

## BAB I

### PENDAHULUAN

#### 1.1 Latar Belakang Penelitian

Indonesia merupakan negara multietnis. Dari Sabang sampai Merauke, tercatat banyak sekali etnis yang hidup di berbagai wilayah di Indonesia. Salah satu etnis yang memiliki peran dalam sejarah panjang negeri ini adalah Etnis Tionghoa. Seperti yang kita ketahui, Etnis Tionghoa menyebar ke berbagai daerah di dunia, termasuk ke Asia Tenggara, yang merupakan salah satu titik penting perdagangan di Asia. Tujuan penyebaran Etnis Tionghoa ke luar daerah Tiongkok pada masa tersebut salah satunya adalah untuk mengembangkan perdagangan, namun, lama kelamaan sebagian dari mereka pun menetap di daerah perantauan. Dengan bekal kemampuan berdagang, pertukangan, dan modal yang tinggi, mereka pun bisa bertahan hidup secara berkelompok di daerah perantauan. Perkembangan jumlah Etnis Tionghoa di Asia Tenggara pun meningkat dari tahun ke tahun, seperti yang diperlihatkan tabel di bawah ini.

**Tabel 1.1**  
**Penyebaran Etnis Tionghoa di Asia Tenggara**

Country	1931		1962	
	Total No. Chinese	% of population	Total No. Chinese	% of population
Singapore	418,000	75.0	1,303,000	75.2
Malaya	1,285,000	34.2	2,715,000	36.9
Sarawak	106,000	20.0	243,000	31.0
Brunei	2,700	9.0	23,000	26.0
North Borneo	50,300	18.0	110,000	23.0
Thailand <sup>a</sup>	1,450,000	12.2	2,500,000	9.0
Vietnam: South <sup>b</sup>	215,000	2.5	850,000	5.8
North <sup>b</sup>	52,000	0.7	40,000	0.3
Cambodia <sup>c</sup>	148,000	5.5	425,000	7.5
Laos	3,000	0.2	38,000	2.0
Indonesia <sup>a</sup>	1,250,000	2.0	2,520,000	2.5
Burma <sup>a</sup>	194,000	1.3	400,000	1.8
Philippines <sup>b</sup>	80,000	0.6	400,000	1.3
<b>TOTALS</b>	<b>5,238,000</b>	<b>4.3</b>	<b>11,567,000</b>	<b>5.1</b>

Sumber: Skinner dalam Murray. 1964. Hlm. 69

Di Nusantara sendiri, kontak dan penyebaran Etnis Tionghoa sudah lama berlangsung sebelum kedatangan Belanda. Leirissa dkk. (2012,

**Desi Darmayanti, 2018**

*DAMPAK SURAT BUKTI KEWARGANEGARAAN REPUBLIK INDONESIA (SBKRI) TERHADAP ETNIS TIONGHOA (1978-2006)*

Universitas Pendidikan Indonesia | repository.upi.edu |  
perpustakaan.upi.edu

hlm, 12-13) mengemukakan “...Perdagangan laut antara India, Tiongkok dan Indonesia dimulai pada abad pertama Masehi, demikian juga hubungan Indonesia dengan daerah-daerah di barat melalui India...”. Hal tersebut berkaitan dengan ramainya jalur laut yang digunakan para pedagang Tiongkok dan India, dimana melibatkan Nusantara sebagai daerah strategis yang dilewati dan disinggahi. Interaksi yang terjadi antara pedagang Tionghoa dan pribumi selama masa singgah selama beberapa waktu tersebut mempererat hubungan di antara mereka dengan munculnya generasi baru seperti yang dijelaskan oleh Jacob (dalam Afif, 2012, hlm. 7) sebagai akibat dari “...interaksi yang terjalin secara alamiah memicu terjadinya perkawinan campuran dengan perempuan-perempuan pribumi yang selanjutnya melahirkan keturunan baru yang disebut sebagai generasi Tionghoa peranakan”.

