

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Indonesia sebagai anggota masyarakat bangsa-bangsa telah banyak melakukan ratifikasi terhadap perjanjian internasional.¹ Perjanjian internasional adalah instrumen terpenting dalam pelaksanaan hubungan internasional.² *Convention on the Elimination of All Forms Discrimination Against Women* (untuk selanjutnya disingkat dengan CEDAW) sebagai salah satu perjanjian internasional yang pernah diratifikasi oleh Indonesia dengan Undang-Undang No. 7 Tahun 1984. Konvensi ini sebagai instrumen Hak Asasi Manusia (untuk selanjutnya disingkat dengan HAM) Internasional dalam perlindungan hak perempuan. Dengan diratifikasinya konvensi ini oleh Indonesia, berarti Indonesia menyatakan ketundukannya terhadap segala ketentuan yang ada di dalamnya. Konvensi ini sebagai bentuk perwujudan negara-negara memiliki sebuah komitmen untuk melindungi hak-hak perempuan yang selama ini banyak terjadi penindasan dan diskriminasi terhadap perempuan disebagian besar negara.

Selain dari perjanjian internasional, norma agama telah lama ada dalam melindungi setiap hak manusia baik itu laki-laki maupun perempuan, contohnya saja Agama Islam yang ajarannya dibawa oleh Muhammad SAW sejak pada tahun 610 Masehi.³ Di Indonesia masyarakatnya 73% menganut Agama Islam.⁴ Sebagai umat Islam, baik itu di Indonesia maupun negara lainnya, meyakini bahwa Allah SWT telah memberikan aturan kepada manusia agar dapat hidup selamat di dunia dan akhirat. Setiap aturan yang dibuat oleh Allah SWT tidak memiliki hal-hal yang berbau diskriminatif, karena Allah SWT telah menciptakan semuanya

¹ Sefriani, *Hukum Internasional Suatu Pengantar*, Rajawali Pers, Jakarta: 2010, hlm. 21.

² *Ibid.* hlm. 296.

³ Shafiyurrahman, *Sirah Nabawiah*, Pustaka Al-Kautsar, Jakarta: 2009, hlm. 58.

⁴ Menurut Irjen Pol (Purn) Anton Tabah, pengurus Komisi Hukum dan HAM Majelis Ulama Indonesia (MUI) Pusat pada 25 April 2016 yang ditulis dalam artikel pada alamat website <http://www.nugarislurus.com/2016/04/polemik-temuan-data-2-juta-muslimin-indonesia-murtad-setiap-tahun.html>, diakses tanggal 17 Juli 2016.

sesuai dengan peran dan fungsinya masing-masing. Matahari yang menyinari, tanaman yang tumbuh, api yang membakar dan air yang membasahi, semuanya berada dalam aturan Allah SWT, seimbang dan harmonis. Begitu juga dengan manusia yang Allah SWT ciptakan, agar hidup seimbang dan harmonis Allah SWT tetapkan suatu aturan kepada manusia melalui Al-Quran dan Sunnah Nabi Nya. Aturan yang dibuat oleh Allah SWT penuh dengan nilai-nilai keadilan. Allah SWT membalasi setiap apa yang dikerjakan oleh manusia sesuai dengan amalannya. Allah SWT tidak membedakan umat manusia baik dari segi derajat, pangkat, harta maupun jenis kelamin, kecuali atas dasar ketakwaannya, Allah SWT berfirman dalam Al-Quran surat Al-Hujurat ayat 13,

يَا أَيُّهَا النَّاسُ إِنَّا خَلَقْنَاكُمْ مِنْ ذَكَرٍ وَأُنْثَىٰ وَجَعَلْنَاكُمْ شُعُوبًا وَقَبَائِلَ لِتَعَارَفُوا إِنَّ أَكْرَمَكُمْ عِنْدَ اللَّهِ أَتَقْوَاهُ إِنَّ اللَّهَ عَلِيمٌ خَبِيرٌ ۝ ١٣

“Wahai manusia! Sungguh, Kami telah menciptakan kamu dari seorang laki-laki dan seorang perempuan, kemudian Kami jadikan kamu berbangsa-bangsa dan bersuku-suku agar kamu saling mengenal. Sungguh, yang paling mulia di antara kamu di sisi Allah SWT ialah orang yang paling bertakwa. Sungguh, Allah SWT Maha Mengetahui, Mahateliti.”

Ayat ini mengatakan bahwa kemuliaan itu dilihat dari ketakwaannya kepada Allah SWT baik dia itu laki-laki maupun perempuan, kaya maupun miskin, berpangkat maupun rakyat biasa. Allah SWT telah menciptakan manusia dari seorang laki-laki dan seorang perempuan sehingga laki-laki dan perempuan memiliki peran dalam perkembangan hidup manusia seluruhnya.

Dalam Al-Quran surat An-Nahl ayat 97 Allah SWT berfirman,

مَنْ عَمِلَ صَالِحًا مِّنْ ذَكَرٍ أَوْ أُنْثَىٰ وَهُوَ مُؤْمِنٌ فَلَنُحْيِيَنَّهٗ حَيٰوةً طَيِّبَةً وَلَنَجْزِيَنَّهُمْ أَجْرَهُمْ بِأَحْسَنِ مَا كَانُوا يَعْمَلُونَ ۝ ٩٧

“Barangsiapa mengerjakan kebajikan, baik laki-laki maupun perempuan dalam keadaan beriman, maka pasti akan Kami berikan kepadanya kehidupan yang baik dan akan Kami beri balasan dengan pahala yang lebih baik dari apa yang telah mereka kerjakan”.

