

BEBERAPA USAHA MENUJU KESIFAT NASIONAL DAN UNIVIKASI DALAM BIDANG HUKUM PERDATA

Oleh : R.M. DJAZARI HISYAM, S. H.

Masalah berlaku dan beraneka ragam Hukum Perdata di Negara kita Republik Indonesia dari zaman Penjajahan Belanda, Inggris (zaman Raffles) dan zaman Hindia Belanda dan penjajahan Jepang, hukum Perdata belum ada pembukuan (kodifikasi) yang berlaku untuk seluruh penduduk dan warga Negara di Indonesia.

Lebih tegas dan jelasnya, kita akan meninjau sejarah perkembangan hukum di Negara kita, berdasarkan pasal-pasal seperti pasal II Aturan Peralihan Undang-Undang Dasar tahun 1945 yang menyatakan : „Segala Badan Negara dan Peraturan yang ada masih langsung berlaku, selama belum diadakan yang baru menurut Undang-Undang ini”.

Juga dalam pasal 102 Undang-undang Dasar sementara yang menyatakan : ”Hukum Perdata dan Hukum Dagang, Hukum Pidana Sipil maupun Hukum Pidana Militer, Hukum Acara Perdata dan Hukum Pidana, dan susunan dan kekuasaan Pengadilan, diatur dengan Undang-undang dalam Kitab-Kitab Hukum, kecuali jika pengundang Undang menganggap perlu untuk mengatur beberapa hal dalam Undang-Undang tersendiri”.

Demikian pula halnya soal-soal ketatanegaraan, Hukum Pidana, Hukum Dagang dan Hukum apa saja, tidak luput bidang Hukum Perdata, masih tetap berlaku Hukum yang ada, yang berlaku sejak zaman nenek moyang dan zaman penjajahan Belanda. Hukum yang berlaku bagi golongan Indonesia aslipun masih berbhinneka, yaitu berbeda-beda dari daerah kedaerah.

Maka untuk mengetahui dan mengerti keadaan Hukum Perdata di Indonesia sekarang ini, perlulah kita sekedarnya meninjau riwayat Politik Pemerintah Hindia Belanda dahulu terhadap hukum di Indonesia.

Pedoman Politik Pemerintah Hindia Belanda terhadap Hukum di Indonesia dinyatakan dalam pasal ; 131 Indische Staatsregeling, yang sebelumnya telah diatur dalam Regeringsreglement pasal ; 75 Baru dan juga pada pasal ; 75 Regeringsreglement Lama, yang hanya diubah susunan kalimatnya, yang isi pokoknya sebagai berikut ;

1. Hukum Perdata dan Hukum Dagang berlaku azas kodifikasi.
2. Untuk golongan Eropah berlakulah azas konkordansi dengan negeri Belanda.
3. Untuk golongan Indonesia asli dan Timur Asing, bila kebutuhan mendesak dan menghendaknya, dapatlah peraturan-peraturan untuk Bangsa Eropah dinyatakan berlaku baginya.

4. Orang Indonesia asli dan Timur Asing dibolehkan menundukkan diri (onderwerpen) pada Hukum yang berlaku untuk bangsa Eropah, penundukan diri boleh dilakukan baik secara umum maupun secara tertentu, sebagian ataupun secara diam-diam (ayat 4 pasal 131 I.S.).
5. Sebelum Hukum untuk bangsa Indonesia ditulis dalam Undang-Undang maka tetap berlaku aneka Hukum yang sekarang berlaku bagi mereka, yaitu hukum Adat. (ayat 6 pasal 131 I.S.).

Maka ditegaskan lagi dalam penundukan diri pada Hukum Eropah/Barat yang diatur lebih lanjut didalam Staatsblad 1917 No. 12 yaitu mengenal empat macam penundukan diri :

- a). Penundukan diri secara keseluruhan pada Hukum Perdata Eropah.
- b). Penundukan diri pada sebagian Hukum Eropah, ialah yang dimaksud hanya pada Hukum kekayaan harta-benda saja (vermogensrecht), yaitu seperti yang telah dinyatakan berlaku bagi golongan Timur Asing bukan Tionghoa.
- c). Penundukan diri secara tertentu mengenai perbuatan Hukum tertentu.
- d). Penundukan diri secara diam-diam, yaitu menurut pasal 29 yang berbunyi "Jika seorang bangsa Indonesia asli melakukan suatu perbuatan Hukum yang tidak dikenal didalam Hukumnya sendiri, maka ia dianggap secara diam-diam menentukan dirinya pada hukum Eropah".

