



- Judul Buku : Kewargaan Multikultural; Teori Liberal Mengenai Hak-hak Minoritas
- Judul Asli : *Multicultural Citizenship; a Liberal Theory of Minority Right*
- Penulis : Will Kymlicka
- Penerjemah : Edlina Hafmini Eddin
- Penerbit : LP3ES, Jakarta
- Cetakan : Ketiga
- Tahun : 2015
- Halaman : xxiii + 322 halaman

PRINSIP-PRINSIP HAK ASASI MANUSIA DALAM KONSTRUK KEWARGAAN MULTIKULTURAL

Buku Kymlicka ini sontak menjadi wacana global tentang pentingnya menelisik lebih dalam anatomi realitas multikultur. Konflik di sebuah negara acapkali muncul dengan sebab akar pemahaman realitas multikultur yang salah. Minoritas versus mayoritas dalam banyak konteksnya menyiratkan sebuah pandangan yang miring terhadap hadirnya aneka tuntutan atas nama keadilan dan toleransi. Potret kekejaman dalam praktik banyak negara untuk mendominasi bahkan memberangus eksistensi minoritas dipandang sebagai eksekusi buruk pemaksaan keinginan negara dalam tujuan menciptakan stabilitas merawat homogenitas.

Kymlica mengeritik keras pandangan kaum liberal yang mendasarkan pada tekad universalitas HAM yang mengadopsi kebebasan individual. Dokumen dan instrumen HAM internasional, menurut Kymlicka, tidak mampu memberikan jawaban yang pasti dan menjadi solusi dalam menengahi problematika konflik berbasis etnokultural yang sesungguhnya tetap laten di aras negara. Semakin sempurna ketika ruang proteksi minoritas didasarkan pada asumsi multikultur yang bukan saja semu, tapi juga salah kaprah.

Dalam perspektif Kymlicka, anatomi dan ornamentasi multikultur sejatinya mewadahi dua segmentasi besar konstruk sosial, politik dan budaya yang terjadi dalam arus besar pembentukan negara, yakni **pertama** negara multibangsa dengan ragam minoritas bangsa; dan **kedua** negara polietnis dengan ragam minoritas etnis.

Komposisi negara lintas bangsa yang menginstitutionalisasi diri dalam sebuah negara bangsa berhadapan dengan realitas bukan saja pengakuan yang jujur terhadap ragam bangsa yang hadir, tetapi juga butuh kewaspadaan yang tinggi dalam meramu dan merawat upaya-upaya pembentukan identitas nasional. Mengambil contoh, Amerika Serikat, Prancis dan Kanada, Kymlica menegaskan ikatan identitas nasional itu hanya bisa kuat dengan loyalitas kepada komunitas politik yang lebih besar di mana mereka hidup bersama. (halaman 18).

Pada segmentasi kedua, Kymlicka menyebutkan bahwa imigrasi menjadi pola tersendiri dalam konstruk negara polietnis. Asimilasi, menurut Kymlicka, dianggap penting dalam merawat stabilitas nasional yang berimplikasi pada pengingkaran etnosentris. (halaman 19). Atas realitas tersebut, bagi Kymlicka, istilah multikultural tidaklah sesederhana yang menjadi wacana umum di publik, apalagi dijadikan sebagai agenda kebijakan pemerintahan di sebuah negara. Kekhawatiran Kymlicka sangat beralasan dan karenanya memahami konteks multicultural dalam ranah multibangsa dan polietnis menjadi signifikan. Kymlicka menegaskan, yang penting bukanlah terminology yang kita gunakan, tetapi kita harus ingat akan adanya perbedaan tertentu. (halaman 28).

Pada kesempatan lain, Kymlicka menyoroti dinamika perubahan dan gerakan sosial baru dari dua segmentasi negara tersebut untuk

Prinsip-Prinsip HAM Dalam Konstruksi Kewargaan Multikultural

menghindari segregasi yang melebar. Lebih dari itu, sesungguhnya pandangan Kymlicka ini untuk menjembatani relasi hak-hak individual dan hak-hak kolektif. Ada dua bentuk tuntutan perubahan yang patut dicermati. **Pertama**, tuntutan suatu kelompok terhadap anggotanya sendiri; dan **kedua**, tuntutan terhadap masyarakat yang lebih besar.