Ayat ini menerangkan bahwa meskipun ia seorang perempuan tidak akan dibedakan dengan laki-laki, bila ia mengerjakan kebajikan maka akan memperoleh ganjaran yang sama

sebagaimana laki-laki pula selagi ia masih beriman. Kata kunci dari perlakuan yang sama diberikan Allah SWT kepada laki-laki dan perempuan adalah keimanannya kepada Allah SWT dan sama-sama melakukan kebajikan maka Allah SWT akan berikan ganjaran yang sama kepada keduanya.

Laki-laki dan perempuan memiliki kelebihan masing-masing sebagaimana yang diterangkan Allah SWT dalam Al-Quran surat An-Nisa ayat 32, Allah SWT berfirman,

وَلَا تَتَمَنَّوْا مَا فَضَّلَ اللَّهُ بِهٖ بَعْضَكُمْ عَلَىٰ بَعْضٍ لِّلرِّجَالِ نَصِيبٌ مِّمَّا كَتَبُوا وَلِلنِّسَاءِ نَصِيبٌ مِّمَّا كَتَبْنَ وَسَأَلُوا اللَّهَ مِنْ فَضْلِهِ إِنَّ اللَّهَ كَانَ بِكُلِّ شَيْءٍ عَلِيمًا ۝ ٣٢

“Dan janganlah kamu iri hati terhadap karunia yang telah Dilebihkan Allah SWT kepada sebagian kamu atas sebagian yang lain. (Karena) bagi laki-laki ada bagian dari apa yang mereka usahakan, dan bagi perempuan (pun) ada bagian dari apa yang mereka usahakan. Mohonlah kepada Allah SWT sebagian dari karunia-Nya. Sungguh, Allah SWT Maha Mengetahui segala sesuatu.”

Allah SWT itu Maha Adil sebagaimana terdapat dalam *Asmaulhusna*, nama-nama Allah SWT, dan adil itu bukan berarti harus selalu sama. Allah SWT telah melebihkan sebagian dari kita terhadap sebahagian lainnya. Meskipun keduanya sama-sama manusia tapi memiliki perannya masing-masing dan Allah SWT telah melebihkan sebagian atas sebagian lainnya demi menjalankan perannya itu dengan lebih baik. Bila laki-laki punya kelebihan yang tidak dimiliki oleh perempuan maka perempuan juga memiliki kelebihan yang tidak dimiliki oleh laki-laki. Seperti halnya dari segi psikologi, kebanyakan perempuan sering menggunakan perasaannya. Itu sebabnya mayoritas ulama membatasi wanita untuk tidak menjadi hakim dikarenakan jabatan hakim menghendaki akal yang sempurna dan perempuan lemah akalnya.⁵ Maksudnya bukan berarti perempuan itu tidak waras, hanya saja lebih sering terbawa perasaan tanpa memikirkannya matang-matang ketika berhadapan dengan suatu kasus atau persoalan.

⁵ Amru Abdul Karim Sa'dawi, *Wanita dalam Fiqih Al-Qaradhawi*, Pustaka Al-Kautsar, Jakarta: 2009, hlm. 243.

Demikian pula dalam surat An-Nisa ayat 34, Allah SWT menerangkan kelebihan laki-

laki atas perempuan sebagaimana bunyi firman Nya berikut ini,

الرِّجَالُ قَوَّامُونَ عَلَى النِّسَاءِ بِمَا فَضَّلَ اللَّهُ بَعْضَهُمْ عَلَى بَعْضٍ وَبِمَا أَنْفَقُوا مِنْ أَمْوَالِهِمْ
فَأَلْصَقَتْ قَوْنَتُ حَفِظَتْ لِلْغَيْبِ بِمَا حَفِظَ اللَّهُ وَالَّتِي تَخَافُونَ نُشُوزَهُنَّ فَعِظُوهُنَّ
وَأَهْجُرُوهُنَّ فِي الْمَضَاجِعِ وَاضْرِبُوهُنَّ فَإِنْ أَطَعْنَكُمْ فَلَا تَبْغُوا عَلَيْهِنَّ سَبِيلًا إِنَّ اللَّهَ
كَانَ عَلِيمًا كَبِيرًا ۝ ٣٤

“Laki-laki (suami) itu pelindung bagi perempuan (isteri), karena Allah SWT telah melebihkan sebagian mereka (laki-laki) atas sebagian yang lain (perempuan), dan karena mereka (laki-laki) telah memberikan nafkah dari hartanya. Maka perempuan-perempuan yang saleh adalah mereka yang taat (kepada Allah SWT) dan menjaga diri ketika (suaminya) tidak ada, karena Allah SWT telah menjaga (mereka)....”

Dari ayat-ayat yang sudah disebutkan tadi bisa dilihat bahwa Islam memiliki cara pandang tersendiri terhadap keutamaan, kelebihan dan hak yang diperoleh baik itu perempuan maupun laki-laki. Dari segi amal perbuatan dan usaha yang dilakukan baik itu oleh laki-laki maupun perempuan memperoleh bagian atau hak yang sama. Namun dari segi kepemimpinan atau sebagai pelindung, Allah SWT telah melebihkan laki-laki atas perempuan dikarenakan laki-laki sebagai suami telah memberikan nafkah kepada perempuan sebagai isterinya.

