

BAB II

LATAR BELAKANG DISKRIMINASI RASIAL DI MALAYSIA

Keputusan Malaysia untuk menolak meratifikasi ICERD bukanlah kebijakan pertama yang menunjukkan bahwa diskriminasi rasial masih dipertahankan di negara tersebut. Diskriminasi yang ada di Malaysia saat ini tidak terjadi begitu saja, melainkan merupakan hasil dari rentetan peristiwa sebelumnya. Oleh karena itu, penting untuk menelusuri akar historis diskriminasi tersebut untuk memahami apa yang terjadi saat ini. Argumen utama dari bab ini adalah bahwa diskriminasi rasial yang terjadi di Malaysia saat ini berakar dari sistem yang diterapkan Inggris pada masa pendudukannya di Malaysia. Selain itu, adanya Pasal 153 dalam konstitusi Malaysia yang diberlakukan pada tahun 1957, dan kebijakan *New Economic Policy* (NEP) yang diterapkan pada 1970 hingga 1990 juga turut menjadi faktor pendorong semakin tajamnya segregasi antar ras di Malaysia yang kemudian menimbulkan ketentuan-ketentuan diskriminatif terhadap ras non-Melayu.

Bab ini akan dibagi ke dalam empat bagian. Bagian pertama akan menjelaskan mengenai sejarah dari diskriminasi di Malaysia yang dimulai dari zaman pendudukan Inggris di negara tersebut. Bagian kedua akan membahas mengenai NEP yang turut mempertajam segregasi ras di Malaysia. Bagian ketiga akan membahas mengenai Pasal 153 dalam konstitusi Malaysia yang secara eksplisit memberikan keistimewaan bagi ras Melayu. Adapun bagian yang keempat merupakan kesimpulan bab.

2.1 Sejarah Diskriminasi Rasial di Malaysia

Berbagai literatur yang berupaya untuk menelusuri akar dari terjadinya diskriminasi rasial di Malaysia menunjukkan bahwa diskriminasi tersebut merupakan produk sampingan dari kolonialisme Inggris pada akhir abad ke-19 dan awal abad ke-20. Sebelum tahun 1850, hubungan antar-etnis di Asia tidak hanya ditandai oleh stereotip budaya dan permusuhan, tetapi juga kemungkinan untuk aliansi dan akulturasi antar-etnis (Hirschman, 1986, p. 1). Saat itu relasi antara Cina, India, dan Melayu mungkin tidak sepenuhnya harmonis dan bebas dari kecurigaan, tetapi tidak tampak bahwa perpecahan rasial hadir. Hingga kemudian, pada 1924 secara resmi Malaysia jatuh ke tangan Inggris melalui perjanjian Inggris-Belanda. Pada saat itu pemerintahan kolonial Inggris membawa teori rasial Eropa dan membangun tatanan sosial dan ekonomi yang ditentukan berdasarkan ras. Para administrator Inggris memperkenalkan gagasan yang menempatkan orang-orang dalam perekonomian kolonial berdasarkan ras untuk menjalankan tugas dan fungsinya (Harper, 1999). Kategorisasi ras yang ada pada saat itu adalah '*Malay*'/'*Chinese*'/'*Indian*'/'*Others*' (MCIO), dengan Cina dan India sebagai ras minoritas yang paling dominan. Ras Cina dan India berdatangan dalam jumlah yang besar pada pertengahan hingga akhir abad ke-19 dan awal abad 20 dengan tujuan khusus untuk bekerja di tambang timah dan perkebunan karet di Malaysia (Gabriel, 2015, p. 7).

Pada masa pendudukan Inggris di Malaysia, dilakukan rasialisasi dalam bidang ekonomi, politik, dan budaya untuk mempermudah kolonialis dalam memerintah (Mamdani, 2012). Pada masa itu, ras dibagi dalam peran ekonomi

tertentu (Hua, 1983). Ras India sebagian besar menjadi kuli di perkebunan kelapa sawit, karet, dan juga teh. Ras Cina dipisahkan sebagian besar di tambang timah, sedangkan Melayu sebagian besar terikat pada kegiatan berbasis pedesaan di kampung atau desa mereka. Pemisahan tersebut bahkan juga meluas ke bidang pendidikan, di mana ada perbedaaan antara pendidikan yang diberikan kepada orang Melayu dengan orang Tamil (India). Inggris tidak hanya menjajah Malaysia dalam hal wilayah, namun juga dalam hal epistemologi, dimana berbagai informasi yang ada dikumpulkan, disaring, dan diklasifikasikan agar dapat membentuk pengetahuan bagi koloni yang dapat membantu kegiatan kolonialis (Cohn, 1996, p.90). Contoh pengetahuan yang dibentuk itu adalah mengenai konsep ras.

