Tembalang, Semarang, Kode Pos 1269

Website: <http://www.fisip.undip.ac.id> Email: [nviasekar@student.undip.ac.id](mailto:nviasekar@student.undip.ac.id)

**ABSTRACT**

Complying with an international convention that ratified by state is an obligation for the country. In this regard, Indonesia has ratified the International Convention on Elimination of All Forms of Racial Discrimination (ICERD) since 1999. As a matter of its obligation, Indonesia has implemented formal compliance to ICERD convention through its policies to eliminate all form of racial discrimination issued after the ratification of the convention. Nevertheless, there are some forms of policy that discriminate against certain ethnics in Indonesia. For example, the Instruction of the Head of the Region number K.898/I/A/1975 which prohibits non-indigenous citizen from owning the rights of land in Yogyakarta and government policy toward indigenous people especially Amungme tribe in Papua whose their rights of land is violated by PT Freeport Indonesia. This thesis analyzing the causes of Indonesia's compliance and non-compliance toward ICERD convention using the theory of compliance by Ronald B. Mitchell. The result shows that the cause of Indonesia's formal compliance caused by state dependent interest. While the causes of Indonesia's non-compliance shows different results, which is caused by incapacity and caused by preference from two cases that has been analyze. Nevertheless, both cases have similarities which is historical factor also influencing state's non-compliance in the present. **Keywords:** *ICERD, Compliance, Non-compliance, Yogyakarta, Papua, Amungme tribe.*

**Pendahuluan**

Indonesia telah meratifikasi *International Convention on Elimination of All Forms of Racial Discrimination* (ICERD) tentang penghapusan segala bentuk diskriminasi rasial sejak tahun 1999 yang disahkan melalui UU No.29 tahun 1999. Dengan kata lain Indonesia telah berkomitmen untuk mematuhi ICERD dalam rangka menghapuskan segala bentuk diskriminasi rasial yang ada di Indonesia, terlebih karena ICERD bersifat *legally binding* atau mengikat secara hukum bagi negara yang telah meratifikasinya (imadr.org, 2017). Terkait kepatuhan tersebut pada pasal 9 ayat 1 konvensi ICERD menyebutkan bahwa setiap negara anggota konvensi diwajibkan untuk mengirimkan laporan periodik kepada *The Committee on the Elimination of Racial Discrimination* (CERD) yaitu sebuah badan ahli yang independen yang bertugas mengawasi implementasi ICERD di negara-negara anggota konvensi (ochcr.org, 2017). Laporan periodik dikirimkan pada waktu-waktu yang telah ditentukan yaitu satu tahun setelah ratifikasi dan setiap dua tahun setelahnya (Pasal 9 ayat 1 ICERD).

Terkait laporan periodik tersebut, Indonesia telah mengirimkan laporan periodik gabungan 1-3 yang meliputi laporan periodik tahun 2000, 2002 dan 2004 yang baru dikirimkan kepada komite CERD di tahun 2006. Walaupun begitu, hingga tahun 2017

belum ada laporan periodik lanjutan yang dikirimkan oleh Indonesia kepada komite CERD. Bahkan jika dibandingkan dengan negara-negara anggota lainnya yang meratifikasi pada tahun yang sama dan satu tahun setelahnya, jumlah laporan periodik yang dikirimkan oleh Indonesia terhitung masih yang paling sedikit. Untuk lebih jelasnya perhatikan tabel di bawah ini:

**Tabel 1**  
**Data Laporan Periodik ICERD Negara dari Tahun Ratifikasi 1998 Hingga 2000**

No.	Nama Negara	Tahun Ratifikasi	Laporan Periodik ke	Tahun diterbitkan
1.	Afrika Selatan	10 Desember 1998	4-8	2014
2.	Lithuania	10 Desember 1998	6-8	2014
3.	Kazakhstan	26 Agustus 1998	6-7	2013
4.	Indonesia	25 Juni 1999	1-3	2006
5.	Georgia	2 Juni 1999	6-8	2014
6.	Liechtensten	1 Maret 2000	4-6	2012
7.	Irlandia	29 Desember 2000	3-4	2008

Data diolah dari: <http://tbinternet.ohchr.org> dan <https://treaties.un.org>

Terkait sedikitnya jumlah laporan periodik yang dikirimkan Indonesia kepada komite CERD dan belum adanya laporan periodik lanjutan yang dikirimkan Indonesia hingga tahun 2017 sehingga menimbulkan pertanyaan, bagaimana kondisi Indonesia pada saat ini terkait usaha penghapusan segala bentuk diskriminasi ras dan etnis?

