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)

Oleh: Shela Natasha
Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia
Email: shelanatasha13@gmail.com

ABSTRAK

Indonesia merupakan sebuah negara merdeka yang dulu pernah dijajah oleh Belanda dan mewarisi berbagai macam aturan hukum dari negara penjajah. Sesaat setelah merdeka, Indonesia bahkan mengukuhkan dirinya untuk mempergunakan ketentuan hukum Belanda selaku negara penjajah di Indonesia untuk menghindari terjadinya kekosongan hukum melalui ketentuan di Aturan Peralihan UUD 1945. Seiring dengan berjalannya waktu, masyarakat Indonesia semakin berkembang dan hukum yang ada semakin tertinggal. Kondisi masyarakat di Indonesia yang bersifat pluralistik dan majemuk menyebabkan aturan hukum yang khusus terkait dengan Penggolongan Penduduk dan Penggolongan Aturan Hukum yang terdapat dalam ketentuan Pasal 163 IS dan Pasal 131 IS sudah tidak relevan dengan kondisi bangsa bahkan sejak lama telah bertentangan dengan nilai filosofis persatuan yang ada dalam sila ketiga Pancasila. Oleh karena itu, dilakukan sebuah penelitian dengan sifat deskriptif dan pendekatan yuridis normatif yang menggali data primer berdasarkan bahan hukum sekunder yang bersumber dari literatur hukum, sehingga diketahui bahwa baik secara filosofis, sosiologis, maupun yuridis, pasal penggolongan penduduk perlu dihapuskan. Penghapusan pasal penggolongan penduduk harus diawali dengan dibentuknya sebuah peraturan perundang-undangan setingkat undang-undang yang secara tegas menyatakan mencabut atau menghapus pasal-pasal penggolongan penduduk sehingga unifikasi hukum dapat terwujud.

Kata kunci**:** Penggolongan, Persatuan, Unifikasi.

ABSTRACT

Indonesia is an independent country which colonized by Netherland and heiring their rules. Shortly after declared its independence, Indonesia confirm to use Netherland's rules to avoid legal vacuum condition through Transitional Article of UUD 1945. As the time goes by, Indonesian people become more envolved and legal rules become left behind. Pluralistic and compound society condition in Indonesia makes Article 163 IS and 131 IS are irrelevant to be applied and contradictory to unity philosophical value that contained in the third precept of Pancasila. Therefore, a research conducted by descriptive quality and normative judicial approach that excavate primary data based on secondary legal material discover that Population Classification Article must be abolished. Abolishing of Population and Legal Rules Classification must be begins with forming a regulation that firmly state to revoke or abolish any kind of Population Classification Article so that unification in law can be realized.

Keywords: *Classification, Unity, Unification.*

A. Pendahuluan

Secara *de facto* dan *de jure*, Indonesia telah merdeka dari penjajahan sejak 17 Agustus 1945, akan tetapi kurun waktu 73 tahun ternyata belum cukup untuk memerdekakan instrumen-instrumen hukum Indonesia. Sebagai bangsa yang sempat dijajah oleh kolonial Belanda selama kurang lebih 350 tahun,[1] Indonesia banyak menyerap dan dipengaruhi oleh aturan-aturan hukum dari Belanda. Dalam kurun waktu yang tidak singkat tersebut, Belanda menerapkan berbagai aturan hukum di Hindia Belanda yang mayoritasnya diterapkan karena dilatarbelakangi oleh adanya kepentingan politik dari Belanda yang mengharuskan dibentuknya sebuah aturan hukum demi mengakomodir kepentingan hukum warga negara Belanda di Hindia Belanda. Mengubah tatanan hukum yang telah dibangun dan diterapkan sedemikian rupa dalam kurun waktu yang tidak singkat bukanlah hal yang mudah, sehingga sampai saat ini masih banyak aturan hukum warisan kolonial Belanda yang masih berlaku di Indonesia, karena Indonesia sendiri masih memberlakukan hukum-hukum peninggalan masa kolonial tersebut berdasarkan Aturan Peralihan UUD 1945 yang menyatakan "Semua peraturan yang ada hingga saat Indonesia merdeka masih tetap berlaku selama belum diadakan yang baru".

Semasa Indonesia masih berada di bawah kekuasaan Belanda, Belanda mengeluarkan Pasal 163 IS (*Indische Staatsregeling*) dan Pasal 131 IS yakni suatu peraturan pokok ketatanegaraan yang diberlakukan Belanda di Hindia Belanda yang mengatur pola penggolongan penduduk. Setelah merdeka, salah satu sasaran politik hukum nasional Indonesia adalah mewujudkan suatu unifikasi hukum, yakni penyatuan hukum atau

[1] Terkait dengan lama waktu penjajahan, terdapat beberapa pendapat, dimana ada pihak yang menyatakan bahwa kurun waktu penjajahan bukanlah selama 350 tahun karena kurun waktu tersebut juga turut menghitung masa pada saat VOC (*Vereenigde Oostindische Compagnie*) masuk dan berdagang di Hindia Belanda, akan tetapi perlu dipahami bahwa meskipun VOC tidak secara nyata melakukan penjajahan, namun VOC telah melakukan monopoli dagang dengan menguasai sumber daya alam berupa rempah-rempah, sehingga sebenarnya secara tidak langsung VOC telah menjajah Indonesia dari segi penguasaan terhadap sumber daya alam yang kemudian berangsur-angsur meningkat ke arah penjajahan pada sumber daya manusia di Hindia Belanda.

pemberlakuan hukum secara nasional,[2] akan tetapi pada kenyataannya masih berlaku beberapa aturan hukum peninggalan kolonial Belanda yang menjadi penyebab utama terjadinya pluralisme hukum, khususnya di bidang keperdataan. Pluralisme hukum dalam sistem hukum dapat menyebabkan sulitnya mencari kepastian hukum karena kemajemukan yang berbeda akibat adanya penggolongan penduduk dan aturan hukum mengakibatkan hukum di Indonesia menjadi beragam dan sulit untuk ditata.[3] Pluralisme hukum juga akan menyebabkan sulitnya untuk menyamakan persepsi masyarakat tentang suatu hal tertentu karena tidak adanya rasa persatuan antar penduduk, selain itu pluralisme hukum juga menyebabkan proses penyelesaian konflik di tengah masyarakat menjadi lebih rumit karena banyak kepentingan dan sistem hukum yang berbeda penerapannya satu sama lain. Dengan adanya berbagai dampak dari penerapan hukum yang bersifat plural yang condong mengarah ke sisi negatif, maka sudah sewajarnya aturan hukum di Indonesia diubah dan disusun dengan berdasarkan sistem yang berlandaskan pada unifikasi hukum.

Hukum pada dasarnya tidak bersifat statis. Hukum selalu berubah dan berkembang seiring dengan terjadinya perubahan di dalam masyarakat. Satjipto Rahardjo menyebutkan hukum selalu berubah dari waktu ke waktu dan memiliki hubungan timbal balik yang erat dengan masyarakat.[4] Von Savigny dalam mazhab sejarah mengemukakan bahwa idealnya hukum di sebuah negara harus sesuai dengan jiwa kepribadian bangsa (*volkegeist*). Bangsa Indonesia pada dasarnya mempunyai identitas sendiri yang dituangkan dalam kelima sila Pancasila. Aturan hukum warisan kolonial penjajah tentunya merupakan aturan-aturan hukum yang diciptakan untuk mengakomodir kepentingan penjajah saat menduduki wilayah Indonesia. Pasal 163 dan Pasal 131 IS pada awalnya dibentuk karena Belanda beranggapan bahwa aturan hukum yang saat itu berlaku di Indonesia tidak

---

[2] Umar Said, *Pengantar Hukum Indonesia Sejarah dan Dasar-Dasar Tata Hukum Serta Politik Hukum Indonesia*, (Malang: Setara Press, 2009), hlm.118.