Ras pertama kali digunakan untuk mengklasifikasikan masyarakat pada sensus 1981. Pada sensus itu, ras Melayu, Cina, dan India muncul sebagai ras utama yang tersebar di Malaysia secara luas. Aparatus klasifikasi sensus bekerja bersama-sama dengan pemerintah kolonialis untuk mengkonsolidasikan arti penting ras kepada masyarakat di wilayah tempat dilakukannya sensus tersebut (Hirschman, 1986, pp. 330-361). Masyarakat kemudian dikotak-kotakkan berdasarkan ras. Masyarakat plural yang hidup berdampingan namun sebenarnya terpisah itu merupakan hasil dari kategorisasi yang dilakukan oleh kolonialis dengan tujuan utama untuk membedakan masyarakat berdasarkan tugas dan fungsi mereka dalam perekonomian kolonialisme sebagaimana sudah dijelaskan di awal. Pada masa pendudukan Inggris di Malaysia pula, pihak Inggris memberikan posisi di pemerintahan bagi bangsa Melayu yang kemudian menimbulkan kecemburuan bagi ras lainnya dan membentuk pandangan bahwa ras Melayu berada di atas ras-ras lainnya karena mereka adalah penduduk asli

Malaysia. Pandangan tersebut terus bertahan di Malaysia bahkan hingga negara tersebut sudah terbebas dari kolonialisme Inggris. Ras dipertahankan sebagai salah satu perangkat utama administrasi dan kontrol.

Sejak era kolonial hingga pasca-kolonial, ras menjadi alat yang tepat untuk mobilisasi politik di tangan elite penguasa (Gabriel, 2015, p. 12). Sepanjang tahun 1940an, gagasan-gagasan untuk memperkuat persatuan masing-masing ras semakin menguat, terutama gagasan persatuan bangsa Melayu. Suasana politik di Malaysia sejak dulu memang sudah kental dengan nuansa politik identitas. Organisasi-organisasi seperti partai *United Malays National Organisations* (UMNO), *Malaysian Indian Congress* (MIC), dan *Malaysian Chinese Association* (MCA) terbentuk atas platform yang sah dan atas dasar kepentingan ras. Pasca kemerdekaan Malaysia, UMNO secara masif menyuarakan visi 'ketuanan Melayu'. Hal itu tentu saja mendapat perlawanan dari pihak lain, seperti Pusat Tenaga Rakyat (PUTERA) yang merupakan koalisi dari organisasi-organisasi berideologi kiri. Tahun 1960-an visi ketuanan Melayu tersebut juga mendapat kecaman dari *People's Action Party* (PAP) asal Singapura ketika pada saat itu masih menjadi satu dengan Malaysia (Hasan, 2018).

Akan tetapi, pada tanggal 13 Mei 1969 terjadi kerusuhan yang cukup besar di Malaysia, yang membuat visi ketuanan Melayu semakin mendapat legitimasi. Kerusuhan tersebut terjadi antara ras Melayu dan Cina. Pembakaran dan pertumpahan darah pada saat itu memenuhi Kuala Lumpur dan Penang setelah pada waktu itu DAP, salah satu partai di Malaysia yang didominasi oleh ras Cina, memperoleh suara yang signifikan pada kontestasi pemilihan umum. Hal tersebut kemudian

mendatangkan kekhawatiran di diri ras Melayu, terutama sekali yang berada di dalam tubuh UMNO. Palsunya pada saat itu kedudukan ras Melayu secara ekonomi lebih lemah dibandingkan ras Cina, dan kemenangan tersebut dikhawatirkan akan membuat ras Cina mendominasi bidang politik juga. Toko-toko milik ras Cina dibakar, dan diperkirakan 200 orang meninggal dunia dalam insiden tersebut (Jusuf, 2017). Gabriel (2015, p.11) menyebutkan dalam tulisannya bahwa kerusuhan yang terjadi pada 13 Mei 1969 di Malaysia pada saat itu merupakan kesengajaan yang dilakukan oleh UMNO. Mereka sengaja menghasut ketegangan untuk menggulingkan Perdana Menteri Tunku Abdul Rahman yang pada saat itu dianggap oleh para elite UMNO gagal untuk menciptakan sistem kenegaraan yang melindungi hak istimewa bagi ras Melayu. Mereka mengharapkan ketegangan tersebut pada akhirnya dapat melegitimasi intervensi negara ke dalam regulasi ekonomi dengan dalih mencegah terjadinya kerusuhan yang sama di masa yang akan datang. Oleh karena itu, penggunaan diksi ‘kerusuhan ras’ untuk menggambarkan apa yang terjadi pada 13 Mei 1969 tersebut perlu dipertanyakan.