Kymlicka menegaskan tuntutan pertama sejatinya dipandang sebagai melindungi stabilitas komunitas bangsa atau etnis. Hal ini ditujukan untuk melindungi kelompok dari dampak yang menggoyahkan perbedaan pendapat internal. Adapun tuntutan kedua dimaksudkan untuk melindungi kelompok dari dampak keputusan eksternal. Kymlicka menyebut yang pertama sebagai pembatasan internal, dan yang kedua sebagai perlindungan eksternal.

Pembatasan internal menyangkut hubungan di dalam kelompok - kelompok etnis atau kelompok bangsa dapat mencari penggunaan kekuasaan negara untuk membatasi kebebasan kelompoknya sendiri atas nama solidaritas kelompok. Adapun perlindungan eksternal mencakup hubungan antarkelompok - yakni, kelompok etnis atas nasional dapat meminta untuk melindungi keberadaan dan identitasnya yang berbeda itu. (halaman 52-53).

Kymlicka mengakui bahwa tidak selalu mudah menarik perbedaan antara pembatasan internal dan perlindungan eksternal, seperti halnya perbedaan antara kelompok bangsa dan kelompok etnis. (halaman 63). Atas dasar itulah Kymlicka mengingatkan pentingnya memastikan bahwa kesetaraan antara kelompok dan kebebasan serta kesetaraan di dalam kelompok harus ditegakkan dengan konsisten. (halaman 295).

Jika diamati lebih mendalam, Kymlicka sesungguhnya ingin mengelaborasi dan merekonstruksi realitas negara dengan ragam atmosfernya. Buku ini mendorong pemangku kebijakan untuk memahami dengan utuh diferensiasi dalam negara. Diferensiasi itu, menurut Kymlicka, merupakan pemahaman awal yang positif yang selanjutnya mampu diterjemahkan dalam kebijakan negara yang berbasis pada kesetaraan dan non-diskriminasi.

Berkaca pada pengalaman Amerika Serikat, Prancis, Australia dan Kanada, Kymlicka ingin mendekati pembaca atas relativitas

demokrasi yang cenderung faktanya secara sempurna justru “meniadakan” minoritas bahkan instrumen HAM sendiri yang berkecenderungan sangat normatif dan mengabaikan aspek esensial dari ragam kewargaan multikultural. Lebih dari itu, Kymlicka mengeritik kaum liberal yang *taken for granted* dengan menggeneralisasi konstruksi sebuah negara. Ajakan Kymlicka sesungguhnya menghadirkan model kewarganegaraan multicultural yang tidak saja mampu menguatkan diferensiasi warga negara dengan baik, tetapi juga menghargai dan melindungi ragam manifestasi hak individual dan kolektif.

Diakui bahwa Kymlicka menyoroti instrumen HAM dalam buku ini sangat singkat. Sulit dikatakan bahwa Kymlicka memberikan anotasi khusus dokumen dan perkembangan HAM melalui buku ini. Begitupun, menukik pada argumentasi kaum liberal yang cenderung condong menggunakan normativitas HAM, agaknya juga Kymlicka kurang tepat. Bicara dokumen, instrumen dan perkembangan HAM sesungguhnya tidak bisa dilepaskan dengan mekanisme dan dinamika politik HAM di level nasional dan internasional.

Politik lokal di beberapa negara dalam cermatan Kymlicka juga tidak sepenuhnya berlaku sedemikian rupa di belahan negara lain. Ornamentasi dan orkestrasi multikultural sesungguhnya meneguhkan keyakinan pada keragaman yang patut diapresiasi dan direkayasa positif melalui kebijakan dan kebajikan universal yang mampu menagkomodasi dan mengafirmasi nilai-nilai kemanusiaan untuk tegaknya kemartabatan manusia. Jika dicermati dengan bijak, sesungguhnya Indonesia adalah potret bangsa dengan keragaman bangsa dan etnis sekaligus. Lintasan sejarah Indonesia juga tidak sunyi dari problematika menjalankan politik multikulturalisme tersebut. Budi Hardiman dalam pengantar edisi Indonesia buku ini menegaskan pentingnya kehadiran politik multikulturalisme, yakni politik diferensiasi, yakni suatu upaya untuk adil terhadap perbedaan. (halaman xx).