Penundukan diri tersebut berlaku untuk golongan Indonesia asli dan untuk golongan Timur Asing ada peraturan-peraturan Hukum Perdata tersendiri yang semula termuat dalam Staatsblad 1855 No. 79 Hukum Perdata Eropah (Burgerlijke Wetboek en Wetboek van Koophandel) dengan kekecualian Hukum kekeluargaan dan Hukum Waris yang dinyatakan berlaku untuk semua orang Timur Asing. Dan tahun 1917 diadakan perbedaan antara Golongan Timur Asing Tionghoa dan Timur Asing bukan Tionghoa (Arab, India dan lainnya).

Bagi Golongan Tionghoa diperluas lagi yang diletakkan dalam Staatsblad No. 129 tahun 1917, dan berlaku untuk seluruh wilayah Indonesia bagi golongan Tionghoa sejak tanggal 1 September 1925, yaitu berlaku seluruh Hukum Perdata Eropah terkecuali pasal-pasal mengenai Burgerlijke Stand, upacara sebelum berlangsung perkawinan (Bg 2 dan 3 dari Titel 4 Buku I.B.W.), juga tentang pengangkatan anak (adopsi) diatur tersendiri dalam bagian II Staatsblad tahun 1917 No. 129 tersebut.

Bagi golongan Timur Asing bukan Tionghoa yakni Arab, India dan sebagainya, kemudian diadakan suatu peraturan tersendiri didalam Ordonansi yang termuat dalam Staatsblad tahun 1924, No. 556 dan mulai berlaku sejak 1 Maret 1925 yang isi pokoknya bahwa hukum Eropah berlaku baginya kecuali Hukum kekeluar-

gaan, Hukum Waris yang berlaku Hukum Aslinya sendiri. Akan tetapi mengenai perbuatan surat wasiat (testament) adalah berlaku untuk mereka.

Selanjutnya masih ada beberapa peraturan yang berlaku bagi golongan Indonesia asli seperti :

1. Perjanjian kerja/perburuhan Staatsblad 1879 No. 256 pasal ; 1601-1603.
2. Hutang-hutang dari perjudian Staatsblad 1907 pasal : 1788 - 1791 dan
3. Beberapa pasal Kitab Undang-Undang Hukum Dagang tentang Hukum Laut Staatsblad 1933 No. 49.

Yang berlaku khusus untuk Bangsa Indonesia asli seperti :

- a. Ordonansi Perkawinan Bangsa Indonesia Kristen Staatsblad 1933 No. 74.
- b. Ordonansi Maskapai Andil Indonesia (IMA) Staatsblad 1939 No. 569 berhubungan dengan No. 717.
- c. Ordonansi Perkumpulan Bangsa Indonesia (Staatsblad 1939 No. 570 berhubungan dengan No. 717).

Ada pula yang berhubungan dengan Peraturan-Peraturan yang berlaku bagi semua golongan warga negara misalnya :

1. Undang-Undang Hak Pengarang (Auteurswet) 1912 ;
2. Peraturan Kooperasi Staatsblad 1933 No. 108 ;
3. Ordonansi Woeker Staatsblad 1938 No. 523 dan Ordonansi tentang pengangkutan di Udara Staatsblad 1938 No. 98.

Sifat untuk tetap berlakunya segala peraturan dan segala perundang-undangan ini sebenarnya hanyalah untuk sementara saja, sambil menunggu terbentuknya badan-badan dan Lembaga-Lembaga berdasarkan Undang-Undang Dasar yang ada ini dan kemudian Lembaga ini yang akan membentuk/melahirkan dan membuat serta mengganti segala ketentuan-ketentuan peninggalan zaman penjajahan tersebut.

Namun demikian kemungkinan untuk segera dapat membentuk badan-badan dan Lembaga-Lembaga berdasarkan Undang-Undang ini, banyak sekali hambatan-hambatan yang menimpa oleh karena suasana politik dan keamanan negara pada waktu itu tidak memungkinkan, seperti pada waktu Bala Tentara Jepang menyerah kepada Sekutu dan Negara bekas jajahannya berhak menentukan nasib sendiri, akan tetapi Pemerintahan Belanda masih tetap ingin kembali dan menguasai negara Indonesia sebagai bekas negara jajahannya yang telah ditinggalkan selama 31/2 tahun.