Sehubungan dengan pertanyaan tersebut penulis menemukan bahwa hingga tahun 2017 masih ada sejumlah kebijakan yang bersifat diskriminatif di Indonesia. Contohnya adalah seperti pelarangan WNI beretnis Tionghoa untuk memiliki sertifikat hak milik tanah di Yogyakarta yang didasarkan pada Surat Instruksi Kepala Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor K.898/I/A/1975 tentang Penyeragaman Policy pemberian Hak atas Tanah kepada Warga Negara Indonesia Non-Pribumi (idhom, 2015). Contoh lainnya adalah masih adanya perampasan hak ulayat atau perampasan tanah adat masyarakat adat di beberapa daerah di Indonesia dan salah satunya adalah perampasan hak ulayat masyarakat adat suku Amungme di Papua oleh pemerintah dan PT Freeport (Erdianto, 2017). Perlu dicatat bahwa permasalahan masyarakat adat juga merupakan bagian dari cakupan konvensi ICERD yang telah diperjelas setelah dikeluarkannya *general recommendation* (rekomendasi umum) No. 23 tahun 1997.

Masih adanya kebijakan-kebijakan yang bersifat diskriminatif yang ditemukan di Indonesia kemudian menimbulkan pertanyaan mengapa masih ada kebijakan-kebijakan yang bersifat diskriminatif terhadap suatu ras maupun etnis tertentu di Indonesia walaupun Indonesia telah meratifikasi konvensi ICERD?

Tulisan ini mencoba menjelaskan sebab-sebab masih adanya kebijakan yang bersifat diskriminatif di Indonesia walaupun Indonesia telah meratifikasi ICERD sejak tahun 1999 dengan menggunakan Teori Kepatuhan dari Ronald B. Mitchell (1996). Teori Kepatuhan Mitchell ini membagi sumber kepatuhan negara menjadi dua yaitu *compliance as independent self-interest* yaitu kepatuhan negara yang disebabkan oleh kepentingan nasional yang independen dan *compliance as interdependent self-interest* yaitu kepatuhan yang disebabkan oleh kepentingan nasional yang interdependen dimana negara memikirkan dampak dari kepatuhannya terhadap negara lain dan mempercayai adanya kerjasama dalam mencapai tujuan dari konvensi (Mitchell 1996, h.7-10). Sedangkan untuk sumber ketidakpatuhan negara, Mitchell membaginya menjadi tiga yaitu *non-compliance as a preference* yaitu ketidakpatuhan yang dilakukan dengan sengaja oleh negara yang

disebabkan oleh preferensi negara, *non-compliance due to incapacity* yaitu ketidakpatuhan yang disebabkan oleh ketidakmampuan negara dan *non-compliance due to inadvertence* yaitu ketidakpatuhan yang disebabkan oleh kelalaian negara (Mitchell 1996, h.11-13).

Dengan menggunakan Teori Kepatuhan Mitchell, metode penelitian kualitatif, sumber data sekunder dan analisis pada dua studi kasus, penulis menemukan bahwa sebab masih adanya kebijakan yang bersifat diskriminatif di Indonesia adalah disebabkan oleh dua hal yang berbeda. Pada kasus kebijakan diskriminatif di Yogyakarta menunjukkan adanya sebab ketidakpatuhan yang disebabkan oleh ketidakmampuan, sedangkan pada kasus perampasan hak ulayat masyarakat adat suku Amungme di Papua menunjukkan adanya sebab ketidakpatuhan yang disebabkan oleh preferensi negara. Walaupun begitu keduanya menunjukkan kesamaan dimana faktor sejarah turut mempengaruhi kepatuhan negara terhadap konvensi internasional pada masa sekarang.