[3] Anak Agung Putu Wiwik Sugiantari, "Perkembangan Hukum Indonesia Dalam Menciptakan Unifikasi dan Kodifikasi Hukum", Jurnal Advokasi, Vol. 5 No. 2, September (2015): 110.

[4] Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, (Jakarta: Penerbit Alumni, 1982), hlm. 213.

memberikan kepastian hukum, sehingga untuk menjamin tiap transaksi dagang Belanda dengan pihak lain yang berlainan golongannya, ditetapkanlah bahwa yang berlaku adalah hukum perdata barat yang pada akhirnya membawa konsekuensi bagi masyarakat untuk tunduk secara sukarela kepada aturan hukum perdata barat agar dapat melangsungkan transaksi dagang dengan pihak Belanda.

Tidak dapat dipungkiri hadirnya kedua pasal penggolongan penduduk yang merupakan pasal peninggalan penjajah yang sarat akan kepentingan politik pihak penjajah menyebabkan terjadinya pluralisme hukum yang sedemikian besarnya di Indonesia sehingga harapan untuk terwujudnya unifikasi hukum semakin sulit untuk direalisasikan. Seharusnya dengan merdekanya Indonesia, pasal tersebut tidak lagi layak untuk tetap diberlakukan karena nyata-nyata menyebabkan dualisme atau pluralisme hukum, memancing perpecahan dan persinggungan antar penduduk yang digolong-golongkan sehingga secara filosofis bertentangan dengan ideologi persatuan yang dicita-citakan bangsa Indonesia dalam Pancasila, sehingga penghapusan pasal mengenai penggolongan penduduk merupakan suatu hal yang bersifat *urgent* demi terwujudnya unifikasi hukum dan cita-cita persatuan di tengah kebhinekaan Indonesia. Bertolak dari latar belakang penulisan ini maka dirasa perlu untuk mengetahui bagaimana urgensi penghapusan pasal penggolongan penduduk dan aturan hukum jika dikaitkan dengan cita-cita persatuan bangsa untuk mewujudkan unifikasi hukum di Indonesia?

B. Metode Penelitian

Permasalahan mengenai urgensi penghapusan pasal penggolongan penduduk perlu diteliti secara komprehensif dengan menggunakan jenis penelitian deskriptif, yakni penelitian yang dilakukan dengan cara memberikan gambaran data dengan teliti dan cermat mengenai keadaan tentang manusia, keadaan ataupun gejala-gejala lainnya. Penelitian yang dilakukan ini diharapkan dapat mendeskripsikan tentang bagaimana urgensi pasal penggolongan penduduk di Indonesia sehingga diperoleh

pemahaman yang baik dan mendalam mengenai perlu atau tidaknya penghapusan pasal penggolongan penduduk tersebut.

Penelitian ini menggunakan pendekatan yang bersifat yuridis normatif, yakni suatu penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data primer.[5] Penelitian ini mengkaji berbagai literatur atau bahan hukum yang memiliki kaitan dengan pembahasan mengenai pasal penggolongan penduduk. Penelitian hukum yang menggunakan pendekatan yuridis normatif dilakukan dengan menggunakan data sekunder yang diperoleh dari studi pustaka. Berdasarkan hal ini, maka dalam menganalisis data yang diperoleh, penulis menggunakan teknik analisis isi (*content analysis*), yakni suatu analisis terhadap isi data yang diperoleh secara kualitatif.

C. Pembahasan

1. Mengenal Pasal Penggolongan Penduduk

Awal mula masuknya pengaruh hukum Belanda di Indonesia dimulai pada tanggal 22 Maret 1602 ketika di Belanda didirikan sebuah perserikatan dagang dengan nama VOC (*Vereenidge Oost Indische Compagnie*).[6] Pada masa kekuasaan VOC di Indonesia, hukum yang berlaku bagi penduduk yang mendiami wilayah tertentu berbeda dengan hukum bagi penduduk yang mendiami wilayah yang lain. Orang Belanda yang datang ke Hindia Belanda yang membawa hukum dari negara asalnya tunduk kepada hukum Belanda. Dengan demikian, baik orang pribumi maupun orang Belanda hidup di bawah tata hukum masing-masing. Berdirinya VOC juga sekaligus melahirkan suatu rumusan prinsip yang dipertahankan VOC, yaitu daerah yang dikuasai oleh VOC harus berlaku hukum VOC, baik bagi orang VOC itu sendiri maupun orang Indonesia serta orang Asia lainnya yang ada di daerah itu.[7]

Salah satu aturan peninggalan Belanda yang hingga kini masih berlaku di Indonesia dan mempengaruhi tatanan

---

[5] Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*, (Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada, 2006), hlm. 13-14.

[6] Sunarmi, *Sejarah Hukum*, (Jakarta: Kencana, 2016), hlm. 164.

[7] Bushar Muhammad, *Asas-Asas Hukum Adat: Suatu Pengantar*, Jakarta: Pradnya Paramita, 2002), hlm. 127.

kehidupan berbangsa di Indonesia adalah aturan hukum mengenai penggolongan penduduk yang dituangkan dalam ketentuan Pasal 163 dan 131 IS (*Indische Staatsregeling*), dimana Pasal 163 IS mengatur tentang penggolongan penduduk menjadi 3 (tiga) golongan, yakni sebagai berikut:

1. Golongan Eropa, yang berdasarkan Pasal 163 ayat (2) IS terdiri dari:
   a. semua orang Belanda,
   b. semua orang yang berasal dari Eropa, tetapi tidak termasuk orang Belanda,
   c. semua orang Jepang (berdasarkan perjanjian dagang antara Belanda dengan Jepang),
   d. semua orang yang berasal dari tempat lain, yang hukum keluarga dinegeri asalnya berasaskan yang sama dengan hukum keluarga Belanda,
   e. anak sah dari nomer b, c, d yang lahir di Hindia Belanda.
2. Golongan Bumi Putra.
   Berdasarkan Pasal 163 ayat (3) IS adalah orang-orang Indonesia asli yang turun temurun menjadi penghuni dan bangsa Indonesia.
3. Golongan Timur Asing Tionghoa dan Non Tionghoa.
   Berdasarkan Pasal 163 ayat (4) IS adalah mereka yang tidak termasuk golongan Bumi Putra dan Eropa.yaitu: orang India, Arab, Afrika, Tionghoa dan sebagainya.[8]

Sebagai konsekuensi dari penggolongan penduduk tersebut, diberlakukan pula Pasal 131 IS yang mengatur pemberlakuan hukum perdata yang berbeda bagi tiap-tiap golongan penduduk, yakni sebagai berikut:

1. Berdasarkan Pasal 131 ayat (2a) IS untuk golongan Eropa berlaku hukum perdata dan hukum dagang Eropa seluruhnya tanpa kecuali, baik yang tercantum dalam *Burgerlijk Wetboek* (Kitab Undang-Undang Hukum Perdata) dan *Wetboek van Kophandel* (Kitab Undang-Undang Hukum Dagang) maupun dalam undang-undang tersendiri di luar kodifikasi tersebut.
2. Berdasarkan Pasal 131 ayat (2b) IS untuk golongan Bumiputra berlaku

[8] Setiati Widihastuti, "Hakekat dan Karakteristik Sistem Hukum di Indonesia", Modul Pembelajaran PKN (2015): 32.

hukum perdata adat yang sinonim dengan hukum tidak tertulis.

