

## **Perempuan dalam Budaya Pernikahan di Indonesia;**

### **Membaca Ulang RUU Hukum Materil Peradilan Agama Bidang Perkawinan<sup>1</sup>**

**Yulianti Muthmainnah<sup>2</sup>**

Sebagai negara bekas jajahan Belanda, maka sampai saat ini Indonesia mewarisi Hukum Kolonial Belanda. Dimana salah satu yang menjadi ciri khas dari hukum tersebut adalah tersebarnya berbagai peraturan hukum, utamanya hukum pernikahan. Paling tidak, berlaku tiga hukum pernikahan di Indonesia yakni Hukum Islam, Hukum Adat, dan Hukum Nasional.

Sejak jaman pendudukan Belanda sampai saat ini, berbagai upaya dilakukan dalam rangka melakukan kodifikasi hukum. Hal ini dilatarbelakangi upaya menyeragamkan hukum pernikahan dalam satu hukum nasional. Terlebih karena Burgerlijk Wetboek atau Kitab Undang-undang Hukum Perdata dalam Buku Pertama Bab empat sampai sebelas memberlakukan hukum perkawinan berdasarkan ras yakni pada Golongan Eropa dan Golongan Timur Asing Cina sedangkan Golongan Pribumi (Indonesia) tunduk pada hukum pernikahan yang lain. Penggolongan pendudukan yang dilakukan oleh pemerintah kolonial Belanda melalui berbagai peraturan seperti A.B., R.R, dan I.S. dengan segala hak dan keistimewannya berakibat ada golongan yang merasa diistimewakan dan ada golongan yang merasa direndahkan. Selain itu, posisi perempuan yang telah menikah dalam BW/KUHP tidak dapat berbuat hukum, ia harus mengandalkan suami atau anggota laki-laki keluarganya jika akan melakukan perbuatan hukum atau perempuan berada pada posisi yang tidak setara dengan suaminya dihadapan hukum. Ketidaksetaraan inilah yang menjadi salah satu ruh pendorong bagi lahirnya hukum pernikahan yang bersifat nasional tercantum dalam Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan.

### **Pernikahan dalam Sejarah Bangsa<sup>3</sup>**

Sejak awal pemerintah kolonial, telah berupaya menyingkirkan posisi kelompok agama (Islam). Pada era pra tahun 1840-an, misalnya, pertentangan yang sangat kuat terjadi antara kelompok agama (Islam) dengan pemerintah Hindia Belanda.<sup>4</sup> Pada tahun 1840-an hingga 1900-an, mulai terjadi pergeseran pertentangan yang mengarah antara upaya untuk mengekalkan hukum negara yang sarat dengan kepentingan kolonial dan sekuler berhadapan dengan adat. Dalam

---

<sup>1</sup> Sebagian dari tulisan ini telah dibuat dalam Suplemen Swara Rahima dengan tema 'Memposisikan Perempuan dalam Hukum Pernikahan di Indonesia', Edisi 36 Tahun X, Juni 2010.

<sup>2</sup> Divisi Reformasi Hukum dan Kebijakan Komnas Perempuan

<sup>3</sup> Kajian tentang hukum adat dan BW merujuk pada Kertas Posisi Amandemen UU Perkawinan No. 1/ 1974 Masalah Perkawinan Lintas Agama KAPAL Perempuan, 14 Juni 2005

<sup>4</sup> Beberapa referensi yang menunjukkan pertentangan tersebut dapat dilihat dalam buku-buku karya Daniel S. Lev dan Soetandyo Wignjosebroto.

keadaan demikian, agama berkolaborasi dengan adat berhadapan dengan hukum kolonial. Namun, pada era 1900an pertentangan kembali bergeser antara hukum negara yang bias dengan pemikiran sekuler<sup>5</sup> berhadapan dengan hukum agama. Hukum adat dalam hal ini berkolaborasi dengan hukum negara dalam menghadapi arus hukum agama.

Adapun cara yang dilakukan oleh pemerintah kolonial sebagai upaya menyingkirkan kelompok agama saat itu secara terang-terangan maupun lunak—dengan menggunakan pendekatan melalui kelompok adat, sehingga terlihat pertentangan pemerintah kolonial bergeser dengan kelompok adat. Misalnya mulai dikuatkannya pemberlakuan hukum kolonial, tahun 1848, dengan adanya keinginan untuk melakukan unifikasi dan kodifikasi hukum di Hindia Belanda atas dasar asas *konkordasi*.

Unifikasi dan kodifikasi hukum adalah upaya untuk menjadikan hukum di negara jajahan sebagai satu kesatuan hukum yang diberlakukan secara universal dengan merujuk atau memberlakukan hukum Eropa di negara jajahan (Hindia Belanda). Hal ini muncul tak lepas dari situasi politik di negara Belanda dengan pandangan beberapa elit politik tentang keadaan negara jajahan. Dipacu dengan kemenangan kelompok liberal yang menginginkan adanya perbaikan hukum di negeri jajahan dan kepastian hukum untuk masyarakat dan kontrol terhadap pemerintahan eksekutif.<sup>6</sup> Hanya saja keinginan untuk menjamin kepastian hukum *dibarengi* dengan anggapan bahwa hukum Eropa sangat baik, bahkan lebih baik dibandingkan hukum yang berlaku di dalam masyarakat bumiputera, sehingga perlu dilakukan konkordasi. Oleh karena itu, konkordasi ini tak lain sebagai upaya penetrasi budaya melalui hukum, yang kemudian menimbulkan polemik dan mendapat tantangan di negara jajahan.<sup>7</sup>

---

<sup>5</sup> Penggunaan istilah sekuler memang harus dinilai ulang kembali dan digunakan secara hati-hati. Istilah ini seringkali dipertentangkan dengan pihak yang kepentingan agama islam sangat kental, padahal bisa jadi ia juga mencerminkan kepentingan agama yang sebetulnya bukan non islam

<sup>6</sup> Untuk penjelasan lebih jauh pemberlakuan dari unifikasi dan kodifikasi tersebut dapat dilihat pada Soetandyo Wignjosoebroto, *Dari Hukum Kolonial ke Hukum Nasional; Dinamika Sosial-Politik dalam Perkembangan Hukum di Indonesia*, Rajawali Pers, Jakarta, 1994.

<sup>7</sup> Hal ini disampaikan oleh Van Vollen Hoven. Lihat Soekanto, *Meninjau Hukum Adat Indonesia, Suatu Pengantar untuk Mempelajari Hukum Adat*, PT Raja Grafindo Persada Jakarta, 1981. Upaya tersebut mendapat banyak tanggapan dan kritikan dari ahli hukum di Belanda dan di Indonesia. Menyatukan berbagai hukum yang ada dibawah satu atap hukum yaitu hukum negara tersebut sangatlah sulit dilakukan mengingat begitu banyak hukum adat dan kebiasaan yang berlaku di Indonesia sejak sebelum pemerintah Hindia Belanda berkuasa.

Ada beberapa pihak yang mencoba mengkritisi penetrasi hukum tersebut.<sup>8</sup> Pada akhirnya upaya konkordasi ini tidak secara mutlak dilakukan. Pemerintah Hindia Belanda memberikan ruang untuk berlakunya hukum adat. Keputusan ini merupakan kompromi politik demi kepentingan ekonomi belaka. Berdasarkan pertimbangan tersebut maka pada masa itu dibagi beberapa golongan penduduk dan hukum yang diberlakukan terhadap mereka. Penggolongan tersebut yaitu: golongan Eropa yang tunduk pada hukum Eropa/Belanda, golongan bumiputera yang tunduk pada hukum adat dan atau hukum lain yang ia pilih mengikatnya, golongan Timur Asing yang tunduk atau menundukkan diri pada hukum Eropa dalam hal-hal tertentu karena berhubungan dengan golongan Eropa.<sup>9</sup> Penggolongan tersebut kemudian menjadi dasar dibuat dan diberlakukannya beberapa peraturan antara lain BW (*Burgelijk Wetboek*)

### **Kitab Undang-undang Hukum Perdata (*Burgelijk Wetboek* -BW, S. 1847-23)— pengaturan Perkawinan *ala* Negara**

BW merupakan kodifikasi hukum kolonial di Indonesia yang berlaku untuk golongan Eropa yang tunduk pada hukum Eropa atau golongan Timur Asing yang tunduk atau menundukkan diri pada hukum Eropa, khususnya dalam hal perdata (hubungan antara satu subjek hukum dengan subjek hukum lainnya). Beberapa hal yang diatur dalam BW adalah hukum mengenai perorangan, hukum keluarga dan hukum kebendaan atau harta kekayaan. Perkawinan adalah salah satu bidang yang diatur didalam BW untuk kategori hukum keluarga.

Perkawinan menurut BW hanya merupakan hubungan-hubungan perdata. Maksudnya perkawinan disebutkan sebagai proses antara dua pihak yang bersepakat melangsungkan

---

<sup>8</sup> Dari pemberi pandangan-pandangan yang muncul, yang sangat didengar oleh pemerintah Hindia Belanda antara lain adalah Van Kan. Van Kan berpendapat jika hukum Eropa diberlakukan di Hindia Belanda, para pegawai Bumiputera membutuhkan waktu yang lama untuk dapat melaksanakannya. Hal tersebut akan mempengaruhi konsentrasi dan kegiatan mereka yang pada saat itu mengumpulkan kekayaan dari bumiputera untuk kerajaan Belanda. Padahal kerajaan Belanda sangat membutuhkan dana yang besar dalam membangun negaranya. Lihat artikel Soepomo/Djoyokusutomo dibantu dengan Ny. Pieter Gill, "Sejarah Politik Hukum Adat", dalam Soekanto, Op.Cit., hal 32-33. Hal tersebut ditegaskan oleh Scholten van Ond Harlem yang menyebutkan bahwa upaya melaksanakan hukum Belanda kepada Bumiputera akan mengganggu pelaksanaan *cultur stelsel*. Sebab, akan muncul perasaan tidak puas di kalangan bangsa Indonesia, atas pemberlakuan hukum Eropa. Ketidakpuasan tersebut dapat menimbulkan pemberontakan sehingga lebih baik hukum adat lah yang digunakan kepada bumiputera.

<sup>9</sup> Disamping hukum campuran, penundukan hukum dan penegasan golongan sebagaimana yang terjadi pada tahun 1920 dengan diberlakukannya 163 IS yang membagi penduduk Hindia Belanda dalam berbagai golongan dan hukum yang berbeda, adalah cara untuk menghindari konflik-konflik hukum di dalam masyarakat yang majemuk.

perkawinan dihadapan seorang pegawai catatan sipil.<sup>10</sup> Peraturan ini tentu berbeda dengan perkawinan dalam pandangan hukum agama, dimana ada dimensi ibadah, larangan dalam perkawinan, maupun dimensi sosial – politik lainnya. Secara eksplisit BW menyatakan bahwa yang didahului adalah proses perkawinan di hadapan catatan sipil ketimbang prosesi agama. Bahkan dilarang dilakukannya perkawinan dengan menggunakan prosesi agama sebelum dilakukan dihadapan catatan sipil. Hal ini dapat ditemukan pada pasal 81 yang menyebutkan bahwa tidak ada upacara keagamaan yang boleh diselenggarakan, sebelum kedua pihak membuktikan kepada pejabat agama mereka, bahwa perkawinan di hadapan pegawai catatan sipil telah berlangsung.