Realitas problema dan konsekwensi yang tidak kecil, karena lahirnya negara baru ini, yang berdasarkan ideologie baru dan berlainan serta bertentangan dalam dasar-dasarnya dengan tata pemerintahan yang terdahulu, serta cita-cita yang luhur untuk mencapai negara Kesatuan yang adil makmur diridloi oleh Tuhan Yang Maha Esa yang berdasarkan Pancasila.

Maka timbullah kebutuhan-kebutuhan untuk mencukupinya, sesuai dengan cita-cita tersebut.

Setiap revolusi dan atau perobahan politik, ketata-negaraan, ekonomi dan struktur organisasi tata pemerintahan negara, seperti kita maklumi, negara kita beberapa kali mengalami revolusi fisik, mental ideologi dan adanya pembrontakan disana-sini, walaupun hanya kelihatannya kecil, namun akan membawa akibat, baik dalam soal ketatanegaraan, hukum pidana, hukum dagang maupun dalam hukum perdata sendiri. Dalam bidang hak milik hukum agrariapun mengalami perobahan (Undang-Undang Pokok Agraria Na. 5 tahun 1960).

Misalnya dalam kenyataan bahwa apa-apa yang dikuasai, dan diatur dalam hukum Perdata zaman penjajahan tersebut adalah lain sama sekali setelah negara kita merdeka. Mengingat perubahan yang diakibatkan oleh revolusi yang kita alami, perubahan mana membawa iklim baru yaitu negara merdeka, demokratis dan nasional serta menghapuskan sifat-sifat kolonial, feodal, dan berjuis, maka peralihan zaman ini menghendaki juga perubahan yang besar dalam peraturan hukum yang ada, termasuk peraturan hukum Perdata.

Sejak kapankah sebenarnya usaha dari yang kompeten untuk menuju ke sifat nasional dan unifikasi dalam bidang Hukum Perdata ini dijalankan? Hal ini telah cukup lama, hanya saja sangat lambat jalannya disebabkan karena satu dan lain hal yang menyangkut tugas-tugas negara keseluruhannya.

Kita bisa maklumi pada bulan Mei 1962 diadakan Konggres di Yogyakarta oleh MIPI (Majelis Ilmu Pengetahuan Indonesia) yang dihadiri oleh para ahli hukum, baik dari wakil Lembaga Negara maupun para ahli hukum yang lain, untuk mengadakan peninjauan serentak segala hukum yang ada dan bagaimana hukum kita ini akan dibentuk.

Yang mendapat perhatian dan pertimbangan adalah gagasan yang dikemukakan oleh Bapak Menteri Kehakiman pada waktu itu, Bapak Suhardjo S.H., dalam suatu sidang Badan Perancang dari Lembaga Pembinaan Hukum Nasional. Konsideran dari gagasan tersebut menyatakan sejak semula pada umumnya sudah dirasakan sebagai suatu keganjilan, bahwa di Indonesia meski merupakan suatu negara merdeka, masih juga banyak undang-undang yang sifat dan tujuannya sedikit banyak tidak melepaskan diri dari jalan pikiran kaum penjajah, yang dalam tindakannya sedikit banyak dan mungkin juga keseluruhan, hanya mengejar pemenuhan kepentingan-kepentingan negara Belanda dan orang Belanda.

Maka hanya dengan terpaksa peraturan-peraturan dan Undang-Undang yang berasal dari zaman penjajahan Belanda diberlakukan dan dilaksanakan oleh pihak yang berwajib. Keadaan yang demikian ini memang dapat dimengerti, dan itu saja biasanya dilaksanakan dengan jalan penafsiran secara khusus, untuk meng-

hindarkan jangan sampai masyarakat dirugikan. Hal ini mengingat kenyataan bahwa Burgerlijk Wetboek sendiri oleh Pemerintah Belanda diperlakukan pada Hindia Belanda memakai dasar konkordansi.

