

**PENDIDIKAN HUKUM: KEDUDUKAN (HUKUM) PEREMPUAN
DI INDONESIA (SUATU STUDI TENTANG
KESETARAAN GENDER)**

**LEGAL EDUCATION: (LEGAL) POSITION OF WOMEN IN
INDONESIA (A STUDY ON LEGAL EQUALITY)**

Andi Subri*

(Naskah diterima 24/6/2010, disetujui 4/8/2010)

Abstrak

Pasal 27 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan: "segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya." Ini mempertegas bahwa kedudukan hukum setiap warga negara Indonesia baik laki-laki maupun perempuan adalah sama. Namun dalam implementasi sesuai dinamika kehidupan masyarakat, berbangsa dan bernegara, kedudukan (hukum) perempuan di Indonesia ternyata belum sepenuhnya sesuai harapan (*das sollen*) sebagaimana dicita-citakan. Oleh karena itu kajian dalam konteks pendidikan hukum: kedudukan (hukum) perempuan di Indonesia – sebagai suatu studi tentang kesetaraan gender, membahas, menganalisa, menelaah dan mengkaji hal-hal yang belum banyak diketahui kaum perempuan sebagai salah satu upaya pencerahan kepada masyarakat. Sehingga mengenal, mengetahui, memahami bagaimana kedudukan (hukum) perempuan di Indonesia atau secara lebih spesifik hak-hak, fungsi dan peran perempuan menurut hukum negara (tata negara), menurut hukum adat dan menurut hukum Islam dalam rangka upaya menuju keadilan dan kesetaraan gender adalah bagian dari pendidikan hukum dalam rangka pemupukan kesadaran hukum masyarakat.

Kata kunci: kedudukan (hukum) perempuan di Indonesia dan atau secara lebih spesifik hak-hak, fungsi dan peran perempuan dalam rangka menuju keadilan dan kesetaraan gender

Abstract

Article 27 section (1) of the Constitution of the Republic of Indonesia Year 1945 stated: "All citizens equal before the law and government and must uphold the law and government without exception". This confirmed that the (legal) position in every Indonesian citizen, both men and women are equal. But in the implementation correspond with community life, national and state, legal position of the women in Indonesia apparently not fully fit the

* Staf Pengajar FKIP Universitas Muhammadiyah Prof. Dr. Hamka, Jakarta.

fully fit the expectations (das sollen) as aspired. Therefore, the studies in the context of legal education: the (legal) position of women in Indonesia - as a study on gender equality, discuss, analyze, review and assess the things that women are not yet widely known as one of enlightenment effort to the community. So that recognizing, getting know, understanding on how the (legal) position of women in Indonesia or, more specifically the rights, functions and roles of women under the state law (state system), common law, Islamic law to gain justice and gender equality, is a part of legal education in order to fertilize the public legal awareness.

Keywords: (legal) position of women in Indonesia and or in specific, the women rights, functions and roles in order to gain justice and gender equality

A. Pendahuluan

Membicarakan kedudukan hukum seseorang atau sekelompok orang, adalah suatu hal yang berbeda dan bermakna lain manakala membicarakan kedudukan menurut hukum seseorang atau sekelompok orang. Fokus bahasan dan makna pernyataan yang pertama adalah menyangkut kedudukan hukum seseorang atau sekelompok orang, misal seseorang atau sekelompok orang sebagai "penguasa" dari suatu institusi atau lembaga. Sedang pokok bahasan dan makna pernyataan kedua adalah menyangkut kedudukan seseorang atau sekelompok orang "menurut" hukum, politik, agama, sosial, budaya dan lain-lain. Misal kedudukan seseorang sebagai tokoh masyarakat (berarti menurut hukum dan sosial), tokoh agama (berarti menurut ketokohan di bidang agama).

Terminologi ini penting penulis kemukakan, satu dan lain hal agar diperoleh kejelasan arti dan makna, menghindari hal-hal yang dapat mengundang tafsir yang berbeda. Oleh karena itu, arti dan makna "menurut" oleh penulis dibuat "di dalam kurung" sebagaimana judul, yang secara lebih spesifik pengertian kedudukan menurut hukum, menurut penulis lebih tepat dikategorikan sebagai "hak-hak, fungsi atau peran".

Mengkaji kedudukan hukum perempuan sangat berkaitan erat dengan kodrat manusia sebagai makhluk ciptaan Allah SWT. Al-Qur'an sebagaimana surat Al-Hujurat: 13 menyatakan:

“Wahai seluruh manusia, sesungguhnya kami telah menciptakan kamu dari seorang laki-laki dan seorang perempuan. Dan kami menjadikan kamu berbangsa-bangsa dan bersuku-suku, agar kamu saling mengenal. Sesungguhnya yang paling mulia diantara kamu disisi Allah adalah yang paling bertakwa. Sesungguhnya Allah maha mengetahui lagi maha mengenal.”

Kutipan ayat Al-Qur'an tersebut diatas merupakan pengantar awal atas kajian terhadap kedudukan hukum perempuan di Indonesia dan tidak terlepas dari konteks pendidikan hukum dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa.