Meski pada jaman kolonial tidak berlaku untuk bumiputera, pada prakteknya peraturan itu berjalan dan dilaksanakan terhadap golongan tertentu di Indonesia sebagaimana disebutkan dalam BW. Selanjutnya, setelah Indonesia merdeka, dan sebelum adanya UU Perkawinan baru, BW menjadi salah satu referensi hukum bagi masyarakat dan institusi pengadilan.

Politik hukum penggolongan penduduk dan hukum campuran masih terus berlanjut memasuki abad 20. Ada perbaharuan-perbaharuan hukum pula yang semakin menguatkan politik hukum tersebut. Antara lain, pembaharuan mengenai penggolongan penduduk Hindia Belanda berdasarkan 163 IS pada tahun 1920. Berdasarkan aturan ini penduduk Hindia Belanda dibagi dalam tiga golongan; golongan Eropa, bumiputera dan Timur Asing. Dalam proses selanjutnya atau dalam tahun-tahun selanjutnya, pembagian ini di dalam hukum perkawinan menjadi :

1. Bagi orang-orang Indonesia asli beragama Islam berlaku hukum agama yang telah diresipier dalam hukum adat,
2. Bagi orang-orang Indonesia asli yang beragama Kristen berlaku HOCI (*Huweljk Ordonantie Christian Indonesiers*) –di wilayah Jawa, Minahasa dan Ambon –(S.1936-607 mulai berlaku 1 Jan. 1937).
3. Bagi orang-orang Timur Asing Cina dan warga negara Indonesia Keturunan Cina berlaku Kitab Undang-undang Hukum Perdata (BW) dengan beberapa perubahan,
4. Bagi orang-orang Timur Asing lainnya dan warga negara Indonesia keturunan Timur Asing lainnya berlaku hukum adat mereka,

---

<sup>10</sup> Pengantar studi hukum perdata, H.F.A. Vollmar, Jilid 1, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1996, hal.50

5. Bagi orang-orang Eropa dan warga negara Indonesia keturunan Eropa dan yang dipersamakan dengan mereka berlaku kitab Undang-Undang Hukum Perdata (BW).

Penggolongan ini yang pada gilirannya menempatkan hukum agama (Islam) baru dapat berlaku jika tidak bertentangan dengan hukum adat, atau dikenal dengan teori resipien. Hal ini dianggap semacam indikasi pengabaian hukum Islam, hal mana tidak sama perlakuannya dengan pribumi Kristen yang diberikan hak istimewa—diberlakukan hukum khusus untuk mereka.<sup>11</sup>

Pengabaian hukum Islam ini berdasarkan ketidaksukaan pemerintah Hindia Belanda terhadap hukum Islam sebagai upaya berkelanjutan dari pemerintah Hindia Belanda sejak masuk ke Indonesia, dan diperkuat pada tahun 1880-an hingga 1930-an. Misalnya adanya upaya “pemblejetan” eksistensi pengadilan agama. Keberadaan pengadilan agama telah lama ada. Pengadilan tersebut sengaja dibiarkan ada oleh pemerintah guna menghindari konflik-konflik yang tajam dengan golongan Islam. Namun, pemerintah kolonial membangun benteng birokrasi yang sebetulnya tidak membantu perkembangan Islam di tengah masyarakat. Pada tahun 1830, misalnya, pengadilan agama ditempatkan dibawah pengawasan pengadilan kolonial, yang menyebabkan kontrol pengadilan agama ada pada pemerintah. Pemerintah meletakkan orang-orang kurang tepat sebagai hakim pengadilan agama.<sup>12</sup> Dalam perjalanannya terjadi reorganisasi Pengadilan Agama pada tahun 1882, namun tetap saja situasi pengadilan agama tidak berubah. Pemerintah tidak mau mendorong pendanaan pengadilan, sehingga seringkali terjadi pungutan tak resmi, dan menambah biaya bagi masyarakat yang membawa persoalannya ke Pengadilan Agama. Selain itu, pengadilan agama mengadopsi pengadilan negeri (ala Eropa) di dalam proses beracaranya, pengadilan agama masih berwenang menangani persoalan perdata/keluarga; nikah, cerai, talak dan rujuk, harta benda dan warisan. Pada tahun 1937, wewenang Pengadilan Agama “diblejeti”, dengan dipindahkannya yurisdiksi penanganan kasus harta benda ke Pengadilan Negeri. Ini berarti mencakup masalah wakaf dan

---

<sup>11</sup> Sebelumnya telah dirasakan bahwa penggolongan tersebut diikuti dengan pencitraan yang berbeda antara golongan satu dan yang lainnya. Golongan pribumi dicitrakan sebagai golongan yang rendah dibandingkan dengan golongan Eropa. Pencitraan ini tidak saja karena ras tapi juga agama. Bias-bias bahwa Golongan pribumi Kristen dianggap lebih tinggi dibandingkan golongan pribumi Islam pun masih terlihat dari adanya peraturan-peraturan khusus tentang hal-hal istimewa bagi mereka, misalnya Ordonasi Perkawinan orang Indonesia-Kristen di Jawa, Minahasa dan Amboina S.1933 No. 74 (Prof. Dr. Soepomo, S.H., *Sistem Hukum di Indonesia Sebelum Perang Dunia II*, PT Pradnya Paramita, 1987, hal.29). Pencitraan tersebut terjadi karena biasanya pandangan pemerintah Hindia Belanda yang menganggap rendah pribumi, khususnya golongan Islam.

<sup>12</sup> Oleh karena itu, ada kelompok Islam moderat sebetulnya tidak mendukung keberadaan pengadilan agama.

waris, bidang yang secara ekonomi basah (dapat menghasilkan uang yang cukup besar bagi pengadilan yang bersangkutan). Perubahan ini dianggap sebagai kemunduran besar Islam oleh para pemimpin Islam, di samping sebuah penolakan yang besar terhadap eksistensi hukum Islam.

Keadaan yang melukai para pemimpin Islam tersebutlah kemudian menjadi penggerak yang besar untuk membangkitkan hukum Islam, terutama ketika pemerintahan kolonial jatuh dan bergulir dengan Pemerintahan Jepang, menyusul terjadinya proklamasi kemerdekaan. Pada negara yang baru berdiri yaitu Indonesia, mulai dilakukan mobilisasi kekuatan politik yang digunakan untuk mempertahankan dan meningkatkan berbagai lembaga Islam pada skala nasional.<sup>13</sup>

Pada saat yang bersamaan dilakukan serangan dan penghancuran terhadap kekuasaan adat setempat, dan muncul gerakan kaum nasionalis yang berpendidikan Eropa yang menduduki pemerintahan baru. Kaum Nasionalis ini, dalam situasi baru, didesak keadaan untuk membentuk lembaga nasional yang modern dan sekuler di dalam negara baru. Bagi mereka, kemerdekaan berarti modernisasi, untuk itu tentunya diperlukan penghapusan lembaga-lembaga bersifat partikular, agama dan politik swasta seperti yang ada dahulu. Sekiranya mendapat kesempatan penuh, tentulah mereka juga akan menghapuskan lembaga hukum Islam bersamaan dengan lembaga-lembaga adat setempat. Sebaliknya bagi golongan Islam, simbol revolusi seringkali berarti runtuhnya lembaga-lembaga adat, berarti kesempatan bagi perkembangan lebih luas kekuasaan Islam.<sup>14</sup>

Pertentangan kedua kelompok ini sangat jelas pada saat merumuskan dasar negara yang perlu disepakati dalam negara yang baru. Kelompok agama menghendaki bahwa Indonesia didasarkan pada hukum Islam dan adanya jaminan yang pasti pemberlakuan hukum Islam dalam aspek kenegaraan dan sosial, dilengkapi dengan infrastruktur pengadilan agama yang menjangkau umatnya. Sedangkan kelompok nasionalis atau sekuler menghendaki sebaliknya. Kelompok nasionalis melihat tidak perlu dieksplisitkan pemberlakuan hukum Islam, karena

---

<sup>13</sup> Ibid. h. 49

<sup>14</sup> Politik Hukum Adat oleh Kolonial telah disadari oleh mereka sebagai upaya untuk menghambat perkembangan hukum Islam. Sedangkan bagi beberapa pemimpin Indonesia, politik ini tak ubahnya sebagai politik *divide et impera* Belanda. Ibid. h. 46-50.

dapat mengancam perpecahan negara yang baru akan berdiri, mengingat bahwa negara ini terdiri dari berbagai agama.

Pada akhir disahkannya konstitusi negara UUD 1945 yang tidak dicantumkan secara eksplisit pemberlakuan syariat Islam. Pengesahan ini dianggap sebagian besar umat dari kelompok Islam menghinai Piagam Jakarta. Piagam Jakarta menyebutkan bahwa negara berdasarkan kepada Ketuhanan Yang Maha Esa, dengan kewajiban menjalankan syariat Islam bagi pemeluknya. Piagam Jakarta ini telah disepakati akan dipakai dalam mukadimah konstitusi negara, namun karena dianggap dalam memecah belah Indonesia, ketentuan mengenai syariat Islam dicabut dari konstitusi.<sup>15</sup>

Kejadian tersebut sangat membekas bagi kelompok Islam. Benih-benih lama yang telah ada baik pada masa kolonial, semakin tertanam dan seringkali mencuat dalam era politik pemerintahan baik selama masa 50-an hingga tahun 1970-an, maupun ketika RUU Perkawinan mulai disusun dan diusulkan oleh pemerintah. Artinya konflik negara dan agama seringkali mencuat, namun juga berkompromi dalam berbagai bentuk.

### **UU Perkawinan: Kompromi Negara terhadap Agama**

Pada tahun 1973 RUU Perkawinan diajukan oleh Pemerintah Indonesia Orde Baru dan mulai dibahas di DPR. Terhadap rancangan tersebut dan pembahasan yang dilakukan mengundang reaksi keras, bahkan jauh sebelum rancangan ini mulai dibahas pertama kalinya, kelompok-kelompok Islam memberikan tanda-tanda penolakan terhadap RUU tersebut. Penolakan tersebut terjadi baik di dalam proses legislasi di DPR, maupun di luar sidang DPR.