3. Berdasarkan Pasal 131 ayat (2b) IS jo. Stb 1917 – 129, hukum perdata bagi golongan Timur Asing Tionghoa adalah hukum perdata Eropa, kecuali mengenai kongsi dan adopsi diberlakukan hukum adatnya. Sedangkan berdasarkan Pasal 131 IS jo. Stb. 1924 – 556, bagi golongan Timur Asing bukan Tionghoa, diberlakukan hukum perdata Eropa, kecuali mengenai hukum keluarga dan hukum waris tanpa wasiat diberlakukan hukum adat dan hukum agamanya.[9]

Berdasarkan ketentuan mengenai penggolongan penduduk dapat ditampilkan tabel sebagai berikut:

No.	Golongan Penduduk	Golongan Hukum	Dasar Hukum
1.	Golongan Eropa, yang terdiri dari: a. semua orang Belanda, b. semua orang yang berasal dari Eropa, tetapi tidak termasuk orang Belanda, c. semua orang Jepang d. semua orang yang berasal dari tempat lain, yang hukum keluarga dinegeri asalnya berasaskan yang sama dengan hukum keluarga Belanda, e. anak sah dari nomer b, c, d yang lahir di Hindia Belanda.	Hukum Perdata dan Hukum Dagang Eropa seluruhnya tanpa kecuali	Pasal 163 ayat (2) IS *jo*. Pasal 131 ayat (2a) IS
2.	Golongan Bumiputera, yakni orang-orang Indonesia asli yang turun temurun menjadi penghuni dan bangsa Indonesia	Hukum Perdata Adat / Hukum Tidak Tertulis yang berlaku di masyarakat	Pasal 163 ayat (3) IS *jo*. Pasal 131 ayat (2b) IS
3.	Golongan Timur Asing (Tionghoa), yakni mereka yang tidak termasuk golongan Bumi Putra dan Eropa	Hukum Perdata Eropa, kecuali mengenai kongsi dan adopsi (diberlakukan hukum adatnya).	Pasal 163 ayat (4) IS *jo.* Pasal 131 ayat (2b) IS jo. Stb 1917 – 129
4.	Golongan Timur Asing (Non-Tionghoa), yakni mereka yang tidak termasuk golongan Bumi Putra, Eropa, dan Tionghoa. Contoh: orang India, Arab, Pakistan, dan lain-lain	Hukum Perdata Eropa, kecuali mengenai hukum keluarga dan hukum waris tanpa wasiat diberla-kukan hukum adat dan hukum agamanya.	Pasal 163 ayat (4) IS *jo*. Pasal 131 IS jo. Stb. 1924 – 556

TABEL I: Golongan Penduduk dan Golongan Hukum Berdasarkan Pasal 163 dan Pasal 131 IS

[9] *Ibid*., hlm. 32-33.

Pasal Penggolongan Penduduk sebenarnya secara sistematis telah merusak rajutan tali kebhinnekaan di Indonesia sekaligus membawa kerumitan tersendiri dalam proses birokrasi kependudukan di Indonesia. Terdapat beberapa peraturan di Indonesia yang bersifat diskriminatif yang terlahir sebagai akibat dari adanya Pasal 163 dan Pasal 131 IS ini, antara lain adalah sebagai berikut:

No.	Peraturan	Perihal	Permasalahan
1.	Staatsblad 1849-25	Catatan Sipil untuk Golongan Eropa	- Peraturan warisan kolonial Belanda yang bersifat "devide et impera" memecah belah semangat persatuan bangsa karena pembedaan golongan penduduk dalam urusan Catatan Sipil secara tidak langsung mempengaruhi perlakuan terhadap golongan yang satu dengan golongan yang lain - Peraturan bersifat diskriminatif/SARA dan bertentangan dengan HAM dan demokrasi karena membeda-bedakan penduduk berdasarkan golongan tertentu sehingga bertentangan dengan ketentuan dalam Konvensi Internasional 1965 tentang Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Rasial)
2.	Staatsblad 1917-130	Catatan Sipil untuk golongan Timur Asing Tionghoa	
3.	Staatsblad 1920-751	Catatan Sipil untuk golongan Indonesia Asli beragama Islam	
4.	Staatsblad 1933-75	Catatan Sipil untuk golongan Indonesia Asli beragama Kristen	
5.	Undang-Undang Nomor 62 Tahun 1958	Kewarganegaraan Republik Indonesia	- Membuka peluang diskriminasi terhadap kelompok etnis Tionghoa dalam pengaturan pembuktian kewarganegaraan RI karena pembuktian kewarganegaraan memerlukan surat dari instansi tertentu, yakni Catatan Sipil sedangkan Catatan Sipil sendiri masih berpedoman pada aturan

No.	Peraturan	Perihal	Permasalahan
			hukum yang membeda-bedakan golongan penduduk - Bersifat patriarkhal, karena kewarganegaraan seorang anak hanya bersumber dari kewarganegaraan ayahnya sehingga tidak mencerminkan keseimbangan gender
6.	Keppres Nomor 240 Tahun 1967	Kebidjaksanaan Pokok Jang Menjangkut Warga Negara Keturunan Asing	Ketentuan ini bertentangan dengan UUD 1945 karena mengabaikan aspek kesetaraan dan HAM, UU No. 39 tahun 1999 tentang HAM, dan UU Ratifikasi Konvensi Pengahapusan Segala Bentuk Diskriminasi Rasial, serta melanggar hak-hak sipil warga negara karena masih membedakan penduduk berdasarkan keturunan
7.	Keputusan Presiden Republik Indonesia No. 12 tanggal 25 Februari 1983	Penataan dan Peningkatan Pembinaan Penyelenggaraan Catatan Sipil	Peraturan ini besifat diskriminatif karena membedakan pencatatan dan penerbitan Kutipan Akta Kelahiran, Akta Kematian, Akta Perkawinan dan Akta Perceraian bagi mereka yang bukan beragama Islam
8.	Surat Presiden RI No. B-12/Pres/I/68 tanggal 17 Januari 1968 kepada Menteri P&K dan Menteri Dalam Negeri	Pembatasan anak WNA untuk sekolah di sekolah Nasional (Swasta/Negeri)	Adanya Pembatasan pada WNA Tionghoa (diterapkan juga pada WNI keturunan Tionghoa) dalam dunia pendidikan (lihat point III.1.d : Tempat yang disediakan bagi anak-anak WNA Tionghoa adalah sebanyak 40% ...), padahal seharusnya tiap-tiap warga negara berhak memperoleh pendidikan tanpa ada batasan kuota tertentu
9.	Instruksi Menteri Dalam Negeri No. X01 10 Desember 1977	Petunjuk Pelaksanaan Pendaftaran Penduduk	Perlakuan administratif pendaftaran penduduk yang berbeda bagi WNI keturunan (Tionghoa) dengan WNI lain seperti kode pada KTP dan adanya persyaratan memiliki formulir K-1 bagi WNI Keturunan Asing Tionghoa di DKI Jakarta sehingga menimbulkan sekat-