Menurut hukum, manusia (orang) adalah pemegang hak dan kewajiban. Hak dan kewajiban tersebut melekat pada orang, termasuk yang dipersamakan dengan orang seperti Perseroan Terbatas sebagai suatu badan hukum (*recht persoon*). Hak dan kewajiban orang-orang tersebut secara teori berbeda satu sama lain, sesuai dan tergantung dimensi ruang dan waktu yang berlaku bagi masing-masing orang. Walaupun demikian pada dasarnya (menurut hukum) setiap orang memiliki hak dan kedudukan yang sama di dalam hukum sebagaimana Pasal 27 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Ini berarti, kedudukan hukum perempuan adalah sama dengan kedudukan hukum laki-laki.

Bagaimana implementasinya? Penulis akan mencoba mengkaji kedudukan hukum perempuan di Indonesia yang tentunya mengacu kepada sumber yaitu Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Kajian bersifat komprehensif “teori” dan “praktek” terhadap kedudukan hukum perempuan di Indonesia dalam kehidupan masyarakat sehari-hari sesuai pengamatan empirik. Sehingga akan diperoleh suatu deskripsi “*das sollen*” (sesuatu harapan) sebagaimana dicita-citakan politik hukum di Indonesia dan suatu “*das sein*” (sebagai suatu kenyataan).

Satu hal yang tidak dapat dihindari, perspektif kajian dapat berkembang menjadi luas dan akan banyak bersinggungan dengan pluralisme hukum yang berlaku di Indonesia. Untuk itu penulis membatasi kajian yang bersifat

terbatas menurut hukum negara, hukum adat dan hukum Islam sebagai salah satu pluralisme hukum yang bersifat positif dan berlaku kini. Harapan penulis khalayak pembaca memperoleh suatu pencerahan dalam mengenal, mengerti dan memahami kedudukan (hukum) perempuan di Indonesia.

B. Acuan Teoritik

Pasal 27 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan: "segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya." Makna dari Pasal 27 ayat (1) UUDNRI Tahun 1945 ini memberikan pengertian dan substansi yang jelas dan pasti bahwa tidak ada perbedaan (diskriminasi) bagi setiap orang (warga negara) di dalam hukum dan pemerintahan. Ini berarti, setiap warganegara (laki-laki dan perempuan) mempunyai kedudukan sama di dalam hukum dan pemerintahan.

Dan bertolak dari judul tulisan yang dimintakan kepada penulis, pada hakekatnya tidak ada persoalan tentang kedudukan hukum perempuan di Indonesia, karena sesungguhnya kedudukan laki-laki dan perempuan sebagai warga negara adalah sama sebagaimana prinsip *equality before the law*. Penulis cenderung merumuskan makna yang tersirat, sebagai titik tolak dasar pemikiran dan lebih kepada realita pelaksanaan hukum di Indonesia, khususnya terhadap kedudukan perempuan di Indonesia. Oleh karena itu, kedudukan (hukum) perempuan harus dan tidak terlepas dari tujuan hukum yang hendak dicapai dan atau upaya-upaya hukum apa yang dapat dilakukan untuk tercapainya tujuan sebagai politik hukum.

Sebagaimana Mahfud MD, politik hukum mencakup setidaknya:

Pertama, kebijakan negara (garis resmi) tentang hukum yang akan diberlakukan atau tidak diberlakukan dalam rangka pencapaian tujuan negara. Kedua, latar belakang politik, ekonomi, sosial, budaya, atas lahirnya produk hukum. Ketiga,

penegakan hukum di dalam kenyataannya.¹

Dan sebagaimana penulis telah kemukakan, kajian komprehensif perihal penegakan hukum (upaya-upaya) sesuai realita apakah mendekati teori-teori sebagaimana yang dicita-citakan oleh hukum? Untuk itu dapat dikemukakan suatu kajian sebagai berikut:

1. Hukum Adat sebagai Hukum Dasar yang Tidak Tertulis

Golongan penduduk Bumi Putera atau pribumi adalah sebutan bagi penduduk asli Indonesia (sebelum merdeka) dan digunakan oleh pemerintah kolonial Belanda yang menjajah kita selama 350 tahun. Penduduk pribumi ini hidup dalam kebersahajaan, umumnya tidak berpendidikan, miskin harta dan pengetahuan, dan dalam kehidupan keseharian tergolong taat kepada sang pencipta alam (Tuhan Yang Maha Esa) sebagai suatu kepercayaan, terutama sebelum masuknya agama Islam yang disebarkan oleh para pedagang rempah atau ulama yang mensyiarkan agama Islam.

Kebiasaan-kebiasaan yang dijalani dalam kehidupan keseharian ini sangat dipatuh taati oleh segenap penduduk, sehingga merupakan hukum rakyat yang tidak tertulis dan disebut hukum adat (*adat recht*) sebagai hukum yang hidup. Hukum yang hidup menurut Van Vollenhoven tidak mungkin direkayasa dengan cara mengaturnya dalam suatu aturan-aturan.² Konstitusi Indonesia (Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945) menyatakan secara tegas bahwa undang-undang dasar sebagian dari hukum dasar. Ini berarti, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 adalah sebagai hukum dasar yang tertulis, sedang disampingnya berlaku juga hukum dasar yang tidak tertulis yaitu: aturan-aturan dasar yang timbul dan terpelihara dalam praktek penyelenggaraan negara (pemerintahan) meskipun tidak tertulis.

¹ Moh. Mahfud MD, *Politik Hukum di Indonesia* (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2009) hlm. 4.

