

URGENSI HUKUM WARIS NASIONAL SETELAH BERLAKUNYA UNDANG-UNDANG NO.23 TAHUN 2006 TENTANG ADMINISTRASI KEPENDUDUKAN

Dewi Fortuna Limurti
Mahasiswa Program Doktor Ilmu Hukum, Universitas Katolik Parahyangan
email: 82215001@student.unpar.ac.id

disampaikan 22/2/2021 – di-review 16/4/2021 – diterima 22/5/2022
DOI: 10.25123/vej.v8i1.4464

Abstract

Inheritance Law is the only area of law that still applies different laws for Indonesian citizens with varying groups as regulated in Articles 131 and 163 of the Indische Staats regeling. With the enactment of Law Number 23 Year 2006 concerning Population Administration (UU Adminduk), in Article 106 all Staatsblads regulating the classification of residents in the Birth Certificate are revoked, so that since such Law came into effect, there were no more instructions in the Birth Certificate regarding the classification of an Indonesian citizen. This has had a significant impact on the enforcement of the Inheritance Law, which is still enforce based on the classification of the resident groups. This paper uses a normative juridical approach, so that the urgency of the formation of the National Inheritance Law will be seen from the point of view of legislation, jurisprudence, doctrine and legal literature. Apart from the goal as an independent nation to have a national law, it is also necessary to understand that inheritance law must be formed in accordance with the pluralistic conditions of the Indonesian nation. Raising awareness of the importance of establishing a National Inheritance Law is the aim of this paper, especially as an appreciation of the abolition of population classification by UU Adminduk, and the need for a national law that is in accordance with the spirit of the Indonesian nation, i.e Pancasila.

Keywords:

inheritance law; classification of residents; population administration

Abstrak

Hukum Waris merupakan satu-satunya bidang hukum yang masih memberlakukan hukum yang berbeda bagi Warganegara Indonesia berdasarkan penggolongan penduduk yang diatur dalam Pasal 131 dan 163 *Indische Staats regeling*. Dengan berlakunya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan (UU Adminduk), dalam Pasal 106 semua *Staatsblad* yang mengatur mengenai penggolongan penduduk dalam Akta Kelahiran telah dicabut, sehingga sejak UU Adminduk berlaku, tidak ada lagi petunjuk di dalam Akta Kelahiran mengenai golongan dari seorang Warganegara Indonesia. Hal ini membawa dampak yang signifikan terhadap pemberlakuan Hukum Waris yang masih diberlakukan berdasarkan penggolongan penduduk. Pendekatan tulisan ini menggunakan metode yuridis normatif, sehingga urgensi pembentukan Hukum Waris Nasional akan dilihat dari sudut pandang peraturan perundang-undangan, yurisprudensi, doktrin dan literatur hukum. Selain dari cita-cita sebagai bangsa yang merdeka untuk memiliki hukum nasional, perlu dipahami pula bahwa hukum waris harus dibentuk sesuai dengan keadaan Bangsa Indonesia yang majemuk. Membangkitkan kesadaran akan pentingnya pembentukan Hukum Waris Nasional menjadi tujuan dari tulisan ini, terutama sebagai apresiasi terhadap penghapusan penggolongan penduduk dengan UU Adminduk, dan perlunya hukum nasional yang sesuai dengan jiwa Bangsa Indonesia, yaitu Pancasila.

Kata Kunci:

hukum waris; penggolongan penduduk; administrasi kependudukan

Pendahuluan

Disadari atau tidak bagi masyarakat Indonesia saat ini masih berlaku Hukum Waris yang berbeda-beda tergantung dari penggolongan penduduk, yang sampai saat ini ada tiga macam Hukum Waris yang berlaku, yaitu Hukum Waris Adat, Hukum Waris Perdata dan Hukum Waris Islam, yang diberlakukan bagi golongan yang berbeda pula. Penggolongan penduduk yang dimulai saat penjajahan Belanda dapat dilihat dalam suatu peraturan kolonial, i.c. *Wet op de Staats inrichting van Ned.Indie* atau *Indische Staats regeling* (IS), S.1855-2 jo.1, yang merupakan lanjutan dari pada *Reglement op het beleid der Regeering van Ned.Indie* (RR) dan yang dalam Pasal 131 dan 163 (selanjutnya disebut Pasal 131 dan 163 IS) telah membedakan penduduk Indonesia (dulu *Nederland Indie*) dalam 3 golongan yaitu:¹

- a. Golongan penduduk Eropah dan mereka yang dipersamakan dengan mereka (orang-orang Jepang)
- b. Golongan Indonesia Asli (Bumiputera) dan
- c. Golongan Timur Asing, masing-masing dengan hukumnya sendiri-sendiri.

Penggolongan penduduk sebagaimana diatur dalam Pasal 131 dan 163 IS menjadi titik tolak dalam pemberlakuan Hukum Waris, karena tiap golongan diberlakukan Hukum Waris yang berbeda, dimana golongan Eropa dan yang dipersamakan dengannya, menggunakan Hukum Waris menurut *Burgerlijk Wetboek* (dikenal dengan singkatan BW) yang saat ini dinamakan Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (selanjutnya disebut KUHPdt)² sedangkan golongan Bumiputera (pribumi) dan Timur Asing dengan hukum warisnya masing-masing. Di lain pihak, penggolongan berdasarkan perbedaan agama (dalam hal Hukum Waris) tidak lagi menjadi perdebatan, oleh karena pilihan hukum untuk menggunakan selain Hukum Islam telah dihapuskan dengan diundangkannya Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang

¹ Sunarjati Hartono, *Dari Hukum Antar Golongan ke Hukum Antar Adat*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 1991, hlm. 3

² Kitab Undang-Undang Hukum Perdata yang merupakan terjemahan dari *Burgerlijk Wetboek Staatsblad* 1847 No.23 masih berlaku berdasarkan Pasal I Aturan Peralihan UUD NRI Tahun 1945.

Peradilan Agama (selanjutnya disebut UU No.3 Tahun 2006), yaitu dalam Penjelasan Umum Alinea Kedua kalimat terakhir yang berbunyi sebagai berikut :

“Dalam kaitannya dengan perubahan Undang-Undang ini pula, kalimat yang terdapat dalam penjelasan umum Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama yang menyatakan: "Para Pihak sebelum berperkara dapat mempertimbangkan untuk memilih hukum apa yang dipergunakan dalam pembagian warisan", dinyatakan dihapus.”

Dewasa ini fenomena perkawinan campuran yang merupakan perkawinan antar golongan penduduk adalah sesuatu yang umum terjadi dan sering ditemukan dalam kehidupan bermasyarakat, baik perkawinan antar suku, etnis (keturunan) dan antar agama. Perkawinan antar golongan (seperti yang dimaksud di atas) menimbulkan problematika tersendiri terutama dalam Hukum Keluarga dan Hukum Waris, karena Hukum Keluarga dan terutama Hukum Waris bersifat sangat pribadi, bahkan disebutkan sangat sensitif,³ sehingga kebanyakan ahli hukum agak “segan” untuk menyentuh bidang tersebut dan mengembalikannya kepada hukum dari masing-masing individu.⁴ Sebagai bangsa yang merdeka, maka cita-cita unifikasi hukum sedapat mungkin harus diusahakan dalam semua bidang hukum, meskipun sejak dahulu para sarjana hukum dan juga pembuat Undang-undang sendiri mengakui, bahwa khusus dalam bidang hukum kekeluargaan (*Familie recht*) dan waris yang erat hubungannya dengan adat, agama dan kepercayaan masing-masing pihak yang bersangkutan, unifikasi hukum ini tidak dapat dicapai dalam waktu dekat. Mungkin pula tidak akan dapat tercapai

³ Satjipto Rahardjo dalam bukunya Pemanfaatan Ilmu-ilmu Sosial bagi Pengembangan Ilmu Hukum, Alumni, Bandung, 1977, hlm. 131, menggunakan kata “peka” dengan mengatakan bahwa suasana pluralistis ini merupakan suatu yang peka dalam kehidupan kita sebagai bangsa; sedangkan Soerjono Soekanto dan Mustafa Abdullah dalam buku Sosiologi Hukum dalam Masyarakat, Rajawali Pers, Jakarta, 1987, hlm.77, menggunakan istilah “bidang kehidupan yang pribadi atau sensitif”.