Pasca kerusuhan tersebut, pemerintah Malaysia mengeluarkan NEP yang mengatur kuota berbasis ras dalam bidang bisnis, pendidikan, serta memberikan kemudahan bagi ras Melayu untuk mengakses kredit dan kontrak-kontrak karya di sektor publik. Kebijakan ini yang kemudian mempertajam segregasi ras di Malaysia. Ditambah lagi dengan adanya Pasal 153 dalam konstitusi Malaysia yang secara tersurat memberikan keistimewaan bagi ras Melayu. Hingga kemudian orang-orang Cina yang memiliki kemampuan ekonomi yang baik memilih untuk keluar dari Malaysia dan mencoba peruntungan di tempat lain. Namun, sayang sekali bagi ras

India yang tidak memiliki kapabilitas yang cukup untuk memperjuangkan diri, mereka harus menerima dengan lapang dada sistem yang demikian rasis karena tidak mampu untuk pindah dari Malaysia. Selama lebih dari 40 tahun UMNO terus mencoba membangkitkan ingatan mengenai kerusuhan yang terjadi pada 13 Mei 1969 setiap kali muncul wacana anti diskriminasi rasial mencuat di negara tersebut, termasuk saat September 2018 Perdana Menteri Mahathir Mohammad menyatakan akan meratifikasi ICERD.

Berdasarkan uraian-uraian di atas dapat disimpulkan bahwasanya awal mula diskriminasi rasial dimulai dari sistem yang diterapkan oleh Inggris pada masa pendudukannya di Malaysia, di mana sistem tersebut menimbulkan segregasi yang tajam antar ras-ras utama – Melayu, Cina, dan India. Pasca keluarnya Inggris dari Malaysia, sistem tersebut tetap dipertahankan oleh elite-elite politik di negara tersebut. Memang sejak era kolonial hingga pasca-kolonial, ras menjadi alat yang tepat untuk mobilisasi politik di tangan elite penguasa. Hal tersebut yang menyebabkan hingga saat ini, pengkotak-kotakan ras masih terjadi di negara tersebut dan diikuti dengan munculnya kebijakan-kebijakan seperti NEP yang kemudian berujung kepada diskriminasi rasial.

2.2 Penerapan NEP dan Dampaknya bagi Kehidupan di Malaysia

Pasca merdeka dari pendudukan Inggris tahun 1957, masyarakat di Malaysia masih terkotak-kotakkan berdasarkan ras. Sistem ekonomi kolonial yang membagi ras untuk menjalankan fungsi perekonomian masing-masing menyebabkan adanya pemisahan wilayah-wilayah geografis kelompok etnis utama, di mana ras Melayu

menduduki daerah pedesaan, ras India di wilayah perkebunan, dan ras Cina terkonsentrasi di lokasi perkotaan negara (Mokhtar, Reen, & Singh, 2013, p. 1). Akibatnya, timbul pola distribusi kekayaan yang tidak merata, dimana ras Cina menguasai sebagian besar perekonomian di negara tersebut pada saat itu. Distribusi kekayaan yang tidak merata itu kemudian menimbulkan ketegangan etnis di Malaysia, terutama antara etnis Melayu dengan Cina. Hal itu dikarenakan ras Melayu merasa bahwa mereka adalah penduduk asli dan ras Cina adalah pendatang, maka seharusnya perekonomian dalam negeri dikuasai oleh ras Melayu.

Ketegangan itu terus berlanjut hingga pada 1969, diadakan pemilihan umum di negara tersebut. Hasil pemungutan suara pada saat itu menunjukkan bahwa UMNO telah mengalami penurunan perolehan suara yang cukup telak, meskipun masih memenangkan pemilihan umum. Jumlah kursi yang dimenangkannya dalam Dewan Rakyat (Parlemen) telah menurun dari 89 kursi pada tahun 1964 menjadi 66 kursi pada tahun 1969 dikarenakan partai DAP yang didominasi oleh ras Cina memperoleh suara yang signifikan pada saat itu. Pasca kemenangan tersebut, politisi dari partai DAP melakukan pawai sebagai bentuk selebrasi kemenangan mereka. Sayangnya, di dalam pawai tersebut banyak selentingan-selentingan ejekan dari ras Cina terhadap ras Melayu. Hal itu tidak pelak memicu kemarahan dari ras Melayu. Terlebih lagi memang pada saat itu isu-isu yang berkaitan dengan golongan dan ras diangkat menjadi tema utama oleh partai UMNO dan DAP. Akhirnya, terjadilah peristiwa yang menewaskan ratusan orang, yang sering disebut sebagai kerusuhan ras 13 Mei 1969 di Malaysia.