Penyebaran tersebut berlanjut hingga pada masa selanjutnya seperti yang dikemukakan Puspa Vasanty (dalam Koentjaraningrat 1979, hlm. 346) bahwa “Para imigran Tionghoa yang terbesar ke Indonesia mulai abad ke-16 sampai kira-kira pertengahan abad ke-19, asal dari suku bangsa Hokkien”. Adapun beberapa faktor yang berpengaruh terhadap gelombang penyebaran besar Etnis Tionghoa ke Nusantara yang terjadi pada abad ke-19 dijelaskan Suryadinata (2002) sebagai berikut:

Ada dua faktor, yaitu faktor pendorong dan faktor penarik, yang berperan atas hadirnya dalam jumlah besar orang Tionghoa di wilayah ini. Kekacauan, kemiskinan dan kepadatan penduduk di daratan Tiongkok mendorong mereka meninggalkan negeri leluhurnya, sedangkan kolonisasi Barat di Asia Tenggara dan pembukaan wilayah ini membutuhkan tenaga kerja (hlm. 8).

Faktor-faktor tersebut kemudian meningkatkan jumlah Etnis Tionghoa di Nusantara, seperti yang dapat dilihat dari tabel di bawah ini:

**Tabel 1.2**  
**Penduduk Tionghoa di Indonesia antara 1860-1961**

**Desi Darmayanti, 2018**

*DAMPAK SURAT BUKTI KEWARGANEGARAAN REPUBLIK INDONESIA (SBKRI) TERHADAP ETNIS TIONGHOA (1978-2006)*

Universitas Pendidikan Indonesia | repository.upi.edu |  
perpustakaan.upi.edu

Tahun	Jawa	Sumatra	Kalimantan Barat	Daerah-daerah lain	Jumlah
1860	150	—	—	—	150
1880	207	94	28	15	344
1895	256	159	38	17	470
1905	295	195	48	25	563
1920	384	304	68	54	810
1930	582	449	108	94	1.233
1956	1.145	605	271	179	2.200
1961	1.230	690	315	215	2.450

Sumber: Skinner dalam Koentjaraningrat. 1979. Hlm. 352.

Bertambahnya jumlah Etnis Tionghoa, baik peranakan maupun totok di Nusantara membuat Pemerintah Hindia Belanda merasa perlu menerapkan berbagai kebijakan yang dirasa menguntungkan. Salah satu kebijakan penting yang dilakukan Pemerintah Hindia Belanda kala itu adalah pembagian penduduk Nusantara dalam 3 golongan, yakni (1) Golongan Eropa, (2) Golongan Asia Timur Asing seperti Tionghoa, India dan Arab, dan (3) Golongan Pribumi. Hal tersebut diperjelas oleh Lubis (2004) sebagai berikut:

Penduduk di zaman Hindia Belanda dibagi atas tiga golongan berdasarkan hukum. Pembagian ini mencerminkan status sosial masing-masing dari ketiga golongan penduduk tersebut. Golongan pertama ialah penduduk Eropa atau disebut dengan *Europeanen*, mereka mempunyai hukum sendiri dan merupakan kasta tertinggi di antara penduduk di Hindia Belanda. Golongan kedua ialah penduduk Timur Asing atau yang disebut *vreemdeosterlingen*, mereka merupakan pendudukan yang berasal dari Asia seperti orang Cina, Arab dan India. Sedangkan golongan yang ketiga golongan paling bawah status sosialnya ialah *Irlanders* atau pribumi (hlm. 80).

Kebijakan tersebut menyebabkan terjadinya suatu jarak di antara Etnis Tionghoa dengan golongan lain, terutama ketika diikuti implemmentasi kebijakan lainnya, semisal pemisahan area pemukiman serta diberikannya posisi atau jabatan yang tinggi bagi Etnis Tionghoa. Akses yang diberikan tersebut memungkinkan orang-orang Tionghoa untuk memiliki akses yang lebih baik untuk terjun dalam bidang

**Desi Darmayanti, 2018**

*DAMPAK SURAT BUKTI KEWARGANEGARAAN REPUBLIK INDONESIA (SBKRI) TERHADAP ETNIS TIONGHOA (1978-2006)*

Universitas Pendidikan Indonesia | repository.upi.edu |  
perpustakaan.upi.edu

ekonomi. Lohanda (2007, hlm. 39) menjelaskan, “Mereka terlibat dalam hampir semua pekerjaan, mulai dari tukang bangunan, pemasok bahan bangunan, tukang besi, tukang kayu, ahli melapis barang-barang dengan emas, sampai kepada perikanan, pembuatan garam dan tentu saja pertanian dan pengolahan gula dari tebu”.