⁴ Lihat hlm. 92 Hukum Antar-Golongan di Indonesia karangan Wirjono Prodjodikoro, Hukum Antar-Golongan (*Intergentiel*) di Indonesia, Cetakan kelima, Sumur Bandung, 1976: “... bahwa kedaulatan orang-orang yang berkepentingan untuk memilih satu Hukum tertentu bagi Hukum yang berlaku guna suatu hubungan hukum (partij-autonomi) hanya ada agak penuh dalam hukum perjanjian dan sebaliknya adalah kurang dalam hukum kekeluargaan, perkawinan dan warisan. Lihat juga hlm. 38 Supra Note 1: “Menurut Van Vollenhoven, maka sebaiknya hukum perdata setempatlah yang dianggap berlaku bagi semua orang-orang pendatang, kecuali dalam soal kekeluargaan dan waris “

sepanjang hukum ini masih hendak memenuhi kebutuhan dan rasa keadilan daripada para pihak untuk siapa hukum ini berlaku.⁵

Pemberlakuan Hukum Waris yang berbeda sesuai dengan golongan penduduk memang menjadi dilema tersendiri bagi dunia hukum, dimana satu sisi Hukum Waris merupakan hukum yang “tidak netral” dan cenderung sensitif sehingga pembahasan mengenai Hukum Waris selalu mendapat hambatan terbesar dari sisi sensitifitas-nya, dan di sisi lain, penggolongan penduduk merupakan hal yang dilarang karena membeda-bedakan manusia berdasarkan ras, etnis dan agama, tapi mau tidak mau tetap diterapkan dalam hal pemberlakuan Hukum Waris. Persoalan akibat tarik menarik antara dua sisi tersebut semakin lama akan menjadi semakin kusut dan sulit terurai terutama karena semakin kompleksnya “percampuran perkawinan” antar ras, etnis dan agama yang terjadi di masyarakat Indonesia, sehingga pada akhirnya menjadi sulit untuk menentukan golongan seseorang.

Sampai sejauh mana pentingnya pembentukan Hukum Waris Nasional dapat dijelaskan dalam beberapa permasalahan konkrit yang terjadi dalam masyarakat, dimana terjadi ketidakpastian hukum yang berdampak kurang baik bagi masyarakat dalam kehidupan internal bernegara dan bagi investasi asing dalam pergaulan eksternal.

Kerumitan atas komplikasi variabel pada penggolongan penduduk, semakin lama akan semakin beragam karena banyaknya terjadi perkawinan campuran dari berbagai golongan, baik perkawinan antar agama, antar suku dan antar golongan. Perkawinan campuran yang terjadi juga bisa “bertumpuk-tumpuk” dalam beberapa generasi sehingga tidak dapat lagi disebutkan (secara murni) bahwa seseorang berasal dari golongan yang mana, apalagi dengan penghapusan peraturan-peraturan (*staatsblad*) pencatatan sipil maka tidak akan diketahui lagi garis keturunan seseorang.

⁵ Sudargo Gautama, *Aneka Masalah dalam Praktek Pembaharuan Hukum di Indonesia*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 1990, hlm.1-2

Dalam praktik dapat dikemukakan beberapa contoh sebagai berikut, seorang laki-laki Suku Batak yang menikah dengan perempuan Suku Minang, akan membawa permasalahan warisan yang pelik karena bagi Suku Batak yang bersifat Patrilineal yang menjadi ahliwaris hanyalah anak laki-laki sedangkan bagi Suku Minang yang bersifat Matrilineal yang menjadi ahliwaris hanyalah anak perempuan. Terdapat contoh lain dimana laki-laki dari golongan Tionghoa kristen, karena menikah dengan perempuan muslim maka pindah agama menjadi seorang muslim, sehingga ahliwarisnya adalah golongan Tionghoa-Muslim. Apakah pewarisannya tunduk pada Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPPerdata) ataukah tunduk pada Hukum Waris Islam? lebih ekstrimnya lagi dilanjutkan, ternyata sebelum meninggal dunia, laki-laki tersebut bercerai dengan isterinya dan kembali memeluk agama Kristen, sedangkan anak satu-satunya beragama Islam meninggal dunia sebelum menikah, lalu hukum waris mana yang berlaku untuk anak yang merupakan golongan Tionghoa-Muslim tersebut. Apakah ayah kandungnya bukan merupakan ahliwaris anak tersebut (karena tidak beragama Islam?), yang tentunya bagi masyarakat umum dirasakan adanya kejanggalan dan ketimpangan. Contoh yang dikemukakan di atas hanyalah sebagai gambaran saja, sedangkan dalam masyarakat dapat ditemukan masalah yang jauh lebih rumit dan kompleks.

Penelitian dan pembahasan serta seminar-seminar hukum tentang Hukum Waris Nasional sudah sangat banyak dilakukan, tetapi sampai saat ini Hukum Waris Nasional belum juga terbentuk. Katakanlah Lembaga Pembinaan Hukum Nasional (LPHN) sebagai lembaga resmi yang dibentuk oleh Pemerintah negara Republik Indonesia⁶ telah melakukan langkah-langkah konkrit, dengan berpedoman pada

⁶ Lembaga Pembinaan Hukum Nasional (LPHN) didirikan pada tanggal 30 Maret 1958 dibentuk berdasarkan Keputusan Presiden RI No. 107 Tahun 1958 dan ditempatkan langsung dibawah Perdana Menteri, sebagai badan khusus untuk melakukan pekerjaan pembinaan hukum nasional, peninjauan kembali perundang-undangan masa penjajahan secara sistematis yang dilandasi oleh cita-cita untuk mewujudkan Sistem Hukum Nasional. Pada Tahun 1974 terjadi perubahan mendasar dengan dikeluarkannya Keputusan Presiden No. 45 Tahun 1974. Lembaga Pembinaan Hukum Nasional diubah menjadi Badan Pembinaan Hukum Nasional dan mempunyai kedudukan sebagai Eselon I dibawah Departemen Kehakiman. Sumber dari http://bphn.go.id/readinfo/main_history yang diakses pada tanggal 30 Maret 2018 Jam 22.33 WIB

Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara (TAP MPRS) No.II/MPRS/1960 yang menghendaki adanya produk Hukum Kewarisan yang bersifat nasional dan bercorak bilateral, dengan tetap memperhatikan hukum agama, adat dan lain-lainnya, belum mampu melahirkan Hukum Waris Nasional, padahal seminar pertama telah dilakukan pada Tahun 1963 demi mewujudkan apa yang diamanatkan dalam Ketetapan MPRS tersebut di atas.

Seminar nasional pertama yang dilaksanakan oleh LPHN pada Tahun 1963 tersebut, khususnya dalam bidang Hukum Kewarisan telah melahirkan kesepakatan untuk membentuk Hukum Kewarisan Nasional dengan cara mengadakan kodifikasi dan unifikasi Hukum Kewarisan Nasional untuk seluruh rakyat Indonesia, bahkan pada tahun-tahun berikutnya LPHN yang kemudian berubah menjadi Badan Pembinaan Hukum Nasional (BPHN) telah membentuk tim penyusun naskah akademis tentang peraturan perundang-undangan Hukum Kewarisan Nasional yang telah melahirkan Rancangan Undang-Undang (RUU) Hukum Kewarisan beserta Naskah Akademiknya,⁷ yang sampai tulisan ini dibuat ternyata RUU tersebut belum menjadi Undang-Undang. Hal ini menunjukkan betapa pelik dan rumitnya Hukum Waris Nasional yang akan diciptakan tersebut, akan tetapi seminar nasional pertama yang dilaksanakan oleh LPHN tersebut di atas, telah dihasilkan beberapa kesimpulan yang dapat dijadikan pedoman dalam pembentukan Hukum Waris Nasional, yaitu:⁸

1. Dasar pokok Hukum Nasional Republik Indonesia ialah Pancasila
2. Hukum Nasional bersifat kekeluargaan
3. Semua hukum sebanyak mungkin dibentuk tertulis
4. Mengenai Hukum Kekeluargaan ditetapkan asas-asas

Berangkat dari hasil kesimpulan seminar nasional tersebut di atas, maka yang menjadi dasar pokok Hukum Nasional Indonesia adalah Pancasila, Von Savigny dalam mazhab sejarah mengemukakan bahwa idealnya hukum di sebuah negara harus sesuai dengan jiwa kepribadian bangsa (*volkegeist*), dimana Bangsa

⁷ Andi Nuzul, Upaya Kodifikasi Hukum Kewarisan Secara Bilateral Dengan Pola Diferensiasi Dalam Masyarakat Pluralis, *Majalah Mimbar Hukum*, Volume 22, Nomor 3, Oktober 2010, hlm. 466-467

⁸ Rumonda Nasution, *Harta Kekayaan Suami Isteri dan Kewarisannya*, BPHN, Jakarta, 1992, hlm. 59

Indonesia pada dasarnya mempunyai identitas sendiri yang dituangkan dalam kelima sila Pancasila,⁹ dan Pancasila juga dijadikan sebagai sumber dari segala sumber hukum¹⁰, hal ini juga ditegaskan dalam Pasal 2 Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Selanjutnya sebagai negara merdeka yang merupakan bagian dari dunia Internasional, Pemerintah kemudian telah mengundang Undang-Undang Nomor 29 Tahun 1999 tentang Pengesahan *International Convention On The Elimination Of All Forms Of Racial Discrimination 1965* (Konvensi Internasional tentang Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Rasial 1965) yang dalam Penjelasan Umum Angka 2 alinea ke-3 dijelaskan salah satu pertimbangan Indonesia menjadi Negara yang menjadi pihak dalam Konvensi, yang dikutip sebagai berikut :

“Penyempurnaan peraturan perundang-undangan nasional tersebut dapat meningkatkan perlindungan hukum yang lebih efektif sehingga dapat lebih menjamin hak-hak setiap warga negara untuk bebas dari segala bentuk diskriminasi rasial, dalam segala bentuk dan manifestasinya dengan segera, demi tercapainya suatu masyarakat Indonesia yang tertib, teratur, dan berbudaya.”