Pasca kerusuhan tersebut, tahun 1970 dikeluarkanlah NEP sebagai respon kebijakan utama terhadap kerusuhan yang terjadi. Dengan adanya kebijakan tersebut ditargetkan pada tahun 1990 ras Melayu akan menguasai 30 persen dari sektor perdagangan dan industri dalam negeri. Pemerintah Malaysia menganggap bahwa NEP merupakan kebijakan afirmatif yang baik karena tujuan utama ditegakkannya kebijakan tersebut adalah untuk melindungi ras Melayu sebagai penduduk asli Malaysia. Pemerintah Malaysia menganggap bahwa dengan diberikannya kewarganegaraan Malaysia untuk ras pendatang seperti Cina dan India, menyebabkan perlindungan yang diberikan terhadap ras Melayu perlu dilestarikan dan tidak boleh dipertanyakan sampai kapanpun (Mokhtar, Reen, & Singh, 2013, p. 2). Pemberian keistimewaan bagi ras Melayu pun diatur dalam konstitusi Malaysia, Pasal 153 yang memberikan tanggung jawab Yang di-Pertuan Agong (Raja Malaysia) untuk menjaga posisi khusus penduduk asli. NEP kemudian diimplementasikan selama 20 tahun. Dalam *Third Malaysia Plan 1976-1980* yang dikeluarkan oleh Pemerintah Malaysia disebutkan bahwa tujuan adanya NEP ini adalah untuk merestrukturisasi ketidakseimbangan ekonomi serta distribusi pendapatan di antara berbagai kelompok etnis. Tujuan ini dianggap penting oleh pemerintah untuk mematahkan kurungan bagi ras Melayu di sektor pertanian, serta membuka jalan bagi ras Melayu untuk terlibat dalam bisnis dan industri.

Implikasi dari NEP di bidang pendidikan adalah dialokasikannya anggaran pendidikan nasional secara signifikan untuk membantu memajukan kepentingan ras Melayu dalam bidang industri dan bisnis. Selanjutnya, NEP juga menuntut adanya campur tangan negara dalam perekonomian dan alokasi sumber daya, serta mengatur

perusahaan-perusahaan bisnis yang ada di Malaysia. Pemerintah Malaysia juga mulai menerapkan sistem-sistem kuota berbasis ras di bidang pendidikan dan memberikan subsidi untuk membantu Bumiputera. Sayangnya, bantuan yang diberikan ini menimbulkan ‘mentalitas subsidi’ di dalam diri beberapa masyarakat ras Melayu (Jan, 2011, p. 7). Mereka masih menderita sindrom ketergantungan dan lebih cenderung menunggu bantuan yang diberikan oleh pemerintah melalui penyediaan infrastruktur, insentif, dan skema dukungan.

Adanya kebijakan NEP sendiri pada akhirnya membawa perubahan besar dalam kehidupan masyarakat di Malaysia. Sieh Lee Mei Ling dalam *The Transformation of Malaysian Business Groups* (1992) mencatat bahwa pada tahun 1985, 69 persen perbankan dan lembaga keuangan serta 32 persen perkebunan dikuasai orang Melayu (Ling, 1992, p. 7). Tidak hanya itu, implementasi NEP dalam bidang pendidikan juga membawa perubahan yang signifikan. Pada tahun 1970, persentase mahasiswa di universitas di Malaysia terdiri dari 40,2 persen ras Melayu, 48,9 persen Cina, dan 7,3 persen India (Lee, 2010, p. 53). Namun kemudian terjadi perombakan kuota sehingga pada tahun 1985 kampus-kampus telah disusun ulang menjadi 63,0 persen ras Melayu 29,7 persen Cina dan India 6,5 persen (Khoo, 2005, p. 21). Hal tersebut kemudian menyebabkan banyak masyarakat di luar ras Melayu yang memilih untuk melanjutkan pendidikan di universitas swasta atau universitas-universitas di luar negeri.

Kemudian, dalam sektor publik juga dapat dilihat adanya dampak yang cukup besar dari implementasi kebijakan NEP. Pada 1970, ras Melayu yang tercatat menduduki posisi pegawai negeri sipil sebesar 62,5 persen (Lee, 2010, p. 56). Setelah

itu, kuota bagi ras Melayu terus ditambah, yaitu sebesar 76,9 persen pada 1999, dan 84,8 persen pada 2005 (Khoo, 2005, p. 19). Mehmet dan Yip (1985) juga menemukan bahwa 86,2 persen orang yang bekerja di pemerintahan dan badan hukum di Malaysia merupakan ras Melayu. Selain itu, NEP yang mengharuskan negara mengendalikan perusahaan publik juga pada akhirnya memberikan kesempatan kepada elite-elite politik untuk terlibat dalam proyek-proyek pembangunan. Akhirnya, pembangunan-pembangunan yang dijalankan adalah pembangunan yang mengakomodir kepentingan elite di partai politik saja (Mokhtar, Reen, & Singh, 2013, p. 3).