Penolakan di luar proses legislasi antara lain disampaikan oleh para ulama dan kelompok organisasi massa lainnya yang memberikan perhatian terhadap RUU tersebut, karena RUU

---

<sup>15</sup> Sebelum diumumkannya penarikan tentang syariat Islam di dalam konstitusi, telah dilakukan upaya loby kepada pemimpin-pemimpin Islam. Perubahan tersebut diterima dengan sangat berat oleh pemimpin-pemimpin Islam karena pertimbangan politik yang masih menguntungkan situasi nasional jika konflik tersebut dilanjutkan. Ibid. h. 60-62. Lev menganalisa bahwa kekalahan Jepang, kekawatiran akan rencana Belanda untuk kembali ke Indonesia, penculikan Soekarno-Hatta telah memudahkan loby yang dilakukan oleh Soekarno dan Hatta dan beberapa perantara untuk melunakkan hati pemimpin-pemimpin Islam agar melepaskan konsensi yang telah dibuat tersebut.

mengandung setidaknya lima materi yang bertentangan dengan hukum Islam.<sup>16</sup> Penekanan penolakannya adalah karena ada kecenderungan bahwa rancangan UU Perkawinan memisahkan hukum agama dan hukum negara. Mereka berpendapat bahwa di Indonesia masalah perkawinan merupakan masalah agama sehingga jika diatur di luar ketentuan agama akan menimbulkan kekacauan. Sebagai agama yang dipeluk oleh masyarakat secara mayoritas adalah wajar ketentuan Islam menjadi dasar dari undang-undang perkawinan.

Di tingkat legislatif/DPR pun terjadi pertentangan. Ada dua pendapat yang saling bersitegang, pertama, kelompok yang ingin memisahkan peraturan agama dan peraturan negara didalam perkawinan. Di sisi lain adalah kelompok yang berbasis Islam yang ingin memperjuangkan penerapan hukum Islam atau setidaknya hukum yang dijiwai ajaran Islam. Perbedaan ini menimbulkan konflik yang terus meruncing karena tidak terdapat kompromi antara kedua kutub yang pada akhirnya mengundang reaksi publik di luar DPR. Saat itu tengah marak pula tersebarnya isu Kristenisasi, dan anggapan bahwa negara berniat melakukan sekularisasi melalui pengaturan bidang perkawinan

Isu kristenisasi terselubung, sekularisasi dan menghambat pelaksanaan syariat Islam terus digulirkan selama proses pembahasan RUU berlangsung.<sup>17</sup> Bahkan reaksi tersebut berfungsi sebagai kekuatan yang menekan proses pengambilan keputusan dalam DPR. Isu ini berhasil pula membangun solidaritas yang semakin besar dari hari ke hari terhadap usaha penolakan RUU Perkawinan.<sup>18</sup>

---

<sup>16</sup> Kelima hal tersebut antara lain pembatasan jumlah isteri, sahnya perkawinan, perkawinan beda agama dan masa iddah. Laporan Penelitian, *Sejarah UU No. 1 tahun 1974 tentang Perkawinan dan Pembakuan Peran Gender dalam Perspektif Perempuan*, LBH APIK, 2000 h. 18.

<sup>17</sup> Hal ini bisa diamati dari berbagai pemberitaan seperti pemberitaan tentang peristiwa di Bandung dimana di sekolah-sekolah Katolik, siswa yang tidak beragama Katolik dipaksa menjalankan ibadah, juga beberapa pemberitaan seperti adanya pembagian Alkitab milik orang Kristen di berbagai perempatan jalan usai jam sekolah. Dilaporkan pula dalam salah satu pemberitaan adanya indikasi bahwa misi zending internasional yang datang ke Indonesia khususnya berbasis di Kalimantan Barat dan Kalimantan Tengah melakukan penyebaran agama dengan dalih pembangunan dan membangun infrastruktur kota. Pemberitaan ini ditulis oleh Moh. Natsir dalam *Abadi* 21/7/1973.

<sup>18</sup> Secara umum, reaksi penolakan datang dari hampir semua lapisan, dan secara sederhana dapat digolongkan dalam empat besar yaitu; pertama, kelompok tokoh-tokoh agama dan kaum intelektual, kedua; mahasiswa dan pelajar, ketiga; kelompok ulama beserta kelompok umat dan keempat; kelompok perempuan yang merupakan bagian dari kelompok agama. Awalnya penolakan terutama datang dari tokoh-tokoh ulama dan kaum intelektual, namun kemudian semakin hari dukungan penolakan semakin meluas. Menjelang dilakukannya pembahasan tingkat pertama di DPR, berbagai kalangan universitas dan pelajar mulai memberikan dukungannya. Di pihak kelompok ulama beserta umatnya baik yang berpandangan modernis maupun tradisional yang diwakili dalam dua aliran besar kelompok Islam dalam menghadapi rancangan ini keduanya tampaknya memiliki sikap yang sama. Berbagai organisasi wanita yang berbasis agama juga turut memberikan reaksi penolakan antara lain dari

Penolakan terhadap RUU ini semakin keras setelah pemerintah dianggap tidak terlalu memperhatikan kelompok Islam. Tidak terdapat sikap yang cukup lugas dari pemerintah terhadap tuntutan penggantian ataupun setidaknya penyesuaian RUU tersebut dengan ajaran agama. Sikap ini mendorong meningkatnya reaksi penolakan, sampai pada pengerahan massa melalui demonstrasi yang cukup besar dan frekuensinya sangat tinggi.

Meruncingnya konflik baik di dalam dan diluar sidang ini akhirnya menimbulkan inisiatif-inisiatif berbagai pihak melakukan usaha memadukan kepentingan semua pihak untuk mengamankan strategi pembangunan yang tengah dilakukan. Atas hasil mekanisme tersebut maka RUU Perkawinan disahkan pada 15 Oktober 1974 menjadi UU No. 1 tahun 1974. Pengesahan ini merupakan sebuah kompromi politik namun diindikasikan yang memberi kemenangan terhadap kelompok Islam, meskipun tetap mengakomodasi kepentingan pemerintah. Hanya saja, bagi kelompok yang sekuler, UU ini dianggap sebagai kemunduran. Bagi kelompok perempuan sendiri, di satu sisi pengesahan ini memberikan status hukum kepada perempuan sebagai subjek hukum, namun pengesahan ini tidak dapat menghapuskan persoalan yang mendasar yang menjadi tuntutan awal yaitu penghapusan poligami. UU ini hanya membatasi poligami, hal mana dianggap sesuai dengan syariat Islam.

---

organisasi wanita Islam dan Badan Musyarawah Organisasi Islam Indonesia. Semua menyerukan agar RUU tersebut ditinjau kembali dan disesuaikan dengan ajaran Islam. Organisasi tersebut termasuk Aisyiah, organisasi perempuan Muhammadiyah. Dukungan yang lain mengalir dari berbagai kelompok wanita muslim yang lain seperti Badan Kerja Sama Wanita Islam Jawa Barat (BKSWI). Mobilisasi untuk mendukung penolakan RUU yang tengah dibahas di DPR juga dilakukan melalui kelompok-kelompok pengajian ibu-ibu. Berbagai tokoh wanita pun secara eksplisit menyatakan dukungan pada usaha mengukuhkan pengaturan perkawinan untuk kembali ke ajaran agama masing-masing dimana perkawinan perlu diletakkan pada tempat semestinya dan suci seperti yang telah diajarkan oleh agama yang dianut masing-masing. Dukungan kelompok perempuan untuk menolak RUU tersebut menenggelamkan isu yang pernah diangkat oleh organisasi-organisasi perempuan tentang penindasan yang terjadi terhadap perempuan sebelum dibahasnya RUU Perkawinan. Isu penindasan perempuan yang hendak diperjuangkan dalam RUU antara lain :

1. pencegahan kawin paksa dengan persyaratan kesepakatan dari kedua calon mempelai untuk menikah;
2. penetapan batas umur minimal untuk kawin dengan mengingat kepentingan dan kesejahteraan keluarga dan program nasional Keluarga Berencana
3. Perkawinan berasaskan monogami dengan pengecualian yang sangat ketat.
4. Persamaan hak dalam mengajukan perceraian antara suami dan isteri.
5. Pembagian harta benda bersama secara adil pada perceraian

Terhadap isu penindasan perempuan, Pemerintah Indonesia, dalam penyampaian usulan RUU Perkawinan secara eksplisit menyampaikan bahwa RUU ini antara lain untuk mengakomodasi kepentingan kelompok perempuan yang disampaikan dalam dengar pendapat tersebut. Disamping itu, ditegaskan pula oleh pemerintah pelaksanaan perkawinan sipil dan sekaligus keagamaan. Pemerintah menganggap ketentuan sahnya perkawinan dengan dilakukannya pencatatan perkawinan menurut ketentuan undang-undang tidak berarti meniadakan atau menutup unsur-unsur keagamaan sebagaimana reaksi berbagai kelompok berbasis agama dan tokoh-tokoh Islam pada saat itu. Penjelasan lebih detil dapat dibaca dalam penelitian *LBH APIK Jakarta, Sejarah UU Perkawinan, 2000*.

## **RUU HMPA; Perlindungan atau Pemasungan**

Pada perkembangannya, UU Perkawinan menjadi rujukan bagi hakim pengadilan negeri maupun pengadilan agama ketika memutus kasus yang terkait dengan nikah, cerai, rujuk, dan pemeliharaan anak. Sayangnya, karena dianggap sebagai hukum nasional, maka UU Perkawinan—oleh kalangan muslim—dinilai tidak cukup mewakili kepentingan kelompok muslim yang memiliki kekhasan tertentu dalam pernikahan ala agama. Para hakim pengadilan agama akhirnya merujuk pada kitab fiqh untuk memutus persoalan pernikahan, kewarisan, dan perwakafan. Hingga tiba pada satu masa, dimana pada kasus yang sama terdapat putusan yang berbeda. Alasan yang dilontarkan para hakim pengadilan agama adalah karena dalam fiqh tidak pernah ada keputusan tunggal. Semua memiliki kesempatan untuk melakukan iktiad dan ijma'. Untuk itu, pada masa kelahirannya, KHI bertujuan mengkodifikasi berbagai pandangan *mazhab fiqh* yang berpotensi menimbulkan perbedaan putusan hukum dalam perkara yang sama. Maka, sejak tahun 1990an, pemerintah Orde Baru membantu tim yang beranggotakan para ulama dan cendekia untuk menyusun hukum pernikahan bagi golongan muslim yang dapat menjembatani hal tersebut. Melalui Instruksi Presiden Nomor 1 Tahun 1991 lahirlah Kompilasi Hukum Islam.