² Soetandyo Wignjosoebroto, *Dari hukum kolonial ke hukum nasional* (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 1994), hlm. 130.

Ketentuan-ketentuan hukum yang termuat dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tersebut secara tersurat maupun tersirat membawa konsekuensi berlakunya pluralisme hukum di Indonesia yang memang penduduk (warga negara) Indonesia terdiri dari berbagai ragam suku, dari Sabang sampai Merauke, dari Miangas sampai Rote dan dibingkai dalam Bhinneka Tunggal Ika. Salah satu pluralisme hukum tersebut yang sangat kental dengan penduduk (warga negara) Indonesia adalah hukum adat yang berpaduan dengan hukum Islam, dan dalam praktek kehidupan sehari-hari lebih mudah diterima oleh anggota masyarakat.

2. Pluralisme Hukum

Kebijakan pemerintah kolonial di Hindia Belanda membagi atas 3 (tiga) golongan penduduk dengan memperlakukan sistem hukum yang berbeda sesuai golongan yaitu:

- a. Golongan Eropa, seperti bangsa Belanda atau bangsa Eropa lainnya;
- b. Golongan Timur Asing, seperti bangsa Cina dan India;
- c. Golongan Bumi Putera, yaitu orang-orang Indonesia asli.

Kebijakan ini diberlakukan selepas periode politik eksploitasi kasar melalui "*cultuur stelsel*" pada sekitar tahun 1850 yang dilakukan dengan cara-cara monopoli usaha oleh badan usaha VOC yang kemudian dilanjutkan oleh pemerintah kolonial Belanda. Dasawarsa selepas tahun 1850 yang ditandai bergaungnya suara-suara humanistik menghendaki dilakukannya perbaikan nasib rakyat pribumi dan mencegah tidak terulangnya eksploitasi,³ terhadap kekayaan alam, dan tenaga (fisik) rakyat pribumi.

Periode ini mengubah arahan etik, sehingga disebut "politik etik" sebagaimana saran Broorschooff⁴ untuk menyebut garis atau arah baru dalam kebijakan politik pemerintah kolonial Hindia Belanda pada awal abad ke-20 yang ditandai

³ *Ibid.*, hlm. 114.

⁴ *Ibid.*, hlm. 116.

sebagai masa peralihan pada tahun 1890-1910, melalui konsolidasi yang terwujud dalam proses yaitu intensifikasi pemerintahan di Jawa dan ekstensifikasi pemerintahan di luar Jawa, khususnya Aceh, Bali dan Lombok.⁵ Perubahan kebijakan pemerintahan kolonial Hindia Belanda yang semula bersifat ekonomi, sosial dan budaya ke politik tersebut sebagai “politik etik” ditujukan untuk mempersiapkan kehidupan bernegara bagi rakyat Hindia Belanda, melalui suatu pemerintahan sendiri yang disebut *zelfbestuur*, di bawah atau sebagai bagian dari kerajaan Belanda.⁶ Volksraad sebagai suatu badan (kuasi) legislatif diadakan dan dikembangkan oleh pemerintah kolonial Hindia Belanda. Organisasi pemerintahan ditata ulang dalam rangka efektivitas dan efisiensi administrasi pemerintahan eksekutif. Demikian pula badan-badan pengadilan khususnya yang berkaitan dengan pengelolaan perundangan dan penerapan hukum.

Konsekuensi lebih lanjut dari politik etik ini adalah timbulnya kesadaran kaum muda terpelajar yang sudah tidak percaya lagi kepada pemerintah kolonial Hindia Belanda untuk mewujudkan *zelfbestuur* di Hindia Belanda. Kebijakan politik etik ini menurut Soetandyo Wignjoseobroto mendapat tempat karena pemerintah kolonial berada di tangan kabinet Partai Konservatif dengan Perdana Menteri Abraham Kuyper (1901-1905) sebagai seorang penganjur politik “*voogdij*” (perwalian).⁷

Dalam perjalanan politik etik ini diketahui timbulnya kontroversi-kontroversi atas kebijakan yang bersifat klasik antara kelompok universalisme dan kelompok partikularis.⁸ Kelompok universal berpandangan bahwa budaya meng”eropa”kan penduduk Hindia Belanda akan membawa kemajuan dan peningkatan taraf hidup. Sebaliknya kelompok partikularis berpandangan bahwa kemajuan dan peningkatan taraf hidup penduduk pribumi dapat saja diupayakan tanpa perlu meng”eropa”kan terlebih dahulu secara paksa apalagi

⁵ *Ibid.*, hlm. 111.

⁶ *Ibid.*, hlm. 118.

⁷ *Ibid.*, hlm. 121.

⁸ *Ibid.*

semena-mena terhadap kehidupan penduduk pribumi.

Kontroversi ini melahirkan perbedaan konsep dalam kebijakan pendidikan yaitu mendayagunakan pendidikan sebagai bagian dari strategi akulturasi peradaban eropa di satu pihak, dan atau mendayagunakan pendidikan sebagai bagian dari strategi untuk perbaikan sosial ekonomi penduduk pribumi sesuai situasi dan kondisi di lain pihak.