Berbagai kebijakan yang dikeluarkan pemerintah Hindia Belanda membuat Etnis Tionghoa mendapatkan banyak keuntungan di berbagai sektor kehidupan, namun di sisi lain menimbulkan ketimpangan sosial dan ekonomi dengan masyarakat pribumi, seperti yang dijelaskan Winarta (2004, hlm.11) bahwa “Ketiga golongan tersebut sengaja diciptakan hidup secara eksklusif dan mempunyai peranan serta kondisi ekonomi yang sangat berbeda, dimana golongan pribumilah yang sangat jauh ketinggalan, baik secara ekonomi maupun sosial, dibandingkan kedua kelompok lain tersebut”. Politik pecah belah yang dilakukan oleh Pemerintah Hindia Belanda untuk menghalangi persatuan antara masyarakat lokal dan Etnis Tionghoa yang berpotensi menghalangi kekuasaan mereka di Nusantara pada akhirnya berhasil dilaksanakan. Hal tersebut dibuktikan dengan terbentuknya sentimen terhadap orang asing, terutama Etnis Tionghoa di Nusantara yang berkembang menjadi suatu stereotip negatif yang oleh Coppel (1994) jelaskan sebagai berikut:

Orang Tionghoa itu suka berkelompok-kelompok, mereka menjauhkan diri dari pergaulan sosial dan lebih suka tinggal di kawaan tersendiri. Mereka selalu berpegang teguh kepada kebudayaan negeri leluhur mereka. Kesetiaan mereka kepada Indonesia, dalam keadaan paling baik meragukan, dalam keadaan paling buruk, bersikap bermusuhan terhadap Indonesia. Orang Tionghoa yang tampaknya memihak kepada Indonesia tidak bersungguh-sungguh hati, mereka hanya berpura-pura melakukan itu demi alasan-alasan oportunistis, ketimbang perasaan yang sebenarnya untuk memihak kepada negara dan rakyat mereka. Oportunisme semacam ini adalah ciri-ciri khas dari orang yang hanya mementingkan uang, perdagangan dan bisnis. Mereka itu, tidak seperti orang Indonesia yang memiliki rasa pengabdian kepada cita-cita. Setelah diberi kedudukan yang menguntungkan oleh Belanda, orang Tionghoa mendominasi ekonomi Indonesia, melakukan penindasan terhadap massa Indonesia dan menghalang-

**Desi Darmayanti, 2018**

*DAMPAK SURAT BUKTI KEWARGANEGARAAN REPUBLIK INDONESIA (SBKRI) TERHADAP ETNIS TIONGHOA (1978-2006)*

Universitas Pendidikan Indonesia | repository.upi.edu |  
perpustakaan.upi.edu

halangi kebangkitan golongan pengusaha nasional atau pribumi. Masih tidak puas dengan kedudukan mereka yang dominan itu, mereka pun terlibat dalam subversi ekonomi, karena mereka ahli dalam bidang penyogokan dan penyelundupan (hlm. 26).

Kebijakan Pemerintah Hindia Belanda lain yang cukup penting dalam perjalanan sejarah Etnis Tionghoa di Nusantara adalah kebijakan Belanda mengenai persoalan kewarganegaraan. Perihal kewarganegaraan merupakan hal yang penting sebagaimana menyangkut status yuridis kehidupan seseorang. Hinkam (dalam Suharyanto, 2015, hlm. 179) menjelaskan bahwa, "...kewarganegaraan dalam arti yuridis ditandai dengan ikatan hukum antara negara dan Warga Negara. Adanya ikatan hukum tertentu tanda dari adanya ikatan hukum, misalnya; akta kelahiran, surat bukti kewarganegaraan dan lain-lain". Selain itu, kewarganegaraan juga secara langsung akan berkaitan dengan hak serta kewajiban yang akan diterima sebagai warga negara. Namun, tidak semua negara memiliki pandangan yang sama mengenai cara menentukan status kewarganegaraan seseorang hingga akhirnya muncul dua asas kewarganegaraan yakni *ius soli* dan *ius sanguinis*.