Perlindungan hak-hak perempuan tidak hanya bahan perhatian Islam, dunia internasional juga memiliki perhatian khusus terhadap perlindungan hak-hak perempuan. Upaya perlindungan hak-hak perempuan yang merupakan bagian dari HAM mulai di inisiasi oleh Perserikatan Bangsa-Bangsa (untuk selanjutnya disingkat PBB). PBB merupakan organisasi internasional yang menghimpun negara-negara dalam satu wadah, demi mencapai tujuan bersama, telah mulai merumuskan ide tentang perlindungan HAM. Dalam Mukadimah Piagam PBB disebutkan bahwa PBB bertujuan memperkuat kepercayaan pada HAM, pada martabat, dan harga diri manusia, pada persamaan hak antara laki-laki dan perempuan dan

antara bangsa besar dan kecil.⁶ HAM yang harus dilindungi bersama, menembus batas kedaulatan negara-negara. Pada tahun-tahun pertamanya PBB mengambil inisiatif penting yaitu dengan menyiapkan dan menerima *Universal Declaration of Human Rights* (UDHR), yang menggariskan sejumlah hal yang fundamental.⁷ Sejak saat itu maka lahirlah instrumen-instrumen HAM Internasional dalam bentuk deklarasi, konvensi maupun bentuk-bentuk perjanjian Internasional lainnya. Diantara instrumen HAM Internasional yaitu,⁸

1. *Universal Declaration on Human Rights* (UDHR),
2. *International Covenant on Economic, Social, and Cultural Rights* (ICESCR),
3. *International Covenant on Civil and Political Rights* (ICCPR),
4. *International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination* (ICERD),
5. *Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women* (CEDAW),
6. *Convention Against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment* (CAT),
7. *Convention on the Rights of the Child* (CRC),
8. *International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families* (ICPMW).

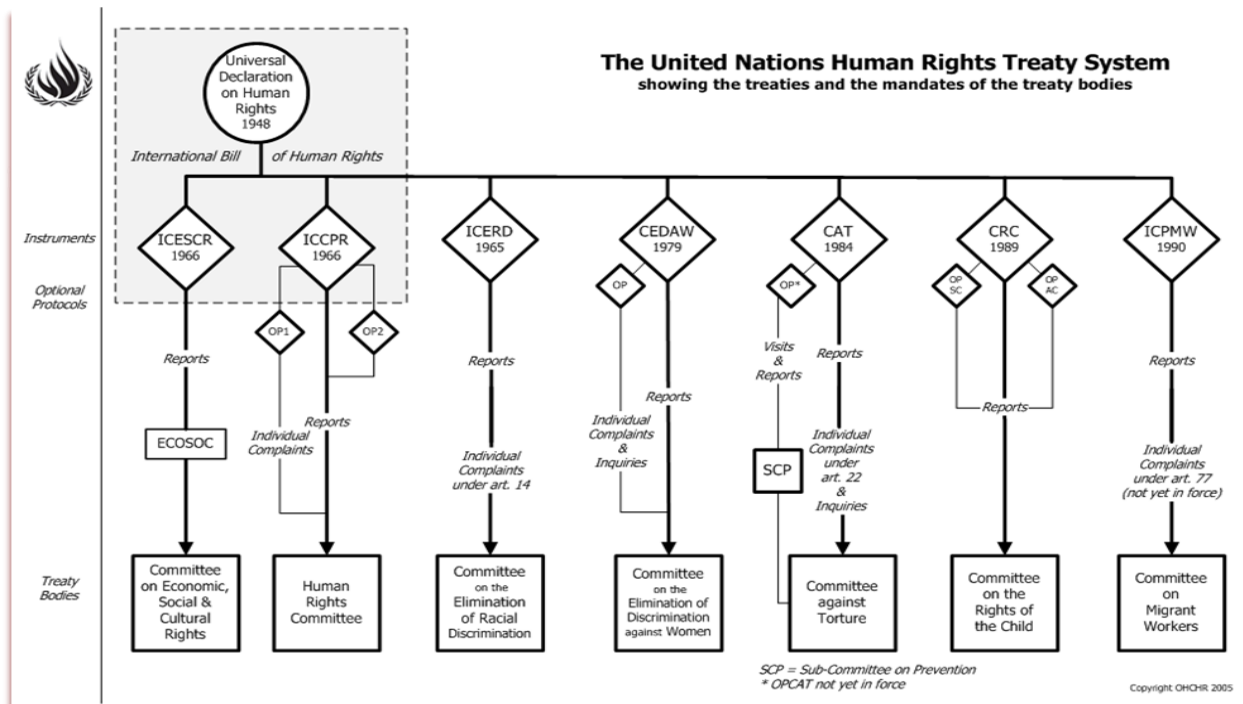
Dapat dilihat pula bagaimana sistem HAM Internasional dalam melindungi HAM melalui gambar skema di bawah ini:

⁶ Narsif, *Hukum Organisasi Internasional*, Fakultas Hukum Universitas Andalas, Padang: 2004, hlm. 39-40.

⁷ Hatta, *Hukum Internasional, Sejarah dan perkembangan Hingga Perang Dingin*, Setara Press, Malang; 2012, hlm.23.

⁸ Misran Lubis, *Modul Training Hak Anak bagi OMS*, Medan; 2013, hlm. 11.

Gambar: Skema sistem HAM Internasional dalam melindungi HAM⁹



Kajian terhadap perlindungan HAM sangatlah luas, bahkan sudah banyak instrumen HAM Internasional yang dibuat. Sehubungan dengan uraian singkat di awal tentang bagaimana Syariah Islam dan CEDAW dalam melindungi hak perempuan maka salah satu kajian yang sangat menarik bagi penulis adalah tentang perlindungan hak perempuan. Upaya yang dilakukan untuk perlindungan perempuan dilakukan karena terjadinya diskriminasi sehingga timbulnya perlakuan dan hak memperoleh kesempatan yang berbeda antara laki-laki dan perempuan. CEDAW menjadi konvensi internasional yang merupakan cikal bakal perlindungan hak perempuan atas dasar kesetaraannya dengan laki-laki. Masyarakat Internasional menganggap telah terjadi diskriminasi terhadap perempuan sehingga hak-hak yang sepatutnya didapatkan oleh perempuan tidak lagi mereka dapatkan. Bahkan bukan hanya CEDAW saja yang lahir demi melindungi hak-haknya perempuan. Ada banyak instrumen HAM Internasional lainnya seperti;¹⁰

⁹ *Ibid.*

¹⁰ Adriana Venny, *CEDAW Tak Bertaring, Salah Siapa?*, Jurnal Perempuan, Vol. 45, 2006, hlm. 4.