No.	Peraturan	Perihal	Permasalahan
			sekat pemisah antara masing-masing penduduk
10.	Instruksi Kepala Daerah DIY No. 398/I/A/1975	Penyeragaman *Policy* Pemberian Hak atas Tanah kepada seorang WNI non-Pribumi	Adanya pembatasan (diskriminasi) hak-hak sipil Warga negara Indonesia etnis Tionghoa/India ("...Pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta hingga sekarang belum memberikan hak milik atas tanah kepada seorang Warganegara Indonesia non-Pribumi yang memerlukan tanah), sehingga membatasi salah satu hak esensial warga negara untuk hidup secara layak dengan memiliki hak milik atas tanah untuk mengusahakan kehidupannya

Sumber: Disadur dari bahan *Focus Group Discussion* Tindak Pidana Penghinaan Terhadap Golongan Penduduk[10]

Dari sejarah pemberlakuan Pasal 163 dan 131 IS, sudah terlihat bahwa kedua pasal peninggalan kolonial tersebut sarat akan kepentingan politik pihak penjajah sehingga tentunya jika diberlakukan hingga sekarang tidak akan memberi faedah bagi bangsa dan negara yang kini telah merdeka. Sebagai sebuah negara merdeka yang berideologikan nilai-nilai persatuan yang bersumber dari sila ketiga di Pancasila, penerapan golongan-golongan penduduk merupakan hal yang tidak mencerminkan persatuan, bahkan dapat memicu perpecahan karena pada dasarnya penggolongan penduduk yang diciptakan oleh Belanda melalui pasal-pasal dalam IS dilakukan dengan tujuan-tujuan politis demi kepentingan bangsa Belanda dalam melakukan kegiatan dan tindakan hukumnya di Indonesia. Dengan tidak berkuasanya lagi Belanda di Indonesia, seharusnya penggolongan-penggolongan di Indonesia dihapuskan

[10] Wahyu Effendi, "Kompilasi Peraturan Perundangan Yang Diskriminatif", Bahan *Focus Group Discussion* Tindak Pidana Penghinaan Terhadap Golongan Penduduk (Tinjauan Atas Rumusan Pasal Mengenai Diskriminasi Rasial Dalam Rancangan KUHP) yang diselenggarakan di Hotel Ibis Tamarin, Jakarta, pada tanggal 23 November 2006

dan aturan-aturan hukum yang masih menggolong-golongkan penduduk segera diperbaharui agar terwujud cita-cita persatuan sebagaimana termaktub dalam sila ketiga Pancasila. Dalam 45 Butir-Butir Pancasila, sila persatuan Indonesia dijabarkan salah satunya berupa "mengembangkan persatuan Indonesia atas dasar Bhineka Tunggal Ika". Keanekaragaman yang ada di Indonesia seharusnya dipersatukan dalam satu aturan hukum yang tidak membeda-bedakan satu sama lain. Masih diberlakukannya penggolongan penduduk yang secara nyata bertentangan dengan esensi dari cita-cita persatuan bangsa.

2. Menakar Urgensi Pasal Penggolongan Penduduk

Pasal-pasal mengenai pengolongan penduduk yang merupakan aturan hukum peninggalan Belanda sebenarnya secara filosofis, sosiologis maupun yuridis tidak sesuai lagi untuk tetap diterapkan di Indonesia. Adapun landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis yang menjadikan pasal penggolongan penduduk tidak lagi relevan untuk diterapkan di Indonesia dapat diuraikan sebagai berikut:

a. Landasan Filosofis

Sebagai negara yang pernah dijajah oleh Belanda, Indonesia mewarisi secara langsung aturan-aturan hukum peninggalan kolonial, salah satunya adalah Pasal 163 dan Pasal 131 IS yang mengatur tentang penggolongan penduduk menjadi Golongan Eropa, Golongan Timur Asing, dan Golongan Bumiputera. Sebagai sebuah negara yang telah merdeka dari penjajahan Belanda, seharusnya penggolongan-penggolongan di Indonesia dihapuskan dan aturan-aturan hukum yang masih menggolong-golongkan penduduk segera diperbaharui agar terwujud cita-cita persatuan sebagaimana termaktub dalam sila ketiga Pancasila. Pancasila merupakan suatu *common platform* sekaligus rasionalitas publik dimana keberagaman dari budaya, agama, etnis dan ras bertemu dan disana terbentuk suatu negara bangsa. Tidak berlaku hal-hal yang dinamakan mayoritas dan minoritas ataupun superior dan inferior

karena semua tertampung dengan sama dalam asas persatuan.[11]

Implementasi nilai-nilai persatuan dalam Pancasila dapat diuraikan melalui Butir-Butir Pengamalan Nilai Pancasila sebagai berikut:

a. Mampu menempatkan persatuan, kesatuan, serta kepentingan dan keselamatan bangsa dan negara sebagai kepentingan bersama di atas kepentingan pribadi dan golongan;
b. Sanggup dan rela berkorban untuk kepentingan negara dan bangsa;
c. Mengembangkan rasa cinta kepada tanah air dan bangsa;
d. Mengembangkan rasa kebanggaan berkebangsaan dan bertanah air Indonesia;
e. Memelihara ketertiban dinia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial;
f. Mengembangkan pergaulan demi persatuan dan kesatuan bangsa.

Adanya penggolongan penduduk dapat menyebabkan nilai-nilai persatuan dalam Pancasila tidak dapat terimplementasikan dengan baik karena dengan adanya penggolongan penduduk akan ada yang merasa kedudukannya lebih tinggi dari yang lain atau sebaliknya, yakni lebih rendah dari yang lain. Seyogianya, apabila asas persatuan diresapi dalam kehidupan berbangsa dan bernegara maka akan terbangun semangat kebangsaan dan semangat pengabdian yang pada akhirnya melahirkan masyarakat yang lebih mengutamakan kepentingan nasional daripada kepentingan pribadi dan golongan/kelompok maupun daerah.[12]

Fakta kemajemukan dan multikulturalitas dalam masyarakat pada dasarnya tidak boleh disekat-sekat oleh sebuah aturan hukum, melainkan harus dihormati, dilestarikan, dan dikembangkan berdasarkan atas nilai-nilai luhur yang terkandung dalam sila Pancasila.[13] Sebagai sebuah negara merdeka yang berideologikan nilai-nilai persatuan yang bersumber dari sila ketiga di Pancasila, penerapan golongan-golongan penduduk merupakan hal yang tidak mencerminkan persatuan, bahkan

[11] Abd Mu'id Aris Shofa, "Memaknai Kembali Multikulturalisme Indonesia Dalam Bingkai Pancasila", Jurnal Pancasila dan Kewarganegaraan, Vol. I, No. 1, Juli 2016 ISSN 2527-7057 (2016): 39.

[12] M. Nur Alamsyah, "Eksistensi Nilai-Nilai Filosofi Kebangsaan Dalam Kepemimpinan Nasional", Jurnal Academica, Fisip Untad, Vol. I (2009): 28.

[13] Abd Mu'id Aris Shofa, *Loc. Cit.*

dapat memicu perpecahan karena pada dasarnya penggolongan penduduk yang diciptakan oleh Belanda melalui pasal-pasal dalam IS dilakukan dengan tujuan-tujuan politis demi kepentingan bangsa Belanda dalam melakukan kegiatan dan tindakan hukumnya di Indonesia.