Belanda sendiri menganut asas *ius soli*, atau menentukan kewarganegaraan seseorang berdasarkan tempat kelahirannya. Hal ini berarti Etnis Tionghoa yang berada di Hindia Belanda diakui sebagai warga negara Hindia Belanda. Sedangkan, menurut Undang-Undang Kewarganegaraan Tiongkok tahun 1909, negara tersebut mengakui kewarganegaraan seseorang berdasarkan keturunan atau menganut asas *ius sanguinis*. Hal ini menjadikan etnis Tionghoa yang berada di Hindia Belanda pada saat itu memiliki kewarganegaraan rangkap atau dwi-kewarganegaraan. Vasanty menyebutkan (dalam Koentjaraningrat, 1979, hlm. 349) "Dalam tahun 1910 pernah ada suatu perjanjian antara negeri Belanda dan negara Cina, yang menetapkan dwiwarganegaraan bagi orang Tionghoa di Indonesia, agar mereka dapat dikenakan aturan-aturan hukum Hindia Belanda".

Kebijakan dwikewarganegaraan yang diambil pemerintah Hindia Belanda seperti pedang bermata dua. Di satu sisi, membawa kepastian hukum untuk Etnis Tionghoa sendiri sedangkan di sisi lain, membuat jarak antara Etnis Tionghoa dan masyarakat lokal semakin jauh dikarenakan persoalan identitas, yang membawa pertanyaan tentang

**Desi Darmayanti, 2018**

*DAMPAK SURAT BUKTI KEWARGANEGARAAN REPUBLIK INDONESIA (SBKRI) TERHADAP ETNIS TIONGHOA (1978-2006)*

Universitas Pendidikan Indonesia | repository.upi.edu |  
perpustakaan.upi.edu

loyalitas Etnis Tionghoa sendiri. Persoalan identitas ini kemudian menjadi salah satu unsur pelik masalah Tionghoa di Indonesia pada masa mendatang. Suryadinata (2002, hlm. 18) mengemukakan pendapat masyarakat lokal sebagai berikut “Dalam pandangan banyak pribumi, orang Tionghoa harus menjadi pribumi baru bisa diterima sebagai orang Indonesia”.

Sejak kemerdekaan Republik Indonesia, berbagai peraturan dan perundang-undangan dibuat untuk menyelesaikan masalah mengenai kewarganegaraan, utamanya Etnis Tionghoa di Indonesia yang kemudian menjadi salah satu unsur pelik ‘Masalah Tionghoa’ tersebut. Suryadinata (1986, hlm. 119) mengemukakan “Pada tahun 1955 Perjanjian tentang Dwi Kewarganegaraan yang diadakan antara RRC dan Indonesia ditandatangani”. Namun, hubungan Indonesia dan RRT menjadi renggang semenjak dikeluarkannya PP Nomor. 10 tahun 1959 tentang Larangan Bagi Usaha Perdagangan Kecil dan Eceran yang Bersifat Asing di Luar Ibu Kota Daerah Swatantra Tingkat I dan II serta Karesidenan. Juga dengan meletusnya peristiwa G 30 S 1965. Widyanita (2014, hlm. 32) menjelaskan bahwa, “Dugaan bahwa Baperki dan pemerintah Tiongkok terlibat dalam peristiwa tersebut berakibat pada dibekukannya hubungan diplomatik Indonesia dan Tiongkok serta menyebabkan kegagalan penyelesaian dwi-kewarganegaraan di antara keduanya”. Dengan dikeluarkannya Undang-Undang No. 4 Tahun 1969, tanggal 10 April 1969, Undang-Undang No. 2 Tahun 1958 tentang Perjanjian Dwi Kewarganegaraan RI – RRT dinyatakan tidak berlaku.