Dan sebagaimana dimaklumi sesuai situasi kondisi politik di Hindia Belanda ketika itu, tekanan dan kekuatan politik yang didukung pejabat-pejabat pemerintah kolonial Hindia Belanda sangat "berharap" agar golongan rakyat pribumi tunduk kepada prinsip-prinsip hukum Belanda. Namun perjuangan gigih Van Vollenhoven—seorang ahli hukum adat yang membela dan memperjuangkan pengakuan atas hukum adat, dapat "mementahkan" rancangan undang-undang Idenburg yang kala itu telah diterima oleh parlemen Belanda. Dan akhirnya dicapai kompromi yang intinya bahwa hukum rakyat yang tidak tertulis—atau disebut hukum adat, hanya boleh digantikan oleh hukum eropa bila dalam kehidupan sehari-hari rakyat pribumi benar-benar memerlukan hukum eropa.

Sepintas kompromi tersebut melambangkan kemenangan bagi kelompok yang berpandangan bahwa hukum barat yang lebih dianggap superior dapat diterapkan untuk orang-orang pribumi dengan modifikasi yang disesuaikan dengan nomenklatur hukum adat yaitu berupa penundukan diri secara sukarela, bahkan penundukan diri secara diam-diam terhadap hukum eropa. Di lain sisi, kompromi walaupun dilambangkan sebagai suatu kekalahan bagi kelompok yang berpandangan bahwa hukum adat sesungguhnya adalah hukum yang hidup, dimana adat, hukum adat dan kebutuhan hukum rakyat pribumi terpenuhi⁹ secara psikologis-politis memperoleh kemenangan.

⁹ John Ball, *Indonesian Law Commentary and Teaching Materials*, Faculty of Law University of Sidney, 1985, hlm. 36 dalam Soetandyo Wignjosebroto, *dan Hukum Kolonial ke Hukum Nasional* (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 1994) hlm. 127.

Usaha Van Vollenhoven akhirnya membuahkan hasil. Plurarisme hukum di Hindia Belanda secara resmi diberlakukan¹⁰ melalui Pasal 131 *Indische Staatsregeling* tahun 1927 yang menetapkan golongan-golongan penduduk Hindia Belanda.

3. Konsep Hukum dalam Konteks Batasan Kajian

Menurut Hans Kelsen, teori hukum secara umum meliputi dua aspek yaitu aspek statis (*nomostatics*) yang meninjau perbuatan-perbuatan yang diatur dan aspek dinamis (*nomodinamics*) yang meninjau hukum yang mengatur perbuatan-perbuatan tertentu.¹¹

Untuk itu, penulis mencoba mengetengahkan kajian secara komprehensif atas hukum yang mengatur perbuatan-perbuatan tertentu di bidang hukum negara (tata negara), hukum adat dan hukum Islam, utamanya yang berhubungan dengan kedudukan (hukum) perempuan di Indonesia.

Maggie Humm mengemukakan bahwa teori feminis (*feminist theory*)¹² secara umum cenderung memuat tiga faktor yaitu: persoalan gender, dimana kaum perempuan ditekan untuk selalu menguntungkan kaum laki-laki, konsep patriarki (dominasi kaum laki-laki untuk lebih berperan dalam lembaga-lembaga politik dan sosial khususnya) dan pengalaman dan pengetahuan kaum perempuan yang melatarbelakangi untuk mempersoalkan (membentuk) atau mengembangkan suatu masyarakat yang tidak berorientasi kepada seks.

Asumsi teori ini dalam perkembangannya mendapat respon positif sehingga banyak menelurkan aktivis-aktivis perempuan dengan agenda perjuangan antara lain: mengikis habis-pelan tetapi pasti perihal *stereotype* gender disamping upaya-upaya perbaikan terhadap konstruksi lembaga-lembaga politik dan sosial, khususnya terhadap peran dan kedudukan kaum perempuan. Perjuangan kaum perempuan tersebut umumnya (ada) karena pengalaman-pengalaman yang menimpa kaum

¹⁰ Soetandyo Wignjosebroto, *loc.cit*, hlm. 132.

¹¹ Jimly Asshiddiqie dan M. Ali Safaat, *Teori Hans Kelsen tentang Hukum*, (Jakarta: Konstitusi Pers, 2006) hlm. 8.

¹² Adam Kuper dan Jessica Kuper, *The Social Science Encyclopedia*, terj. Haris Munandar dkk, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2000) hlm. 354.

perempuan seperti: masalah seksualitas, lingkungan pekerjaan dan atau termasuk aspek-aspek yang berkaitan dengan masalah-masalah perempuan secara universal.

C. Kajian Analitis

Studi tentang gender memiliki perspektif antropologi, sosiologi dan psikologi. Gender sering disalahartikan sebagai konsep tentang perempuan, padahal yang sebenarnya adalah merupakan konstruksi budaya tentang dua makhluk hidup yaitu laki-laki dan perempuan. Perbedaan dan persamaan didalam pergaulan laki-laki dan perempuan dan di interpretasikan dalam berbagai konteks menyebabkan munculnya persepsi-persepsi dalam berbagai hubungan sosial.