Meskipun kebijakan NEP sendiri hanya berlangsung selama tahun 1970-1990, namun dampak dari kebijakan tersebut masih terus berlanjut hingga tahun-tahun berikutnya. Data pekerja pemerintah bulan Juni 2005 menunjukkan bahwa ras Melayu menduduki 83,9 persen di posisi manajemen puncak, 81,6 persen di level manajemen dan tingkat profesional, dan 75,8 persen staf pendukung (Lee, 2010, p. 178). Sementara proporsi ras Cina dan India di semua lapisan pekerjaan adalah masing-masing hanya sekitar 9 persen dan 5 persen (Lee, 2010, p. 178). Hal ini tak pelak menimbulkan kekecewaan bagi ras Cina dan India yang ada di Malaysia. Mereka yang pada awalnya menyetujui adanya kebijakan NEP lama kelamaan merasa bahwa kebijakan tersebut tidak adil dan menempatkan ras lain selain Melayu di posisi subordinat. Kendati demikian, politisi-politisi UMNO yang duduk di pemerintahan terus membangkitkan kenangan kerusuhan di masa 1969 setiap kali ras lain selain Melayu membangun narasi-narasi anti diskriminasi ras.

Kebijakan NEP yang dikeluarkan oleh Pemerintah Malaysia pada tahun 1970 merupakan respon terhadap terjadinya kerusuhan ras pada Mei 1969. Tujuan

diberlakukannya kebijakan tersebut adalah untuk mengatasi keterbelakangan ekonomi ras Melayu di Malaysia dengan menerapkan kuota-kuota khusus untuk ras Melayu dalam bidang pendidikan, bisnis, dan pekerjaan sektor publik. Selama 20 tahun berlakunya NEP, menunjukkan peningkatan yang signifikan dalam perekonomian ras Melayu, namun di sisi lain secara tidak langsung juga menempatkan ras non-Melayu di posisi subordinat. Hal itu dapat dilihat dengan menurunnya persentase ras Cina dan India dalam perguruan tinggi negeri, dan juga pekerjaan-pekerjaan sektor publik. Kendati NEP hanya diberlakukan hingga 1990, namun dampak dari diberlakukannya kebijakan tersebut masih dapat dilihat hingga tahun-tahun setelahnya. Oleh karena itu dapat disimpulkan bahwasanya kebijakan NEP merupakan salah satu faktor terjadinya diskriminasi rasial di Malaysia.

2.3 Pro-Kontra terkait Pasal 153 Konstitusi Malaysia

“Menjadi tanggungjawab Yang di-Pertuan Agong untuk melindungi kedudukan istimewa orang Melayu dan anak negeri mana-mana antara Negeri Sabah dan Sarawak dan kepentingan sah kaum-kaum lain mengikut peruntukan Perkara ini.”

Kutipan di atas merupakan bunyi dari Pasal 153 Ayat (1) konstitusi Malaysia yang dapat kita lihat pada saat ini. Ketentuan dalam konstitusi Malaysia yang memberikan keistimewaan bagi ras Melayu itu menimbulkan dilema di antara para politisi dan perumus kebijakan sejak penyusunannya pada tahun 1956 hingga 1957. Ketentuan tersebut tertulis dalam Pasal 153 konstitusi Malaysia, yang memberikan preferensi tertentu kepada orang Melayu dalam pemberian lisensi bisnis, beasiswa, dan pekerjaan di layanan publik. Hal itu merupakan ketentuan yang tidak lazim

karena bertentangan dengan prinsip kesetaraan dalam konstitusi. Akan tetapi, adanya preferensi tersebut didasarkan atas pertimbangan bahwa orang Melayu butuh bantuan khusus dari pemerintah untuk mengatasi keterbelakangan ekonomi mereka. Dilema yang dihadapi oleh para perumus kebijakan ini adalah bagaimana memastikan bahwa bantuan khusus yang diberikan oleh Pasal 153 kepada ras Melayu dapat berlaku tanpa meniadakan prinsip kesetaraan dalam Pasal 8 konstitusi Malaysia dan hak-hak konstitusional orang-orang non-Melayu. Adapun komisi yang bertanggung jawab untuk menyusun konstitusi Malaysia sebelum kemerdekaannya dari Inggris disebut dengan Komisi Reid.

Sebagian besar studi yang membahas mengenai pasal ini mengumpulkan data dengan melakukan studi literasi, membaca dan menginterpretasikan Pasal 153 yang ada saat ini, dan membaca laporan-laporan dari Komisi Reid selama proses perumusan pasal itu. Akan tetapi, mereka gagal untuk memeriksa bunyi dari Pasal 153 pada saat awal dirumuskan dan tidak dapat banyak menjelaskan mengenai historis proses perumusan pada 1956 hingga 1957 secara pasti karena tidak memiliki akses ke dokumen-dokumen konstitusional utama (Fernando, 2014, p. 537). Kendati demikian, beberapa penulis seperti Karl von Vorys (1975) dan Heng Pek Koon (1989) berpendapat bahwa Komisi Reid memasukkan kerangka waktu 15 tahun untuk dilakukannya peninjauan kembali atas ketentuan dalam Pasal 153, meskipun di dalam laporan Komisi Reid tidak ada tertulis rekomendasi kerangka waktu tersebut.