Dalam perkembangan selanjutnya, penyelesaian urusan kewarganegaraan Etnis Tionghoa di bawah pemerintah Orde Baru terkenal dengan dikeluarkannya Peraturan Menteri Kehakiman No.3/4/12 Tahun 1978 tentang Surat Bukti Kewarganegaraan Republik Indonesia untuk Warga Negara Indonesia yang perlu membuktikan kewarganegaraannya. Surat Bukti Kewarganegaraan Republik Indonesia (selanjutnya disingkat SBKRI) adalah sebuah kartu identitas yang digunakan untuk menyatakan bahwa pemiliknya adalah Warga Negara Republik Indonesia dan SBKRI ini digunakan untuk mengurus berbagai keperluan administratif. Tapi, pada pelaksanaannya, SBKRI ini diberikan pada WNI keturunan, utamanya keturunan Tionghoa.

Adapun topik ini menarik bagi penulis untuk dikaji dan diangkat ke dalam sebuah skripsi karena beberapa alasan yaitu *pertama*, mengenai

**Desi Darmayanti, 2018**

*DAMPAK SURAT BUKTI KEWARGANEGARAAN REPUBLIK INDONESIA (SBKRI) TERHADAP ETNIS TIONGHOA (1978-2006)*

Universitas Pendidikan Indonesia | repository.upi.edu |  
perpustakaan.upi.edu

latar belakang pemerintah Indonesia pada masa Orde Baru mengeluarkan kebijakan SBKRI. Menurut penulis, hal ini perlu dikaji lebih dalam dengan membandingkan berbagai peraturan yang berlaku sebelum masa orde baru serta kondisi dan peristiwa yang terjadi di waktu tersebut untuk mengetahui perkembangan kebijakan mengenai status kewarganegaraan. *Kedua*, mengenai penerapan kebijakan Surat Bukti Kewarganegaraan Republik Indonesia. Mengingat pentingnya kedudukan Surat Bukti Kewarganegaraan Indonesia yang diperlukan untuk mengurus hal-hal administratif bagi WNI keturunan, penulis merasa perlu mengkaji bagaimana pelaksanaan kebijakan ini lebih mendalam. *Ketiga*, dampak yang ditimbulkan dari pelaksanaan kebijakan Surat Bukti Kewarganegaraan Republik Indonesia kepada Etnis Tionghoa di Indonesia. Perlu pula dibahas apakah dengan diberikannya SBKRI ini membuat program asimilasi yang dijalankan Orde Baru dan ‘pembauran’ yang diharapkan masyarakat Indonesia saat itu bisa tepat sasaran. *Keempat*, tetap dimintanya SBKRI oleh beberapa instansi selepas ditariknya peraturan mengenai SBKRI pada tahun 1996. Hal ini menimbulkan satu pertanyaan besar mengingat suatu kebijakan telah diberhentikan secara jelas, namun pada kenyataannya masih tetap berlaku di dalam proses birokrasi di berbagai daerah. Beberapa hal tersebut membuat penulis tertarik untuk membahas lebih dalam topik ini. Maka, penulis pun memutuskan untuk mengambil judul, **“Dampak Surat Bukti Kewarganegaraan Republik Indonesia (SBKRI) terhadap Etnis Tionghoa (1978-2006)”**.

## 1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan penjelasan yang sudah dipaparkan di atas, terdapat permasalahan pokok yang perlu dikaji yaitu “bagaimana dampak dari penerapan Surat Bukti Kewarganegaraan Republik Indonesia terhadap Etnis Tionghoa dari tahun 1978-2006?”. Dari rumusan masalah tersebut dapat diuraikan menjadi pertanyaan penelitian sebagai berikut:

1. Bagaimana kebijakan status kewarganegaraan Etnis Tionghoa di Indonesia sampai masa Pemerintahan Orde Baru?
2. Bagaimana penerapan dari kebijakan Surat Bukti Kewarganegaraan Republik Indonesia selama rentang waktu 1978-2006?