Sebagai kelanjutannya, Pemerintah menunjukkan keseriusannya dengan mengundang Undang-undang Nomor 40 Tahun 2008 tentang Penghapusan Diskriminasi Ras dan Etnis, sekaligus juga menunjukkan komitmen pemerintah yang kuat dalam hal persamaan hak, kewajiban dan kedudukan dimuka hukum yang diamanatkan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD NRI Tahun 1945). Lebih serius lagi, pencabutan beberapa peraturan Pencatatan Sipil dengan diundangkannya Undang-Undang

⁹ Shela Natasha, Penghapusan Pasal Penggolongan Penduduk dan Aturan Hukum dalam Rangka Mewujudkan Unifikasi Hukum (*Abolition of Population and Legal Rules Classification Article to Create Unification in Law*), Majalah Hukum Nasional Nomor 2 Tahun 2018, hlm. 169

¹⁰ Dalam memorandum DPR-GR (Dewan Perwakilan Rakyat-Gotong Royong) yang menjadi lampiran dari TAP MPRS No.XX/1966 dijelaskan bahwa Pancasila merupakan sumber dari segala sumber hukum, maka apabila sumber dari segala sumber hukum yang dinamakan Pancasila itu perumusannya terdapat dalam Pembukaan UUD NRI Tahun 1945 dan juga merupakan pandangan hidup, maka Pancasila tidak dapat digolongkan ke dalam jenis peraturan perundang-undangan, karena Pancasila masih merupakan Norma Dasar (*Grundnorm*), lihat Dedi Soemardi, Sumber-sumber Hukum Positif, Alumi, Bandung, 1986, hlm. 23

Nomor 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan yang kemudian telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 Tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan (selanjutnya disebut UU Adminduk) juga menjadi bukti lain akan komitmen pemerintah dalam penghapusan diskriminasi, meskipun baru dicabut setelah kurun waktu 61 Tahun Indonesia merdeka. Pengesahan UU Adminduk yang kemudian isinya mencabut beberapa peraturan Pencatatan Sipil ini menjadikan seorang Warganegara Indonesia tidak dapat lagi ditelusuri garis keturunannya/garis ras-nya, sehingga yang dikenal adalah perbedaan Warganegara Indonesia dan Warganegara Asing.

Peraturan Pencatatan Sipil yang akhirnya dicabut dengan UU Adminduk adalah:¹¹

1. Peraturan Pencatatan Sipil untuk Golongan Eropa (*Reglement op het houden der Registers van den Burgerlijken Stand voor Europeanen, Staatsblad 1849:25* sebagaimana telah diubah terakhir dengan *Staatsblad 1946:136*);
2. Peraturan Pencatatan Sipil untuk Golongan Cina (*Bepalingen voor Geheel Indonesië betreffende het burgerlijk handelsrecht van de Chineezzen. Staatsblad 1917:129 jo. Staatsblad 1939:288* sebagaimana diubah terakhir dengan *Staatsblad 1946:136*);
3. Peraturan Pencatatan Sipil untuk Golongan Indonesia (*Reglement op het houden van de registers van den Burgerlijeken Stand voor eenige groepen van de niet tot de onderhooringen van een Zelfbestuur, behoorende Indonesische Bevolking van Java en Madoera, Staatsblad 1920:751 jo. Staatsblad 1927:564*);
4. Peraturan Pencatatan Sipil untuk Golongan Kristen Indonesia (*Huwelijksordonantie Christen-Indonesiers Java, Minahassa en Amboina, Staatsblad 1933 :74 jo. Staatsblad 1936:607* sebagaimana diubah terakhir dengan *Staatsblad 1939:288*);

Sehingga apabila dulu sejak lahir seorang anak Warganegara Indonesia sudah “dibedakan” dengan melihat apa “*staatsblad*” yang dicantumkan dalam akta lahirnya, sehingga orang dapat melihat “garis keturunan” anak tersebut, maka sejak berlakunya UU Adminduk tidak ada lagi perbedaan garis keturunan bagi seluruh Warganegara Indonesia, lebih lanjut menjadikan peraturan mengenai

¹¹ Undang-Undang R.I., Nomor 23 Tahun 2006, Administrasi Kependudukan, L.N.R.I. Tahun 2006 Nomor 124, Pasal 106

Penggolongan Penduduk saat ini seperti “senapan tanpa peluru”, dimana peraturan induknya masih eksis (Pasal 131 dan 163 IS) akan tetapi peraturan pelaksanaannya sudah dicabut, sehingga bagi Warganegara Indonesia yang lahir setelah berlakunya UU Adminduk tidak ada lagi petunjuk formal (dalam Akta Kelahiran) yang memberikan petunjuk mengenai garis keturunannya, yang berdampak pada penentuan Hukum Waris yang mana yang berlaku baginya.

Sebagai pelaksanaan dari UU Adminduk, diterbitkanlah Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 9 Tahun 2016 tentang Percepatan Peningkatan Cakupan Kepemilikan Akta Kelahiran (selanjutnya disebut PMDN No.9 Tahun 2016), dalam Pasal 3 ayat (1) berisi persyaratan pencatatan kelahiran sebagai berikut:

Persyaratan pencatatan kelahiran sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 huruf a dengan memenuhi syarat berupa:

- a. surat keterangan lahir dari dokter/bidan/penolong kelahiran;
- b. akta nikah/kutipan akta perkawinan;
- c. KK dimana penduduk akan didaftarkan sebagai anggota keluarga;
- d. KTP-el orangtua/wali/pelapor; atau
- e. Paspur bagi WNI bukan penduduk dan orang asing.

Dari persyaratan sebagaimana diuraikan di atas, tidak terlihat adanya upaya untuk membuktikan garis keturunan yang menunjukkan penggolongan penduduk dari orangtua dari anak yang akan dicatatkan kelahirannya, hal mana berbeda dengan persyaratan sebelum berlakunya UU Adminduk yang mensyaratkan bukti kewarganegaraan orangtua, yaitu bagi golongan tionghoa dengan Surat Bukti Kewarganegaraan Indonesia (SBKRI) atau bagi golongan india/arab dengan SKKI (semacam SBKRI) dalam pelayanan di Kantor Catatan Sipil.¹²

Selanjutnya dalam Lampiran PMDN No.9 Tahun 2016 tersebut di atas juga tidak terlihat adanya upaya pembedaan penggolongan penduduk baik dalam register maupun kutipan Akta Kelahiran. Lampiran tersebut yaitu berturut-turut:

- Lampiran A. Formulasi Elemen Data dalam Register Akta Kelahiran
- Lampiran B. Formulasi Elemen Data dalam Kutipan Akta Kelahiran

¹² Wahyu Effendi, Pembaharuan Hukum Catatan Sipil dan Penghapusan Diskriminasi di Indonesia, Juni 2004, diakses dari <https://www.hukumonline.com/berita/baca/hol10607/pembaharuan-hukum-catatan-sipil-dan-penghapusan-diskriminasi-di-indonesia?page=1>, diakses pada tanggal 19 Juli 2021 pukul 17.50 WIB

- Lampiran C. Formulasi Elemen Data dalam Kutipan Akta Kelahiran bagi Anak yang tidak diketahui Asal-usulnya atau keberadaan orangtuanya
- Lampiran D. Desain Blangko Register Akta Kelahiran
- Lampiran E. Desain Blangko Kutipan Akta Kelahiran Manual
- Lampiran F. Desain Kutipan Akta Kelahiran *Online*
- Lampiran G. Formulasi Kalimat Register Akta kelahiran
- Lampiran H. Formulasi Kalimat Kutipan Akta kelahiran Anak yang dilahirkan dalam atau sebagai akibat perkawinan yang sah
- Lampiran I. Formulasi Kalimat Kutipan Akta Kelahiran anak yang dilahirkan dalam atau sebagai akibat perkawinan yang belum tercatat sesuai peraturan perundang-undangan tetapi status hubungan dalam keluarga pada KK menunjukkan hubungan perkawinan sebagai suami-isteri
- Lampiran J. Formulasi Kalimat Kutipan Akta Kelahiran anak yang dilahirkan dalam atau sebagai akibat perkawinan yang belum tercatat sesuai peraturan perundang-undangan dan status hubungan dalam keluarga pada KK tidak menunjukkan hubungan perkawinan sebagai suami isteri
- Lampiran K. Formulasi Kalimat Kutipan Akta Kelahiran Anak yang tidak diketahui asal-usulnya atau keberadaan orangtuanya.
- Lampiran L, M, N dan O tidak dikutip oleh Penulis oleh karena tidak menyangkut isi/materi dari Akta kelahiran

Hal ini tentu saja berbeda dengan Akta Kelahiran yang diterbitkan sebelum UU Adminduk, yang masih mencantumkan penggolongan penduduk berdasarkan *Staatsblad* yang menunjukkan asal-usul garis keturunan orangtuanya.