Responsivitas HAM dalam wajah keragaman masyarakat sesungguhnya bukan hal baru. Dalam kalimat yang lugas, salah satu prinsip utama HAM adalah non-diskriminasi. Prinsip ini sesungguhnya terlembaga baik dalam ketentuan Pasal 1 DUHAM PBB menegaskan hal tersebut, *all human beings are born free and equal in dignity and rights. They*

Prinsip-Prinsip HAM Dalam Konstruksi Kewargaan Multikultural

are endowed with reason and conscience and should act towards one another in a spirit of brotherhood. Selain itu, ketentuan Pasal 7 DUHAM PBB menekankan prinsip non-diskriminasi secara praksis, *all are equal before the law and are entitled without any discrimination to equal protection of the law. All are entitled to equal protection against any discrimination in violation of this Declaration and against any incitement to such discrimination.*

Senafas dengan ketentuan ini, dalam ketentuan Pasal 26 dan Pasal 27 ICCPR yang diratifikasi melalui UU No. 11 Tahun 2005 menegaskan secara rinci implementasi prinsip non-diskriminasi, yakni *all persons are equal before the law and are entitled without any discrimination to the equal protection of the law. In this respect, the law shall prohibit any discrimination and guarantee to all persons equal and effective protection against discrimination on any ground such as race, colour, sex, language, religion, political or other opinion, national or social origin, property, birth or other status. In those States in which ethnic, religious or linguistic minorities exist, persons belonging to such minorities shall not be denied the right, in community with the other members of their group, to enjoy their own culture, to profess and practise their own religion, or to use their own language.*

Secara khusus nomenklatur diskriminasi rasial dijelaskan dalam ketentuan Pasal 1 angka 1 CERD yang menegaskan, *the term "racial discrimination" shall mean any distinction, exclusion, restriction or preference based on race, colour, descent, or national or ethnic origin which has the purpose or effect of nullifying or impairing the recognition, enjoyment or exercise, on an equal footing, of human rights and fundamental freedoms in the political, economic, social, cultural or any other field of public life.*

Berdasarkan pengertian ini, diskriminasi rasial mencakup tindakan membedakan (*distinct*), mengecualikan (*exclude*), membatasi (*restrict*) dan memilih (*prefer*) atas dasar ras, warna kulit, keturunan atau kebangsaan atau asal usul etnis yang bertujuan atau berdampak menghilangkan atau merusak pengakuan, kesenangan atau pelaksanaan pada dasar persamaan, HAM dan kebebasan yang hakiki dalam politik, ekonomi, sosial, budaya atau sesuatu bidang kehidupan masyarakat.

Melalui CERD yang diratifikasi melalui UU No. 29 Tahun 1999, setidaknya, bagi negara dalam hal ini pemerintah diberikan mandat untuk melakukan beberapa langkah penting, yakni sebagai berikut:

Pertama mengambil langkah-langkah efektif (*effective measures*). **Kedua** mengambil langkah-langkah khusus dan konkrit (*special and concrete measures*). **Ketiga** mengambil langkah-langkah perlindungan dan pemulihan yang efektif (*effective protection and remedies*) dan **keempat** mengambil langkah-langkah segera dan efektif (*immediate and effective measures*).

Lebih dari itu, pentingnya langkah-langkah afirmatif dimandatkan melalui CERD, khususnya dalam ketentuan Pasal 1 ayat (4) yang berbunyi sebagai berikut: *special measures taken for the sole purpose of securing adequate advancement of certain racial or ethnic groups or individuals requiring such protection as may be necessary in order to ensure such groups or individuals equal enjoyment or exercise of human rights and fundamental freedoms shall not be deemed racial discrimination, provided, however, that such measures do not, as a consequence, lead to the maintenance of separate rights for different racial groups and that they shall not be continued after the objectives for which they were taken have been achieved.*

Sesungguhnya perkembangan mutakhir tentang diskriminasi rasial semakin mendapatkan tempatnya setelah *World Conference against Racism, Racial Discrimination, Xenophobia and Related Intolerance* yang dilaksanakan di Durban, Afrika Selatan, 31 Agustus-8 September 2001. Konferensi ini melahirkan Deklarasi dan Program Aksi Durban Durban (*Durban Declaration and Programme of Action*) yang berisi 122 poin kesepakatan deklarasi dan 219 program aksi. Mary Robinson, Sekretaris Jenderal *World Conference against Racism, Racial Discrimination, Xenophobia and Related Intolerance* menyatakan hasil tersebut sebagai agenda anti-diskriminasi yang nyata. Selengkapnya Mary Robinson mengatakan: *if pursued with energy and goodwill by all actors – States, the United Nations, national institutions, intergovernmental organizations, and non-governmental organizations – this anti-discrimination agenda can bring new hope and change to the lives of the millions of human beings the world over who are victims of racial discrimination and intolerance.*