#### *Kepatuhan Formal Indonesia terhadap ICERD*

Sejak meratifikasi ICERD di tahun 1999 Indonesia telah melaksanakan kepatuhan formalnya yang dicerminkan melalui kebijakan-kebijakan yang dikeluarkan pasca ratifikasi ICERD. Kebijakan-kebijakan yang mendiskriminasi suatu ras maupun etnis tertentu perlahan-lahan mulai dihapuskan dan digantikan oleh perundang-undangan yang menjamin hak-hak dari seluruh ras maupun etnis yang ada di Indonesia. Sebagai contoh, dengan dikeluarkannya UU No.29 tahun 1999 tentang pengesahan ICERD maka peraturan yang bersifat diskriminatif seperti Keputusan Presidium Kabinet No.49/U/KEP/12/1966 tentang Peraturan Ganti Nama bagi WNI yang Memakai Nama Tionghoa, Instruksi Presidium Kabinet No.37/U/IN/6/1967 tentang Pendayagunaan Media Massa Tionghoa, dan Instruksi Presidium Kabinet No.37/U/IN/6/1967 tentang Kebijaksanaan Pokok Penyelesaian Masalah Tionghoa telah dihapuskan dan tidak lagi diberlakukan (Gitaginantika, 2013). Hak-hak WNI beretnis Tionghoa perlahan-lahan mulai diakui begitupun dengan etnis-etnis lainnya termasuk masyarakat adat.

Kemajuan lainnya adalah dengan dikeluarkannya UU No.39 tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia yang melindungi hak-hak dasar tanpa adanya diskriminasi (Pasal 3 ayat 3 UU No.39 tahun 1999). Selanjutnya dikeluarkan pula UU No.40 tahun 2008 tentang Penghapusan Diskriminasi Ras dan Etnis yang secara langsung mengadopsi nilai-nilai yang terkandung dalam konvensi ICERD. Terkait masyarakat adat pemerintah Indonesia telah mengeluarkan Keppres No. 111 tahun 1999 tentang Pembinaan Kesejahteraan Sosial Komunitas Adat Terpencil, Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 52 tahun 2014 tentang Pedoman Pengakuan dan Perlindungan Masyarakat Hukum Adat, dan yang terbaru adalah Keputusan Mahkamah Konstitusi No. 97/PUU-XIV/2016 yang memperbolehkan masyarakat adat dengan penghayat kepercayaan atau agama tradisional untuk mencantumkan agama mereka di dalam kolom agama KTP dan KK (Mahkamah Konstitusi, 2017).

Walaupun telah melaksanakan kepatuhan formalnya yang ditunjukkan melalui kebijakan-kebijakan pasca ratifikasi ICERD namun hingga tahun 2017 masih ditemukan beberapa kebijakan yang bersifat diskriminatif seperti pelarangan WNI yang dianggap non-pribumi untuk memiliki sertifikat hak milik tanah di Yogyakarta dan perampasan hak ulayat masyarakat adat suku Amungme di Papua. Lalu apa yang menyebabkan Indonesia melaksanakan kepatuhan formalnya dan terlihat tidak patuh pada sisi yang lain?

Dengan menggunakan teori kepatuhan Mitchell penulis menemukan bahwa sebab Indonesia melaksanakan kepatuhan formalnya adalah karena disebabkan oleh *compliance as dependent self-interest* yaitu kepatuhan yang disebabkan oleh kepentingan nasional negara yang independen. Setidaknya terdapat dua alasan yang mendukung argumen tersebut. Pertama, karena Indonesia tidak menyatakan deklarasi atas kewenangan komite

CERD yang berdasarkan pada pasal 14 konvensi serta menyatakan reservasi atas pasal 22 konvensi. Pasal 14 konvensi ICERD pada intinya berisi bahwa negara anggota dapat sewaktu-waktu mengakui kewenangan komite CERD untuk menerima dan mempertimbangkan komunikasi dari individu maupun kelompok dalam wilayah yurisdiksinya yang mengaku sebagai korban atas pelanggaran yang dilakukan oleh negara anggota terkait hak-hak dasar yang telah dijamin dalam konvensi (Pasal 14 Konvensi ICERD). Dengan tidak menyatakan deklarasi atas kewenangan komite CERD seolah menunjukkan bahwa Indonesia tidak menginginkan adanya campur tangan komite CERD terkait penerapan dan implementasi ICERD di Indonesia.

Selanjutnya pasal 22 Konvensi berisi mengenai sengketa antar negara, dimana apabila suatu negara anggota menganggap bahwa negara anggota lainnya salah dalam menginterpretasikan atau salah mengaplikasikan isi dari konvensi, dan tidak terselesaikan melalui negosiasi maka dapat diserahkan kepada Mahkamah Internasional untuk pembuatan keputusan (Pasal 22 Konvensi ICERD). Namun Indonesia menyatakan reservasi atau pengecualian terhadap pasal 22 ICERD yang disebutkan secara jelas dalam pasal 1 ayat 1 serta lampiran UU No.29 tahun 1999. Dengan menyatakan reservasi atas pasal 22 konvensi seolah menunjukkan bahwa Indonesia tidak menginginkan adanya kerjasama antarnegara untuk menyamakan interpretasi dan aplikasi isi dari konvensi ICERD. Tidak adanya deklarasi atas kewenangan komite CERD dan pernyataan reservasi atas pasal 22 ICERD tidak sesuai dengan kriteria *compliance as interdependent self-interest*. Kriteria yang dimaksud adalah bahwa negara meyakini mereka dapat lebih baik jika bekerjasama, berkolaborasi dan berkoordinasi untuk mencapai tujuan dari konvensi (Mitchell 1996, h.7). Sehingga kepatuhan formal Indonesia terhadap konvensi ICERD tidak dapat digolongkan sebagai *compliance as interdependent self-interest*.