UU Adminduk yang berlaku sejak Tahun 2006, yang berarti saat tulisan ini dibuat telah berumur hampir 15 Tahun, setidaknya secara konsisten telah menghapuskan penggolongan penduduk yang selama ini dicantumkan dalam Akta kelahiran, artinya semua Warganegara Indonesia tidak lagi terlihat perbedaan berdasarkan garis keturunannya, akan tetapi di lain pihak dengan tidak adanya petunjuk mengenai garis keturunan (dalam hal ini untuk penentuan golongan), maka kesulitan muncul dalam hal penentuan hukum waris mana yang akan diberlakukan. Atas dasar pertimbangan tersebut di atas, maka pembentukan Hukum Waris Nasional sudah saatnya dipikirkan dengan serius agar tidak menjadi kendala dalam penyelesaian warisan seseorang karena telah dihapuskannya penggolongan penduduk dalam UU Adminduk.

Pembahasan

Republik Indonesia yang berbentuk Negara Kesatuan sebagai negara hukum, yang berarti bahwa Hukum menjadi tonggak tertinggi dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Meskipun hal penggolongan penduduk tidak secara eksplisit diatur dalam UUD NRI Tahun 1945, akan tetapi hal persamaan kedudukan secara tegas dituangkan dalam beberapa Pasal, yaitu:

- a. Pasal 27 ayat 1 UUD NRI Tahun 1945 : “Segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya”
- b. Pasal 28 D ayat 1 UUD NRI Tahun 1945 : “setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum”
- c. Pasal 28 I ayat 2 UUD NRI Tahun 1945 : “setiap orang bebas dari perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apapun dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif itu

Konstitusi Negara yang notabene adalah pondasi dari peraturan hukum selanjutnya telah menetapkan dengan sangat tegas, bahkan dalam anak kalimat Pasal 27 ayat 1 “..... dengan tidak ada kecualinya” telah menggambarkan tidak ada negosiasi untuk hal ini.

Sebagai langkah konkrit dari Pemerintah untuk menjalankan amanat UUD NRI Tahun 1945, maka diterbitkanlah Instruksi Presidium Kabinet Nomor 31/U/IN/12/1966 Tanggal 27 Desember 1966, kepada: 1. Menteri Kehakiman Republik Indonesia; 2. Kantor Catatan Sipil (*Burgerlijk Stand*) di seluruh Indonesia, yang seakan-akan ingin tegas “menghilangkan” diskriminasi dan memberikan persamaan kedudukan serta menghapuskan Penggolongan Penduduk bagi seluruh Warganegara Indonesia, tetapi masih terlihat ragu-ragu. Untuk lebih jelasnya isinya dikutip sebagai berikut:

1. Sambil menunggu dikeluarkannya Undang-undang Catatan Sipil yang bersifat nasional tidak menggunakan penggolongan-penggolongan Penduduk Indonesia berdasarkan Pasal 131 dan 163 I.S. (*Eropeanen, Vreemdeoosterlingen, Inlander*), pada Kantor-kantor Catatan Sipil (B.S.) diseluruh Indonesia.

2. Untuk selanjutnya Kantor-kantor Catatan Sipil di Indonesia terbuka bagi seluruh penduduk Indonesia dan hanya dibedakan antara Warganegara Indonesia dan Orang Asing.
3. Ketentuan-ketentuan tersebut angka 1 dan 2 diatas tidak mengurangi berlakunya ketentuan mengenai perkawinan, warisan dan ketentuan-ketentuan Hukum Perdata lainnya.

Kenapa dikatakan terlihat ragu-ragu, karena Instruksi ini tidak dengan tegas mencabut/menyatakan tidak berlaku peraturan mengenai penggolongan penduduk dan dalam butir 3 mengecualikan pemberlakuan terhadap aturan dan ketentuan mengenai perkawinan, warisan dan Hukum Perdata lainnya, sehingga berdasarkan Pasal I Aturan Peralihan UUD NRI Tahun 1945, maka Pasal 131 dan 163 IS masih berlaku sampai saat ini, walaupun *Staatsblad* yang mengatur mengenai Penggolongan Penduduk dalam akta kelahiran telah dicabut.¹³

Bertolak dari kenyataan adanya upaya pemerintah untuk menghapuskan perbedaan golongan dan diskriminasi bagi Warganegara Indonesia dengan mengundang Undang-Undang Nomor 29 Tahun 1999 tentang Pengesahan *International Convention On The Elimination Of All Forms Of Racial Discrimination 1965* (Konvensi Internasional tentang Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Rasial 1965), Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2008 tentang Penghapusan Diskriminasi Ras dan Etnis dan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan, akan tetapi Pasal 131 dan 163 IS masih tetap berlaku berdasarkan Pasal I Aturan Peralihan UUD NRI Tahun 1945 untuk mencegah kekosongan hukum (dalam hal sekarang ini kekosongan dalam bidang Hukum Waris) dan selanjutnya yang menjadi perhatian adalah dengan dicabutnya *Staatsblad* pencatatan sipil tentang penggolongan penduduk dalam akta kelahiran, maka tidak dimungkinkan lagi untuk menelusuri golongan/garis keturunan seseorang, kemudian apabila ia meninggal dunia, maka tidak dapat ditentukan hukum waris mana yang berlaku baginya. Hal ini tentu saja akan menimbulkan kekosongan hukum waris yang pada akhirnya menimbulkan keresahan di masyarakat yang tidak dapat menyelesaikan masalah warisannya.

¹³ *Supra Note 11*

Dengan kenyataan sebagaimana diuraikan di atas, maka penentuan hukum waris yang berlaku berdasarkan penggolongan penduduk sudah tidak lagi dapat diandalkan saat ini, pertama karena penggolongan penduduk itu sendiri tidak sesuai dengan isi jiwa Pancasila, Konstitusi Negara dan Perundang-undangan yang berlaku dan kedua, karena penghapusan penggolongan penduduk dalam akta kelahiran mengakibatkan tidak dapat ditelusurinya golongan seseorang yang pada akhirnya tidak dapat ditentukan hukum waris mana yang berlaku baginya. Berdasarkan hal-hal tersebut, urgensi pembentukan Hukum Waris Nasional perlu dipikirkan secara serius dan dicarikan konsep Hukum Waris Nasional yang tidak mendasarkan diri pada penggolongan penduduk akan tetapi sesuai dengan jiwa Bangsa ini, yaitu Pancasila.

Penggali dan perumus Pancasila yaitu Soekarno (dikenal pula dengan nama Bung Karno), dengan jelas dan terang mengatakan bahwa Pancasila telah ia gali dari dalam bumi Indonesia, Pancasila¹⁴ adalah lima mutiara dari dalam buminya Bangsa Indonesia, Pancasila terbenam selama 350 Tahun lamanya – lalu digali kembali dan dipersembahkan di atas persada Bangsa Indonesia.¹⁵

Dari banyak pidato dan ucapan Bung Karno, berulang kali beliau menyatakan bahwa Pancasila kita berjiwa kekeluargaan dan gotong royong, bahkan dengan tegas beliau menyatakan agar bangsa kita jangan meniru (beliau menggunakan kata “membebek”) kepada Undang Undang Dasar negara lain, tetapi harus membuat Undang Undang Dasar sendiri yang berfaham keadilan yang menentang individualisme dan liberalisme.¹⁶ Jiwa kekeluargaan ini mengandung arti yang dijelaskan dengan sederhana oleh Bung Karno, bahwa dalam suatu keluarga pasti terdiri dari beberapa anggota keluarga yang memiliki perbedaan-perbedaan, baik dari segi umur, jenis kelamin dan kepribadian, tetapi tetap saja semua anggota hidup baik dan bahagia sebagai satu keluarga, keadaan ini

¹⁴ Pancasila pada awal perumusan banyak mengalami perubahan baik rumusan atau susunannya, dan Pancasila yang dimaksudkan dalam Penelitian ini adalah rumusan yang baku yang terdapat dalam Pembukaan UUD NRI Tahun 1945.

¹⁵ Soediman Kartohadiprodjo, Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945, Penerbit Binacipta, 1976, hlm 11

¹⁶ Id, hlm 17

membawa pada pengertian bahwa inti dari jiwa kekeluargaan adalah meskipun dalam suatu keluarga ada begitu banyak perbedaan, tetapi keluarga tetap bersatu, slogan yang paling terkenal adalah: “Kesatuan dalam Perbedaan; Perbedaan dalam Kesatuan”.¹⁷

Dalam satu keluarga, meskipun ada perbedaan yang terjadi antar anggota, yaitu di antara anak dan orang tua, atau di antara orang tua sendiri atau di antara anak sendiri, maka sebagai keluarga rasa persatuan tetap ada, itulah yang dinamakan jiwa kekeluargaan, demikian pula apabila ada gangguan dari pihak luar terhadap keluarga tersebut, meskipun pendapat didalamnya mungkin berbeda, tetapi sebagai satu keluarga tetap harus bersatu untuk menghadapi gangguan luar tersebut. Pertanyaannya, apakah yang bisa membuat ikatan keluarga demikian hebatnya? apakah yang membuat perbedaan dalam kesatuan tetap bisa terjadi? dan kesatuan dalam perbedaan tetap bisa langgeng? Pertanyaan-pertanyaan tersebut bisa dijawab sama dengan sebagaimana sewaktu Bung Karno menggali Pancasila dari Bumi Indonesia. Soediman Kartohadiprodo menganalisa penggalan yang dilakukan oleh Bung Karno dari 3 unsur dasar manusia, yaitu Raga, Rasa dan Ratio dan Soediman menyimpulkan bahwa Bung Karno menggunakan Rasa-nya dalam menggali Pancasila.¹⁸ Jawaban yang sama juga berlaku untuk pertanyaan-pertanyaan di atas. Hanya dengan rasa cinta kasih dalam jiwa kekeluargaan yang bisa tetap menyatukan perbedaan dan menghargai perbedaan dalam kesatuan.