Hingga kemudian pada tahun 2014, Joseph M. Fernando, seorang professor di Departemen Sejarah, Universitas Malaya, mengeluarkan sebuah tulisan yang berjudul “*Special Rights in the Malaysian Constitution and the Framers' Dilemma, 1956–57*”,

dimana argumen yang disampaikan dalam tulisan tersebut didapat dengan meneliti dokumen-dokumen konstitusional utama, khususnya pertimbangan Komisi Reid, dan diskusi-diskusi dari partai aliansi tentang Pasal 153 untuk mengetahui maksud sebenarnya dari para pembingkai pada saat itu. Artikel ini menunjukkan bukti historis bahwa Pasal 153 adalah kompromi politik yang dimaksudkan sebagai ketentuan sementara untuk membantu orang Melayu meningkatkan posisi sosial-ekonomi mereka dan bahwa para pembingkai, termasuk para pemimpin aliansi, bermaksud agar ketentuan itu ditinjau kembali 15 tahun setelah 1957, jika tidak lebih awal, dengan pandangan untuk mencegah peniadaan atas Pasal 8 mengenai kesetaraan (Fernando, 2014, p. 538).

Dalam proses perumusan tersebut, tarik ulur kepentingan antar partai sangat jelas terjadi. Partai Aliansi yang berkuasa, yang dipimpin oleh UMNO, mendesak komisi untuk melindungi posisi khusus orang Melayu sehubungan dengan jabatan dalam pelayanan publik, izin untuk terlibat dalam bisnis atau perdagangan, dan beasiswa pemerintah. Mereka merasa ketentuan semacam itu sangat penting untuk meningkatkan perekonomian orang Melayu. Mitra UMNO dalam Aliansi, MCA dan MIC mengakui hal ini dan mendukung adanya pasal tersebut dengan syarat tidak ada peningkatan keistimewaan bagi ras Melayu di masa mendatang, dan harus ada peninjauan kembali atas ketentuan dalam Pasal tersebut setelah 15 tahun diberlakukan (Fernando, 2014, p. 541). Sedangkan di sisi lain, partai-partai oposisi Melayu menolak adanya pasal tersebut karena dianggap mencederai nilai-nilai *equality*.

Dalam cakupan yang lebih luas, banyak juga perbedaan pandangan antara organisasi Melayu dengan organisasi non-Melayu di Malaysia terkait Pasal 153. Forum Melayu yang terdiri dari pegawai negeri sipil dan tokoh-tokoh Melayu terkemuka mengajukan memorandum yang menyatakan bahwa mereka mengharapkan perdana menteri dapat melindungi hak-hak istimewa orang Melayu (Fernando, 2014, p. 542). Federasi Asosiasi China Pan-Malaya, di sisi lain menyatakan bahwa tidak ada negara demokratis yang memberikan hak khusus kepada satu golongan tertentu. Juru bicara federasi tersebut, Lim Lian Geok, menyatakan bahwa jika memang keadaan pada saat itu mendesak untuk diberlakukannya Pasal 153, maka tidak apa-apa untuk diberlakukan, tetapi hak istimewa itu tidak boleh diperpanjang lebih dari 15 tahun karena akan sangat mencederai hak-hak orang non-Melayu (Fernando, 2014, p. 542).

Selain itu, *Straits Chinese British Association of Malacca* mencatat bahwa ketentuan dalam Pasal 153 tersebut tidak boleh melanggar hak-hak ras lain dan mendesak bahwa, konstitusi juga harus melindungi hak-hak kesetaraan, kebebasan beribadah, hak menikmati kesempatan yang sama dalam pelayanan publik dan akses ke pendidikan bagi ras non-Melayu (Fernando, 2014, p. 542). Partai Buruh di Malaysia juga merasa bahwa semua orang Malaysia harus menikmati hak yang sama, dan ketentuan-ketentuan pengistimewaan itu sendiri tidak akan menguntungkan orang Melayu dalam jangka waktu yang panjang (Fernando, 2014, p. 542). *Malayan-Born Indian Association* turut menegaskan keharusan adanya persamaan bagi mereka yang menganggap Malaysia sebagai rumah (Fernando, 2014, p. 545). *Small Ceylonese Community*, di sisi lain, merasa bahwa orang Melayu harus memiliki hak istimewa

dan perlindungan tertentu untuk beberapa waktu, namun perlindungan ini harus dikurangi secara bertahap dan ditinjau setiap lima tahun sekali (Fernando, 2014, p. 542). Mereka khawatir bahwa jika tidak demikian, ketentuan mengenai posisi khusus orang Melayu akan menjadi permanen dalam konstitusi. Pada intinya, pihak yang kontra dengan Pasal 153 konstitusi Malaysia menginginkan adanya kepastian bahwa Pasal itu sifatnya hanya sementara dan akan ditinjau kembali dalam beberapa tahun setelah diberlakukan.