Pada hakikatnya, persatuan atau nasionalisme Indonesia terbentuk bukan atas dasar persamaan suku bangsa, agama, bahasa, tetapi dilatarbelakangi oleh historis dan etis. Historis artinya karena persamaan sejarah, senasib sepenanggungan akibat penjajahan. Etis, artinya berdasarkan kehendak luhur untuk mencapai cita-cita moral sebagai bangsa yang merdeka, bersatu dan berdaulat, adil dan makmur. Persatuan dan kesatuan merupakan kebutuhan primer dalam kehidupan berbangsa mengingat struktur dan komposisi masyarakat Indonesia yang sangat pluralis, baik dari segi agama, suku, etnis, budaya, ekonomi, dan sebagainya.[14] Oleh karena itu persatuan Indonesia, bukan sesuatu yang terbentuk sekali dan berlaku untuk selama-lamanya. Persatuan Indonesia merupakan sesuatu yang selalu harus diwujudkan, diperjuangkan, dipertahankan, dan diupayakan secara terus menerus.[15]

Dengan tidak berkuasanya lagi Belanda di Indonesia, seharusnya penggolongan-penggolongan di Indonesia dihapuskan dan aturan-aturan hukum yang masih menggolong-golongkan penduduk segera diperbaharui agar terwujud cita-cita persatuan sebagaimana termaktub dalam sila ketiga Pancasila. Masih diberlakukannya penggolongan penduduk yang secara nyata bertentangan dengan esensi dari cita-cita persatuan bangsa.

b. Landasan Sosiologis

Hukum ditinjau dari aspek sosiologis merupakan suatu lembaga kemasyarakatan (*social institution*) yang merupakan himpunan nilai-nilai, kaidah-kaidah, dan pola-pola perikelakuan yang berkisar pada kebutuhan-kebutuhan pokok manusia.[16] Sebagai makhluk hidup

[14] Christian Siregar, "Pancasila, Keadilan Sosial, dan Persatuan Indonesia", Jurnal Humaniora, Vol. 5 No. 1 (2014): 109.

[15] Ajik Arfian, "Hubungan Pemahaman Nilai-Nilai Pancasila Dalam Pembelajaran PKN Dengan Karakter Siswa Kelas VIII SMP Negeri 13 Magelang", Skripsi, Universitas Negeri Yogyakarta. Fakultas Ilmu Sosisal. Program Studi Pendidikan Kewarganegaraan dan Hukum (2014): 15.

[16] Soerjono Soekanto, *Pokok-Pokok Sosiologi Hukum*. Edisi 1, (Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2006), hlm. 4.

sekaligus makhluk sosial, manusia pada dasarnya selalu mengalami perubahan sosial baik berupa perkembangan maupun berupa pertumbuhan sehingga secara otomatis kebutuhan-kebutuhan pokok manusia dan masyarakat pun ikut mengalami perubahan.[17]

William J. Chambliss dan Robert B. Serdman[18] sebagaimana dikutip oleh Lawrence M. Friedman[19] menyebutkan bahwa:

> "*Legal system are of course not static. They are constantly in motion, constantly changing. It is necessary to look at social systems in equilibrium, but in fact they are also exposed to ceaseless conflict and change*."

Penulis dalam hal ini menerjemahkan secara bebas pernyataan William J. Chambliss dan Robert B. Serdman, yakni keduanya berpendapat bahwa sistem hukum tentu saja tidak statis (diam). Sistem hukum bergerak secara konstan, senantiasa berubah. Kita memang perlu melihat sistem sosial sebagai suatu hal yang stabil, namun pada faktanya mereka juga tak lepas dari paparan konflik dan perubahan.

Lawrence M. Friedman[20] menambahkan bahwa "*...legal change follows and depends on social change...*" yang diartikan bahwa perubahan hukum mengikuti dan tergantung pada perubahan sosial. Pada dasarnya hukum terbentuk melalui proses penggalian nilai-nilai, asas-asas, tradisi-tradisi, dan kebiasaan-kebiasaan yang hidup dan berkembang dalam masyarakat, dimana proses penggalian nilai yang pada akhirnya ditransformasikan dalam bentuk regulasi (aturan hukum) disebut sebagai Abstraksi Nilai[21], sehingga apabila terjadi perubahan sosial, maka hukum pada dasarnya harus disesuaikan dengan perubahan tersebut agar dapat terus mengakomodir kebutuhan masyarakat.

---

17 *Ibid*., hlm. 65.

18 Lihat: William J. Chambliss and Robert B. Serdman, *Law, Order and Power,* (United State: Wesley Publishing Company, 1971), hlm. 18.

19 Lawrence M. Friedman, *The Legal System: A Social Science Perspective*, (New York: Russel Sage Foundation, 1975), hlm. 269.

20 *Ibid*.

21 Faisal Akbar Nasution, "Aliran atau Pandangan Konseptual Tentang Pembangunan Hukum", Materi kuliah Politik Hukum yang disampaikan pada pertemuan ketiga di kelas Reguler B/Semester I Program Studi Pascasarjana (S-2) Fakultas Hukum Universitas Sumatera Utara pada tanggal 25 September 2017.

W.F. Ogburn[22] sebagaimana dikutip oleh Soerjono Soekanto[23] mengemukakan bahwa perubahan-perubahan sosial dan perubahan-perubahan hukum atau sebaliknya, tidak selalu berlangsung bersama-sama. Artinya, pada keadaan-keadaan tertentu perkembangan hukum mungkin tertinggal oleh perkembangan unsur-unsur lainnya dari masyarakat serta kebudayaannya. Suatu fenomena ketertinggalan hukum dalam perkembangan masyarakat seringkali menimbulkan berbagai hambatan, padahal hendaknya hukum mampu mengikuti perkembangan zaman, mampu menjawab perubahan zaman dengan segala dasar di dalamnya, serta mampu melayani masyarakat dengan menyandarkan pada aspek moralitas dari sumber daya manusia penegak hukum itu sendiri.[24]

Sejak masa penjajahan Belanda, tidak ada peraturan yang seragam tentang urusan hukum. Di dalam lingkungan yang berbeda-beda terdapat berbagai peraturan hukum yang berbeda pula, sehingga gambaran tentang urusan hukum pada masa penjajahan Belanda sangat kompleks. Dari sisi hukum materil, permasalahan yang muncul pada dasarnya diakibatkan oleh Pasal 163 IS dan Pasal 131 IS yang merupakan dasar dari sistem hukum yang dualistis atau pluralistis, sedangkan dari sisi hukum formil, terdapat berbagai tatanan peradilan yang berlaku bagi berbagai golongan penduduk.[25] Pemisahan golongan penduduk dan aturan hukum yang disebabkan oleh hukum peninggalan Belanda membawa dampak berupa penggolongan aturan hukum yang menyulitkan proses untuk menyeragamkan aturan hukum dalam rangka mewujudkan kesetaraan bagi tiap warga negara di bidang hukum.

Cita-cita negara untuk membentuk suatu sistem hukum nasional yang seragam (unifikasi) selalu diupayakan agar Indonesia memiliki hukum yang bersifat integral.[26] Masyarakat Indonesia pada saat ini tengah giat-giatnya menyuarakan persatuan dalam kebhinekaan untuk merajut nilai

---

[22] Lihat: W.F. Ogburn, *Social Change*. (New York: A Delta Book, 1966), hlm. 200.
[23] Soerjono Soekanto. *Op. Cit*., hlm. 115.
[24] Satjipto Rahardjo, *Membedah Hukum Progresif*, (Jakarta: PT Kompas Media Nusantara, 2008), hlm. Ix.
[25] Sunarmi, *Op. Cit*., hlm. 160-161.
[26] *Ibid*, hlm. 249.