1. *Convention for the suppression of the Traffic in Persons and of the Exploitation of the Prostitution of Others,*
2. Konvensi ILO No. 100 tentang Pemberian Upah Yang Sama Bagi Para Pekerja Pria dan Wanita,
3. *Convention of Women's Political Rights,*
4. *Convention on Consent to Marriage, Minimum Age for Marriage and Registration of Marriages,*
5. *The Declaration on the Protection of Women and Children in Emergency and Armed Conflict.*

Bagi sebagian kelompok orang menganggap bahwa beberapa aturan yang telah diajarkan oleh Islam membatasi hak-hak perempuan yang seharusnya didapatkan, seperti halnya yang telah dilakukan oleh kaum feminis.¹¹ Kaum feminis menganggap bahwa hukum Islam merupakan akar pemikiran terjadinya diskriminasi terhadap perempuan.¹² Kaum feminis menganggap bahwa Islam telah membatasi kebebasan perempuan dengan membuat perempuan untuk tetap tinggal di rumah, menutupi auratnya, membuat hijab atau pembatas dengan laki-laki yang bukan mahramnya. Sehingga teropinikan bahwa tugas perempuan itu tidak lebih dari dapur, sumur dan kasur.¹³ Hal ini pula yang mendasari keluarnya perjanjian-perjanjian Internasional, terutama sekali CEDAW, guna melindungi hak perempuan. Pasal 3 *International Covenant on Civil and Political Rights* (untuk selanjutnya disingkat ICCPR) juga menegaskan bahwa adanya persamaan hak antara laki-laki dan perempuan. ICCPR menginginkan perempuan memperoleh hak yang sama sebagaimana hak yang diperoleh laki-laki sehingga tidak terjadi diskriminasi. Dalam bukunya Malcolm N. Shaw QC yang berjudul

¹¹ *Ibid.*

¹² Aang Kunaepi, *Kedudukan Perempuan Dalam Islam*, Buletin Al-Islamiah, Agustus, 2013.

¹³ *Ibid.*

Hukum Internasional edisi ke enam menyebutkan tentang kesamaan hak yang diperoleh sehingga tidak adanya diskriminasi,

“Prinsip non-diskriminasi mengharuskan diwujudkannya kesetaraan dalam fakta disamping kesetaraan formal dalam hukum. Sebagaimana dinyatakan dalam Mahkamah Tetap Internasional dalam kasus *Minority Schools in Albania*, kesetaraan dalam hukum menolak diskriminasi dalam bentuk apapun; sedangkan kesetaraan dalam fakta bisa jadi mengharuskan perlakuan berbeda guna mencapai keseimbangan di antara situasi yang berbeda”.¹⁴

Mahkamah Tetap Internasional mendukung yang namanya perlakuan yang berbeda, baik itu kepada laki-laki maupun perempuan. Perlakuan berbeda ini berlaku dalam kesetaraan fakta demi mencapai keseimbangan dalam situasi yang berbeda. Namun diawal kalimat ditegaskan prinsip non-diskriminasi harus tetap diwujudkan dalam kesetaraan fakta.

CEDAW dengan perspektif para pembuatnya meyakini bahwa belum ada aturan di dunia ini yang mampu melindungi hak-hak perempuan dan mencegah terjadinya diskriminasi terhadap perempuan sehingga perlu dibuatnya sebuah aturan tertulis dan mengikat semua orang demi melindungi hak-hak perempuan tersebut. Namun Syariah Islam telah ada semenjak 14 abad lalu dan telah sempurna ajarannya serta melindungi hak-hak perempuan, bahkan memuliakannya. Hal ini dibuktikan dengan turunnya Al-Quran pada masa Nabi Muhammad SAW hidup dan dibunyikan dalam Al-Quran dengan tegas bahwa Islam itu agama yang sempurna sebagaimana disebutkan dalam surat Al-Maidah ayat 3,

حُرِّمَتْ عَلَيْكُمُ الْمَيْتَةُ وَالْدَّمُ وَلَحْمُ الْخَنزِيرِ وَمَا أُهْلَ لِغَيْرِ اللَّهِ بِهِ وَالْمُنْخَنِقَةُ وَالْمَوْقُوذَةُ
وَالْمُتَرَدِّيَةُ وَالنَّطِيحَةُ وَمَا أَكَلَ السَّبُعُ إِلَّا مَا ذَكَّيْتُمْ وَمَا ذُبِحَ عَلَى النُّصُبِ وَأَنْ تَسْتَقْسِمُوا
بِالْأَزْلَمِ ذَلِكَمْ فِسْقٌ الْيَوْمَ يَبْسُ الَّذِينَ كَفَرُوا مِنْ دِينِكُمْ فَلَا تَخْشَوْهُمْ وَأَخْشَوْنَ الْيَوْمَ
أَكْمَلْتُ لَكُمْ دِينَكُمْ وَأَتَمَمْتُ عَلَيْكُمْ نِعْمَتِي وَرَضِيْتُ لَكُمْ الْإِسْلَامَ دِينًا فَمَنْ اضْطُرَّ فِي
مَخْمَصَةٍ غَيْرَ مُتَجَانِفٍ لِإِيْتِمَانِ اللَّهِ غُفُورٌ رَحِيمٌ ٣

“Diharamkan bagimu (memakan) bangkai, darah, daging babi, (daging hewan) yang disembelih atas nama selain Allah SWT, yang tercekik, yang terpukul, yang jatuh, yang