Gender sering diartikan dengan seks yang secara biologis didefinisikan dalam kategori laki-laki dan perempuan. Secara sederhana, gender dan seks dapat diterjemahkan sebagai "jenis kelamin". Namun dalam hal konotasi gender dan seks memiliki perbedaan karena seks lebih merujuk kepada pengertian biologis, sedang gender lebih kepada makna sosial.¹³

Menurut kaum laki-laki, perempuan secara kodrati berfungsi memelihara sesuai perannya sebagai pengurus rumah tangga (*home maker*) yang mengurus dan membesarkan anak. Perempuan lebih dikuasai emosi dibanding laki-laki, sehingga laki-laki (terkadang) merasa lebih superioritas dari perempuan. Persepsi yang kurang tepat dan banyak diperbincangkan ini merefleksikan perbedaan pemahaman tentang hubungan secara alami (kodrati) dan budaya dalam kehidupan sosial (termasuk kehidupan organisasi politik dan sosial). Sehingga karenanya, disadari atau tidak persepsi yang menyatakan bahwa peran sosial perempuan tidak dapat disamakan dengan laki-laki, kadang (seolah) dibenarkan oleh kaum perempuan dengan pertimbangan bahwa sifat kodrati fisik perempuan, menyebabkan perbedaan-perbedaan.

Bagaimana kedudukan (hukum) perempuan di Indonesia? Penulis akan mencoba menganalisis secara "komprehensif" dan "terbatas" sesuai konteks dalam batasan kajian, antara lain:

¹³ *Ibid.*, hlm. 391.

1. Di Bidang Hukum Negara (Tata Negara)

a) Perihal keterwakilan perempuan di bidang politik:

(1) Dalam hal pembentukan partai politik

Pasal 2 ayat (2) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik menyatakan: "pendirian dan pembentukan partai politik menyatakan 30% keterwakilan perempuan"

(2) Dalam hal kepengurusan partai politik

Pasal 2 ayat (2) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik menyatakan: "kepengurusan partai politik di tingkat pusat disusun dengan menyertakan paling rendah 30% (tiga puluh) keterwakilan perempuan"

(3) Dalam hal pendidikan politik

Pasal 31 ayat (1) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik menyatakan: "partai politik melakukan pendidikan politik bagi masyarakat sesuai dengan ruang lingkup tanggung jawabnya dengan memperhatikan keadilan dan kesetaraan gender", dengan tujuan antara lain:

- a) Meningkatkan kesadaran hak dan kewajiban masyarakat dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.
- b) Meningkatkan partisipasi politik dan inisiatif masyarakat dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara, dan;
- c) Meningkatkan kemandirian, kedewasaan, dan membangun karakter bangsa dalam rangka memelihara persatuan dan kesatuan bangsa.

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik tersebut menurut penulis telah menunjukkan kemajuan sebagai akibat "protes" ketidakpuasan kelompok-kelompok aktivis perempuan di bidang politik. Ini membuktikan telah adanya kesetaraan gender yang harus

direspon secara positif dan berkesinambungan melalui peningkatan kualitas sumber daya manusia (SDM), mengingat keterwakilan perempuan tersebut sebagai media dan tempat pembelajaran dalam rangka kehidupan demokrasi.

b) Perihal Kesetaraan di Bidang Politik, Pemerintah dan HAM Pasal 46 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia (HAM), pada intinya menyatakan bahwa: "keterwakilan perempuan adalah pemberian kesempatan bagi perempuan untuk melaksanakan perannya dalam bidang eksekutif, yudikatif, legislatif, kepartaian, dan pemilihan umum menuju keadilan dan kesetaraan gender".

Perihal HAM diatur dalam Pasal 28A-28J Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang terdiri dari 26 ayat. Hak-hak tersebut bila diperinci dalam rangka pemenuhan menuju keadilan dan kesetaraan gender meliputi:

- Hak untuk hidup, mempertahankan hidup dan kehidupan.
- Hak membentuk keluarga dan melanjutkan keturunan.
- Hak bagi anak atas kelangsungan hidup serta perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi.
- Hak untuk mengembangkan diri, mendapat pendidikan dan memperoleh manfaat dari ilmu pengetahuan dan teknologi, seni dan budaya.
- Hak untuk memajukan diri dalam memperjuangkan hak.
- Hak atas pengakuan, jaminan, perlindungan dan kepastian hukum.
- Hak untuk bekerja dan mendapat imbalan dan perlakuan yang adil.
- Hak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan.
- Hak atas status kewarganegaraan.
- Hak untuk bebas memeluk agama dan beribadat menurut agama

- Hak untuk bebas memilih pendidikan dan pengajaran.
 - Hak untuk bebas memilih pekerjaan.
 - Hak untuk bebas memilih tempat tinggal.
 - Hak untuk bebas meyakini kepercayaan, menyatakan pikiran dan sikap sesuai hati nurani.
 - Hak untuk bebas berserikat, berkumpul dan mengeluarkan pendapat.
 - Hak untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi.
 - Hak atas perlindungan diri pribadi, keluarga, kehormatan dan harta benda.
 - Hak atas rasa aman dan perlindungan dari ancaman ketakutan.
 - Hak untuk bebas dari penyiksaan atau perlakuan yang merendahkan derajat martabat manusia.
 - Hak untuk memperoleh suaka politik.
 - Hak untuk hidup sejahtera lahir batin.
 - Hak untuk memperoleh pelayanan kesehatan.
 - Hak untuk mendapatkan kemudahan dan perlakuan khusus guna mencapai persamaan dan keadilan.
 - Hak atas jaminan sosial.
 - Hak untuk mempunyai milik pribadi.
 - Hak untuk hidup, hak untuk tidak disiksa, hak kemerdekaan pikiran dan hati nurani, hak beragama, hak untuk tidak diperbudak, hak untuk diakui sebagai pribadi dihadapan hukum, hak untuk tidak dituntut atas dasar hukum yang berlaku surut.
 - Hak atas identitas budaya.
- Hak-hak tersebut di atas khususnya hak-hak yang menyangkut kaum perempuan dalam implementasinya belum sepenuhnya berlangsung sesuai harapan.