Kedua, argumen bahwa kepatuhan formal Indonesia ini tergolong dalam *compliance as independent self-interest* didukung oleh isi dari pembukaan dan bagian penjelasan dari UU No.29 tahun 1999 tentang Pengesahan ICERD. Bagian pembukaan dan penjelasan UU No.29 tahun 1999 tersebut pada intinya adalah menyatakan bahwa menghapuskan diskriminasi rasial merupakan kepentingan bangsa Indonesia yang berdasarkan pada Pancasila sebagai cita-cita bangsa dan UUD 1945 yang merupakan sumber hukum bangsa Indonesia (Pembukaan huruf a, huruf e, dan penjelasan umum bagian 2 UU No.29 tahun 1999). Hal tersebut ditegaskan kembali dalam pembukaan UU No.40 tahun 2008 tentang Penghapusan Diskriminasi Ras dan Etnis yang berisi bahwa segala tindakan diskriminasi ras dan etnis adalah bertentangan dengan nilai-nilai Pancasila dan UUD 1945 (pembukaan huruf b UU No.40 tahun 2008). Sehingga dapat disimpulkan bahwa kepatuhan formal Indonesia adalah disebabkan oleh *compliance as independent self-interest* karena penghapusan diskriminasi rasial merupakan kepentingan bangsa Indonesia dan Indonesia tidak menginginkan adanya campur tangan baik dari komite CERD maupun negara-negara anggota lain untuk saling bekerjasama menyamakan interpretasi dan aplikasi dari konvensi ICERD.

#### *Masih Adanya Kebijakan yang Bersifat Diskriminatif di Indonesia*

Dalam menjawab pertanyaan mengapa masih ada kebijakan yang bersifat diskriminatif terhadap suatu ras maupun etnis tertentu di Indonesia jika dianalisis menggunakan Teori Kepatuhan Mitchell (1996) ternyata menunjukkan sebab ketidakpatuhan yang berbeda dari dua studi kasus yang berbeda pula. Pada kasus kebijakan yang bersifat diskriminatif di Yogyakarta yang melarang WNI non-pribumi untuk memiliki sertifikat hak milik tanah di Yogyakarta tergolong dalam *non-compliance due to incapacity* atau ketidakpatuhan yang disebabkan oleh ketidakmampuan negara. Setidaknya terdapat beberapa alasan mengapa kasus ini tergolong dalam ketidakpatuhan yang

disebabkan oleh ketidakmampuan negara. Pertama, karena Surat Instruksi Kepala Daerah Istimewa Yogyakarta No. K.898/I/A/1975 bukanlah merupakan produk perundang-undangan, melainkan berupa legislasi semu. Suatu perundang-undangan daerah yang dianggap bertentangan dengan UU dapat dihapuskan dengan dilakukan uji materi di Mahkamah Agung terlebih dahulu, namun karena sifat Surat Instruksi Kepala Daerah No. K./898/I/A/1975 yang bukan merupakan produk perundang-undangan maka tidak dapat dilakukan uji materi di Mahkamah Agung. Disinilah terletak ketidakmampuan yang dimaksudkan. Walaupun demikian, pemerintah pusat juga telah melakukan berbagai upaya seperti mengirimkan surat rekomendasi dari Komnas HAM kepada pemerintah DIY untuk menghapuskan kebijakan diskriminatif tersebut (Idhom, 2015) dan juga mengirimkan surat dari Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia (BPN RI) kepada BPN DIY yang melarang peraturan daerah bertentangan dengan undang-undang (Mahkamah Agung, 2015). Sayangnya pemerintah pusat tidak dapat berbuat banyak, karena segala kewenangan untuk memberlakukan maupun menghapuskan kebijakan tersebut sepenuhnya berada di tangan pemerintah DIY.