Pancasila di tengah masyarakat, namun aturan hukum yang masih bergolong-golongan tersebut tidak mengakomodir bahkan nyata-nyata berbanding terbalik dengan apa yang menjadi harapan masyarakat, sehingga pasal penggolongan penduduk secara nyata bertentangan dengan kondisi sosiologis bangsa Indonesia.

c. Landasan Yuridis

Kemerdekaan yang berhasil diraih oleh Indonesia tidak serta merta menghapuskan Pasal Penggolongan Penduduk peninggalan Belanda yang sarat akan kepentingan politik yang terkesan sangat rasial tersebut. Sebagai sebuah negara yang mengaku beridentitas sebagai negara hukum, tentunya segala sesuatu urusan kenegaraan terutama yang menyangkut urusan produk hukum perundang-undangan harus dilakukan sesuai dengan standar atau prosedur yang telah diatur dalam "aturan main" yakni Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang mengatur bahwa pencabutan sebuah aturan hukum harus disebutkan secara tegas dalam suatu peraturan perundang-undangan yang mencabutnya.

Secara yuridis, sebenarnya telah ada aturan hukum yang mendasari penghapusan pembedaan golongan penduduk Eropa, Timur Asing, dan Bumiputera di Indonesia, yakni angka 1 dan 2 **Instruksi Presiden Kabinet Ampera Nomor 31/U/IN/12/1966** dengan pertimbangan bahwa demi tercapainya pembinaan kesatuan bangsa Indonesia yang bulat dan homogen, serta adanya perasaan persamaan nasib di antara sesama bangsa Indonesia, sehingga perlu sesegera mungkin menghapuskan praktik-praktik yang didasarkan pada penggolongan penduduk.[27] Di dalam Instruksi tersebut, dimuat larangan untuk menggolong-golongkan penduduk berdasarkan Pasal 131 dan 163 IS bagi Kantor Catatan Sipil di seluruh Indonesia. Penduduk Indonesia hanya dibedakan antara Warga Negara Indonesia dan Warga Negara Asing.[28] Akan tetapi, di dalam

[27] Dwi Ari Purwadi, "Kajian Yuridis Terhadap Pelaksanaan Pencatatan Akta Kelahiran Untuk Mewujudkan Tertib Administrasi Kependudukan di Kecamatan Wanareja", Tesis, Universitas Muhammadiyah Purwekorto (2016): 18-19.

[28] R. Soeroso, *Perbandingan Hukum Perdata*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2007), hlm. 162.

Instruksi Presidium Kabinet Ampera Nomor 31/U/IN/12/1966, terdapat ketentuan di angka 3 yang pada intinya menyatakan bahwa penghapusan penggolongan penduduk Indonesia hanya khusus berlaku untuk pencatatan sipil pada Kantor Catatan Sipil, sedangkan ketentuan mengenai perkawinan, pewarisan, dan ketentuan hukum perdata lainnya tetap mengacu pada aturan hukum yang lama.[29]

Selain Instruksi Presidium Kabinet Ampera Nomor 31/U/IN/12/1966, terdapat Undang-Undang Kewarganegaraan Nomor 62 Tahun 1958 (yang sekarang sudah dihapuskan dan diperbarui dengan **Undang-Undang Kewarganegaraan Nomor 12 Tahun 2006** yang telah disahkan pada tanggal 21 Juni 2006) yang pada prinsipnya hanya mengenal warga negara Indonesia dan warga negara Asing, dan tidak lagi menyebutkan adanya penggolongan penduduk.[30] Undang-Undang Kewarganegaraan diperbaharui karena didasarkan oleh pertimbangan-pertimbangan sebagai berikut:

a. Secara filosofis, undang-undang sebelumnya masih mengandung ketentuan-ketentuan yang belum sejalan dengan falsafah Pancasila karena bersifat diskriminatif, kurang menjamin pemenuhan hak asasi dan persamaan antar warga negara, serta kurang memberikan perlindungan terhadap perempuan dan anak-anak;
b. Secara yuridis, landasan konstitusional pembentukan undang-undang kewarganegaraan yang lama adalah Undang-Undang Dasar Sementara Tahun 1950 (UUDSS 1950) yang sudah tidak berlaku lagi sejak diberlakukannya Dekrit Presiden 5 Juli 1959 yang menyatakan bahwa Indonesia kembali menggunakan UUD 1945 sebagai konstitusi dan tidak memberlakukan UUDS 1950. Kemudian dalam perkembangannya, terlihat bahwa UUD 1945 mengalami beberapa perubahan melalui amandemen I hingga amandemen IV yang membawa dampak positif berupa diberikannya jaminan perlindungan hak asasi manusia yang

[29] Dwi Ari Purwadi. *Op. Cit*., hlm. 19
[30] Setiati Widihastuti. *Op. Cit*., hlm. 34

lebih baik terhadap Warga Negara Indonesia;

c. Secara sosiologis, undang-undang kewarganegaraan sebelumnya dinilai oleh para perancang undang-undang sudah tidak sesuai dengan perkembangan dan tuntutan rakyat Indonesia yang telah turut menjadi bagian dari masyarakat internasional dalam pergaulan global yang menghendaki adanya persamaan perlakuan dan kedudukan warga negara di hadapan hukum serta adanya kesetaraan dan keadilan gender.[31]

Kehadiran peraturan perundang-undangan kewarganegaraan baru dengan asas dan nilai yang baru pada dasarnya tetap mengacu dan dilandasi dengan nilai-nilai yang terkandung dalam konstitusi dan nilai-nilai yang ada dalam masyarakat yang mengutamakan penghargaan sifat pluralisme dan multikulturalisme yang bersendikan pada Pancasila.[32] Perubahan pengaturan kewarganegaraan tidak terlepas dari isu HAM yang berkembang secara universal, dimana pengaturan tentang warga negara dan kewarganegaraan juga tidak dapat dilepaskan dari pembahasan tersebut. Dalam era reformasi di Indonesia, pembangunan HAM memperoleh landasan hukum yang kokoh dengan diberlakukannya Keputusan Presiden (Keppres) Republik Indonesia Nomor 129 Tahun 1998 tentang "Rencana Aksi Nasional Hak-hak Asasi Manusia Indonesia 1998-2003" atau lebih dikenal dengan istilah "RAN HAM", dimana pemberlakuan Keppres Nomor 129 Tahun 1998 tersebut kemudian diikuti dengan penerbitan Instruksi Presiden (Inpres) Nomor 26 Tahun 1998 yang dikeluarkan di Jakarta tanggal 16 September 1998 dan memuat ketentuan tentang "Menghentikan Penggunaan Istilah Pribumi dan Nonpribumi dalam Semua Perumusan dan Penyelenggaraan Kebijaksanaan, Perencanaan Program, ataupun Pelaksanaan Kegiatan Penyelenggaraan Pemerintahan".[33]

---

[31] Agus Ngadino, "Perubahan Paradigma Pengaturan Kewarganegaraan Menurut UU No. 12 Tahun 2006 tentang Kewarganegaraan", Disampaikan pada acara "Sosialisasi UU No. 12 Tahun 2006 tentang Kewarganegaraan" yang diselenggarakan oleh Kanwil Hukum dan HAM Sumatera Selatan di Hotel Charisma tanggal 26 April 2011: 4.