¹⁴ Malcom N. Shaw, *Hukum Internasional*, terj. Derta Sri Widowatie Dkk, Nusamedia, Bandung, 2013, hlm. 274.

ditanduk, dan diterkam binatang buas, kecuali yang sempat kamu menyembelinya, dan (diharamkan bagimu) yang disembelih untuk berhala. Dan (diharamkan juga) mengundi nasib dengan anak panah, (mengundi nasib dengan anak panah itu) adalah kefasikan. Pada hari ini orang-orang kafir telah putus asa untuk (mengalahkan) agamamu, sebab itu janganlah kamu takut kepada mereka dan takutlah kepada-Ku. Pada hari ini telah Kusempurnakan untuk kamu agamamu, dan telah Ku-cukupkan kepadamu nikmat-Ku, dan telah Ku-ridhai Islam itu jadi agama bagimu. Maka barang siapa terpaksa karena kelaparan tanpa sengaja berbuat dosa, sesungguhnya Allah SWT Maha Pengampun lagi Maha Penyayang.”

Dalam hadis yang populer didengar oleh umat Islam bahwa yang pertama harus kita hormati adalah ibu, dan derajatnya tiga tingkat dibanding ayah. Dalam Hal ini berarti Syariah Islam telah dulu ada sebelum CEDAW dan dengan kesempurnaannya telah menjaga hak-hak perempuan serta memuliakannya.

Hal yang menarik bagi penulis adalah pengaturan terhadap hak perempuan untuk memilih dan dipilih dalam pemilihan umum yang terdapat dalam Pasal 7 CEDAW. Ini berkaitan dengan bagaimana Syariah Islam mengatur keterlibatan perempuan dalam pemerintahan dan menjadi pemimpin. Pemilihan umum tentunya menjadi sarana untuk memilih pemimpin dan keterwakilan beberapa orang dari rakyat untuk mengurus negara. Bila perempuan dulunya dianggap tidak mempunyai hak untuk ikut dalam pemerintahan, memimpin sebuah negara, maka CEDAW memberikan kesempatan bagi perempuan untuk ikut terlibat, mulai dari proses pemilihan hingga bisa menjabat dalam pemerintahan dan mengambil keputusan. Dalam Syariah Islam, sebagaimana disebutkan dalam Al-Quran surat An-Nisa ayat 34 sebelumnya bahwa laki-laki itu pelindung bagi perempuan dalam rumah tangganya, yang berarti suami itu pelindung bagi isterinya, membuat pandangan secara umum bahwa laki-laki dalam segala hal dan bidang haruslah lebih dari perempuan. Secara tegas dinyatakan dalam ayat ini laki-laki sebagai suami menjadi pemimpin yang melindungi isterinya, namun tidak disebutkan menjadi pemimpin dalam segala urusan. Hal ini akan menjadi pembahasan yang menarik, apakah Syariah Islam memiliki sesuatu hal yang sama dengan CEDAW dalam mengatur hak perempuan dalam keterlibatannya untuk memilih dan dipilih dalam pemilihan umum yang menjadi penentu pemimpin dan pengurus negara selanjutnya?

Berikut bunyi Pasal 7 CEDAW yang mengatur hak perempuan untuk memilih dan dipilih:

“States Parties shall take all appropriate measures to eliminate discrimination against women in the political and public life of the country and, in particular, shall ensure to women, on equal terms with men, the right:
(a) *To vote in all elections and public referenda and to be eligible for election to all publicly elected bodies;*
(b) *To participate in the formulation of government policy and the implementation thereof and to hold public office and perform all public functions at all levels of government;*
(c) *To participate in non-governmental organizations and associations concerned with the public and political life of the country.”*¹⁵

Berikut terjemahan kedalam bahasa Indonesianya:

“Negara-negara Peserta wajib melakukan segala langkah-tindak yang tepat untuk menghapus diskriminasi terhadap perempuan dalam kehidupan politik dan publik negara dan, khususnya, wajib memastikan bagi perempuan, setara dengan laki-laki, hak-hak:
(a) Untuk memberikan suara dalam semua pemilihan umum dan referendum dan untuk dapat dipilih dalam pemilihan untuk semua lembaga yang didasarkan atas pemilihan umum;
(b) Untuk berpartisipasi dalam perumusan kebijakan pemerintah dan pelaksanaannya dan untuk menduduki jabatan publik dan menjalankan segala fungsi publik pada seluruh tingkatan pemerintahan;
(c) Untuk berpartisipasi dalam organisasi-organisasi non-pemerintah dan asosiasi-asosiasi yang berkenaan dengan kehidupan publik dan politik negara.”¹⁶

Bila diperhatikan hak yang diatur dalam pasal ini, maka perempuan didukung untuk ikut terlibat aktif sepenuhnya dalam pemerintahan, bahkan bisa terlibat dalam pencalonan sebagai pemimpin negara. Memiliki hak untuk memilih berarti suara perempuan dianggap perlu dalam urusan negara. Memiliki hak untuk dipilih berarti perempuan memiliki kesempatan untuk memberikan kontribusi dalam pemerintahan. Kontribusi yang tidak hanya berada diranah administrasi saja namun sebagai pejabat publik yang bisa mengambil keputusan. Dalam syariah islam tidak semua jabatan publik bisa diduduki oleh perempuan, bagi sebagian ulama, perempuan dilarang untuk menduduki jabatan sebagai pemimpin negara yang mengurus

¹⁵ www.ohchr.org/Documents/ProfessionalInterest/cedaw.pdf diakses tanggal 4 Juli 2016

¹⁶ unwomen-asiapacific.org/docs/cedaw/archive/indonesia/CEDAW_text_Bahasa.pdf diakses tanggal 14 Juni 2016.

secara keseluruhan urusan warga masyarakat, seperti presiden atau ratu.¹⁷ Bagaimana sikap Indonesia sebagai negara yang memiliki masyarakat yang mayoritas Islam dan yang telah meratifikasi CEDAW mengimplementasikan dalam peraturan perundang-undangannya?