Kedua, ketidakmampuan ini tidak terlepas dari adanya sejarah terkait penggolongan penduduk pada masa pemerintahan Kolonial Hindia Belanda yang membagi antara penduduk pribumi dan non-pribumi. Walaupun sebenarnya pada perundang-undangan modern Indonesia istilah pribumi dan non-pribumi sudah tidak lagi relevan, terlebih lagi penggunaan istilah ini telah dihapuskan sejak dikeluarkannya Instruksi Presiden No. 26 tahun 1998 tentang Menghentikan Penggunaan Istilah Pribumi dan Non-pribumi dalam Semua Perumusan dan Penyelenggaraan Kebijakan (Carina, 2017). Namun pada praktiknya masih terdapat konstruksi sejarah yang melekat di masyarakat. Golongan pribumi sebagai lapisan sosial paling bawah pada masa pemerintahan Kolonial Hindia Belanda sering kali ditindas dan dirampas haknya (Lombard 2008, ed.1 h.74). Hal tersebut yang menjadi salah satu alasan mengapa pemerintah DIY ketika itu mengeluarkan kebijakan yang melarang WNI non-pribumi untuk memiliki sertifikat hak milik tanah di Yogyakarta yaitu untuk melindungi WNI pribumi yang dianggap ekonominya lebih lemah (Suyitno dalam Yuwono, 2018).

Ketiga, sebagai pecahan dari Kerajaan Mataram yang berbentuk kesultanan, DIY memiliki kepercayaan dan adat istiadat yang kental yang masih dipertahankan hingga sekarang. Salah satunya adalah kepercayaan masyarakat kuno bahwa Raja dianggap sebagai perwujudan dewa dan poros dunia yang mempertahankan keserasian antara mikrokosmos dan makrokosmos (Lombard 2008, ed.3 h. 60). Hal ini dapat terlihat dari gelar yang dipakai oleh Sultan Mangkubuwono dan Paku Alam yang artinya memangku bumi atau alam (Lombard 2008, ed.3 h.6). Dengan demikian, titah raja merupakan suatu hal yang harus dipatuhi oleh rakyatnya. Sehingga tidak heran jika Surat Instruksi Kepala Daerah Istimewa Yogyakarta No. K.898/I/A/1975 masih langgeng diberlakukan di Yogyakarta.

Keistimewaan dan adat istiadat masyarakat Yogyakarta ini telah diakui dalam UU No.13 tahun 2012 tentang Keistimewaan DIY. Keistimewaan yang dimaksudkan adalah kedudukan hukum yang dimiliki oleh DIY diakui oleh negara berdasarkan sejarah dan hak asal usulnya sebagai pecahan Kerajaan Mataram (Pasal 1 ayat 2 UU No.13/2012). Walaupun begitu, yang tetap menjadi permasalahan dengan masih diberlakukannya instruksi kepala DIY tersebut adalah karena definisi dan penggolongan pribumi dan non-pribumi sudah tidak lagi relevan dalam perundang-undangan modern di Indonesia. Dengan kata lain pemerintah pusat tidak dapat begitu saja menghapuskan kebijakan pemerintah DIY yang dinilai bermuatan diskriminatif tersebut karena sifatnya yang bukan merupakan produk perundang-undangan sehingga tidak dapat dilakukan uji materi di Mahkamah

Agung. Terlebih lagi karena UU No. 13 tahun 2012 juga telah mengakui adat istiadat masyarakat DIY berdasarkan sejarah dan hak asal usul.

Selanjutnya pada kasus perampasan hak ulayat masyarakat adat suku Amungme di Papua lebih menonjolkan sisi *non-compliance as a preference* atau ketidakpatuhan yang disebabkan oleh preferensi negara. Setidaknya ada beberapa hal yang menunjukkan adanya preferensi tersebut. Pertama, produk perundang-undangan yang mengatur mengenai masyarakat adat khususnya hak ulayat pada umumnya bersifat fakultatif atau menyertakan syarat-syarat tertentu dalam penerapannya. Sebagai contoh UU No.5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria yang pada pasal 3 menyebutkan bahwa pelaksanaan hak ulayat dan hak-hak yang serupa itu dari masyarakat hukum adat, sepanjang menurut kenyataannya masih ada, harus sedemikian rupa sehingga sesuai dengan kepentingan nasional dan negara, yang berdasarkan atas persatuan bangsa serta tidak boleh bertentangan dengan undang-undang dan peraturan yang lebih tinggi (Pasal 3 UU No.5 tahun 1960). Bahkan pada bagian Penjelasan Umum (II angka 3) diperjelas bahwa kepentingan suatu masyarakat hukum adat harus tunduk pada kepentingan nasional dan negara yang lebih luas dan hak ulayatnya pun pelaksanaannya harus sesuai dengan kepentingan yang lebih luas itu. Fakta ini menunjukkan adanya preferensi negara dimana kepentingan nasional berada diatas pengakuan hak ulayat masyarakat adat.