[32] *Ibid*., hlm. 21.

[33] *Ibid*., hlm. 4-5.

Setelah Undang-Undang Kewarga-negaraan, kemudian lahir undang-undang lain yang menjadi salah satu dasar lainnya untuk menghapus pasal penggolongan penduduk, yakni **Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 tentang Administrasi Kependudukan** yang menghapuskan golongan kependudukan pada proses pencatatan administrasi di Kantor Pencatatan Sipil. Sejak diberlakukannya Undang-Undang Administrasi Kependudukan yang baru, ada beberapa ketentuan pencatatan sipil yang dicabut dan dinyatakan tidak berlaku lagi, yakni:

a. Buku Kesatu Bab Kedua Bagian Kedua (tentang nama-nama, perubahan nama-nama, dan perubahan nama-nama depan) dan Bab Ketiga (tentang tempat tinggal atau domisili) Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (*Burgerlijke Wetboek voor Indonesie, Staatsblad* 1847:23);
b. Peraturan pencatatan sipil untuk golongan Eropa (*Reglement op het Holden der Registers van den Burgerlyken Stand voor Europeanen, Staatsblad* 1949: 25 sebagaimana telah diubah terakhir dengan *Staatsblad* 1946:1361);
c. Peraturan pencatatan sipil untuk Golongan Tionghoa (*Bepalingen voor Gegeel Indonesie Betreffende het Bergerliiken Hendelsrecht van de Chinezian, Staatsblad* 1917: 129 *jo. Staatsblad* 1939: 228 sebagaimana diubah terakhir dengan *Staatsblad* 1946: 136);
d. Peraturan pencatatan sipil untuk golongan Indonesia (*Reglement op het Holden van den Registers van den Registers van den Burgerliiken Stand Door Eenigle Groepen van den nit not de Orderhoringer van een Zelfbestuur, behoorende Ind. Bevolking van Java en Madura, Staatsblad* 1920: 751 *jo. Staatsblad* 1927: 546);
e. Peraturan pencatatan sipil untuk golongan Kristen Indonesia (*Huweliijksordonantie voor Christenen Indonesiers Java, Minahasa en Amboiena, Staatsblad* 1933: 74 *jo. Staatsblad* 1936: 607 sebagaimana diubah terakhir dengan *Staatsblad* 1939: 288); dan
f. Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1961 tentang Perubahan atau Penambahan Nama Keluarga (Lembaran Negara

Tahun 1961 Nomor 15, Tambahan Lembaran Negara Nomor 2154).[34]

Dengan berlakunya Undang-Undang Administrasi Kependudukan dan dicabutnya aturan-aturan hukum lama yang mayoritas diantaranya merupakan aturan hukum peninggalan kolonial yang sifatnya menggolong-golongkan penduduk di Indonesia, maka sistem kependudukan di Indonesia lebih sarat akan keinginan untuk terciptanya suatu unifikasi sistem kependudukan tanpa adanya penggolongan kepada penduduk di Indonesia untuk menciptakan suatu persatuan di tengah masyarakat.

Selain Undang-Undang Administrasi Kependudukan, aturan hukum lain yang menghendaki penghapusan peng-golongan penduduk di Indonesia adalah **Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2008 Tentang Penghapusan Diskriminasi Ras dan Etnis**. Undang-undang ini dibentuk dengan pertimbangan bahwa pada dasarnya umat manusia berkedudukan sama di hadapan Tuhan Yang Maha Esa dan umat manusia dilahirkan dengan martabat dan hak-hak yang sama tanpa perbedaan apa pun, baik ras maupun etnis. Pengawasan terhadap segala bentuk upaya penghapusan diskriminasi ras dan etnis dilakukan oleh Lembaga HAM Nasional, seperti Komnas HAM, Komnas Perempuan, Komisi Perlindungan Anak Indonesia, dan Ombudsman RI. Pengawasan terhadap segala bentuk upaya penghapusan diskriminasi ras dan etnis meliputi:

a. Pemantauan dan penilaian atas kebijakan pemerintah dan pemerintah daerah yang dinilai berpotensi menimbulkan diskriminasi agama/keyakinan;
b. Pencarian fakta dan penilaian kepada orang perseorangan, kelompok masyarakat, atau lembaga publik atau swasta yang diduga melakukan tindakan diskriminasi agama/keyakinan;
c. Pemberian rekomendasi kepada pemerintah dan pemerintah daerah atas hasil pemantauan dan penilaian terhadap tindakan yang mengandung diskriminasi agama/keyakinan;
d. Pemantauan dan penilaian terhadap pemerintah, pemerintah daerah dan masyarakat dalam penyelenggaraan penghapusan diskriminasi agama/keyakinan; dan

[34] Dwi Ari Purwadi. *Op. Cit*., hlm. 23-24.

e. Pemberian rekomendasi kepada Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia untuk melakukan pengawasan kepada pemerintah yang tidak mengindahkan hasil temuan Komnas HAM.[35]

UU Penghapusan Diskriminasi Ras dan Etnis ini secara nyata memerintahkan kepada seluruh elemen penyelenggara negara untuk menghapuskan segala bentuk diskriminasi terhadap ras dan etnis. Adanya penggolongan terhadap penduduk menandakan masih ada diskriminasi terhadap kedudukan suatu ras atau etnis tertentu sehingga sulit tercapai cita-cita persamaan di hadapan hukum (*equality before the law*) karena pada nyatanya pembedaan golongan menyebabkan penerapan aturan hukum yang berbeda bagi masing-masing golongan. Seolah ada ketidaksejajaran kedudukan hukum (adanya kedudukan *superior* dan *inferior*) antara satu ras atau etnis dengan satu ras atau etnis lainnya.

Berdasarkan pemaparan fakta yuridis di atas, penggolongan penduduk secara tekstual tidak dikenal dan digantikan dengan pembedaan kewarganegaraan, yakni WNI dan WNA, namun secara *legitimate* belum ada pencabutan terhadap Pasal 163 dan 131 IS, sehingga dinilai perlu ada pencabutan terhadap pasal-pasal penggolongan penduduk melalui suatu aturan hukum setingkat Undang-Undang yang secara substansial juga memperbaharui urusan-urusan keperdataan yang selama ini masih berdasarkan pada ketentuan penggolongan sehingga terwujud suatu kesejajaran kedudukan hukum antara tiap warga negara.

D. Penutup

Pasal penggolongan penduduk dan aturan hukum yang sampai saat ini masih berlaku di Indonesia pada dasarnya memiliki tingkat urgensitas yang tinggi untuk segera dihapuskan untuk mendukung adanya suatu unifikasi hukum yang tidak membeda-bedakan penerapan hukum pada golongan penduduk tertentu. Pasal penggolongan penduduk dan aturan hukum perlu dihapuskan karena secara filosofis bertentangan dengan cita-cita persatuan

[35] Khairul Fahmi, dkk., *Dokumen Kebijakan Penghapusan Diskriminasi Agama/ Keyakinan*, (Jakarta: Pustaka Masyarakat Setara, 2011), hlm. 125.

rakyat, secara sosiologis tidak mendukung bahkan bertentangan dengan semangat dan kondisi rakyat yang sedang giat-giatnya merajut persatuan di tengah kebhinekaan dan secara yuridis tidak lagi relevan dengan Instruksi Presiden Kabinet Ampera, Undang-Undang Kewarganegaraan, Undang-Undang Administrasi Kependudukan, serta Undang-Undang Penghapusan Diskriminasi Ras dan Etnis sehingga berdasarkan pada asas *lex posteriori derogat legi priori* dalam peraturan perundang-undangan di Indonesia, pasal penggolongan penduduk tidak lagi berlaku di Indonesia hanya saja perlu tindakan nyata dan tegas berupa pencabutan pasal yang bersangkutan melalui instrumen hukum yang sah sebagaimana ketentuan ketatanegaraan di Indonesia.