Yang menimbulkan pertanyaan besar oleh yang berwajib maupun lebih-lebih didalam masyarakat kita, yang sudah merdeka, berdaulat dan terlepas dari belenggu penjajahan Belanda ini, maish pada tempatnyakah untuk memandang Burgerlijk Wetboek ini seajar dengan Undang-Undang lain, yang secara resmi dibuat dan diberlakukan oleh suatu Lembaga Negara kita yang berwenang berdasarkan Undang-Undang Dasar, atau dengan perkataan lain, apakah ini pantas harus secara resmi diakui berlaku sah, atau apakah tidak pada tempatnya apabila dicabut berlakunya dinegara kita.

Kemudian untuk selanjutnya gagasan ini oleh Ketua Mahkamah Agung pada waktu itu Prof. Wiryono Prodjodikoro SH., ditawarkan kepada Sidang Seksi Hukum dari Kongres MIPI, ternyata memperoleh sambutan baik dan persetujuan bulat dari para anggota Kongres. Malah tidak itu saja, bahkan para ahli hukum pada umumnya menyambut baik dan setuju tentang gagasan tersebut.

Sebagaimana konsekwensi dari gagasan itu maka Mahkamah Agung dengan surat Edarannya No- 3 tahun 1963, menganggap tidak berlaku lagi antara lain beberapa pasal yang ada dalam Burgerlijke Wetboek, yang mana surat edaran ini ditujukan pada dasarnya kepada para Pengadilan bawahan.

Pasal-pasal tersebut ini dianggap tidak berlaku lagi, sebab dianggap tidak adil serta tidak sesuai dengan zaman sekarang, yaitu pasal 108, 110, 284 ayat 3, 1682, 1238, 1460 x ayat 1 & 2 seperti ; Pasal 108 dan pasal 110 B.W. tentang wewenang isteri untuk melakukan perbuatan hukum dan untuk menghadap dimuka Pengadilan tanpa izin atau bantuan dari suami. Yang menurut aslinya pasal tersebut seorang isteri harus mendapat *bijstand* dan *verorderstalde machtiging* dari suami. Sedang di Indonesia isteri tetap dianggap *nekwaam* seperti halnya dalam hukum Islam seorang isteri adalah *bekwaam*. Maka pasal-pasal tersebut dianggap tidak sesuai lagi. Ini pasal kolonial.

Dengan demikian tentang hal ini tidak ada lagi perbedaan diantara semua warga negara Indonesia, oleh karena Undang-Undang Dasar kita tidak mengenal golongan-golongan warga negara, maka adanya hukum yang berlainan untuk berbagai golongan itu dianggap janggal. Kita sedang berusaha untuk membentuk hukum kodifikasi hukum nasional. Sementara itu sebelum tercapai Kodifikasi K.U.H. Perdata seluruh Indonesia. (Kitab Undang-Undang Hukum Perdata dan Kitab Undang-Undang Hukum Dagang) masih berlaku, akan tetapi dengan ketentuan bahwa Hakim (Pengadilan) dapat menyatukan suatu pasal tidak berlaku lagi jika dianggapnya bertentangan dengan situasi kemerdekaan sekarang ini.

Dikatakan bahwa B.W. dan W.V.K. itu tidak lagi merupakan suatu Wetboek tetapi suatu rechtsboek.

Bugaimanakah masalah-masalah yang lain yang berhubungan dengan masalah keperdataan?. Misalnya dalam hukum pertanahan yang terkandung dalam Hukum Agraria, Hukum Perkawinan?.

1. Dalam Undang-Undang Pokok Agraria No. 5 tahun 1960 isinya mencabut semua Undang-Undang dan Peraturan tentang pemilikan atas tanah, yaitu mencabut :
 - a. Agrarischewet Staatsblad tahun 1870 No. 55 ; sebagai yang termuat dalam pasal 51 Wet op de Staatsinrechting van Nederlands Indie Staatsblad 1925 No. 447 ; dan ketentuan dalam ayat-ayat lainnya dalam pasal itu.
 - b. Domeinverklaring pasal 1 Agrarische Besluit Staatsblad tahun 1870 No. 118 ;
 - c. Algemene Domeinverklaring Staatsblad 1875 No. 191 ;
 - d. Domeinverklaring untuk Karesidenan Menado pasal 1 Stb. 55 tahun 1877 ;
 - e. Domeinverklaring untuk Sumatra pasal 1 Stb. 94 tahun 1877 ;
 - f. Koninglijk Besluit Stb. No. 117 tahun 1872 ;
 - g. Buku II Kitab Undang-undang Perdata (B.W.) yang bertalian hak-hak atas tanah, sepanjang yang mengenai bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya kecuali ketentuan mengenai hypotik yang masih berlaku mulai Undang-Undang Pokok Agraria ini.
2. Undang-Undang Hukum Perkawinan ini pernah dihebohkan dengan adanya Rencana Undang-Undang Perkawinan yang diajukan oleh Pemerintah pada akhir tahun 1973 kepada Dewan Perwakilan Rakyat untuk dibicarakan dan dibahas. Masalah kehebohan didalam masyarakat dapat dimaklumi, sebab tentang masalah perkawinan adalah sangat penting bagi kehidupan manusia dalam rumah tangga dan keluarga, serta menyangkut tentang Agama, keyakinan, ataupun kepercayaan. Dengan adanya pembicaraan resmi dalam masyarakat yang heboh tersebut masih menunjukkan suatu bukti atau pertanda yang baik, berarti masyarakat kita masih penuh sadar akan agama dan Hukum.