2. Di Bidang Hukum Adat

Perihal kedudukan (hukum) perempuan di bidang hukum adat, menurut penulis, sistem kekerabatan materilinal di Minangkabau patut dan pantas untuk diketengahkan. Sebagaimana menurut Mina Elfira¹⁴,

¹⁴ Mina Elfira, *Minangkabau yang Lain: Negosiasi Matrilinial, Islam dan Identitas Minangkabau* (Jakarta: Makalah Pribadi, 2005) hlm.1.

karena Minangkabau mengaplikasi dan menginterpretasikan nilai-nilai adat dalam kehidupan keseharian masyarakat Minangkabau.

Sistem matrilineal adalah sistem yang mengatur kehidupan dan ketertiban masyarakat yang terikat dalam kekerabatan garis ibu (perempuan). Ini berarti, seorang laki-laki atau perempuan merupakan klan dari garis ibu (perempuan). Sistem matrilineal, oleh masyarakat Minangkabau dipertahankan sampai sekarang, bahkan selalu disempurnakan untuk disesuaikan sebagaimana sistem adat yang berlaku, terutama implementasi dalam kehidupan sehari-hari. Dalam praktek, peran penghulu atau ninik mamak merupakan penentu yang dapat berlaku sebagai indikator untuk mengetahui apakah mekanisme sistem matrilineal berjalan dengan baik atau sebaliknya. Perempuan diposisikan dalam kehidupan sebagai pengikat, pemelihara dan penyimpan. Sehingga karenanya, perempuan menerima hak dan kewajiban tanpa harus melalui mekanisme prosedural. Laki-laki hanya diberi hak untuk mengatur dan mempertahankan saja.

Kedudukan, fungsi dan peran perempuan sebagai pengikat dan pemelihara dianggap sebagai sebuah kekuatan sistem adat yang tetap dijaga sampai sekarang. Sistem matrilineal, bukan untuk mengangkat dan memperkuat peranan perempuan, tetapi untuk menjaga, melindungi harta pusaka suatu kaum dari kepunahan, baik rumah gadang, tanah pusaka dan sawah ladang. Sedangkan kedudukan, fungsi dan peran perempuan sebagai penyimpan, dapat diketahui dari semua harta pusaka menjadi milik perempuan, dan tidak menjadi milik laki-laki. Harta pusaka harus tetap dilindungi atau disebut "pusako tinggi" sedang yang boleh dibagi disebut "pusako rendah". Sebagaimana ungkapan pepatah ambun puruak atau tempat menyimpan, perempuan hanya menerima bersih tentang hak dan kewajiban didalam adat, perempuan tidak diikutsertakan karena yang memutus "sebelumnya" adalah pihak ninik mamak.

Menurut Irman Gusman¹⁵, sistem matrilineal dan islam merupakan satu kesatuan adat dan sebagai suatu identitas budaya Minangkabau, “adat basandi syarak, syarak basandi kitabullah” (adat bersendi syariah, syariah bersendi kitab suci Al-quran). Dan dalam sistem matrilineal sebagaimana Irman Gusman, perempuan memegang peranan penting bukan saja penerus keturunan tapi juga sebagai pemilik harta warisan dan manajer dari keluarga.¹⁶ Kedudukan perempuan yang signifikan ini dapat menunjukkan berhasil atau tidaknya pelaksanaan keputusan yang telah ditetapkan oleh mamak (paman dari ibu) dan penghulu (kepala suku). Islam sangat mewarnai adat di Minangkabau, sehingga ada ungkapan bahwa Islam adalah sebenar-benarnya adat-adaik nan sabana adaik.

3. Di Bidang Hukum Islam

Menurut Mahmoud al Ghourab, perempuan memiliki kedudukan yang sama dengan laki-laki, tidak ada yang membedakan antara keduanya, kecuali tingkat ketakwaan.¹⁷ Pendapat dari pemikir filsuf Ibnu Arabi tersebut mempertegas bahwa menurut hukum islam, tidak ada yang harus dipertentangkan antara kedudukan laki-laki dan perempuan.

Sekalipun demikian, ada beberapa hal yang penulis catat perihal kedudukan (hukum) perempuan menurut hukum islam yang memiliki hak-hak yang bersifat istimewa dan memberi nilai dan peran yang lebih luas, khususnya dalam kehidupan perempuan dan rumah tangga.

Hak-hak tersebut antara lain, siqaq, khulu dan hak perempuan atas dirinya sendiri.¹⁸

¹⁵ Irman Gusman, *Tokoh Masyarakat Minangkabau/Ketua DPD RI*, wawancara 18 Juni 2010.

¹⁶ *Ibid.*

¹⁷ Mahmoud al Ghourab, dalam diskusi: *Perempuan Menurut Perspektif Ilmu Arabi*, (Jakarta: harian *Republika*, Jum'at 18 Juni 2010), hlm. 12.