Sejauh ini pasal yang masih mempergunakan penggolongan penduduk adalah pasal-pasal mengenai pelaksanaan tugas dan kewenangan Balai Harta Peninggalan (BHP), sehingga solusi utama untuk menyegerakan dihapusnya Pasal Penggolongan Penduduk yang dinilai diskriminatif dan merusak rajutan kebhinekaan di tengah masyarakat adalah merevitalisasi BHP dengan membentuk UU tersendiri mengenai tugas dan kewenangan BHP yang secara langsung nantinya dapat menghapuskan penggolongan-penggolong-an penduduk berdasarkan Pasal 163 dan Pasal 131 IS.

Sejak tahun 2012, sudah ada wacana perevitalisasian BHP melalui pembentukan UU BHP, namun hingga kini RUU BHP masih "mandeg" di Prolegnas pada tahap harmonisasi pemrakarsa (dalam hal ini adalah Kementerian Hukum dan HAM) dan tidak diketahui alasan mengapa RUU yang sifatnya cukup krusial ini tidak segera dibahas dan diundangkan. Penghapusan penggolongan penduduk dengan cara mengundangkan UU BHP merupakan suatu hal penting yang seharusnya menjadi agenda prioritas dalam politik hukum nasional di Indonesia, sehingga hukum Indonesia dapat perlahan-lahan *move on* dari Belanda, karena sebagaimana yang dikemukakan oleh Von Savigny bahwa hukum harus sesuai dengan jiwa kepribadian bangsa (*volkegeist*).

Indonesia mempunyai identitas sendiri. Indonesia tidak lagi menjadi

negara jajahan Belanda. Terlebih lagi pasal penggolongan penduduk nyata-nyata tidak bersesuaian dengan dasar filosofis, sosiologis, dan yuridis yang saat ini berlaku di Indonesia. Untuk itu direkomendasikan kepada para *stakeholder* pembinaan politik hukum nasional untuk segera membentuk suatu peraturan perundang-undangan yang memperbaharui urusan-urusan keper-dataan yang selama ini masih berdasarkan pada ketentuan penggolongan sehingga pada ketentuan peralihan dapat dituliskan ketentuan yang menyatakan mencabut Pasal 163 dan 131 IS tentang penggolongan penduduk karena telah ada pengaturan dalam aturan baru yang tidak lagi menggolong-golongkan penduduk.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

Chambliss, William J. and Robert B. Serdman, *Law, Order and Power,* (United State: Wesley Publishing Company, 1971.

Fahmi, Khairul, dkk., *Dokumen Kebijakan Penghapusan Diskriminasi Agama/ Keyakinan*, (Jakarta: Pustaka Masyarakat Setara, 2011).

Friedman, Lawrence M., *The Legal System: A Social Science Perspective*, (New York: Russel Sage Foundation, 1975).

Muhammad, Bushar, *Asas-Asas Hukum Adat: Suatu Pengantar*, Jakarta: Pradnya Paramita, 2002).

Ogburn, W.F., *Social Change*. (New York: A Delta Book, 1966.

Rahardjo, Satjipto, *Ilmu Hukum*, (Jakarta: Penerbit Alumni, 1982).

Rahardjo, Satjipto, *Membedah Hukum Progresif*, (Jakarta: PT Kompas Media Nusantara, 2008).

Said, Umar, *Pengantar Hukum Indonesia Sejarah dan Dasar-Dasar Tata Hukum Serta Politik Hukum Indonesia*, (Malang: Setara Press, 2009).

Soekanto, Soerjono dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*, (Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada, 2006).

Soekanto, Soerjono, *Pokok-Pokok Sosiologi Hukum*. Edisi 1, (Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2006).

Soeroso, R., *Perbandingan Hukum Perdata*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2007).

Sunarmi, *Sejarah Hukum*, (Jakarta: Kencana, 2016).

B. Artikel Ilmiah

Alamsyah, M. Nur, "Eksistensi Nilai-Nilai Filosofi Kebangsaan Dalam Kepemimpinan Nasional", Jurnal Academica, Fisip Untad, Vol. I (2009).

Arfian, Ajik, "Hubungan Pemahaman Nilai-Nilai Pancasila Dalam Pembelajaran PKN Dengan Karakter Siswa Kelas VIII SMP Negeri 13 Magelang", Skripsi, Universitas Negeri Yogyakarta. Fakultas Ilmu Sosisal. Program Studi Pendidikan Kewarganegaraan dan Hukum (2014).

Purwadi, Dwi Ari, "Kajian Yuridis Terhadap Pelaksanaan Pencatatan Akta Kelahiran Untuk Mewujudkan Tertib Administrasi Kependudukan di Kecamatan Wanareja", Tesis, Universitas Muhammadiyah Purwekorto (2016).

Shofa, Abd Mu'id Aris, "Memaknai Kembali Multikulturalisme Indonesia Dalam Bingkai Pancasila", Jurnal Pancasila dan Kewarganegaraan, Vol. I, No. 1, Juli 2016 ISSN 2527-7057 (2016).

Siregar, Christian, "Pancasila, Keadilan Sosial, dan Persatuan Indonesia", Jurnal Humaniora, Vol. 5 No. 1 (2014).

Sugiantari, Anak Agung Putu Wiwik, "Perkembangan Hukum Indonesia Dalam Menciptakan Unifikasi dan Kodifikasi Hukum", Jurnal Advokasi, Vol. 5 No. 2, September (2015).

C. Prosiding

Nasution, Faisal Akbar, "Aliran atau Pandangan Konseptual Tentang Pembangunan Hukum", Materi kuliah Politik Hukum yang disampaikan pada pertemuan ketiga di kelas Reguler B/Semester I Program Studi Pascasarjana (S-2) Fakultas Hukum Universitas Sumatera Utara pada tanggal 25 September 2017.

Ngadino, Agus, "Perubahan Paradigma Pengaturan Kewarganegaraan Menurut UU No. 12 Tahun 2006 tentang Kewarganegaraan", Disampaikan pada acara "Sosialisasi UU No. 12 Tahun 2006 tentang Kewarganegaraan" yang diselenggarakan oleh Kanwil Hukum dan HAM Sumatera Selatan di Hotel Charisma tanggal 26 April 2011.

Widihastuti, Setiati "Hakekat dan Karakteristik Sistem Hukum di Indonesia", Modul Pembelajaran PKN (2015).

D. Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Indische Staatsregeling (Pasal 163 dan Pasal 131).

Instruksi Presiden Kabinet Ampera Nomor 31/U/IN/12/1966.

Undang-Undang Nomor 62 Tahun 1958 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006 tentang Kewarganegaraan.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 tentang Administrasi Kependudukan.

Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2008 tentang Penghapusan Diskriminasi Ras dan Etnis.