Maka kemudian, Komisi Reid berusaha menyusun draf pasal yang di satu sisi memberikan perlindungan terhadap hak istimewa ras Melayu, dan di sisi lain tidak mengabaikan hak-hak dari ras lainnya. Hasil akhir dari draf yang disiapkan oleh Komisi Reid menunjukkan bahwa komisi itu dengan suara bulat menyetujui bahwa ketentuan tentang hak istimewa Melayu dimaksudkan sebagai ketentuan sementara dan transisi, yang akan ditinjau kembali dalam kurun waktu 15 tahun setelah diberlakukan, dan akan dihentikan setelah 30 tahun (Fernando, 2014, p. 546). Ketentuan ini dimaksudkan agar hak istimewa yang diberikan tidak akan menjadi fitur permanen dalam konstitusi dan mencederai nilai persamaan yang termaktub di dalam Pasal 8. Selain itu, Komisi Reid juga sengaja menempatkan ketentuan ini di bagian sementara dan transisi dari rancangan konstitusi — Bagian XIII (Ketentuan Sementara dan Transisi) (Fernando, 2014, p. 548). Draft yang sudah dibuat oleh Komisi Reid tersebut kemudian didiskusikan bersama politisi-polisi dari UMNO, MIC, MCA. Dalam diskusi tersebut, partai UMNO mengajukan keberatan atas beberapa hal dalam draf tersebut. Pertama, partai UMNO menginginkan Pasal 153 dimasukkan ke dalam Bagian XII (bagian Umum dan Lain-lain) dari konstitusi baru.

Kedua, Partai UMNO menginginkan waktu dilakukannya peninjauan kembali tidak disebutkan dalam pasal, sebagaimana yang diusulkan oleh Komisi Reid, yaitu selama 15 tahun. Mereka menginginkan kata-kata '15 tahun' diganti dengan 'dari waktu ke waktu'. Setelah melalui proses diskusi yang panjang, akhirnya tercapai kesepakatan bahwa di dalam Pasal 153 tidak disebutkan secara pasti kerangka waktu peninjauan kembali atas pasal tersebut harus dilakukan. Kendati demikian, semua pihak yang terlibat dalam proses perumusan pada saat itu memiliki satu pemahaman yang sama bahwa hak istimewa dalam Pasal 153 konstitusi Malaysia sifatnya adalah sementara dan akan ditinjau kembali dalam kurun waktu tertentu sejak diberlakukan pada 1957 (Fernando, 2014, p. 551).

Akan tetapi yang terjadi saat ini berbeda dengan kesepakatan tahun 1957. Peninjauan kembali atas Pasal 153 tidak pernah dilakukan. Kerusuhan ras yang terjadi pada tahun 1969 menyebabkan peninjauan kembali yang bisa saja dilakukan pada 1972 – terhitung 15 tahun sejak Pasal 153 diberlakukan – menjadi tidak mungkin dilakukan karena akan memperparah sentimen antar ras pasca kerusuhan tersebut. Bahkan pada tahun 1969 ditambahkan ketentuan dalam *Sedition Act 1948* Malaysia yang menyebutkan bahwa, “*A seditious tendency is a tendency to question any matter, right, status, position, privilege, sovereignty or prerogative established or protected by the provisions of Part III of the Federal Constitution or Article 152, 153 or 181 of the Federal Constitution*”. Maka kemudian, seseorang akan dianggap melakukan tindak pidana ketika ia mempertanyakan mengenai posisi khusus ras Melayu yang diatur di dalam Pasal 153. Hal itu mengindikasikan bahwa pada akhirnya pasal tersebut diniatkan menjadi fitur permanen dalam konstitusi Malaysia.

Hingga saat ini, perdebatan seputar diskriminasi rasial di Malaysia selalu dikaitkan dengan adanya Pasal 153 itu. Contohnya saja pada tahun 2007, sekelompok aktivis mengirimkan memorandum terkait dugaan diskriminasi terhadap ras India di Malaysia kepada Perdana Menteri Inggris. Mereka mengajukan petisi kepada Pengadilan Tinggi London dengan tuntutan utama untuk mencabut Pasal 153 dalam konstitusi Malaysia yang diklaim sebagai ‘ibu’ dari semua kebijakan rasial Malaysia selama 54 tahun terakhir (Ahmad, 2018). Perdebatan di dalam negeri Malaysia terkait apakah negara tersebut harus meratifikasi ICERD atau tidak juga didasarkan pada kekhawatiran ras Melayu bahwa dengan meratifikasi ICERD, Malaysia akan memiliki keharusan untuk mengamandemen atau bahkan menghilangkan Pasal 153 dalam konstitusi mereka.