Kini, setelah hampir 20 tahun, KHI menjadi amunisi para Hakim Pengadilan Agama ketika akan memutus perkara yang berkaitan dengan perkawinan, kewarisan, dan perwakafan yang melibatkan umat muslim. Pemerintah telah rampung menyusun Rancangan Undang-undang Hukum Materiil Peradilan Agama Bidang Perkawinan (RUU HMPA Bidang Perkawinan). RUU ini bahkan telah masuk dalam Prolegnas 2010 di DPR RI. RUU yang dikomandoi oleh Kementerian Negara Agama RI sejak beberapa tahun ini, terbagi atas 24 Bab dengan 156 Pasal. Kelahiran RUU tersebut didasarkan atas niatan untuk menaikkan status Instruksi Presiden Nomor 1 Tahun 1991 tentang Kompilasi Hukum Islam (KHI) menjadi Undang-undang. Niatan tersebut dilatarbelakangi absennya Instruksi Presiden dalam hierarki Peraturan Perundang-undangan di Indonesia, sebagaimana diatur dalam Pasal 7 Undang-undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Peraturan Pembentukan Perundang-undangan. Absennya Instruksi Presiden tersebut tentu menimbulkan rasa cemas bagi Peradilan Agama. Hingga tak heran bila akan banyak Pasal dan Bab dalam RUU HMPA yang sama sebagai usaha penyempurna dari KHI. Kini, alih-alih penyempurnaan KHI, RUU HMPA justru berpotensi memposisikan perempuan jauh lebih rendah dibanding KHI.

## Jiwa Raga Milik Siapa?

Terlahir sebagai seorang perempuan, ia dibekali seperangkat organ biologis seperti vagina, rahim, payudara, dan kelenjar mamay. Perangkat tersebut bisa dipilih untuk diperankan saat reproduksi berlangsung (hamil, melahirkan, dan menyusui) maupun tidak. Tetapi, organ biologis yang sejatinya milik perempuan telah direduksi kepemilikannya ketika perempuan menikah. Perempuan tidak bisa memilih kapan akan hamil, seberapa banyak anak yang akan dilahirkan, alat kontrasepsi yang akan digunakan, serta hak menikmati hubungan seksual.

Menurut Fatimah Umar Nasif, literatur sejarah pada jaman pra Islam telah membuktikan bahwa pernikahan ditujukan semata-mata untuk memuaskan hasrat seksual laki-laki dan sarana memperoleh serta memperbanyak keturunan. Pada tindakan ini perempuan diposisikan sebagai objek seks. Sayangnya masa di atas masih dialami hingga kini. Bahkan, ideologi patriarkhi<sup>19</sup> yang masih kuat dalam masyarakat kita, tidak hanya sebagai objek seks, perempuan juga diposisikan sebagai ibu yang bertanggung jawab atas kelangsungan hidup, pemeliharaan, dan pengasuhan anak-anak dan anggota keluarga lainnya. Hingga tak jarang dalam pernikahan yang mewariskan marga atau suku garis keturunan laki-laki, perempuan diharuskan untuk terus hamil dan melahirkan hingga hadirnya jenis kelamin tertentu.

Adalah Michel Foucault seorang filosof asal Perancis yang telah mengupas tentang nilai kuasa seseorang untuk menguasai orang lain atas tubuhnya. Bagi Foucault, dalam setiap masyarakat tubuh senantiasa menjadi objek kuasa. Tubuh dimanipulasi, dilatih, dikoreksi, menjadi patuh, bertanggung jawab, menjadi terampil dan meningkat kekuatannya. Tubuh senantiasa menjadi sasaran' kuasa', baik dalam arti anatomi-metafisik seperti dibuat para dokter, maupun dalam arti teknik-politis yang mau mengatur, mengontrol, atau mengkoreksi segala aktivitas tubuh.

---

<sup>19</sup> Ideologi patriarkhi menurut Muhadjir Darwin dengan mengutip pendapat Karen D. Pyke dalam *Class Based Masculinities; the Interdependence of Gender, Class and Interpersonal Power, Gender and Society*, adalah budaya yang memosisikan laki-laki sebagai pihak yang superior dan inferior terhadap perempuan dibelbagai sektor kehidupan, baik domestik maupun publik. Hegemoni laki-laki atas perempuan memperoleh legitimasi dalam nilai-nilai sosial, agama, hukum negara, dan sebagainya, dan tersosialisasi secara turun-temurun dari generasi ke generasi. Ideology patriarkhi merupakan salah satu varian dari ideology hegemoni, suatu ideology yang membenakan penguasaan satu kelompok terhadap kelompok lainnya. Dominasi kekuasaan seperti ini dapat terjadi antarkelompok berdasarkan perbedaan jenis kelamin, agama, ras, etnis, atau kelas ekonomi. Muhadjir Darwin, 'Maskulinitas: Posisi Laki-laki dalam Budaya Patriarkhi?', sebuah prolog dalam Muhadjir Darwin dan Tukiran (ed), 'Mengugat Budaya Patriarkhi', (Yogyakarta: PPK UGM dan TFF, 2001), Cet. Ke-1, h. 24.

Kuasa, dari masa ke masa selalu menyentuh tubuh, hanya cara, ukuran, dan sasaran kontrolnya saja yang senantiasa berubah-ubah<sup>20</sup>.

Implementasi atas kuasa tubuh ini hadir saat menikah. Kepemilikan tubuh dan jiwa tidak lagi otonom milik sang perempuan/isteri. Ia menjadi milik suami, bahkan untuk menyatakan kata 'tidak' saja perempuan dibungkam dengan dalih taat, mengabdikan, dan hormat. Jika iseri menolak, maka label isteri durhaka, *nusyuz* harus ia terima. Lebih dari itu, patriarkhi juga merembet dalam wilayah seksualitas. Galibnya, hubungan seksualitas dalam masyarakat patriarkhi bersifat prokreasi. Sehingga banyak isteri yang tidak merasakan hubungan seks sebagai suatu kenikmatan, namun hanya mengikuti keinginan suami atau menggugurkan 'kewajiban'<sup>21</sup>. Penundukan isteri pada suami bahkan diligitimasi melalui sejumlah ayat, hadist, norma, dan hukum.

### **Hakikat Pernikahan**

Pernikahan dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia mengalami penyempitan makna sebagai perjanjian resmi antara pria dan wanita untuk membentuk keluarga. Membentuk keluarga bermakna hadirnya anak, karena keluarga sebagai komunitas terkecil dalam negara beranggotakan orang tua dan anak. Secara semantik, nikah berasal dari Bahasa Arab *nakaha yankahu*, bermakna; *lughotan* dan *istilahan*. Menurut bahasa (lughotan) pernikahan sebagai kehalalan *farj* (vagina) perempuan atas laki-laki dalam hubungan seksual. Sedangkan menurut istilah pernikahan adalah perjanjian antara perempuan dan laki-laki untuk membentuk keluarga *sakinah, mawadah, wa rahmah* sebagai sarana ibadah.

Pasal 1 Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan (UUP) menyebutkan perkawinan ialah ikatan lahir bathin antara seorang pria dengan seorang wanita sebagai suami isteri dengan tujuan membentuk keluarga (rumah tangga) yang bahagia dan kekal berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa. Pasal 2 KHI perkawinan menurut hukum Islam adalah pernikahan, yaitu akad yang sangat kuat atau *mitsaqan ghalidzān* untuk mentaati perintah

---

<sup>20</sup> Michel Foucault, *'Disiplin Tubuh, Bengkel Individu Modern'*, disadur oleh Petrus Sunu Hardiyanta, (Yogyakarta; LKiS, 1997), Cet ke-1, h. 75.

<sup>21</sup> Seks tidak hanya menjadi sarana untuk memperoleh keturunan tetapi, juga sebagai sarana kenikmatan dan kepuasan seksual. Kepuasan seksual merupakan salah satu faktor penentu dalam kehidupan keluarga, selain ekonomi dan lain sebagainya. Muhadjir Darwin, *Kesehatan Reproduksi: Ruang Lingkup dan Kompleksitas Masalah*, *Populasi* 7, (Jakarta: 1996), h. 2.

Allah dan melaksanakannya merupakan ibadah. Dari dua pengertian nikah menurut hukum positif di atas, setidaknya ada enam prinsip dalam pernikahan yakni: (a). tujuan nikah adalah membentuk keluarga sehingga suami isteri harus saling bantu dan mendukung; (b). perkawinan dilaksanakan sesuai ajaran agama dan harus dicatat; (c). asas perkawinan adalah monogami kecuali hanya apabila dikehendaki oleh yang bersangkutan serta harus ada persetujuan isteri dan pengadilan; (d). calon mempelai telah siap jiwa raga; (e). mempersulit terjadinya perceraian; (f). hak dan kedudukan suami isteri seimbang dan sama<sup>22</sup>.

Sedangkan dalam Pasal 2 RUU HMPA perkawinan merupakan ikatan lahir batin antara seorang laki-laki dan seorang perempuan sebagai suami isteri berdasarkan akad nikah yang diatur dalam Undang-undang ini dengan tujuan untuk membentuk keluarga sakinah atau rumah tangga yang bahagia sesuai dengan hukum Islam. Jika membandingkan KHI dengan RUU HMPA maka akan dijumpai makna nikah dalam KHI sebagai akad dan ibadah, dan RUU HMPA sebagai heteroseksual dan prokreasi. Ini berarti dalam RUU HMPA tidak ada tujuan rekreasi<sup>23</sup>.

Menurut Imam Syafi'i, menikah bukan hanya urusan ibadah tetapi juga menyangkut pemenuhan kebutuhan biologis<sup>24</sup>. Senada dengan hal itu, al-Ghazali dalam Ihya Ulumuddin memaknai nikah sebagai prokreasi, terpenuhinya ketentraman jiwa, dan rekreasi. Tidak hanya itu, hakikat nikah yang sejati telah dirumuskan Allah SWT melalui firmanNya bahwa menikah dimaksudkan agar merasa tenang disamping pasangan dari jenismu sendiri (Q.S ar-Rum, 30:21), tidak untuk menyakiti atau berbuat aniaya sehingga berasaskan monogami (Q.S al-Nisa', 4:3), menggauli isteri dengan baik dan patut (Q.S an-Nisa', 4:19), kedudukan seimbang dan tidak diunggulkan satu dari lainnya (Q.S al-Nisa', 4:32) kecuali kualitas taqwa yang membedakan (Q.S al-Hujurat: 13).

---

<sup>22</sup> Ahmad Rofiq, *Hukum Islam di Indonesia*, (Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada, 1998), Cet ke-3, h. 56 – 57.

<sup>23</sup> Heteroseksual berarti ketertarikan pada jenis kelamin berbeda, misalnya perempuan dengan laki-laki. Prokreasi berarti hubungan seksual yang ditujukan untuk menghasilkan keturunan atau anak. Rekreasi berarti hubungan seksual berorientasi pada kenikmatan seksual.

<sup>24</sup> Wahbah az-Zuhaili, *al-Fiqh al-Islam wa Adillatuhu*, Juz VII, h.350.