Lalu bagaimana konsep Hukum Waris Nasional yang dicita-citakan yang sesuai dengan Jiwa Kekeluargaan yang notabene adalah isi dari Pancasila? sedemikian Beragam dan majemuknya Bangsa Indonesia, yang terdiri dari berbagai suku, keturunan/etnis golongan dan agama, jelas berbeda tapi tetap satu, dan satu tetapi tetap menghargai perbedaan. Hal inilah yang harus diperhatikan benar dalam pembentukan Hukum Waris Nasional, tidak sekedar mengadakan unifikasi tanpa memperhatikan betapa majemuknya Bangsa Indonesia karena hukum waris

¹⁷ Soediman Kartohadiprodo, Hukum Nasional – beberapa catatan, Penerbit Binacipta, 1978, hlm.23

¹⁸ Soediman Kartohadiprodo, Kumpulan Karangan, PT. Pembangunan, Jakarta, 1965, hlm.67

merupakan hukum yang sangat sensitif sehingga perumusannya harus dilakukan dengan sangat hati-hati.

Pluralitas atau kemajemukan merupakan kondisi yang harus disadari oleh seluruh rakyat Indonesia. Pluralisme sebagai paham, diharapkan dapat menghantarkan kepada persatuan Bangsa Indonesia dengan memegang teguh semboyan “Bhineka Tunggal Ika”. Kemajemukan Bangsa Indonesia merupakan suatu hal nyata yang tidak dapat ditampik sekaligus dibendung. Kemajemukan dari suku, ras dan agama merupakan hal yang siap ditanggung sejak Indonesia merdeka, dan kondisi ini haruslah dipikirkan oleh pemerintah dan lembaga negara untuk menciptakan kondisi penyelenggaraan pemerintahan dengan segala kebijakan yang diambil sesuai dengan kehendak serta keadaan masyarakat Indonesia.¹⁹

Urgensi lain dari pembentukan Hukum Waris Nasional juga dapat terlihat dari putusan-putusan Pengadilan yang “melenceng” dari apa yang telah “digariskan” oleh masing-masing Hukum Waris, hal mana memperlihatkan bahwa sudah ada pergeseran dalam masyarakat dan badan peradilan, melihat dari kesadaran hukum yang tumbuh dan berkembang. Beberapa putusan pengadilan dapat dikemukakan sebagai berikut:

1. Diterapkannya asas bilateral dalam masyarakat adat yang unilateral.

Hukum Waris Adat sangat terpengaruh oleh perubahan-perubahan sosial dalam masyarakat²⁰ dimana saat ini kekuatan ikatan dalam keluarga inti telah menjadi sedemikian besar, sehingga mengurangi daya ikatan keluarga besar (*clan*), sehingga garis pewarisan pun saat ini mulai bergeser yang tadinya unilateral menjadi bilateral. Gambaran adanya pewarisan yang bersifat bilateral dalam masyarakat adat yang unilateral dalam Hukum Waris Adat dapat dilihat pada penelitian yang dilakukan pada Tahun 1995 oleh M.T. Felix Sitorus yang diprakarsai oleh Badan Pembinaan Hukum Nasional,²¹ didapatkan hasil, dalam

¹⁹ Anajeng Esri Edhi Mahanani, Peranan Politik Hukum dalam Upaya Kodifikasi dan Unifikasi Hukum guna Pembangunan Hukum Nasional yang sesuai dengan Pancasila serta Prinsip Kebhinekaan di Indonesia, Jurnal Hukum Kebijakan Publik *Res Publica* Volume 1 No.1, 2017, hlm. 31

²⁰ Bushar Muhammad, Pokok-Pokok Hukum Adat, Pradnya Paramita, Jakarta, 1988, hlm. 40

²¹ M.T. Felix Sitorus, Hak Waris Janda dan Anak Perempuan Batak Toba Masa Kini, dalam buku Hukum dan Kemajemukan Budaya (sumbangan karangan untuk menyambut hari ulang Tahun

hal pewarisan harta kekayaan, terdapat kecenderungan perbedaan pandangan atau mungkin tafsiran antara tokoh adat tua dan tokoh adat muda. Tokoh adat tua secara tegas mengatakan bahwa anak perempuan tidak memiliki hak waris. Sedangkan tokoh adat muda berpendapat bahwa anak perempuan dapat mewarisi, dan bahkan dapat menuntut bagian dari harta peninggalan orangtuanya.²² Jika tokoh adat tua lebih mengacu pada norma adat, maka tokoh adat muda lebih mengacu pada kenyataan empiris. Faktanya mereka melihat dan bahkan mengalami bahwa anak perempuan memperoleh bagian dari warisan orangtuanya.²³ Dari penelitian tersebut terlihat bahwa tokoh adat tua dan tokoh adat muda memiliki pandangan yang relatif bertolak belakang tentang kemungkinan adanya hak waris bagi janda dan anak perempuan dalam masyarakat Batak Toba.²⁴ Pandangan yang lebih optimistis dikemukakan oleh tokoh adat muda. Mereka telah melihat dan mengalami bahwa anak perempuan memperoleh bagian dari warisan orangtua. Mereka menafsirkan hal itu sebagai “bagian warisan untuk anak perempuan, bukan semata-mata pemberian”.²⁵ Dari penelitian tersebut juga terlihat jelas adanya pergeseran yang terjadi diantara tokoh adat sendiri, ini tentunya terjadi karena perubahan-perubahan dalam masyarakat itu sendiri, misalnya seperti anak perempuan yang saat ini dapat memiliki tingkat pendidikan dan pekerjaan yang baik, sehingga bukan sekedar menikah lalu ikut suami menjadi ibu rumah tangga saja dan “meninggalkan” keluarga asalnya, tetapi dapat melakukan hal-hal yang sama dengan apa yang dilakukan oleh anak laki-laki, atau bahkan lebih. Perubahan sosial seperti itu yang dapat menggeser norma dalam Hukum Waris Adat, karena mengikuti perkembangan/perubahan yang ada.

ke-70 Prof Dr T.O.Ihromi) ed.E.K.M.Masinambow, Yayasan Obor Indonesia, Jakarta, 2000, hlm. 287

²² *Supra Note 21*, hlm. 297 - 298

²³ *Supra Note 21*, hlm. 298

²⁴ *Supra Note 21*, hlm. 303

²⁵ *Supra Note 21*, hlm. 303 - 304

Asas Bilateral juga banyak diperkuat dengan putusan-putusan dalam perkara Hukum Waris Adat di Bali dengan sistem garis keturunan unilateral, beberapa putusan dapat dikemukakan:²⁶

- 1) Putusan Mahkamah Agung No.459K/Sip/1982 tertanggal 15 Agustus 1983 berisi dalil bahwa anak perempuan merupakan ahli waris dari almarhum ayahnya.
- 2) Putusan Pengadilan Negeri Singaraja No.30/Pdt.G/1993/PN.Sgr, tertanggal 9 Desember 1993 berisi dalil bahwa anak perempuan tunggal, menutup hak waris dari ahli waris lainnya. Putusan tersebut dikuatkan oleh Pengadilan Tinggi Denpasar dalam putusan No.122/Pdt/1994/PT.Dps. tertanggal 15 Desember 1994.
- 3) Pertimbangan hukum Pengadilan Tinggi Denpasar dalam putusannya No.87/Pdt/1990/PT.Dps tertanggal 31 Oktober 1990 yang rumusannya sebagai berikut: "Dalam hal seseorang dalam perkawinannya hanya menurunkan anak perempuan walaupun anak-anak perempuan tersebut semuanya kawin ke luar, harta kekayaan yang didapat selama perkawinannya, patut diterimakan kepada anak-anak perempuan tersebut yang ada hubungan darah langsung dengannya, karena harta yang dicari ibu-bapanya adalah untuk anak-anaknya, tidak adil kalau harta itu diterima oleh orang lain yang sama sekali tidak ada hubungan darah langsung dengannya."²⁷

Beberapa putusan lain dalam masyarakat adat unilateral, dapat dikemukakan sebagai berikut:

- 1) Dalam Putusan Mahkamah Agung No.179 K/Sip/1961 tanggal 23 Oktober 1961, Mahkamah Agung mempertimbangkan atas dasar kemanusiaan dan keadilan umum serta adanya persamaan hak antara wanita dan pria, maka seorang anak perempuan juga adalah ahliwaris dari orangtuanya, sama