¹⁸ Hamka, *Kedudukan Perempuan dalam Islam* (Jakarta: Nurul Iman, 1977) hlm. 104.

a) Siqah

Siqah dapat diartikan bilamana dalam suatu rumah tangga, antara suami istri selalu terjadi perselisihan terus menerus yang dapat mengancam keutuhan rumah tangga dan bahkan dapat berakibat putusnya rumah tangga, maka masyarakat (terutama pihak keluarga) hendaknya tidak bersikap masa bodoh.

Sebagaimana surat An Nisa ayat 35 yang intinya: "jika kamu takut terhadap perselisihan diantara kamu berdua, maka utuslah oleh mu seorang juru damai (hakam) dari pihak laki-laki dan seorang hakam dari pihak seorang perempuan. Jika keduanya ada keinginan damai, niscaya Allah akan memberikan taufik diantara keduanya, karena sesungguhnya Allah Maha Tahu dan Maha Teliti". Ayat ini menjelaskan sebagaimana perintah Allah SWT "fab-atsu" artinya kirimlah oleh kamu. Yang diperintah mengirim adalah keluarga khususnya dan penguasa masyarakat Islam umumnya (tokoh agama-ustadz-kyai-tokoh masyarakat). Siapa orang tersebut? Mereka adalah hakam yaitu orang-orang terdekat dari suami istri tersebut, dipercaya akan berlaku adil, jujur dan berpandangan luas. Hakam tersebut seorang dari pihak laki-laki dan seorang lagi dari pihak perempuan. Kewajiban hakam adalah mempelajari dengan seksama apa yang menjadi kehendak kedua belah pihak (suami istri), dan bisa didamaikan atau tidak. Dan dalam hal, dari keluarga dekat tidak ada orang yang dapat melengkapi syarat seorang hakam (jujur, adil dan berpandangan luas), maka dapat diangkat orang lain menjadi hakam dengan persetujuan, keikhlasan dan ketulusan hati dari masing-masing pihak (suami istri).

Hakam dapat memutuskan "perkawinan dapat terus" atau "cerai" bila pertimbangan hakam bahwa seandainya rumah tangga diteruskan akan lebih banyak mudhoratnya dari pada kemanfaatannya, atau rumah tangga tidak dapat dipertahankan karena tidak ubahnya seperti "neraka" bilamana rumah tangga tetap dipertahankan.

Tugas hakam adalah melakukan islah yaitu mengambil langkah yang terbaik setelah mengamati, mempelajari, meneliti dan menelaah pokok perselisihan yang mengancam keutuhan

rumah tangga. Hasil islah dapat berupa rumah tangga dilanjutkan untuk mendapat ridho Allah SWT atau hakam sependapat: “fatasrihun bi ihsanin”- bercerai dengan islah atau berpisah dengan baik-baik.

Peran hakam dari kedua belah pihak ini membuktikan bahwa kedudukan (hukum) perempuan menurut Islam adalah 100 % sama dengan hak laki-laki. Dan dalam praktek sesuai dengan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, penanganan perkara menyangkut sikap merupakan kelanjutan dari proses pemutusan perkawinan manakala diperoleh bercerai dengan islah-berpisah dengan baik-baik.

b) Khulu (ganti kerugian)

Dalam praktek, kehidupan rumah tangga tidak jarang adanya perselisihan, pertengkaran yang menyulut emosi dan nafsu amarah yang tidak terkendali, sehingga pihak laki-laki (umumnya) bertindak kasar, bahkan cenderung berlebihan yang dapat membahayakan pihak perempuan secara fisik dan psikologis. Kondisi ini sangat tidak nyaman bagi kehidupan rumah tangga yang diimpikan-sakinah ma wadiah wa rahmah. Dan dalam hal pihak istri tidak lagi kuat menanggung beban derita, pihak perempuan boleh meminta “damai” untuk bercerai.

Pengertian khulu (ganti kerugian) dan damai untuk bercerai, bersandar kepada Hadits Rasulullah SAW yang menerangkan suatu peristiwa yang menimpa sahabat Rasulullah bernama Stabit bin Qais bin Syammas dan istrinya bernama Jamilah binti Abdullah bin Ubay. Diceritakan bahwa Stabit suka berperilaku buruk, kejam, suka memukul dan lain-lain. Atas perlakuan Stabit tersebut, Jamilah ditemani saudara laki-lakinya menghadap Rasulullah dan menceritakan dengan sebenarnya segala kelakuan Stabit terhadap istrinya (Jamilah). Rasulullah memanggil Stabit, untuk “mendamaikan cerai”, dan bersabda: “maukah engkau mengembalikan kebunnya? Jamilah menjawab “mau saja ya Rasulullah”. Selanjutnya Rasulullah menyatakan kepada Stabit “terima kebunmu kembali dan talak dia satu kali”.

Dari hadits tersebut, Rasulullah menjadi hakim pemisah dan kedua belah pihak menerima putusan dengan senang hati. Makna terdalam dari keputusan Rasulullah sebagai hakim pemisah ini, patut dijadikan contoh karena sesungguhnya menjaga wibawa, kedudukan dan martabat diri perempuan dengan damai untuk bercerai lebih baik dari pada hidup bersuami seperti hidup di neraka, tersiksa lahir dan batin.

c) Hak Perempuan atas Dirinya Sendiri

Dalam hal menentukan jodoh, perempuan berhak atas dirinya. Hadits yang dirawikan oleh An-Nassay, At Tharmidzi, Imam Ahmad dan Muslim, berkata Rasulullah SAW: "perempuan yang telah janda lebih berhak atas dirinya dari pada walinya dan perempuan yang masih perawan dimintakan izin dari dirinya, dan izin tersebut adalah diam".