## Dimana Hak dan Perlindungan Perempuan dalam RUU HMPA?

Sebagai penyempurna dari KHI, RUU HMPA seharusnya memasukan aturan dan pasal-pasal yang progresif, sesuai dengan perkembangan zaman dan kebutuhan masyarakat. Akan tetapi, sejumlah pasal dalam RUU HMPA masih saja *copy paste* dari KHI, bahkan beberapa pasal justru mengalami kemunduran yang cukup signifikan.

*Pertama*, pembagian peran gender secara baku. Menempatkan suami sebagai kepala keluarga (Pasal 75 ayat (1) RUU HMPA) yang berkewajiban menjadi pembimbing, pelindung, pendidik isteri, dan pencari nafkah untuk kebutuhan rumah tangga dan biaya perawatan anak (Pasal 76 ayat (1 – 4)). Sedangkan isteri sebagai ibu rumah tangga (Pasal 75 ayat (1)) yang berkewajiban taat dan patuh lahir batin pada suami serta mengurus dan mengelola rumah tangga (Pasal 80 ayat (1 – 2)). Pembagian peran gender seperti di atas tidak pernah dinilai bermasalah oleh pemerintah<sup>25</sup>. Karenanya pembagian tersebut masih saja hadir dalam RUU HMPA. Padahal, ketika UU diimplementasikan dalam kebijakan, maka isteri dan anaklah yang akan dirugikan. Sebagai contoh, di Aceh ada kebijakan bahwa korban Tsunami akan mendapat bantuan dua ekor sapi setiap kepala keluarga (KK). Sayangnya, kebijakan tersebut tidak dapat diakses oleh para isteri yang tidak bersuami lagi, karena isteri bukan kepala keluarga dan namanya tidak terdata dalam data kelurahan atau kecamatan. Selain itu, dampak pembakuan peran gender juga menyebabkan diskriminasi upah untuk jenis pekerjaan dan jam kerja yang sama. Perempuan, sekalipun telah menikah tetap dianggap sebagai perempuan lajang atau pencari nafkah tambahan sehingga upahnya 50% atau ½ dari upah buruh laki-laki yang sekalipun belum menikah, karena dianggap pencari nafkah utama. Misalnya pengupahan bagi buruh perkebunan strawberi di Desa Gunung Putri, Kecamatan Cipanas, Kabupaten Cianjur<sup>26</sup>. Artinya, hal ini bukan karena *skill* yang tidak dimiliki perempuan.

*Kedua*, peminangan sebagai hak untuk menentukan pilihan dalam perkawinan. Dalam KHI peminangan merupakan proses budaya dan dapat dilakukan oleh siapapun dalam rangka

---

<sup>25</sup> Lebih lanjut mengenai pengabaian negara terhadap hak-hak perempuan tercermin dalam Garis-garis Besar Haluan Negara (GBHN) yang menjadi landasan dan acuan umum semua kebijakan negara. Sepanjang tahun 1978 – 1999, GBHN senantiasa menggunakan kata 'kodrat' ketika menggambarkan peran-peran reproduksi sosial gender yang terjadi dalam masyarakat patriarkhat. Dengan demikian, secara langsung maupun tidak langsung, negara telah turut serta melegalkan pembakuan peran gender yang tidak adil tersebut. Liza Hadiz dan Sri Wiyanti, *Pembakuan Peran Gender dalam Kebijakan-kebijakan di Indonesia*, (Jakarta: LBH APIK Jakarta, 2005), Cet ke-1.

<sup>26</sup> Yulianti Muthmainnah, *Menyoal Upah Buruh Perempuan di Cianjur*, makalah disusun sebagai hasil penelitian selama tujuh bulan di Cianjur pada tahun 2005 – 2006, makalah tidak diterbitkan.

mencari pasangan atau jodoh (Pasal 11 dan Pasal 12 ayat (1)). Sedangkan dalam RUU HMPA secara tegas menyebutkan bahwa peminangan dilakukan secara langsung oleh laki-laki (Pasal 10). Hal ini justru mereduksi kebolehan perempuan untuk meminang.

Kisah nyata telah diukir oleh Khadijah al-Kubro, perempuan mulia inilah yang meminang Nabi Muhammad SAW sebagai suaminya. Ada pula Maria Kibtiyah yang diberikan sebagai hadiah dari salah satu Suku Arab, A'isyah sebagai titipan dari Abu Bakar as-Siddiq, serta Zainah seorang janda perang yang meminta dinikahi Rasul. Dari contoh di atas jelas menggambarkan bahwa dalam sejarah Islam, peminangan bukan satu-satunya cara menuju pernikahan. Dan dapat dilakukan dengan siapapun dengan cara apapun. Kaidah *ushul fiqh* menyebut peminangan atau *khitbah* sebagai *'urf* atau adat kebiasaan. Sehingga, fiqh mengartikan peminangan sebagai salah satu gerbang menuju pernikahan, diantara cara perjudohan, permintaan, atau hadiah yang diberikan. Selain itu, jika perempuan dipinang dan sang perempuan belum memutuskan menerima atau menolak *khitbah* tersebut, maka ia tidak boleh dikhitbah oleh orang lain. Untuk itu, pernyataan tegas menerima atau menolak dari perempuan yang dipinang harus menjadi perhatian keluarga, agar tiada paksaan dalam pernikahan.

*Ketiga*, hak menolak untuk tidak dipoligini<sup>27</sup>. Jika dalam UUP dan KHI persoalan poligini sudah menjadi perhatian penting dengan adanya pembatasan dan mempersulit terjadinya poligini, misalnya dalam Pasal 59 KHI dimana penetapan izin poligini oleh Pengadilan Agama (PA) melalui sidang pengadilan yang mendengarkan langsung kesaksian isteri, dan dibolehkan banding jika tidak setuju pada putusan pengadilan. RUU HMPA justru sebaliknya, bila isteri tidak mau memberikan izin dan pengadilan telah menyetujui poligini, maka dalam penetapan pengadilan tersebut tidak dapat dimintakan banding atau kasasi bagi pihak yang menolak (Pasal 55).

Kebolehan berpoligini tetap pada prinsip prokreasi, catat badan, atau penyakit yang tidak dapat disembuhkan, serta kepatuhan isteri atas suaminya (Pasal 53 RUU HMPA). Jika hal-hal itu tidak dapat dipenuhi istri, terbukalah pintu poligini. Hingga isteri pada posisi yang sangat inferior. Dilain pihak, putusan PA yang mengizinkan poligini senantiasa menyisahkan masalah yang tidak selesai sampai detik ini. Seperti, (a). Negara, melalui PA tidak pernah memantau implementasi eksekusi poligini, apakah dijalankan oleh pelaku atau tidak; (b). Negara, melalui

---

<sup>27</sup> Poligami berarti mempunyai pasangan lebih dari satu orang. Poligini berarti laki-laki beristeri lebih dari seorang. Poliandri berarti perempuan bersuami lebih dari seorang.

PA tidak pernah memberikan sanksi pada pelaku poligini yang tidak dapat berlaku adil, melantarkan istri, dan pelaku KDRT; (c). panggilan sidang untuk istri yang pasangannya meminta izin atau membatalkan poligini hanya ditempel dipapan pengumuman PA, panggilan tidak sampai pada tujuan dan alamat yang dimaksud; (d). data/identitas warga negara yang *redundante*, hingga pemalsuan identitas perjaga/*single* atau pernah nikah untuk poligini, jamak terjadi; (e). Negara tidak pernah menyediakan konseling bagi psikologi istri yang dipoligini, melulu hanya melihat permohonan suami atau menimpakan kesalahan pada istri yang sakit, cacat, mandul sehingga putusnya selalu mengizinkan poligini. Pada kasus dimana isteri dinyatakan sakit, bukan upaya pemulihan sakit pada isteri yang dilakukan PA, justru menambah luka dan sakit makin parah; (f). putusan izin poligini oleh PA tidak pernah memikirkan dan memperhatikan dampak psikologis maupun ekonomi akibat poligini yang akan diterima isteri dan anak; (g). PA bahkan tidak secara cermat memeriksa apakah benar isteri yang mandul. Salah satu kejadian di daerah Pejaten, Jakarta Selatan justru suami yang nyatanya mandul.<sup>28</sup>

*Keempat*, pernikahan anak. Dalam relasi kuasa yang timpang, anak tentu tidak punya pilihan untuk menolak perintah orang tua tatkala akan dijodohkan atau dinikahkan. RUU HMPA tidak merubah batasan usia minimal perempuan untuk menikah. Masih saja berkuat pada usia 16 tahun perempuan dan 19 tahun laki-laki (Pasal 14). RUU HMPA sesungguhnya juga bertentangan dengan Undang-undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak, dimana menyebutkan usia anak adalah di bawah 18 tahun. Artinya usia di bawah 18 tahun, anak belum cakap hukum, jika melakukan hukum maka batal demi hukum, termasuk menikah. Apalagi jika salah satu dari tujuan menikah adalah prokreasi. Idealnya, pernikahan dilakukan saat anak telah mencapai usia siap bereproduksi yakni 20 tahun. Tanpa memperhatikan hal ini, maka Indonesia akan terus menyumbang tingginya Angka Kematian Ibu (AKI) di Asia Tenggara<sup>29</sup> karena usia hamil, melahirkan yang terlalu muda, terlalu sering, terlalu dekat jaraknya, dan terlalu tua. Sesat fikir dan mitos justru tidak melindungi perempuan yang sedang hamil dengan asumsi meninggal karena hamil atau melahirkan adalah syahid.

---

<sup>28</sup> Yulianti Muthmainnah, 'Eksistensi Pengadilan Agama dalam Masyarakat di DKI Jakarta', makalah dalam rangka penelitian untuk kepentingan akademik, (UIN Jakarta; 2003), makalah tidak diterbitkan

<sup>29</sup> AKI Indonesia senantiasa menduduki peringkat *wahid* dalam data AKI di Asia Tenggara. AKI Indonesia pada tahun 2003 adalah 307/100.000 kelahiran hidup. Sedangkan Singapura hanya 6/100.000 kelahiran hidup.