Preferensi ini juga tidak terlepas dari sejarah pembuatan kontrak karya PT Freeport dan kedekatannya dengan pemerintahan Soeharto. Pembuatan kontrak karya PT Freeport terjadi pada kondisi yang sangat menguntungkan bagi PT Freeport dimana kondisi politik Indonesia ketika itu masih belum stabil (peralihan antara pemerintahan Soekarno ke Soeharto) sehingga pemerintah Indonesia meminta Freeport untuk membuat sendiri kontrak karyanya (Leith 2002, h.71). Di dalam kontak karya tersebut tidak ada persyaratan khusus dari Indonesia, Freeport tidak pula dibebani kewajiban untuk mengembangkan masyarakat Papua, Freeport juga tidak perlu membayar kompensasi kepada pemilik tanah ulayat dan tidak pula diwajibkan berpartisipasi dalam pembangunan daerah (Leith 2002, h.73). Preferensi ini sangat terlihat dari hubungan saling menguntungkan antara PT Freeport dan pemerintahan Soeharto. Dimana pemerintahan Soeharto mendapatkan keuntungan dari pajak dan royalti yang diberikan Freeport dan Freeport juga mendapatkan dukungan dari pemerintahan Soeharto untuk terus mengembangkan perusahaannya. Pada mulanya Freeport hanya memiliki konsensi wilayah seluas sepuluh ribu hektare, namun pemerintahan Soeharto kemudian memberikan izin perluasan hingga 2,5 juta hektare pada tahun 1989 (Anugrah, 2017). Dalam hal keamanan PT Freeport juga bekerjasama dengan TNI untuk mengamankan wilayah proyeknya dari protes masyarakat adat suku Amungme dan masyarakat papua yang terdampak dari beroperasinya PT Freeport. Freeport menyediakan sekitar 6 juta USD per tahun untuk menyewa sekitar 550 orang tentara untuk melindungi properti perusahaannya di Papua (Cribb & Kahin 2004, h.150).

Preferensi ini juga terlihat dimasa pemerintahan Joko Widodo. Dimana selama ini masyarakat adat suku Amungme selalu menuntut pemerintah untuk melibatkan mereka dalam perundingan antara pemerintah dengan PT Freeport karena mereka selama ini tidak pernah sekalipun dilibatkan sejak pembuatan kontrak karya pertama (BBC, 2017). Hingga pada 3 Maret 2017, Lembaga Musyawarah Adat Suku Amungme (LEMASA) Timika bersama dengan Dewan Adat Papua wilayah Mepago mendatangi Komnas HAM untuk menyampaikan pengaduan dan meminta dukungan agar suku Amungme dapat dilibatkan dalam proses renegotiasi kontrak karya antara pemerintah dan PT Freeport (BBC, 2017). Ketika Komnas HAM menyampaikan hal tersebut kepada Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral (ESDM), Ignasius Jonan pada 7 Maret 2017, Jonan sepakat dengan Komnas HAM untuk melibatkan kelompok masyarakat adat dalam perundingan (Komnas HAM, 2017). Namun pada kenyataannya hingga proses renegotiasi perubahan kontrak karya

menjadi Izin Usaha Pertambangan Khusus (IUPK) selesai, masyarakat adat suku Amungme tidak juga dilibatkan di dalamnya.

## Kesimpulan

Tulisan ini menjelaskan sebab-sebab mengapa masih ada kebijakan yang bersifat diskriminatif terhadap suatu ras maupun etnis tertentu di Indonesia walaupun Indonesia telah meratifikasi ICERD di tahun 1999 yang dianalisis menggunakan Teori Kepatuhan Ronald B. Mitchell. Kesimpulan yang dihasilkan menunjukkan bahwa masih adanya kebijakan yang bersifat diskriminatif pada studi kasus DIY dan Papua ini menunjukkan sebab ketidakpatuhan yang berbeda. Dimana kebijakan yang bersifat diskriminatif di Yogyakarta tergolong dalam *non-compliance due to incapacity* atau ketidakpatuhan yang disebabkan oleh ketidakmampuan negara. Sedangkan pada kasus perampasan hak ulayat masyarakat adat suku amungme menunjukkan *non-compliance as a preference* atau ketidakpatuhan yang disebabkan oleh preferensi negara, dimana negara mempertimbangkan kepentingan nasional diatas pengakuan hak ulayat masyarakat adat.