Hadits ini bermakna bahwa perempuan berhak atas dirinya sendiri dalam hal menentukan jodoh. Namun tidak berarti bahwa wali (keluarga) tidak ada peran dalam menentukan jodoh. Perempuan Islam dalam menentukan jodoh tentunya telah dipikirkan dengan masak-masak artinya bakal suami adalah orang yang seiman dan sesuai dengan perempuan tersebut. Perempuan tidak akan memilih jodohnya dengan laki-laki pezina, pemabuk, penjudi dan tidak dapat menjadi imam bagi keluarganya. Dan adalah kewajiban wali (keluarga) untuk mengingatkan perempuan tersebut dalam hal menentukan jodoh, dan ini tidak berarti merampas hak-hak kemerdekaan perempuan tetapi membatasi kemerdekaan agar tidak disalahgunakan.

D. Penutup

Atas hal-hal sebagaimana telah dikemukakan, penulis berkesimpulan:

1. Pengertian kedudukan (hukum) perempuan di Indonesia sebagaimana judul yang dimintakan kepada penulis, menurut penulis lebih tepat bila dimaknai sebagai "hak-hak, fungsi dan peran" perempuan, mengingat kedudukan laki-laki dan perempuan adalah setara, sekalipun secara kodrati ada perbedaan antara laki-laki dan perempuan.

2. Kedudukan hukum warga negara (laki-laki dan perempuan) di Indonesia menurut Pasal 27 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 adalah sama didalam hukum dan pemerintahan.
3. Kedudukan (hukum) dalam artian sebagai "hak-hak, fungsi dan peran" bagi perempuan di Indonesia, menurut hukum negara, eksistensi kedudukannya diakui setara dengan laki-laki. Sekalipun demikian dalam implementasi masih dirasakan belum sepenuhnya sesuai dengan harapan sehubungan "keterbatasan" kodrati dan atau SDM, untuk berperan di bidang eksekutif, yudikatif, legislatif, kepartaian dan pemilihan umum untuk menuju keadilan dan kesetaraan gender.
4. Kedudukan (hukum) dalam artian sebagai "hak-hak, fungsi dan peran" bagi perempuan di Indonesia, menurut hukum adat, eksistensi sebagai hukum yang hidup dan berkembang ditengah kehidupan masyarakat diakui oleh hukum negara sebagai hukum dasar yang tidak tertulis, yang harus tetap dipelihara sebagaimana sistem kekerabatan matrilineal di Minangkabau.
5. Kedudukan (hukum) dalam artian sebagai "hak-hak, fungsi dan peran" bagi perempuan di Indonesia, menurut hukum Islam sebagaimana menurut hukum adat berlangsung di tengah kehidupan masyarakat. Pluralisme hukum (hukum negara, hukum adat dan hukum Islam) dalam masyarakat bangsa yang majemuk ini tidak dipertentangkan, tapi sebaliknya diakui, dipelihara dan dijaga sebagai suatu perbedaan budaya yang terunifikasi dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Adapun hal yang dapat penulis sarankan kepada khalayak pembaca, hendaknya kaum perempuan tiada henti dan senantiasa selalu memperjuangkan persamaan hak menuju keadilan dan kesetaraan gender. Perempuan adalah tiang keluarga, keluarga adalah tiang masyarakat, dan masyarakat yang madani adalah tiang bangsa. Pendidikan hukum harus berkesinambungan dalam rangka pencerahan dan mencerdaskan kehidupan bangsa.

DAFTAR PUSTAKA

- Asshiddiqie, Jimly dan M. Ali Safaat, 2006. *Teori Hans Kelsen tentang Hukum*, Konstitusi Pers, Jakarta.
- Ball, John, 1985. *Indonesian Law Commentary and Teaching Materials, Faculty of Law University of Sidney* dalam Soetandyo Wignjosoebroto, *dari Hukum Kolonial ke Hukum Nasional*, Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Elfira, Mina, 2005. *Minangkabau yang Lain : Negosiasi Matrilineal, Islam dan Identitas Minangkabau*, Makalah Pribadi, Jakarta.
- Ghourab al Mahmoud, 2010. dalam diskusi : *Perempuan Menurut Perspektif Ilmu Arabi*, harian Republika, Jum'at 18 Juni 2010, Jakarta.
- Hamka, 1977. *Kedudukan Perempuan dalam Islam*, Nurul Iman, Jakarta.
- Kuper, Adam dan Jessica Kuper, 2000. *The Social Science Encyclopedia*, terj. Haris Munandar dkk, Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Mahfud MD, Moh. 2009. *Politik Hukum di Indonesia*, Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Wignjosoebroto, Soetandyo, 1994. *Dari hukum colonial ke hukum nasional*, Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, 2008, Sekretariat Jenderal MPR, Jakarta.
- Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2008 tentang Partai Politik
- Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia
- Gusman, Irman, 2010. *Tokoh Masyarakat Minangkabau / Ketua DPD RI*, wawancara 18 Juni 2010.