Kelima, *nusyuz*. *Nusyuz* secara terminologi berarti pembangkangan. *Nusyuz* dapat dilakukan oleh suami ataupun isteri. Jika suami menunjukkan tanda-tanda *nusyuz* dan tidak memperlakukan isteri dengan baik, maka isteri boleh memilih untuk tetap mempertahankan rumah tangganya atau mengajukan gugat cerai<sup>30</sup> (Pasal 77 RUU HMPA). Tetapi, bila isteri yang melakukan *nusyuz* seperti tidak taat pada suami dan tidak mengatur urusan rumah tangga dengan baik (Pasal 81 ayat (1) RUU HMPA) maka hak isteri atas pemenuhan kebutuhan rumah tangga, hak nafkah, hak *hadbohanab*, hak mut'ah, dan mahar menjadi hilang (Pasal 76 ayat (6) RUU HMPA). Bahkan, jika terjadi perceraian dan *qobladdukbul* lalu istri dinilai *nusyuz* maka hak mahar<sup>31</sup> hilang (Pasal 29 ayat (1)). Walau ada prasyarat yang harus dipenuhi untuk membuktikan telah terjadi nusyuz berdasarkan penetapan pengadilan (Pasal 81 ayat (3) RUU HMPA). Pada kenyataannya, ketika isteri hendak bekerja tetapi dilarang oleh suami atau isteri menolak hubungan seksual dengan mudah dinyatakan *nusyuz*. Padahal, indikator *nusyuz* tidak pernah jelas baik dalam RUU HMPA maupun dalam penetapan Hakim PA. Dan, jika dikaitkan dengan tujuan nikah yakni mencapai *sakinah, mawaddah, wa rahmah* isteri sejatinya boleh menolak hubungan seksual. Selain itu, PA tidak pernah memantau eksekusi atas penetapan atau putusan yang dijatuhkan<sup>32</sup>. Apakah benar isteri yang *nusyuz* atau hanya tipu muslihat suami untuk kepentingannya?

*Keenam*, impunitas pelaku; revictimisasi korban. Jika korban bukan pelaku mengapa ia yang disalahkan. Pertanyaan ini harusnya digaris tebal untuk dijawab pemerintah, khususnya Kementerian Agama sebagai inisiator RUU HMPA. Pada Bab VIII tentang perkawinan perempuan hamil karena zina membahas tentang: (a). perempuan hamil karena zina dapat dikawinkan dengan laki-laki yang menzinahinya tanpa menunggu kelahiran anaknya (Pasal 47 ayat (1 dan 2)); (b). perempuan hamil karena perkosaan dapat dikawinkan dengan laki-laki lain (Pasal 48); (c). bila laki-laki yang menzinahi perempuan menolak mengawininya maka diajukan ke Pengadilan (Pasal 49), dikenakan pidana penjara paling lama tiga bulan (Pasal 147) dan termasuk tindak pidana kejahatan (Pasal 151). Hukuman ini jauh lebih rendah bahkan bila dibandingkan dengan ancaman pidana bagi setiap orang yang tidak berhak menjadi wali

---

<sup>30</sup> Perhatikan pasal ini dengan pasal poligini sebelumnya. Jika suami tidak menjalankan kewajibannya, maka isteri punya dua pilihan; lanjut berumah tangga atau mengajukan gugat cerai. Perlakuan ini berbeda jika isteri yang tidak menjalankan kewajibannya, maka suami hanya punya satu pilihan, poligini.

<sup>31</sup> Jika terjadi cerai dan *qobladdukbul* tetapi isteri tidak dinilai *nusyuz* maka  $\frac{1}{2}$  dari jumlah mahar yang telah ditetapkan tetap harus dibayarkan pada isteri (Pasal 29 ayat (1) dan jika mahar belum ditentukan maka digantikan mut'ah (Pasal 29 ayat (3) RUU HMPA).

<sup>32</sup> Yulianti Muthmainnah, 'Eksistensi Pengadilan Agama dalam Masyarakat di DKI Jakarta', ibid.

(ancaman hukuman tiga tahun, Pasal 150). Dalam menjalankan ketentuan pidana, RUU HMPA akan tunduk pada Hukum Acara Pidana yang berlaku pada Peradilan Umum (Pasal 155).

Hadirnya pasal-pasal tentang perkawinan perempuan hamil di atas, makin menegaskan bahwa Negara melalui RUU HMPA dengan sengaja telah melakukan: (a). pembiaran terjadinya perkosaan dan tidak ada upaya perlindungan dan penegakan atas kebenaran, keadilan, dan pemulihan bagi korban; (b) mengartikan perkosaan sama dengan perzinahan sebagai relasi suka sama suka, sehingga bila terjadi kehamilan, maka perempuan dinikahkan dengan laki-laki yang menzinahinya (Pasal 47 ayat (1)); (c). pembiaran terjadinya penyalahkan korban berlipat kali dengan cara *pertama*, korban perkosaan dan hamil tetap diharuskan mengandung anaknya; *kedua*, korban perkosaan tetap harus dinikahkan dengan pelaku perkosaan<sup>33</sup>, jika pelaku menolak maka dinikahkan dengan lelaki manapun yang bersedia (Pasal 48). Faktanya, perempuan hamil korban perkosaan mengalami trauma psikis dan fisik yang luar biasa. Bagaimana mungkin ia dapat mempertahankan kehamilannya dan menjalankan pernikahan dengan pelaku pemerkosa secara normal jika yang direnggut dari jiwa raganya adalah kehormatan diri.

Selain itu, pasal-pasal di atas telah membuktikan sesat fikir Negara bahwa terjadinya perkosaan disebabkan karena tubuh perempuan. Sesat fikir ini bahkan diperparah dengan upaya yang dilakukan Negara untuk memaafkan pelaku (impunitas) dengan cara menikahkan pelaku dengan korban dan menjatuhkan pidana penjara sangat rendah yakni paling lama tiga bulan (Pasal 147) dan tentunya tanpa penahanan. Padahal dalam Pasal 285 Kitab Undang-undang Hukum Pidana (KUHP), pelaku perkosaan dikenakan pidana penjara paling lama 12 tahun. Adapun ketentuan dalam Pasal 21 ayat 4 huruf (a) Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana (KUHAP) menyebutkan bahwa penahanan hanya dapat dikenakan terhadap tersangka atau terdakwa yang melakukan tindak pidana atau percobaan maupun pemberian bantuan jika

---

<sup>33</sup> Kate Millet menjelaskan bahwa keperawanan adalah contoh dua sifat yang saling bertentangan dalam masyarakat patriarkhi. Pada satu sisi keperawanan sesuatu yang baik karena dianggap suci, tetapi misterius sebab suatu tanda hak milik perempuan yang harus diberikan pada laki-laki dengan 'tetap utuh'. Pada sisi lainnya menghadirkan kejahatan/malpetaka yang tak dikenal karena dihubungkan ada atau tidaknya pendarahan pada saat terjadinya hubungan seksual untuk pertama kali. Jurnal Perempuan 41, 'Seksualitas', (Jakarta: YJP, 2005), Cet ke-1, h. 111-112. Pada kasus ini, dimana hukum dan budaya patriarkhi saling melengkapi justru memposisikan perempuan korban perkosaan yang dianggap sudah tidak suci lagi tetap harus dinikahkan dengan laki-laki yang memperkosanya karena laki-laki pelaku tersebutlah yang telah mengambil keperawanan sang perempuan serta adanya anggapan laki-laki lain tidak akan mau/tidak berhak menikah dengan perempuan yang sudah tidak perawan (suci).

ancaman pidana penjaranya lima tahun atau lebih. Pasal-pasal RUU HMPA di atas tentu bertentangan dengan Hak Asasi Perempuan dan Konstitusi Negara RI yakni hak bebas dari perlakuan diskriminatif (Pasal 28 I ayat (2)), hak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil (Pasal 28 D ayat (1)), serta hak atas rasa aman (Pasal 28 G ayat (1)). Selain melanggar hak konstitusional dan hak asasi perempuan, pada saat yang sama Negara juga telah melanggar hak-hak korban dalam Pasal (5 dan 10) Undang-undang Nomor 13 Tahun 2006 tentang Perlindungan Saksi dan Korban, serta Pasal 75 ayat (2 dan 3) Undang-undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan yang membolehkan aborsi berbasis konseling bagi korban perkosaan.

Islam sebagai agama yang mendedikasikan pembelaan terhadap perempuan sudah tentu menolak segala perlakuan diskriminasi, eksploitasi, dan kekerasan terhadap perempuan, termasuk perkosaan. Syari'at Islam mengenal tiga jenis kejahatan yakni *qishash*, *hudud*, dan *ta'zir*. *Qishas* merupakan pembalasan setimpal terhadap kejahatan pembunuhan. *Hudud* adalah kejahatan yang jenis dan hukumannya ditentukan langsung oleh firman Allah, misalnya perzinahan, munuduh zinah, mencuri, *hirabah*, dan pemberontakan. *Ta'zir* merupakan hukuman terhadap kejahatan yang ditentukan pada pertimbangan hakim. Tidak ada perbedaan pendapat dikalangan ulama fiqh bahwa perempuan yang dipaksa berzinah ataupun korban perkosaan tidak dapat dihukum. Sedangkan pelaku perkosaan dikenakan hukuman ganda, *pertama*, hukuman atas perzinahan yakni cambukan 100 kali atau dirajam dihadapan khalayak, dan *kedua*, hukuman atas penganiayaan atau kekerasan yang dilakukan pada korban sehingga menyebabkan luka dengan *qishab* yakni sebanding antara hukuman dengan yang ia lakukan. Apabila terbatas pada ancaman, hukumannya *ta'zir* yakni keputusan hakimlah yang menentukan<sup>34</sup>. Untuk itu, jika RUU HMPA bersendikan pada hukum Islam, maka sudah barang tentu rumusan pidananya mengacu pada hal di atas bukan justru sebaliknya.

### **Adakah Hal Baru yang Dibahas?**

Mencermati pemberitaan media dewasa ini tentang RUU HMPA, maka sekurang-kurangnya ada tiga isu besar yang dianggap baru dalam RUU ini, yakni (1). isu pemidanaan yang dikenakan pada (a). pernikahan yang tidak dicatatatkan, termasuk karena pernikahan sirri (Pasal 143) atau pernikahan poligini (Pasal 145); (b). pejabat pencatat pernikahan yang lalai (Pasal

---

<sup>34</sup> Sebagaimana pendapat al-Kasani dan Wahbah az-Zuhaili yang dikutip KH. Husein Muhammad, *Fiqh Perempuan; Refleksi Kiai atas Wacana Agama dan Gender*, (Jakarta: Rahima dan ff, 2001), Cet ke-1, h. 159 – 160.

158); (c). pezina yang menolak menikahi perempuan yang dizinahnya (Pasal 147); (d). pernikahan mutah (Pasal 144); (e). menceraikan istri tidak dihadapan pengadilan (Pasal 146); (2). pernikahan harus satu majelis vs *teleconference*; (3). deposit 500 juta bagi pernikahan campuran.