**Desi Darmayanti, 2018**

*DAMPAK SURAT BUKTI KEWARGANEGARAAN REPUBLIK INDONESIA (SBKRI) TERHADAP ETNIS TIONGHOA (1978-2006)*

Universitas Pendidikan Indonesia | repository.upi.edu |  
perpustakaan.upi.edu

3. Bagaimana dampak dari penerapan kebijakan tersebut terhadap Etnis Tionghoa di Indonesia?

## 1.2 Tujuan Penelitian

Adapun tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Menjelaskan kebijakan pemerintahan sebelumnya atas kedudukan kewarganegaraan Etnis Tionghoa di Indonesia.
2. Memaparkan penerapan kebijakan Surat Bukti Kewarganegaraan Republik Indonesia (1978-2006).
3. Menelaah dampak dari penerapan kebijakan Surat Bukti Kewarganegaraan Republik Indonesia terhadap Etnis Tionghoa di Indonesia.

## 1.3 Manfaat Penelitian

Secara umum, penelitian yang dilakukan oleh penulis ini diharapkan dapat memberikan manfaat sebagai berikut:

1. Memperkaya kajian sejarah mengenai Etnis Tionghoa di Indonesia, utamanya kebijakan yang diambil pemerintah menyangkut persoalan Etnis Tionghoa, dalam bidang kewarganegaraan.
2. Penelitian ini dapat dijadikan sebagai rujukan bagi para peneliti yang ingin meneliti lebih jauh topik sejarah Etnis Tionghoa di Indonesia.
3. Penelitian ini dapat dijadikan referensi bahan ajar bagi sekolah menengah atas (SMA) dalam mata pelajaran sejarah untuk kelas XII wajib, sesuai dengan Kompetensi Dasar 3.5 yakni mengevaluasi kehidupan politik dan ekonomi bangsa Indonesia pada masa Orde Baru. Serta dapat juga digunakan sebagai bahan ajar untuk Kelas XII peminatan sesuai Kompetensi Dasar 3.8 yakni mengevaluasi perkembangan politik, ekonomi, sosial budaya dan pendidikan pada masa Orde Baru dan Reformasi

## 1.4 Struktur Organisasi Skripsi

Bab I Pendahuluan, pada bab ini dibahas latar belakang yang mendasari penelitian mengenai dampak Surat Bukti Kewarganegaraan Republik Indonesia terhadap Etnis Tionghoa. Dalam bab ini pula,

**Desi Darmayanti, 2018**

*DAMPAK SURAT BUKTI KEWARGANEGARAAN REPUBLIK INDONESIA (SBKRI) TERHADAP ETNIS TIONGHOA (1978-2006)*

Universitas Pendidikan Indonesia | repository.upi.edu |  
perpustakaan.upi.edu



terdapat rumusan masalah berbentuk pertanyaan yang bertujuan untuk memberikan batasan dalam penelitian dan memberi arah bagi penulis dalam mengkaji pembahasan dalam skripsi. Bab ini juga menjelaskan tujuan penulisan, manfaat, dan sistematika skripsi.

Bab II Kajian Pustaka, bab ini memaparkan konsep-konsep yang relevan dengan topik penelitian. Bab ini juga memaparkan mengenai sumber literatur dan penelitian terdahulu yang dapat digunakan oleh penulis dalam mengkaji topik dampak Surat Bukti Kewarganegaraan Republik Indonesia terhadap Etnis Tionghoa.

Bab III Metode Penelitian, pada bab ini akan dibahas mengenai metode, penelitian yang digunakan dalam melaksanakan penelitian. Adapun metode penelitian yang digunakan dalam hal ini adalah metode historis dengan pendekatan multidisipliner serta teknik studi literatur.

Bab IV Kebijakan Surat Bukti Kewarganegaraan Republik Indonesia (SBKRI) terhadap Etnis Tionghoa, pada bab ini akan dijelaskan mengenai perkembangan peraturan mengenai Surat Bukti Kewarganegaraan Republik Indonesia, serta dampaknya terhadap Etnis Tionghoa pada tahun 1978-2006.

Bab V Simpulan dan rekomendasi, yaitu membahas mengenai kesimpulan atas hasil penelitian secara keseluruhan. Dalam bab ini juga dikemukakan rekomendasi dari hasil penelitian.

**Desi Darmayanti, 2018**

*DAMPAK SURAT BUKTI KEWARGANEGARAAN REPUBLIK INDONESIA (SBKRI) TERHADAP ETNIS TIONGHOA (1978-2006)*

Universitas Pendidikan Indonesia | repository.upi.edu |  
perpustakaan.upi.edu