Indonesia sebagai salah satu negara yang telah meratifikasi CEDAW mewujudkan salah satu bentuk upaya perlindungan hak perempuan untuk bisa memilih dan dipilih dalam undang-undang pemilu. Dalam Pasal 8 ayat 2 huruf e Undang-Undang No. 8 Tahun 2012 Tentang Pemilihan Umum menyebutkan syarat partai politik untuk bisa mengikuti pemilihan umum menyertakan sekurang-kurangnya 30% keterwakilan perempuan dalam kepengurusan partai politik tingkat pusat. Tidak hanya syarat partai politik saja, namun bakal calon yang akan mengikuti pemilihan umum juga paling sedikit 30% sebagaimana dimuat dalam pasal 55 Undang-Undang No. 8 Tahun 2012 Tentang Pemilihan Umum. Demikian pula dalam pasal 58 dan 59 tentang verifikasi bakal calon yang menyatakan bahwa Komisi Pemilihan Umum (untuk selanjutnya disingkat KPU) baik pusat maupun daerah harus memeriksa keterwakilan perempuan dalam daftar bakal calon sudah terpenuhi paling sedikit 30%, bila belum maka KPU memberikan kesempatan untuk memperbaiki daftar bakal calonnya. Pernyataan “sekurang-kurangnya” dalam Pasal 8 ayat 2 Undang-Undang No. 8 Tahun 2012 menunjukkan bahwa syarat wajib paling sedikit yang harus dipenuhi oleh partai politik bila ingin ikut serta dalam pemilu.

CEDAW sebagai instrumen hukum internasional yang telah diratifikasi oleh Indonesia demi perlindungan terhadap hak-hak perempuan, apakah bertentangan dengan syariah Islam secara keseluruhan? Apakah benar keterlibatan peran perempuan dalam pemerintahan, khususnya hak untuk memilih dan dipilih dalam pemilihan umum, dalam syariah Islam dibatasi bahkan dikekang? Kajian mengenai pengaturan hak-hak perempuan untuk memilih dan dipilih dalam CEDAW dan Syariah Islam serta bagaimana implementasinya dalam hukum nasional

¹⁷ Sa'dawi, *Op. Cit.*, hlm. 240-242.

Indonesia menarik untuk dibahas. Pengaturan hak-hak perempuan untuk memilih dan dipilih yang ada dalam Hukum Internasional dan Syariah Islam seperti ada suatu kesamaan dan perbedaan. Indonesia sebagai negara yang masyarakatnya mayoritas Islam harus menyikapi lebih baik terhadap CEDAW yang sudah diratifikasi, menerapkannya dalam hukum nasional. Mempertimbangkan jumlah penduduk Indonesia yang mayoritas beragama Islam untuk menerapkan ketentuan hak untuk memilih dan dipilih. Oleh sebabnya, perlu adanya kajian lebih lanjut terhadap perbandingan pengaturan hak-hak perempuan untuk memilih dan dipilih pada pemilihan umum dalam CEDAW dan Syariah Islam, serta implementasinya dalam hukum nasional Indonesia.

Berdasarkan uraian dari latar belakang di atas maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian dan menuangkannya dalam skripsi yang berjudul **“STUDI KOMPARASI PENGATURAN HAK-HAK PEREMPUAN UNTUK MEMILIH DAN DIPILIH PADA PEMILIHAN UMUM DALAM *CONVENTION ON THE ELIMINATION OF ALL FORMS of DISCRIMINATION AGAINST WOMEN* (CEDAW), SYARIAH ISLAM DAN IMPLEMENTASINYA DALAM HUKUM NASIONAL INDONESIA”**.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang permasalahan yang telah dijelaskan sebelumnya, peneliti menetapkan beberapa masalah sebagai berikut :

1. Bagaimana persamaan dan perbedaan pengaturan hak-hak perempuan untuk memilih dan dipilih pada pemilihan umum dalam *Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women* (CEDAW) dan Syariah Islam?
2. Bagaimana implementasi hukum dari *Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women* (CEDAW) dan Syariah Islam terhadap pengaturan hak-hak perempuan untuk memilih dan dipilih pada pemilihan umum dalam hukum nasional Indonesia?

C. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan yang hendak dicapai dengan dilaksanakan penelitian ini adalah :

1. Untuk mengetahui persamaan dan perbedaan pengaturan hak-hak perempuan untuk memilih dan dipilih pada pemilihan umum dalam *Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women* (CEDAW) dan Syariah Islam.
2. Untuk mengetahui implementasi hukum dari *Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women* (CEDAW) dan Syariah Islam terhadap pengaturan hak-hak perempuan untuk memilih dan dipilih pada pemilihan umum dalam hukum nasional Indonesia.

D. Manfaat Penelitian

Adapun manfaat penelitian yang ditulis berupa :

1. Manfaat Teoritis
 - a. Melatih kemampuan untuk melakukan penelitian secara ilmiah dan merumuskan hasil penelitian tersebut kedalam bentuk tulisan.
 - b. Menerapkan teori-teori yang telah diperoleh dari bangku perkuliahan dan menghubungkannya dengan praktek lapangan.
 - c. Untuk lebih memperkaya khasanah ilmu pengetahuan dibidang hukum pada umumnya maupun hukum Internasional pada khususnya yakni dengan mempelajari literatur dan dikombinasikan dengan Syariah Islam yang digunakan umat Islam sebagai pedoman kehidupan.