Benarkah hal di atas sebagai isu baru?. Sesungguhnya pencatatan pernikahan telah diatur dalam Undang-undang Nomor 22 Tahun 1946 dan Undang-undang Nomor 32 Tahun 1954 dimana pencatatan pernikahan dilakukan oleh Pejabat Pencatat Nikah (PPN) sehingga tanpa adanya pencatatan maka, pernikahan tidak mempunyai ketentuan hukum. Artinya ini bukanlah hal baru. Tetapi, menjadi baru karena potensi kriminalisasi terhadap perempuan. Yakni, *pertama*, Pasal 145 RUU HMPA menyebutkan setiap orang yang sengaja menikah tanpa pencatatan oleh Pejabat Pencatat Nikah dipidana dengan pidana denda paling banyak enam juta rupiah atau hukuman kurungan paling lama enam bulan. Lalu *kedua*, pelaku nikah mutah, dikenakan pidana penjara paling lama tiga tahun (Pasal 144). Kata ‘setiap orang’ yang berarti bisa perempuan dan/atau laki-laki dalam rumusan RUU HMPA bermaksud netral hukum dan netral gender. Artinya hukum tidak memandang jenis kelamin sebagai pelaku kejahatan. Jika ada kejahatan maka ada hukuman.

*Pertama*, pada kasus dimana perempuan yang sudah terkungkung dalam budaya patriarki senantiasa menjadi objek dari transaksi antara laki-laki (mempelai suami), laki-laki (ayah/paman/kakek mempelai perempuan/wali), dan laki-laki (saksi). Hingga bukanlah tidak mungkin pernikahan terjadi karena perjodohan, nikah dengan batasan waktu tertentu/mutah, atau karena poligini yang dipaksakan pada sang perempuan sebagai nilai tukar utang keluarga. Sehingga, pernikahan dilangsungkan tidak dihadapan PPN atau dikenal dengan *nikah sirri* (nikah sembunyi). Akan tetapi, bisa jadi pernikahan yang dilangsungkan bukan karena hal di atas, sesungguhnya pernikahan ingin dicatatkan tetapi terkendala biaya dan transportasi yang mahal guna mendatangkan PPN sehingga menjadi pernikahan yang tidak dicatatkan.

Pernikahan yang ditujukan sebagai *nikah sirri* tentu akan berbeda dengan kasus nikah yang tidak dicatatkan. Menurut *fiqh*, *nikah sirri* berarti nikah yang dirahasiakan dan hanya diketahui oleh pihak yang terkait dengan akad<sup>35</sup>. Adapun pendapat Imam Syafi’i & Imam Abu Hanifah menyatakan *nikah sirri* hukumnya sah tetapi *makruh* dilakukan<sup>36</sup> karena berdasarkan Hadist

---

<sup>35</sup> Wahbah al-Zuhaili, ‘*al-Fiqh al-Islam wa Adillatuhu*’, Juz VII h. 81

Rasul yang menyatakan bahwa pernikahan sebaiknya dirayakan dengan rebana (HR.Ahmad), umumkanlah pernikahan (HR. Ahmad). Sehingga berbeda makna pada kasus pernikahan tidak dicatatkan karena faktor kemiskinan, akses terhadap KUA/KCS yang terlalu jauh dan mahal transportasinya. Walau terdapat perbedaan nyata, tetap saja ada kesamaan pada dua kasus di atas, yakni sama-sama memposisikan perempuan sebagai pelaku yang seharusnya menjadi korban. Korban dari budaya patriarkhi yang selalu menempatkan perempuan pada posisi *second sex* atau warga negara kelas dua. Hukum yang netral justru mengkriminalkan perempuan karena posisi, status, relasi kuasa, dan hak yang dimiliki perempuan berbeda dengan laki-laki. Untuk itu, menempatkan perempuan sebagai pelaku yang harus dihukum jelas pelanggaran terhadap Konstitusi Negara RI.

Pentingnya pencatatan dalam setiap peristiwa kehidupan manusia, telah diingatkan Allah melalui firmanNya dalam Q.S al-Baqorah, 2:282 yang menjelaskan tentang pencatatan dalam setiap transaksi jual beli. Untuk itu, Imam Hanafi mengatakan pencatatan menjadi penting, karena tidak mungkin saksi dibawa kemanapun pengantin pergi, jadi yang dibawa adalah buku nikah atau catatan pernikahan. Hingga pada akhirnya *fiqh* meng*qiyaskan* atau menganalogkan pentingnya pencatatan pernikahan pada hal ini. Berpijak pada hal itu, *pertama*, seharusnya pencatatan pernikahan sebagai rukun dan syarat nikah yang harus dipenuhi Negara. Dan *kedua*, PPN dan KUA/KCA sebagai alat Negara sudah semestinya memposisikan diri sebagai pemegang kewajiban pelaksana tertib administrasi kependudukan. Sehingga yang seharusnya diatur adalah mendatangkan PPN pada setiap peristiwa penting warga negara, mendekatkan akses hukum atau KUA/KCA yang hadir disetiap desa. Apalagi jika menganggap pentingnya pencatatan pernikahan sebagai hak warga negara.

Adapun pemidanaan yang dikenakan pada pejabat pencatat pernikahan yang lalai (Pasal 158), menceraikan istri tidak dihadapan pengadilan (Pasal 146), serta laki-laki yang melakukan dan/atau mengupayakan pernikahan mutah (Pasal 144) serta pernikahan poligini (Pasal 145) yang memang seharusnya dihukum, tanpa adanya pidana alternatif<sup>37</sup>. Jika masih menggunakan pidana alternatif, maka orang akan berduyun-duyun memilih denda yang relatif ringan bagi kalangan menengah ke atas daripada menginap dibelakang terali besi. Dan, pada akhirnya

---

<sup>36</sup> Bidayatul Mujtahid, jus 2 h.15

<sup>37</sup> Kata 'atau' dalam rumusan UU berarti pidana alternative yang dapat dipilih salah satu untuk dieksekusi. Sedangkan kata 'dan' berarti pidana komulatif yang harus dijalankan terpidana paska eksekusi atau putusan pengadilan.

hukum tidak menciptakan ketaatan tetapi justru menciptakan bias kelas sosial baru dalam implementasi hukum.

*Kedua*, pernikahan harus satu majelis vs *teleconference*. Pasal 25 RUU HMPA menyebutkan bahwa ijab dan kabul harus dilaksanakan secara jelas dan dilangsungkan dalam satu majelis akad nikah yang beruntun dan tidak berselang waktu. Makna satu majelis menurut golongan Syafi'iyah, Hambaliyah, Malikiyah yakni berkumpulnya para pihak secara fisik dalam satu waktu, satu tempat tanpa ada penghalang (misalnya gelap) maka nikah batal. Adapun makna satu majelis menurut golongan Hanafiyah yakni dimana dua orang yang melakukan akad dapat berkomunikasi secara langsung, melaksanakan akad pada waktu yang bersamaan, jadi media apapun dapat digunakan asalkan dapat menghubungkan dua belah pihak<sup>38</sup>. Ini berarti pernikahan dengan menggunakan kecanggihan alat teknologi atau *teleconference* dilarang. Lalu, bagaimana mungkin UU yang sejatinya menjawab segala kebuntuan masalah justru berfikir mundur dan tidak berevolusi pada zaman?.

*Ketiga*, deposit 500 juta. KHI tidak mengatur hal ini, maka ini adalah isu baru yang sesungguhnya pembedaan perlakuan. Dalam Pasal 142 ayat (3) menyebutkan bahwa syarat lain yang harus dipenuhi dalam perkawinan campuran antara laki-laki asing dengan perempuan Indonesia adalah dengan membayarkan deposit sebesar 500 juta rupiah yang dititipkan pada bank syari'ah sebagai jaminan yang akan diberikan pada isteri jika suami menelantarkan isteri dan anak, dan uang dapat ditarik kembali setelah 10 tahun bila tidak terbukti.

Asumsi dasar perempuan harus dilindungi dan tidak bisa otonom telah menempatkan Negara ibarat bapak bagi anak perempuannya. Jika dilihat dari kacamata 'negara kekeluargaan' (*familial state*) dan nasionalisme berbasis 'politik tubuh'<sup>39</sup>, Negara berupaya menahan laju pernikahan antara perempuan warga negara Indonesia dengan laki-laki warga negara asing (WNA). Dalam situasi ini, negara menempatkan diri sebagai ayah dan rakyat sebagai anak-anaknya. Sehingga upaya perlindungan yang diberikan justru bersifat pembatasan dan merendahkan harkat martabat perempuan. Pertanyaan kritis selanjutnya adalah benarkah perempuan tidak dapat melindungi dirinya?. Bagaimana jika para calon suami WNA lantas berasumsi 500 juta sebagai

---

<sup>38</sup> Nur Achmad dan Leli Nurohmah (ed), *'Umat Bertanya Ulama Menjawab'*, (Jakarta: Rahima, 2008), Cet ke-1, h.55 – 58.

<sup>39</sup> Sebagaimana pendapat McClintock yang dikutip Nuning Hallett, *'RUU Hukum Peradilan Agama; Melindungi Perempuan atau Menjaga Kedaulatan?'*, Kompas, 25 Februari 2010.

harga beli perempuan Indonesia yang difasilitasi Negara atau *mail-order bride*?. Pernahkan terbayangkan bagaimana dengan pekerja migrant yang kebetulan berbeda kewarganegaraan tetapi saling cinta dan ingin menikah?. Apakah memungkinkan pasangannya memiliki uang sebanyak 500 juta?. Bagaimana jaminan yang diberikan Negara jika setelah 10 tahun ternyata suami menelantarkan keluarga atau melakukan KDRT?. Atau sesungguhnya, Negara sedang mempersiapkan praktek baru pencucian uang atau trafiking (perbudakan modern) berkedok perkawinan, dimana angka 500 juta cukup murah untuk ukuran mata uang dollar dan real?.

Apapun tujuan dari pasal di atas, yang pasti pasal ini melanggar Undang-undang Nomor 29 Tahun 1999 tentang Pengesahan Konvensi Internasional tentang Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Rasial 1965. Konvensi ini mengatur larangan menerapkan diskriminasi rasial yang diwujudkan dengan pembedaan, pengucilan, pembatasan, atau preferensi yang didasarkan pada ras, warna kulit, keturunan, asal-usul kebangsaan atau etnis, kepada siapa pun dengan dalih apa pun, baik terhadap warga negara maupun bukan warga negara. Negara Pihak juga wajib melaksanakan kebijakan anti diskriminasi rasial ini, seperti peraturan perundang-undangan maupun dalam prakteknya. Selain itu, pasal di atas juga bertentangan dengan Pasal 16 Undang-undang Nomor 7 Tahun 1984 tentang Konvensi Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Perempuan yang melarang diskriminasi karena status perkawinannya.