²⁶ Tjok Isteri Putra Astiti, Hak-Hak Wanita Bali dalam Hukum Adat Waris, dalam buku Hukum dan Kemajemukan Budaya (sumbangan karangan untuk menyambut hari ulang Tahun ke-70 Prof Dr T.O. Ihromi) ed. E.K.M. Masinambow, Yayasan Obor Indonesia, Jakarta, 2000, hlm. 308-309

²⁷ Id, hlm. 316-317

seperti anak laki-laki, berhak menerima bagian dari warisan orangtuanya. Hal ini menurut Mahkamah Agung sebagai hukum yang hidup di seluruh Indonesia, sehingga berlaku pula di Tanah Karo. (Sumber: Putusan PN Jakarta Pusat No.353/Pdt.G/2012/PNJkt.Pst tanggal 2 April 2013).²⁸

- 2) Pada masyarakat adat Sasak di Lombok Timur, juga telah diakui persamaan kedudukan anak perempuan dengan saudaranya laki-laki, bersama berhak atas harta peninggalan orangtuanya. Hal ini terdapat dalam putusan Mahkamah Agung No.2662K/Pdt/1984.²⁹
- 3) Dalam Putusan Mahkamah Agung No.956 K/Pdt/1991 berkaitan dengan hukum waris adat Minangkabau, diputuskan bahwa harta pencaharian orangtua adalah harta yang diwariskan kepada anak-anak bukan kepada kemenakan, sehingga apabila dilakukan hibah yang ternyata merugikan ahli waris, maka harus dinyatakan tidak sah³⁰ dan batal demi hukum.³¹

2. Pengajuan perkara warisan di antara orang-orang yang beragama Islam ke Pengadilan Negeri dengan menggunakan dasar Hukum Waris Adat atau Perdata. Dengan telah diundangkannya Undang-Undang No.3 Tahun 2006 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama (selanjutnya disebut UU No.3 Tahun 2006) memang masalah Pilihan Hukum telah dihapuskan, sehingga bagi orang-orang yang beragama Islam tidak lagi diberikan pilihan untuk memilih hukum apa yang akan diberlakukan bagi masalah warisan mereka.³² Kenyataannya ternyata berbeda, sejak diberlakukannya UU No.3 Tahun 2006, dari hasil penelusuran perkara warisan di <https://putusan3.mahkamahagung.go.id> masih banyak perkara warisan diantara orang-orang yang beragama Islam diajukan ke Pengadilan Negeri dengan dasar gugatan menggunakan Hukum Adat atau malahan Hukum Perdata.

²⁸ Hulman Panjaitan, Kumpulan Kaidah Hukum Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia Tahun 1953-2008 Berdasarkan Penggolongannya, Prenadamedia Group, Jakarta, 2014, hlm. 91

²⁹ Id, hlm. 95

³⁰ Kata "sah" ditambahkan oleh penulis karena menurut penulis bila kata "sah" tidak ada, maka kalimatnya tidak sempurna dan tidak sesuai konteks.

³¹ *Supra Note 28*, hlm.97

³² Penjelasan Umum paragraph kedua kalimat kedua UU No. 3 Tahun 2006 tentang perubahan atas UU No. 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama.

Gugatan semacam ini tetap diterima oleh Pengadilan Negeri, walaupun ada beberapa kasus yang pada tingkat akhir dinyatakan bahwa Pengadilan Negeri tidak berwenang. Hal ini menunjukkan bahwa badan Peradilan sendiri tidak bersikap tegas dan bersikap abu-abu terhadap penghapusan pilihan hukum tersebut.

Hasil penelusuran Peneliti memperlihatkan beberapa gugatan mengenai warisan diantara orang-orang beragama Islam tetap diajukan ke Pengadilan Negeri sebagaimana dapat dilihat pada Tabel 1 di bawah ini:

Tabel 1: Perkara Warisan Muslim yang diajukan ke Pengadilan Negeri

Nomor Putusan	Asal Perkara
Nomor 492 PK/Pdt/2017 Tahun 2017	Pasaman Barat, Padang
Nomor 435 PK/Pdt/2017 Tahun 2017	Banyuwangi
Nomor 278 PK/Pdt/2017 Tahun 2017	Bantaeng, Makasar
Nomor 329 PK/Pdt/2017 Tahun 2017	Depok
Nomor 1127 K/Pdt/2016 Tahun 2016	Jember
Nomor 2761 K/Pdt/2016 Tahun 2016	Surabaya
Nomor 438 PK/Pdt/2016 Tahun 2016	Lamongan
Nomor 2413 K/Pdt/2016 Tahun 2016	Sukabumi
Nomor 2003 K/Pdt/2016 Tahun 2016	Blitar
Nomor 537 PK/Pdt/2016 Tahun 2016	Garut
Nomor 2638 K/Pdt/2015 Tahun 2016	Yogya
Nomor 180 PK/Pdt/2015 Tahun 2015	Jakarta Timur
Nomor 963 K/Pdt/2015 Tahun 2015	Gresik
Nomor 1038 K/Pdt/2013 Tahun 2015	Padang
Nomor 2479 K/Pdt/2014 Tahun 2015	Sleman

Sumber: Hasil Penelitian yang diakses dari <https://putusan3.mahkamahagung.go.id>

Dari kenyataan tersebut, dapat dilihat adanya kesadaran hukum masyarakat yang meskipun beragama Islam, akan tetapi ingin menggunakan Hukum Waris Adat sebagai dasar penyelesaian masalah warisannya, sehingga para pihak mengajukan perkara warisannya ke Pengadilan Negeri dan bukannya ke Pengadilan Agama. Fakta ini tentunya menarik untuk ditelusuri lebih jauh apa yang menjadi alasan bagi penggugat untuk melakukan gugatan di Pengadilan Negeri, sedangkan diketahui bahwa masalah warisan tersebut adalah permasalahan diantara ahliwaris/pihak yang beragama Islam.

Melihat penelitian yang dilakukan oleh Sulistyowati Irianto selama 9 (sembilan) Tahun yaitu sejak Tahun 2000 sampai dengan 2009,³³ maka ada 169 kasus yang diputuskan oleh Mahkamah Agung yang dikategorikan sebagai kasus waris, dan dari 169 kasus waris tersebut, ada 136 kasus waris yang pewaris dan ahliwarisnya beragama Islam, sisanya yaitu 33 kasus adalah kasus yang pewaris dan ahliwarisnya beragama non-Muslim.³⁴

Pesebaran dan pilihan badan peradilan dari 136 kasus waris yang para pihaknya beragama Islam (selanjutnya disingkat kasus waris islam) dapat dilihat pada Tabel 2 di bawah ini:³⁵

Tabel 2: Pesebaran dan Pilihan Badan Peradilan atas Kasus Waris Islam

Wilayah	Pilihan Pengadilan Negeri	Pilihan Pengadilan Agama
Jawa Tengah	21 Kasus	3 kasus
Jawa Timur	27 kasus	6 kasus
Sulawesi Selatan	4 kasus	7 kasus
Sumatera Barat	10 kasus	0 kasus

Atas data yang disajikan dalam penelitian tersebut, yang menarik adalah kenyataan di Sumatera Barat yang seluruh kasus sebanyak 10 kasus diselesaikan di Pengadilan Negeri, hal mana dikarenakan hukum kewarisan adat di Sumatera Barat adalah dengan sistem kekerabatan Matrilineal (garis ibu) dan Pengadilan Negeri sebagai representasi negara menyelesaikan perkara dengan mengacu pada hukum adat.³⁶ Menyelesaikan perkara waris dengan menggunakan hukum adat dirasakan sebagai keadilan bagi warga komunitas di Sumatera Barat (Minangkabau),³⁷ memang fakta penegakan hukum di Badan Peradilan maupun praktek hukum kewarisan Islam di masyarakat tetap saja lebih mengedepankan hukum adat daripada hukum Islam.³⁸

³³ Sulistyowati Irianto, *Pluralisme Hukum Waris dan Keadilan Perempuan*, Yayasan Pustaka Obor Indonesia, Jakarta, 2016, hlm. 50

³⁴ Id, hlm. 53

³⁵ Id, hlm. 54

³⁶ Benda - Beckmann F&K dalam Id, hlm.54

³⁷ *Supra Note* 33, hlm.54

³⁸ Adelina Nasution, *Pluralisme Hukum Waris di Indonesia*, Jurnal Al-Qadha Volume 5 No.1, Juli 2018, hlm. 28

Selain rasa keadilan dengan penggunaan hukum adat yang menjadi pertimbangan penggugat mengajukan perkara ke Pengadilan Negeri, Penulis juga mendapatkan beberapa pertimbangan penggugat sebagai berikut:

1. Penggugat mendalilkan bahwa sengketa terhadap objek warisan mengandung sengketa kepemilikan, sehingga sengketa atas kepemilikan harus diselesaikan di Pengadilan Negeri (lihat perkara Nomor 492 PK/Pdt/2017 Tahun 2017);
2. Penggugat berpendapat bahwa meskipun objek gugatannya adalah warisan akan tetapi gugatannya adalah perbuatan melawan hukum, sehingga Penggugat mengajukan perkaranya ke Pengadilan Negeri (lihat perkara Nomor 1127 K/Pdt/2016 Tahun 2016 dan Nomor 2413 K/Pdt/2016 Tahun 2016);
3. Adanya perbedaan agama di antara para ahli waris, ada yang beragama muslim dan non-muslim sehingga ahliwaris yang beragama non-muslim mengajukan gugatan di Pengadilan Negeri (lihat perkara Nomor 180 PK/Pdt/2015 Tahun 2015);

Dari putusan-putusan pengadilan yang dikemukakan di atas, terlihat pentingnya hakim untuk menoleh, memperhatikan apa yang disebut dengan *the living law* sebagai salah satu sisi fakta sosial yang perlu dipertimbangkan untuk memutus perkara yang memenuhi rasa keadilan masyarakat. Dalam hukum positif, yaitu di dalam Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 yang telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman. Dalam Pasal 5 ayat 1 yang berbunyi :

“Hakim dan hakim konstitusi wajib menggali, mengikuti, dan memahami nilai-nilai hukum dan rasa keadilan yang hidup dalam masyarakat.”