Walaupun begitu, ketidakpatuhan yang terjadi dalam dua kasus tersebut tidak terlepas dari adanya sejarah. Dimana kebijakan diskriminatif di Yogyakarta dipengaruhi oleh sejarah penggolongan penduduk pada masa pemerintahan Kolonial Hindia Belanda dan perampasan hak ulayat suku Amungme di Papua dipengaruhi oleh sejarah kontrak karya dan kedekatan PT Freeport dengan pemerintahan Soeharto. Sehingga dapat disimpulkan bahwa faktor sejarah turut mempengaruhi ketidakpatuhan negara pada masa sekarang.

**“Sejarah akan menjadi dogma, andai dibaca dengan cara yang biasa”**

-Najwa Shihab-

## Referensi

- Anugrah, D 2017, *Freeport di Papua Ialah Warisan Daripada Soeharto*, 21 Februari, diakses 2 Mei 2018, <<https://tirto.id/freeport-di-papua-ialah-warisan-daripada-soeharto-cjrC>>.
- BBC Indonesia 2016, *'Diskriminasi Ras' di Yogyakarta: Kenapa Keturunan Cina Tak Boleh Punya Tanah?*, diakses 7 Maret 2018, <[http://www.bbc.com/indonesia/majalah/2016/10/161005\\_majalah\\_tanah\\_yogyakart](http://www.bbc.com/indonesia/majalah/2016/10/161005_majalah_tanah_yogyakart)>.
- BBC Indonesia 2017, *Warga Amungme dan Kamoro Minta Dilibatkan Dalam Perundingan Freeport*, 2 Maret, diakses 2 Mei 2018, <<http://www.bbc.com/indonesia/indonesia-39151592>>.
- BBC Indonesia 2018, *Soal Kepemilikan Tanah, Putusan PN Yogyakarta 'Diskriminatif' atas Warga Keturunan Cina*, 23 Februari, diakses 22 April 2018, <<http://www.bbc.com/indonesia/indonesia-43170157>>.
- Carina, J 2017, *'Ternyata ada UU dan Inpres yang Larang Penggunaan Kata "Pribumi"'*, *Berita Kompas*, 17 Oktober, diakses 30 Maret 2018, <<https://megapolitan.kompas.com/read/2017/10/17/10145721/ternyata-ada-uu-dan-inpres-yang-larang-penggunaan-kata-pribumi>>.
- Cribb, R & Kahin, A 2004, *Historical Dictionary of Indonesia*, edisi ke-2, The Scarecrow Press, Toronto. Diunduh 18 Mei 2018, <<http://www.univpgri-palembang.ac.id/perpus-fkip/Perpustakaan/History/Kamus%20Sejarah%20Indonesia.pdf>>
- Erdianto, K 2017, *'Pemerintah dan Freeport Disebut Merampas Hak Tanah Adat Suku Amungme'*, dalam *Berita Kompas*, diakses 16 Maret 2018,