Persolaan nyata yang harusnya dijawab oleh Negara adalah upaya pencegahan dan perlindungan hukum bagi warga negara, utamanya perempuan. Upaya ini dapat dilakukan Negara dengan cara *pertama*, memperluas cangkupan dan jangkauan Undang-undang Nomor 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan dalam Rumah Tangga (PKDRT). Negara dapat mengajukan prasyarat dan perjanjian antar negara guna mencegah KDRT yang harus diketahui oleh pemerintah Negara asal calon mempelai bila terjadi perkawinan campuran dengan warga negara Indonesia. *Kedua*, membekali perempuan dengan pengetahuan tentang hak-haknya dalam perkawinan campuran dan dengan dokumen lengkap yang terdaftar di dua negara. *Ketiga*, Negara perlu meninjau ulang peraturan yang diskriminatif terhadap perkawinan campuran, utamanya menyangkut kepemilikan properti, kemudahan izin tinggal, dan status kewarganegaraan yang tidak hilang jika perkawinan campuran terjadi. Karena sesungguhnya Allah menciptakan manusia bersuku-suku dan berbangsa-bangsa untuk saling mengenal dan bekerjasama (Q.S al- Mujadilah: 11), tanpa ada larangan perkawinan hanya boleh satu warga negara saja.

## Akar Masalah

Peran kepala keluarga diberikan bagi seorang dalam keluarga yang menafkahi dan memenuhi kebutuhan seluruh anggota keluarga. Peran itu diberikan pada suami. Walaupun ada 115,01% dari delapan<sup>40</sup> provinsi di Indonesia dikepalai oleh perempuan dan 55% perempuan kepala keluarga hidup di bawah garis kemiskinan Nasional (US \$ 25 per bulan), tetap saja peran kepala keluarga yang tertulis dalam kartu keluarga (KK) adalah suami. Pada saat yang bersamaan, pemerintah menyerakan peran kepala keluarga pada siapapun yang bersedia; suami atau isteri untuk data pajak. Inilah ambiguitas hukum yang dilakukan Negara. Jika berorientasi pada mengumpulkan uang, maka peran bisa diberikan pada siapa saja. Tetapi jika upaya penundukkan hukum bagi warga negaranya maka negara tidak akan mau memberikan peran ini pada isteri.

Pesatnya pencapaian hukum keluarga yang dilakukan negara-negara seperti Maroko, Tunisia, Mesir, dan lainnya mau tidak mau mengajak kita untuk melakukan introspeksi hukum pernikahan di Indonesia. Adalah Maroko yang membolehkan perempuan menjadi wali. Tentu saja ini logika pikir yang masuk akal. Dalam Pasal 196 RUU HMPA menyebutkan bahwa jika anak tidak memiliki bapak, maka ibunya yang memiliki hubungan perdata pada sang anak. Hingga tak jarang dengan berbagai usaha ibu berupaya memenuhi segala kebutuhan anak. Lantas, mengapa jika anak dewasa ia harus bersusah payah mencari bapaknya hanya untuk menikahkan dirinya. Ibu, jangankan menjadi wali nikah, menjadi saksi pun terlarang baginya.

Ada dua pendapat dalam *fiqh* mengenai hak mengawinkan. Pendapat pertama, yang diwakili Imam Abu Hanifah, Abu Yusuf, Zufar, al-Auza'i, dan Malik bin Anas. Pandangan ini mengatakan bahwa wali tidak berhak mengawinkan anak perempuan, janda maupun gadis dewasa. Mereka berlandaskan pada Q.S al-Baqarah:230 dan Q.S al-Baqarah:234. Serta Hadist Nabi Muhammad SAW yang menyebutkan bahwa perempuan janda lebih berhak atas dirinya daripada walinya, dan perempuan gadis diminta izinnya dan izinnya adalah diam. Pendapat kedua, yang diwakili Imam Syari'i dan Imam Malik. Mereka mengatakan bahwa akad nikah yang ijabnya diucapkan janda atau gadis tidak sah berdasarkan pada Q.S al-Baqarah 2:221, Q.S an-Nur:32, dan hadist nabi yang diriwayatkan oleh Ibnu Majah dan Abu Dawud.

---

<sup>40</sup> Delapan provinsi tersebut adalah NAD, Jawa Barat, Jawa Tengah, NTB, NTT, Kalimantan Barat, Sulawesi Tenggara, dan Maluku.

Saksi dalam Bahasa Arab yakni *syahadah*. Kesaksian perempuan menurut para tokoh yakni Imam Abu Hanifah bahwa perempuan boleh menjadi saksi dalam nikah, *thalag*, *iddah*, *hawalab*, *waqaf*, *shulh*, *wakalah*, *wasiat*, *hibab*, *iqrar*, persalinan, dan *nasab*. Syaikh Muhammad al-Ghazali mengatakan bahwa perempuan juga boleh menjadi saksi dalam *qishash* dan tindak pidana. Bahkan Imam al-Ghazali menggarisbawahi kesaksian perempuan penting sekalipun hanya seorang terutama bila dalam satu kasus pidana yang terjadi di dalam rumah dan hanya ada perempuan seorang yang melihat kejadian itu.

Adapun ayat-ayat dalam al-Qur'an yang membahas tentang kesaksian adalah *pertama*, kesaksian dalam pencatatan utang piutang (QS. 2:282), *kedua*, kesaksian mengenai perzinahan (QS. 4:15, QS. 24: 4), *ketiga*, kesaksian dalam *wasiat* (QS. 5:106), dan terakhir *keempat*, kesaksian dalam *ruju'* (QS. 65:2). Jika dicermati, kelima ayat di atas hanya ada satu ayat yang menyebutkan perbedaan kesaksian perempuan dan laki-laki yakni ayat yang menganjurkan (bukan mewajibkan) pencatatan utang piutang (Q.S al-Baqarah, 2: 282) selain itu tidak ada perbedaan untuk perzinahan, *wasiat* dan *ruju'*. Bahkan ketika menolak tuduhan zina yang dilontarkan suami (*li'an*) kesaksian perempuan sama nilainya dengan laki-laki. Dimana dalam kasus *li'an* yakni empat kali kesaksian istri (QS. 24: 8-9) yang bersumpah atas nama Allah sama jumlahnya dengan tuduhan berzinah tanpa empat orang saksi (QS. 24: 6) sehingga kesaksian isteri bisa langsung diterima dan hukuman *zinah* bisa gugur (QS. 24:8). Dari keterangan ini jelas membuktikan bahwa sesungguhnya tidak ada perbedaan seks dalam kesaksian. Kecuali Q.S. 2:282 tentang pencatatan utang piutang yang pada akhirnya menjadi *hujjah* dalam fiqh ditambah hadist nabi saat hari raya Id tentang akal dan agama perempuan yang kurang, walaupun hadist ini dimaksudkan untuk mengingatkan kaum Anshar agar tidak sombong dan *ria*<sup>41</sup>.

Sudah menjadi rahasia umum bahwa pembentukan hukum dalam fiqh sangat dipengaruhi oleh berbagai faktor, termasuk latar belakang pengarangnya, sosial, budaya, ekonomi, dan politik. Untuk itu, fiqh yang memposisikan perempuan tidak bernilai kesaksian, tidak bisa menjadi wali, dan tidak bisa menikahkan dirinya sendiri dalam pernikahan harus dikaji ulang. Apalagi peradaban membuktikan bahwa banyak perempuan yang berhasil memimpin kerajaan, negara,

---

<sup>41</sup> Badariah Fayumi, 'Kesaksian Perempuan' dalam Abdul Muqsid et al, 'Tubuh, Seksualitas, dan Kedaulatan Perempuan', (Jakarta: Rahima, LKiS, 2002), Cet ke-1, h. 69 – 94.

dan bangsa. Jadi mustahil ia tidak mampu berbuat dan bertanggungjawab untuk dirinya sendiri bila sebagai pemimpin ia telah berhasil.

Subordinat, stereotype, multi burden, diskriminasi, marginalisasi, eksploitasi, dan kekerasan yang dialami perempuan berangkat dari paradigma, ideologi, dan budaya patriarkhi. Untuk itu, hukum tidak bisa menilainya dengan salah atau benar; hitam atau putih. Hukum harus menggunakan persepektif dan analisa gender dalam memberikan pertimbangan dan rumusan hukum.

### **Reformasi Hukum**

Kelahiran RUU HMPA patut dicermati bersama agar tidak tergesa mensahkan menjadi undang-undang. Apalagi sudah menjadi pengetahuan jamak di masyarakat bahwa UU Perkawinan dan KHI perlu direformasi agar sesuai dengan kebutuhan masyarakat dan dapat menjawab persoalan hukum yang kian dinamis. Namun, impian itu tetap tidak hadir dalam RUU HMPA. Mengutip pendapat Paulo Freire, seorang tokoh yang memperjuangkan terwujudnya pendidikan yang membebaskan, menulis tentang kesadaran semu. Jika dikaitkan dengan persoalan perempuan yang sejak kecil sudah tertanam budaya patriarkhi tentu ia akan selalu setia dan sedia terhadap apa yang ia terima dari lingkungan dan keluarga untuk dilakukan saat dewasa dan berkeluarga. Tanpa mempertanyakan atau berniat menggugatinya. Pada fase inilah perempuan ada dalam titik kesadaran semu. Itulah gunanya mengapa hukum harus bergerak, ia harus mendorong munculnya sikap kritis seperti dalam UU PKDRT yang mendorong semua orang untuk berani bicara kebenaran. Bukan justru sebaliknya.

Beberapa hal yang seharusnya menjadi perhatian dalam penyempurnaan KHI adalah *pertama*, membangun logika berfikir yang adil dan sensitif gender, sehingga peran-peran subordinat harus hilang. *Kedua*, isi undang-undang tidak membenarkan terjadinya diskriminatif terhadap golongan tertentu, termasuk dalam hal peminangan, wali, saksi, pernikahan campuran, dan poligini. *Ketiga*, pentingnya definisi hukum yang jelas dan terukur dalam tiap pasal. Dalam hal *nusyuz* misalnya *Keempat*, batas usia perkawinan harus mengadopsi standart kesiapan dan kesehatan reproduksi perempuan. *Kelima*, pentingnya memasukan pencatatan perkawinan dalam definisi dan syarat serta rukun perkawinan. *Keenam*, pemidanaan yang berpotensi pada kriminalisasi perempuan mutlak dikaji, termasuk dengan perundangan yang telah ada. Dan terakhir *ketujuh*, perundangan seharusnya memberikan upaya pencegahan, perlindungan, dan

penegakan terhadap kebenaran, keadilan, dan pemulihan bagi korban. Tanpa memperhatikan hal tersebut, maka sebuah RUU mutlak dikaji ulang.

Terakhir, Nawal el Sadawi seorang feminis asal Mesir pernah berucapa bahwa 'saya tidak membenci laki-laki, tetapi membenci budaya laki-laki'. Budaya ini tentulah budaya patriarki. Budaya yang senantiasa menempatkan laki-laki sebagai raja kecil dalam keluarga yang hanya tahu makan dan minum dengan meminta pelayanan sepenuhnya pada isteri. Tentu, besar harapan RUU HMPA tidak menciptakan raja-raja kecil baru dalam masyarakat kita. Amin. Semoga.

\*\*\*\*\*