Dewan Eksekutif Pemuda UMNO, Datuk Dr Najmil Faiz Mohd Aris, misalnya, mengatakan bahwa Definisi dan ruang lingkup ICERD tentang diskriminasi sangat luas dan mencakup semua bentuk diskriminasi di negara tersebut yang pada akhirnya akan berujung pada penghapusan Pasal 153 yang sebenarnya sangat dibutuhkan di Malaysia yang multietnis (Hamid, 2018). Namun di sisi lain, ada pula yang merasa bahwa keputusan untuk menolak meratifikasi ICERD adalah tindakan yang melukai hak-hak ras lain. Pin Lean Lau, seorang peneliti bidang hukum yang mendapat gelar PhD dari *Central European University* menyatakan bahwa selama ini Pasal 153 menempatkan ras Melayu di posisi yang lebih tinggi sehingga memungkinkan ras itu untuk mendapatkan manfaat dari perlakuan khusus di berbagai sektor publik dan hal itu mengarah kepada ‘rasisme sistemik’ di Malaysia (Lau, 2018).

Sejak perumusannya hingga saat ini, Pasal 153 yang memberikan posisi khusus terhadap ras Melayu di Malaysia selalu mengundang perdebatan di kalangan politisi dan akademisi. Penelusuran historis proses perumusan pasal ini menunjukkan bahwa niat awal para pembuat kebijakan pada saat itu adalah menjadikan pasal tersebut sebagai fitur sementara dalam konstitusi yang kemudian akan ditinjau kembali dalam kurun waktu tertentu. Akan tetapi, kebijakan-kebijakan yang ada sekarang malah menunjukkan niatan untuk menjadikan pasal tersebut sebagai fitur permanen dalam kehidupan Malaysia yang merdeka. Oleh karena itu, ketentuan tersebut sering dianggap sebagai ‘ibu’ dari berbagai diskriminasi rasial yang ada di Malaysia, dan untuk mengamandemen atau bahkan menghapuskan pasal tersebut diperlukan suatu proses panjang dan rumit karena tampaknya ras Melayu sudah terlanjur terbiasa dengan posisi istimewa yang diberikan. Sebagaimana yang dikatakan oleh Thomas Sowell, seorang ahli teori ekonomi dan sosial Amerika, *“When people get used to preferential treatment, equal treatment seems like discrimination”*.

2.4 Kesimpulan

Diskriminasi rasial yang terjadi di Malaysia merupakan hasil sampingan dari pendudukan Inggris di wilayah tersebut. Inggris membawa paham mereka tentang pembedaan ras dan mengkonsolidasikan pemahaman itu kepada koloninya. Memang sebelum Inggris hadir, kecurigaan antar ras sudah ada. Akan tetapi, kecurigaan tersebut tidak menimbulkan suatu dinding pemisah yang tidak dapat ditembus seperti yang kita lihat saat ini. Inggris melakukan pemisahan ras itu untuk membagi tiap ras

ke dalam bidang pekerjaan tertentu, yang kemudian pada praktiknya akan membawa keuntungan ekonomi baginya.

Setelah pendudukan Inggris di Malaysia berakhir, penggunaan konsep ras sebagai pemisah masih tetap dipertahankan oleh pemangku kepentingan di Malaysia. Sejak awal memang perpolitikan di Malaysia sangat sarat akan isu politik identitas. Organisasi dan partai-partai yang terbentuk pada saat itu didasarkan pada kepentingan masing-masing ras. Hingga kemudian pada 13 Mei 1969 terjadi kerusuhan antar ras Cina dan Melayu yang pada akhirnya berujung pada dikeluarkannya NEP. Adapun tujuan dari NEP ini adalah untuk mengatur kuota berbasis ras dalam bidang bisnis, pendidikan, serta memberikan kemudahan bagi ras Melayu untuk mengakses kredit dan kontrak-kontrak karya di sektor publik. Selain NEP, pada tahun 1957 di dalam konstitusi Malaysia diberlakukan Pasal yang memberikan keistimewaan kepada ras Melayu di beberapa sektor. Proses perumusan Pasal tersebut tak pelak menimbulkan banyak perdebatan di kalangan masyarakat Malaysia karena dianggap akan mencederai nilai-nilai persamaan yang termaktub di dalam Pasal 8 konstitusi yang sama.

Akan tetapi, di sisi lain banyak juga masyarakat yang sepakat bahwasanya kondisi perekonomian ras Melayu pada saat itu mengharuskan adanya perlindungan khusus agar mereka bisa lepas dari ketertinggalan ekonomi. Akhirnya para perumus ketentuan dalam Pasal 153 pada saat itu menyepakati adanya Pasal yang memberikan keistimewaan bagi ras Melayu di Malaysia, namun Pasal tersebut harus terus ditinjau dari waktu ke waktu untuk kemudian dihilangkan apabila sudah tidak diperlukan. Namun sayangnya, kebijakan di negara tersebut saat ini menunjukkan niatan untuk

menjadikan pasal tersebut sebagai fitur permanen dalam kehidupan Malaysia yang merdeka. Oleh karena itu, ketentuan tersebut sering dianggap sebagai 'ibu' dari berbagai diskriminasi rasial yang ada di Malaysia, dan untuk mengamandemen atau bahkan menghapuskan pasal tersebut diperlukan suatu proses yang panjang dan rumit.