2. Manfaat praktis

Agar penelitian yang dilakukan ini dapat berguna bagi setiap pihak seperti kaum Islam, kelompok feminis, pemerintah maupun masyarakat umum yang ingin memahami tentang perbedaan yang timbul dari dua aturan hukum ini, yaitu CEDAW dan Syariah

Islam, terutama dalam pengaturan hak-hak perempuan untuk memilih dan dipilih serta implementasinya dalam hukum nasional Indonesia.

E. Metode Penelitian

Untuk memperoleh data yang maksimal dalam penelitian dan penulisan ini sehingga tercapai tujuan yang diharapkan maka metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah:

1. Metode Pendekatan Masalah

Pendekatan dalam studi ini menggunakan metode penelitian yuridis normatif yakni pendekatan masalah melalui penelitian hukum dengan melihat norma-norma hukum yang terdapat di dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku.¹⁸

Merujuk kepada penelitian yang dilakukan berdasarkan judul yang dipilih, penelitian hukum normatif mencakup :¹⁹

- a. Penelitian terhadap azas-azas hukum,
- b. Penelitian terhadap sistematika hukum,
- c. Penelitian terhadap taraf sinkronisasi hukum,
- d. Penelitian sejarah hukum,
- e. Penelitian perbandingan hukum.

Dalam buku karangan Amiruddin dan Zainal Asakin ditambahkan dua cakupan lagi yaitu penelitian inventarisasi hukum positif dan penelitian hukum klinis.²⁰

Berdasarkan cakupan penelitian hukum normatif ini, penulis mengambil penelitian perbandingan hukum sebagai metode penelitian ini. Studi komparasi atau penelitian perbandingan yang penulis lakukan antara dua macam hukum yaitu Hukum Internasional dan Syariah Islam.²¹ Dalam penelitian ini pokok pembahasan yang

¹⁸ Amirudin dan Zainal Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta: 2004, hlm. 118.

¹⁹ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI-Press, Jakarta: 2008, hlm. 51.

²⁰ Amiruddin, *Op. Cit.*, hlm. 29.

²¹ Soeroso, *Pengantar Ilmu Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta: 2009, hlm. 191.

diperbandingkan diantara kedua macam hukum adalah tentang pengaturan hak-hak perempuan untuk memilih dan dipilih dalam CEDAW dan Syariah Islam, serta implementasinya dalam hukum nasional Indonesia.

Penelitian ini bertujuan untuk menemukan perbedaan dan persamaan dalam kedua sistem hukum yang diteliti, bila ditemukan persamaan maka dapat dijadikan unifikasi sistem hukum, dan bila ditemukan perbedaan maka dapat diatur dalam hukum antar tata hukum.²² Namun bukan hanya persamaan dan perbedaan saja, sebab-sebab dan latar belakang perbedaan itu juga menjadi hal yang penting dalam penelitian perbandingan hukum.²³

2. Bahan Hukum yang Digunakan

Sebagai penelitian normatif maka penelitian ini lebih menitikberatkan pada studi kepustakaan yang berdasarkan pada data sekunder antara lain yang mencakup dokumen-dokumen resmi, buku-buku, hasil penelitian yang berwujud laporan dan sebagainya. Data sekunder digolongkan menjadi bahan hukum yang terdiri dari :

a. Bahan hukum primer, adalah bahan-bahan yang memiliki kekuatan hukum mengikat²⁴ kepada masyarakat yang dalam hal ini berupa peraturan perundang-undangan yang berlaku dan berkaitan dengan CEDAW diantaranya adalah :

- 1) *Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women* (CEDAW)
- 2) *Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia* (DUHAM)
- 3) *International Covenant on Civil and Political Rights* (ICCPR)
- 4) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

²² Amiruddin, *Op. Cit.*, hlm. 130.

²³ Soeroso, *Op. Cit.*, hlm. 330.

²⁴ Soekanto, *Op. Cit.*, hlm. 52.

5) Undang-Undang Republik Indonesia No. 7 tahun 1984 tentang Pengesahan Konvensi Mengenai Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Terhadap Wanita (*Convention on The Elimination of All Forms of Discrimination Against Women*)

6) Undang-Undang Republik Indonesia No. 8 tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah

7) Undang-Undang Republik Indonesia No. 2 tahun 2012 tentang Perubahan Atas Undang-Undang No. 2 tahun 2008 tentang Partai Politik

8) Undang-Undang Republik Indonesia No. 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia.

9) Al-Quran

10) Kitab Hadist

11) Kitab Fiqih

12) Peraturan-peraturan terkait lainnya.

b. Bahan hukum sekunder, adalah bahan hukum yang memberikan penjelasan²⁵ atau keterangan-keterangan mengenai peraturan-peraturan perundang-undangan, berbentuk buku-buku yang ditulis oleh para sarjana hukum, literatur-literatur hasil penelitian yang dipublikasikan, makalah, jurnal-jurnal hukum dan data-data lain yang berkaitan dengan judul penelitian.

c. Bahan hukum tertier, adalah bahan hukum yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder,²⁶ berupa kamus yang

²⁵ *Ibid.*

²⁶ *Ibid.*

digunakan untuk membantu penulis dalam menerjemahkan istilah yang digunakan dalam penulisan ini. Bahan ini didapat dari:

- 1) Black's Law Dictionary
- 2) Kamus Bahasa Indonesia
- 3) Kamus Bahasa Inggris
- 4) Kamus Bahasa Arab
- 5) Kamus Ilmu Ushul Fikih

3. Teknik Pengumpulan Bahan Hukum

Mengenai teknik dan metode pengumpulan bahan hukum penelitian yang penulis gunakan dalam penulisan ini adalah penelitian kepustakaan (*Library Research*), yaitu dengan cara:

- a. Inventarisasi peraturan perundang-undangan terkait dengan CEDAW dan Syariah Islam yang mengatur tentang hak-hak perempuan untuk memilih dan dipilih.
- b. Merangkum pendapat-pendapat pakar yang ada di dalam literatur yang penulis gunakan dalam menulis penelitian ini.
- c. Turun langsung ke lapangan hanya untuk mengambil dokumen-dokumen yang dirasa penting dan berkaitan dengan penelitian yang penulis lakukan.