Penjelasan resmi :

“Ketentuan ini dimaksudkan agar putusan hakim dan hakim konstitusi sesuai dengan hukum dan rasa keadilan masyarakat.”

Keyakinan bahwa putusan Hakim mencerminkan kesadaran hukum yang tumbuh dalam masyarakat, maka terlihat telah adanya pergeseran atas aturan-aturan hukum waris dengan mengikuti perkembangan yang terjadi di dalam masyarakat,

sehingga sudah saatnya membentuk Hukum Waris Nasional yang bersumber pada kesadaran hukum masyarakat dan bersumber pada jiwa Bangsa Indonesia.

Kemajemukan Bangsa Indonesia ditambah dengan perbedaan tingkat pendidikan, akses terhadap informasi dan banyak faktor lainnya, menjadikan kesadaran hukum masyarakat tentunya berbeda-beda, hal mana harus menjadi salah satu pertimbangan penting dalam pembentukan Hukum Waris Nasional, karena belum “seragam” nya masyarakat kita dalam banyak hal mengharuskan aturan Hukum Waris Nasional yang sensitif terhadap kemajemukan tersebut. Sejalan dengan hal tersebut Hukum Waris Nasional juga harus bersumber pada jiwa Bangsa Indonesia, yaitu Pancasila, sebagaimana diamanatkan dalam Pembukaan UUD NRI Tahun 1945 dan Pasal 2 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan bahwa “Pancasila merupakan sumber segala sumber hukum negara”.

Sebagaimana telah diuraikan pada bagian awal tulisan, bahwa Pancasila berjiwa kekeluargaan, yang artinya jiwa kekeluargaan menghargai adanya perbedaan, tidak menghilangkan perbedaan dan menghormati adanya perbedaan, hal ini pula yang harus menjadi catatan penting bagi Hukum Waris Nasional yang akan dibentuk. Perbedaan atas kemajemukan Bangsa Indonesia tetap harus menjadi perhatian utama, sensitivitas hukum waris juga menjadi pertimbangan penting dan jangan sampai terabaikan dengan cita-cita unifikasi saja. Penyeragaman (unifikasi) hukum pada masyarakat yang sedemikian majemuk sebagaimana nyata di dalam masyarakat Indonesia, akan menimbulkan ketidakadilan, sama tidak adilnya dengan menerapkan hukum yang beragam pada masyarakat yang homogen.³⁹ Membangun hukum Indonesia yang menciptakan suatu unifikasi hukum memang masih sangat sulit dilakukan karena sifat pluralistik masyarakat dan hukum yang ada.⁴⁰ Dengan demikian penghormatan terhadap perbedaan akibat kemajemukan tersebut harus menjadi pertimbangan utama

³⁹ Muhammad Bakri, Unifikasi dalam Pluralisme Hukum Tanah di Indonesia (Rekonstruksi Konsep Unifikasi Dalam UUPA), Jurnal Kertha Patrika Volume 33 No.1, Januari 2008, hlm. 1

⁴⁰ Anak Agung Putu Wiwik Sugiantari, Perkembangan Hukum Indonesia dalam Menciptakan Unifikasi dan Kodifikasi Hukum, Jurnal Advokasi Volume 5 No.2, September 2015, hlm. 121

dalam pembentukan Hukum Waris Nasional, sehingga Hukum Waris Nasional dapat memberikan pengayoman bagi Bangsa Indonesia sebagaimana tujuan hukum itu sendiri.

Kemudian menilik pada perkembangan putusan Badan Peradilan, perlu dicermati pula sejarah dari beberapa perundangan nasional yang “mengadaptasi” yurisprudensi (putusan Badan Peradilan), sehingga menjadi penting pula bagi Hukum Waris Nasional nantinya untuk mencermati perkembangan putusan tersebut, apalagi jika diingat, bahwa di Indonesia pun yurisprudensi itu tetap diterima sebagai salah satu sumber hukum.⁴¹ Ada 2 macam yurisprudensi, yaitu yurisprudensi yang tetap dan yang tidak tetap. Yurisprudensi tetap terjadi karena beberapa keputusan Hakim yang menjadi dasar bagi Peradilan dan Administrasi Negara, agar tidak lagi menimbulkan keraguan karena telah diputuskan secara prinsipil suatu penyelesaian tertentu, Yurisprudensi tetap ini diberi nama “*standaardarresten*” (keputusan baku). Oleh sebab itu maka “*standaardarrest*” menjadi suatu pegangan teguh bagi kalangan pengadilan, administrasi negara dan sarjana hukum, dan bahkan sering kali suatu pegangan yang lebih teguh dari pada suatu undang-undang.⁴²

Satu lagi dari Subekti dalam kertas kerjanya, yang dibawakan dalam Simposium Sejarah Hukum yang selenggarakan oleh Badan Pembinaan Hukum Nasional di Jakarta pada tanggal 1–3 April 1975 yang berjudul “Perkembangan Hukum Perdata di Indonesia oleh Yurisprudensi” memberikan keyakinan kepada pembacanya (peserta seminar pada waktu itu) bahwa yurisprudensi sangat bisa mengubah hukum positif yang berlaku, karena Hakim melihat adanya perubahan rasa keadilan yang tumbuh dalam masyarakat dan karena Hakim menggali bahwa ada nilai-nilai dalam masyarakat yang harus diadaptasi sehingga putusan yang diberikan dapat memberikan rasa keadilan sesuai keadaan perubahan masyarakat pada saat itu.

⁴¹ Satjipto Rahardjo, *Hukum dan Perubahan Sosial – Suatu tinjauan teoritis serta pengalaman-pengalaman di Indonesia*, Penerbit Alumni, Bandung, 1979, hlm. 179-180

⁴² E. Utrecht, *Pengantar dalam Hukum Indonesia*, Penerbitan dan Balai Buku “Ichtar”, Jakarta, 1961, hlm. 192

Beberapa contoh-contoh yang terkenal dapat dipaparkan yaitu, Pasal 108 BW yang menyatakan seorang isteri tidak cakap untuk bertindak sendiri dalam hukum, oleh beberapa putusan Pengadilan telah dinyatakan tidak berlaku lagi. Dasar pertimbangan yang diambil adalah untuk menghilangkan diskriminasi karena dalam lingkungan Hukum Adat seorang isteri sepenuhnya cakap untuk bertindak sendiri dalam hukum. Ditambah bahwa di Negeri Belanda sendiri (jadi di negeri berasalnya ketentuan tersebut) ketidak-cakapan seorang isteri itu sudah dihapuskan.⁴³ Yurisprudensi mengenai hapusnya pasal 108 BW sudah mendapatkan konsolidasi dalam pasal 31 (2) Undang-Undang Perkawinan (Undang-Undang No.1 Tahun 1974) yang mengatakan: “Masing-masing suami dan isteri mempunyai hak sepenuhnya untuk melakukan perbuatan hukum mengenai harta-bendanya”.⁴⁴

Selanjutnya contoh tentang pengangkatan anak bagi warganegara keturunan Cina yang diatur dalam Ordonansi Tahun 1917 No. 129 yang hanya memperbolehkan adopsi bagi anak lelaki, dengan Putusan-putusan Pengadilan telah memperbolehkan juga pengangkatan anak perempuan. Keadaan masyarakat telah berubah dan mendesak ke arah diperbolehkannya pengangkatan anak perempuan juga. Lembaga adopsi memang sudah berubah fungsinya sepanjang masa, apabila dahulu hanya dimaksudkan untuk menyambung keturunan (dalam masyarakat patrilineal hanya anak laki-laki yang menyambung garis keturunan), sekarang pertimbangan sosial juga menjadi pertimbangan penting.⁴⁵ Hal ini “diserap” sepenuhnya oleh Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2007 tentang Pelaksanaan Pengangkatan Anak sebagai pelaksanaan dari Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak, yang tidak lagi mengatur pembedaan jenis kelamin dalam pengangkatan anak.