Atas dukungan Resolusi Majelis Umum PBB 61/149 pada 19 Desember 2006 dan Resolusi Dewan HAM PBB 3/2 pada 8 Desember 2006 penilaian taraf implementasi dan akselerasi Deklarasi dan Program Aksi Durban di level nasional, regional dan internasional dipandang

Prinsip-Prinsip HAM Dalam Konstruksi Kewargaan Multikultural

sangat penting. Melalui *Durban Review Conference* di Geneva, Swiss, pada 20-24 April 2009 dihasilkan 143 butir kesepakatan baru yang intinya menegaskan pentingnya keterlibatan multipihak dalam merealisasikan Deklarasi dan Program Aksi Durban, sebagaimana ditegaskan Navanethem Pillay di akhir sesi konferensi, ... *the Durban Review Conference outcome document constitutes a platform for a new beginning. The magnitude of the tasks ahead should prompt all of us to gather and make the best use of our energies and resources with a view to create a world of equal opportunity and treatment for all, irrespective of their race, colour, sex, language, religion, political or other opinion, national or social origin, property, birth or other status.*

Untuk menengahi realitas politik multikulturalisme dengan HAM, kajian Boaventura de Sousa Santos dalam artikelnya "Toward a Multicultural Conception of Human Rights," mengaskan penting adanya ruang dialogis antarbudaya yang memungkinkan *to transform human rights into a cosmopolitan politic connecting mutually intelligible and translatable native languages of emancipation* (dalam Berta (Ed.), 2002: 58). Audrey Osler dalam tulisannya "Education for Human Rights and Citizenship in a Multicultural Society: Making a Difference," memberikan tawaran untuk menghargai dan menggunakan pendidikan HAM dan kewarganegaraan dalam memperkuat masyarakat multikultural. (dalam *Citizenship, Social and Economic Education*, 2002: 14). Selengkapnya ditegaskan sebagai berikut:

Citizens of the twenty-first century need to be equipped to live in communities where both equality and respect for diversity are recognised as key principles of living together. Schools will need to equip children and young people with the skills to challenge everyday racisms and other forms of inequality. This implies an education that is grounded in and related to their everyday experiences. Such education is unlikely to be provided by chance. It will require the leadership and support of both governments and headteachers. It will also require governments and teachers to listen to children, understand their viewpoints and learn from their experiences. It implies that we as educators are reflective

and self-critical and that we are willing to develop tools for greater self-evaluation and reflection.

Kritik keras Kymlicka terhadap teori liberal kontemporer telah memberikan warna baru dalam praksis demokrasi. Ada banyak isu yang terlihat sensitif seperti agama, etnis, ras, bahasa dan lain-lain dikupas dengan baik oleh Kymlicka. Buku ini mampu memberikan sandaran otoritatif dalam merekayasa kualitas demokrasi, tidak terkecuali di Indonesia yang tengah berjuang memperkuat khazanah bernegara dengan prinsip-prinsip demokrasi dan HAM.

Indonesia menetapkan payung hukum khusus mengenai diskriminasi ras dan etnis melalui UU No. 40 Tahun 2008 tentang Penghapusan Diskriminasi Ras dan Etnis. Ketentuan yang disahkan pada 10 November 2008 ini mengafirmasi realitas ke-Indonesia-an yang selain mengakui kuatnya potensi dan gelombang kekerasan berbasis ras dan etnis, juga memberikan landasan hukum dalam perlindungan atas segala bentuk tindakan diskriminasi ras dan etnis serta memberikan mandat pengawasan kepada Komnas HAM. Akhirnya, upaya merawat “rumah besar” Indonesia sangat bergantung pada kemauan kuat seluruh komponen bangsa dalam menempatkan dirinya secara pribadi dan kolektif sebagai warga negara yang demokratis dengan mengoptimalkan piranti-piranti negara mewujudkan keadilan yang sesungguhnya.

Selamat membaca!

Peresensi,

Majda El Muhtaj