4. Teknik Pengolahan dan Analisis Bahan Hukum

a. Pengolahan Bahan Hukum

Pengolahan bahan hukum dilakukan dengan cara *editing* yaitu meneliti kembali catatan para pencari bahan hukum untuk mengetahui apakah catatan itu sudah cukup baik dan dapat disiapkan untuk keperluan proses berikutnya.²⁷ pengolahan bahan hukum dengan cara menyusun kembali, meneliti, dan memeriksa bahan hukum yang telah diperoleh agar dapat tersusun secara sistematis.

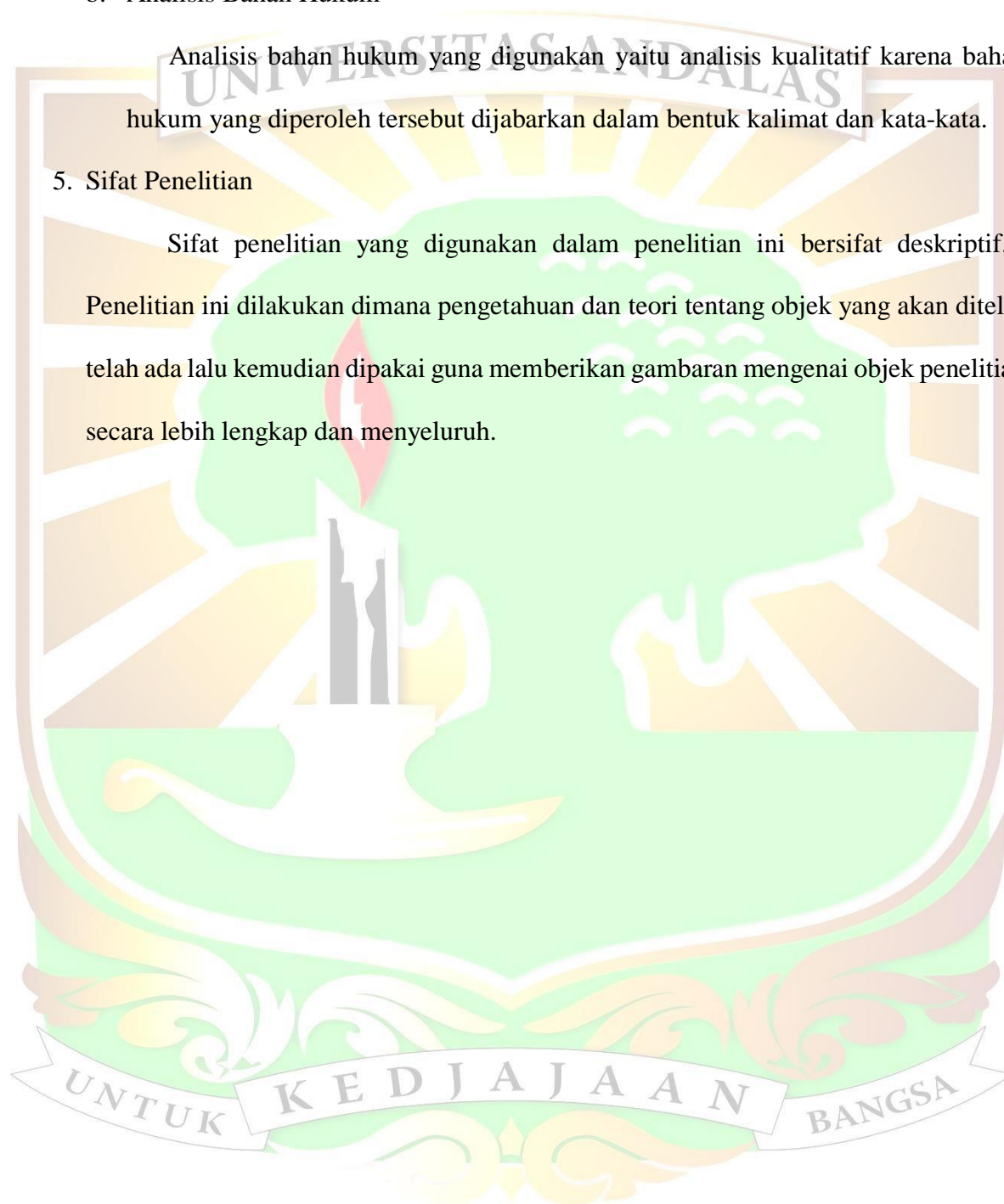
²⁷ Bambang Sunggono, *Metode Penelitian Hukum*, Rajagrafindo Persada, Depok: 2015, hlm. 126.

b. Analisis Bahan Hukum

Analisis bahan hukum yang digunakan yaitu analisis kualitatif karena bahan hukum yang diperoleh tersebut dijabarkan dalam bentuk kalimat dan kata-kata.

5. Sifat Penelitian

Sifat penelitian yang digunakan dalam penelitian ini bersifat deskriptif.²⁸ Penelitian ini dilakukan dimana pengetahuan dan teori tentang objek yang akan diteliti telah ada lalu kemudian dipakai guna memberikan gambaran mengenai objek penelitian secara lebih lengkap dan menyeluruh.



²⁸Soekanto, *Op. Cit.*, hlm. 50.