Contoh terakhir adalah pengertian balik-nama pada proses Jual Beli tanah. Setelah berlakunya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar

⁴³ Subekti, Kertas Kerja pada Simposium Sejarah Hukum yang dilaksanakan oleh BPHN: Perkembangan Hukum Perdata di Indonesia oleh Yurisprudensi, Jakarta 1-3 April 1975, Binacipta, hlm. 25-26

⁴⁴ Id, hlm. 27

⁴⁵ Id, hlm. 28

Pokok-Pokok Agraria (selanjutnya disebut Undang-undang Pokok Agraria), oleh yurisprudensi diberikan pengertian bahwa balik-nama bukan merupakan perbuatan yang memindahkan hak milik (Putusan Mahkamah Agung tanggal 19 September 1970 Nomor 123K/Sip/1970), sesuai pula dengan asas-asas Hukum Adat yang dijadikan dasar dari hukum tanah yang baru itu, sudah tepatlah kalau oleh yurisprudensi ditetapkan bahwa pemindahan hak milik terjadi pada saat dibuatnya akte jual-beli di hadapan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT), sedangkan balik-nama dan sertifikat mempunyai nilai sebagai bukti-bukti tentang hak milik itu (bukti utama).⁴⁶

Dari beberapa contoh yang dikemukakan oleh Subekti pada kertas kerja tersebut memperlihatkan bahwa yurisprudensi telah mengubah beberapa Pasal dalam Kitab Undang-undang Hukum Perdata (KUHPdt) bahkan mengubah Hukum Adat.⁴⁷

Dari putusan-putusan pengadilan yang Penulis baca dan teliti tersebut di atas, serta bukti bahwa yurisprudensi memperlihatkan perubahan kesadaran hukum dalam masyarakat karena perkembangan jaman dan adaptasi terhadap perubahan sosial yang ada, sehingga penerapan masing-masing hukum waris tidak lagi rigid dan kaku menunjukkan sisi lain akan adanya urgensi dalam pembentukan Hukum Waris Nasional. Pembaharuan hukum sangatlah diperlukan dalam pembangunan suatu sistem hukum yang berdasarkan cita-cita bangsa yaitu hukum berdasarkan Pancasila. Pembangunan hukum yang direncanakan secara cermat harus diarahkan kepada tatanan hukum nasional yang modern dengan mengacu pada cita hukum Pancasila yang akan mampu memberikan kerangka dan aturan hukum yang efisien dan responsive bagi penyelenggaraan kehidupan masa kini dan masa depan.⁴⁸

⁴⁶ Id, hlm. 33

⁴⁷ Id, hlm. 24-38

⁴⁸ *Supra Note 40*, hlm. 121

Penutup

Dengan diundangkannya UU Adminduk yang menghapuskan semua *staatsblad* pencatatan sipil mengenai penggolongan penduduk memperlihatkan politik hukum pemerintah yang serius untuk menghapuskan perbedaan berdasarkan etnis maupun penggolongan penduduk. Di sisi lain penentuan hukum waris yang masih bergantung pada penggolongan penduduk berdasarkan Pasal 131 dan 163 IS yang berupa pembedaan etnis/garis keturunan, tidak dapat lagi diterapkan pada warganegara Indonesia yang lahir setelah berlakunya UU Adminduk oleh karena di dalam akta kelahirannya tidak lagi memberi petunjuk mengenai penggolongan penduduk tersebut. Ini adalah hal utama yang memberikan dasar bagi Penulis bahwa Hukum Waris Nasional menjadi sangat penting untuk segera dibentuk.

Hal lain yang Penulis temukan adalah putusan-putusan Pengadilan yang memberikan petunjuk akan adanya perubahan kesadaran hukum masyarakat mengenai pemberlakuan hukum waris bagi masalah warisan yang dihadapi, bahwa penggolongan penduduk yang menyebabkan berlakunya bermacam hukum waris tidak lagi secara rigid dan kaku diterapkan oleh Hakim. Ini adalah sisi lain yang semakin meyakinkan Penulis akan perlunya pembentukan Hukum Waris Nasional yang melihat perkembangan kesadaran hukum dan perubahan sosial dari masyarakat serta tentu saja memperhatikan jiwa bangsa Indonesia, yaitu Pancasila.

Daftar Pustaka

Buku:

- Dedi Soemardi, Sumber-sumber Hukum Positif, Alumni, Bandung, 1986
- Hulman Panjaitan, Kumpulan Kaidah Hukum Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia Tahun 1953-2008 Berdasarkan Penggolongannya, Prenadamedia Group, Jakarta, 2014
- M.T.Felix Sitorus, Hak Waris Janda dan Anak Perempuan Batak Toba Masa Kini, dalam buku Hukum dan Kemajemukan Budaya (sumbangan karangan untuk menyambut hari ulang Tahun ke-70 Prof Dr T.O.Ihromi) ed.E.K.M.Masinambow, Yayasan Obor Indonesia, Jakarta, 2000
- Rumonda Nasution, Harta Kekayaan Suami Isteri dan Kewarisannya, BPHN, Jakarta, 1992
- Satjipto Rahardjo, Pemanfaatan Ilmu-ilmu Sosial bagi Pengembangan Ilmu Hukum, Alumni, Bandung, 1977
- _____, Hukum dan Perubahan Sosial – Suatu tinjauan teoritis serta pengalaman-pengalaman di Indonesia, Penerbit Alumni, Bandung, 1979
- Soediman Kartohadiprodjo, Kumpulan Karangan, PT.Pembangunan, Jakarta, 1965
- _____, Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945, Penerbit Binacipta, 1976
- _____, Hukum Nasional – beberapa catatan, Penerbit Binacipta, 1978
- Soerjono Soekanto dan Mustafa Abdullah, Sosiologi Hukum dalam Masyarakat, Rajawali Pers, Jakarta, 1987
- Sudargo Gautama, Aneka Masalah dalam Praktek Pembaharuan Hukum di Indonesia, PT.Citra Aditya Bakti, Bandung, 1990
- Sunarjati Hartono, Dari Hukum Antar Golongan ke Hukum Antar Adat, PT.Citra Aditya Bakti, Bandung, 1991
- Tjok Isteri Putra Astiti, Hak-Hak Wanita Bali dalam Hukum Adat Waris, dalam buku Hukum dan Kemajemukan Budaya (sumbangan karangan untuk menyambut hari ulang Tahun ke-70 Prof Dr T.O. Ihromi) ed. E.K.M. Masinambow, Yayasan Obor Indonesia, Jakarta, 2000
- Wirjono Prodjodikoro, Hukum Antar-Golongan (Intergentiel) di Indonesia, Cetakan kelima, Sumur Bandung, 1976

Jurnal:

- Adelina Nasution, Pluralisme Hukum Waris di Indonesia, Jurnal Al-Qadha Volume 5 No.1, Juli 2018
- Anajeng Esri Edhi Mahanani, Peranan Politik Hukum dalam Upaya Kodifikasi dan Unifikasi Hukum guna Pembangunan Hukum Nasional yang sesuai dengan Pancasila serta Prinsip Kebhinekaan di Indonesia, Jurnal Hukum Kebijakan Publik Res Publica Volume 1 No.1, 2017
- Anak Agung Putu Wiwik Sugiantari, Perkembangan Hukum Indonesia dalam Menciptakan Unifikasi dan Kodifikasi Hukum, Jurnal Advokasi Volume 5 No.2, September 2015

Mohammad Yasir Fauzi, Legislasi Hukum Kewarisan di Indonesia, Jurnal Pengembangan Masyarakat Islam Volume 9 No.2, Agustus 2016
Shintiya Dwi Puspita dan Fabian Fadhly, *Legitieme Portie* dalam Hukum Waris Islam di Indonesia, Jurnal Ilmu Hukum Veritas et Justitia Volume 1 No.2, 201
Yelia Nathassa Winstar, Pelaksanaan Dua Sistem Kewarisan pada Masyarakat Adat Minangkabau, Jurnal Hukum dan Pembangunan Tahun ke-37 No.2, April-Juni 2007

Majalah:

Andi Nuzul, Upaya Kodifikasi Hukum Kewarisan Secara Bilateral Dengan Pola Diferensiasi Dalam Masyarakat Pluralis, Majalah Mimbar Hukum, Volume 22, Nomor 3, Oktober 2010
Shela Natasha, Penghapusan Pasal Penggolongan Penduduk dan Aturan Hukum dalam Rangka Mewujudkan Unifikasi Hukum (*Abolition of Population and Legal Rules Classification Article to Create Unification in Law*), Majalah Hukum Nasional Nomor 2 Tahun 2018

Situs Daring:

<https://putusan3.mahkamahagung.go.id>
http://bphn.go.id/readinfo/main_history, diakses pada tanggal 30 Maret 2018 Jam 22.33 WIB
<https://www.hukumonline.com/berita/baca/hol10607/pembaharuan-hukum-catatan-sipil-dan-penghapusan-diskriminasi-di-indonesia?page=1>, diakses pada tanggal 19 Juli 2021 pukul 17.50 WIB