Kemudian kehebohan tersebut teratasi dengan adanya kerjasama antara Dewan Perwakilan Rakyat dan Pemerintah. Yaitu setelah Rencana Undang-Undang Pokok Perkawinan disana sini diadakan perobahan dan penambahan serta pengurangan. Akhirnya pada tanggal 22 Desember 1973, disyahkanlah Undang-Undang baru itu yang kita kenal dengan nama Undang-undang Perkawinan Nomor 1 Tahun 1974 dan mulai berlaku tanggal 1 Oktober 1975 dengan Peraturan Pelaksana yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 9 tahun 1975.

Undang-undang ini bersifat Nasional dan Unitaris, dan Undang-Undang ini pula sekaligus menampung prinsip-prinsip dengan memberikan landasan hukum perkawinan yang selama ini masih bersifat dualisme dan tidak nasional. Karena, selama waktu itu dinegara kita berlaku beberapa macam ragam Undang-Undang Perkawinan yang berbeda-beda antara golongan penduduk yang satu dengan golongan penduduk yang lain, biarpun mereka adalah sama-sama warga negara Indonesia yang sudah merdeka.

Perlu kita utarakan berbagai hukum perkawinan untuk berbagai golongan warga negara dan berbagai daerah sebagai berikut:

1. Bagi orang-orang Indonesia asli yang beragama Islam berlaku Hukum Islam yang telah direseplir dalam Hukum Adat.
2. Bagi orang-orang Indonesia asli lainnya berlaku Hukum Adat
3. Bagi orang-orang Indonesia asli beragama Kristen/Katholik berlaku Huwelijkordonansi Christen Indonesia S. 1935 No. 74.
4. Bagi orang-orang Timur Asing Cina dan keturunannya berlaku ketentuan-ketentuan B.W./KUH Perdata dengan sedikit perubahan.
5. Bagi orang-orang Timur Asing lainnya dan keturunannya berlaku Hukum Adat mereka.
6. Bagi orang-orang Eropah dan keturunan Eropah serta yang disamakan dengan mereka berlakulah B.W. (KUH Perdata).

Demikianlah pandangan kami dalam berbagai usaha menuju kesifat Nasional dan unitaris bidang Hukum Perdata yang kami utarakan.

BAHAN BACAAN :

1. Apeldorn van, Prof. Mr. Dr, L.J., *Pengantar Ilmu Hukum*, Noor Komala, Jakarta, 1960.
2. Engelbrucht, Mr. W.A.. *De Wetboeken Wetten en berordeningen benerens de Grondwet van 1945 van de Republik Indonesia*, Leiden, 1960.
3. Subekti, Prof. Mr, R., *Kitab Undang-Undang Hukum Perdata Burgerlijk Wetboek*. Jakarta 1961.
4. _____, *Pokok dari Hukum Perdata*, Cetakan ke II PT. Intermasa Jakarta, 1975,
5. Sumarsono, SH., *Himpunan Peraturan-Peraturan Agraria*, Jilid I,, II dan III, Diterbitkan oleh Direktorat Penelitian & Pengembangan Pertanahan Dir. Jen. Agraria Dep. D.N., Jakarta, 1973
6. *Undang-Undang Perkawinan Nomor 1 Tahun 1974 dan Peraturan Pemerintah No, 9 Tahun 1975.*