- <<https://nasional.kompas.com/read/2017/02/24/16342521/pemerintah.dan.freeport.di.sebut.merampas/hak.tanah.adat.suku.amungme>>.
- Gitaginantika, MAP 2013, *Upaya Indonesia Dalam Menghapus Diskriminasi Terhadap Etnis Tionghoa Paska Peratifikasian International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination 1965 (ICERD)*, diunduh 1 Januari 2017, <[http://s3.amazonaws.com/academia.edu.documents/31379852/jurnal\\_Made\\_Ayu\\_P.Gitaginantika.pdf?AWSAccessKeyId=AKIAJ56TQJRTWSMTNPEA&Expires=1483251867&Signature=hD2q55fp4XfAMq10jExZ7CJ8XMM%3D&response-content-disposition=attachment%3B%20filename%3DUpaya\\_Indonesia\\_Dalam\\_Menghapus\\_Diskrimi.pdf](http://s3.amazonaws.com/academia.edu.documents/31379852/jurnal_Made_Ayu_P.Gitaginantika.pdf?AWSAccessKeyId=AKIAJ56TQJRTWSMTNPEA&Expires=1483251867&Signature=hD2q55fp4XfAMq10jExZ7CJ8XMM%3D&response-content-disposition=attachment%3B%20filename%3DUpaya_Indonesia_Dalam_Menghapus_Diskrimi.pdf)>.
- Idhom, AM 2015 'Larangan Warga Tionghoa Miliki Tanah di Yogya Menuai Kecaman', *Berita Tempo*, 7 September, diakses 16 Februari 2017, <<https://m.tempo.co/read/news/2015/09/07/058698279/larangan-warga-tionghoa-miliki-tanah-di-yogya-menuai-kecaman>>.
- International Convention on Elimination of All Form of Racial Discrimination 1965, diunduh 8 Januari 2017, <<http://www.ohchr.org/Documents/ProfessionalInterest/cerd.pdf>>.
- Komnas HAM 2017, *Pelanggaran Hak Suku Amungme, Komnas HAM temui Menteri ESDM*, 10 Maret, diakses 2 Mei 2018, <<https://www.komnasham.go.id/index.php/news/2017/03/10/292/pelanggaran-hak-suku-amungme-komnas-ham-temui-menteri-esdm.html>>.
- Leith, D 2002, 'Freeport and The Soeharto Regime 1965-1998', *The Contemporary Pacific*, diunduh 14 Mei 2018, <<https://scholarspace.manoa.hawaii.edu/bitstream/handle/10125/13611/v14n1-69-100.pdf>>.
- Lombard, D 2008, *Nusa Jawa: Silang Budaya*, Jilid 1, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta.
- Lombard, D 2008, *Nusa Jawa: Silang Budaya*, Jilid 3, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta.
- Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia 2017, *Penghayat Kepercayaan Masuk Kolom Agama dalam KK dan KTP*, diakses 4 Maret 2017, <<http://www.mahkamahkonstitusi.go.id/index.php?page=web.Berita&id=14105&menu=2#.Wpv4eHyYPDc>>.
- Mitchell, RB 1996, 'Compliance Theory: An Overview' dalam Cameron, J, Werksman, J & Roderick, P (ed.), *Improving Compliance with International Environmental Law*, Earthscan. Diunduh pada 12 Oktober 2017 <<http://rmitchel.uoregon.edu/sites/rmitchel1.uoregon.edu/files/resume/chapters/1996-ComplianceTheory.pdf>>.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 29 Tahun 1999 tentang Pengesahan *International Convention on The Elimination of All Forms of Racial Discrimination* 1965, diunduh 31 Januari 2017, <[https://www.kontras.org/uu\\_ri\\_ham/UU%20Nomor%2029%20Tahun%201999%20tentang%20Pengesahan%20CERD.pdf](https://www.kontras.org/uu_ri_ham/UU%20Nomor%2029%20Tahun%201999%20tentang%20Pengesahan%20CERD.pdf)>.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 39 tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, diunduh 13 Maret 2018, <[https://www.komnasham.go.id/files/1475231474-uu-nomor-39-tahun-1999-tentang-\\$H9FVDS.pdf](https://www.komnasham.go.id/files/1475231474-uu-nomor-39-tahun-1999-tentang-$H9FVDS.pdf)>.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 40 tahun 2008 tentang Penghapusan Diskriminasi Ras dan Etnis.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Araria, diunduh 22 April 2018, <<http://www.bpn.go.id/Publikasi/Peraturan-Perundangan/Undang-Undang/undang-undang-nomor-5-tahun-1960-920>>.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 13 tahun 2012 tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta, diunduh 22 April 2018, <<http://otda.kemendagri.go.id/CMS/Images/DaftarSPM/UU%20Nomor%2013%20Tahun%202012.PDF>>.

United Nations Human Rights Office of the High Commissioner 2017, *Committee on the Elimination of Racial Discrimination*, diakses 22 September 2017, <<http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/CERD/Pages/CERDIndex.aspx>>.

United Nations Human Rights Office of the High Commissioner 2017, *Treaty Body External*, diakses 13 Oktober 2017, <[http://tbinternet.ohchr.org/\\_layout/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=en&TreatyID=6&DocTypeID=29](http://tbinternet.ohchr.org/_layout/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=en&TreatyID=6&DocTypeID=29)>.

United Nations Treaty Collection, *International Convention on the Eliminations of All Forms of Racial Discrimination*, diakses 21 September 2017, <[https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=IND&mtdsg\\_no=IV-2&chapter=4&clang=\\_en](https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=IND&mtdsg_no=IV-2&chapter=4&clang=_en)>.