

***SINGGASANA KERATON NGAYOGYAKARTA HADININGRAT***  
***DALAM DIALEKTIKA UNIVERSALISME VS. PARTIKULARISME HAM***  
***(KOMENTAR TERHADAP PUTUSAN MK 88/PUU-XIV/2016)***

**Febriansyah Ramadhan dan Luthfi Marfungah**

**Nagara Institute dan Kolegium Jurist Institute**

Korespondensi Penulis : [mrfebri18@gmail.com](mailto:mrfebri18@gmail.com)

Citation Structure Recommendation :

Ramadhan, Febriansyah dan Luthfi Marfungah. *Singgasana Keraton Ngayogyakarta Hadiningrat dalam Dialektika Universalisme Vs. Partikularisme HAM (Komentar terhadap Putusan MK 88/PUU-XIV/2016)*. Rewang Rencang : Jurnal Hukum Lex Generalis. Vol.1. No.5 (Agustus 2020).

**ABSTRAK**

Artikel ini akan mengurai penilaian terhadap perempuan dilihat dari kaca mata universalisme vs. partikularisme HAM dalam Putusan MK Nomor 88/PUU-XIV/2016. Putusan tersebut adalah mengenai syarat gender atau keharusan memiliki istri dalam pengisian Sultan Yogyakarta. Tudingan diskriminasi yang disematkan para pemohon dan hakim MK terhadap syarat tersebut akan menjadi fokus utama dalam penelitian ini. Headline atau argumentasi utama yang dibangun oleh para pemohon melalui kuasanya dan juga kesembilan hakim MK adalah “negara tidak boleh mengintervensi Keistimewaan Keraton Yogyakarta”. Dalam kaca mata para pemohon, intervensi dilakukan dalam bentuk pengaturan di UU KDIY yang tidak memberi kesempatan perempuan. Padahal perlu diingat, *ratio legis* dari pembentukan aturan itu karena disandarkan pada alasan sejarah, dimana kedudukan Sultan selalu diisi oleh laki-laki selama berpuluh-puluh tahun. Lantas, siapakah sebenarnya yang mengintervensi, undang-undang, cara berfikir hakim atau para pemohon yang justru menilai kearifan keraton dengan pendekatan diskriminasi yang disandarkan para prinsip-prinsip universal? Untuk membantu menjawab pertanyaan tersebut, penelitian ini menggunakan penelitian normatif yang akan menggali bahan-bahan hukum mulai dari sumber-sumber hukum formil dan beberapa literatur kepustakaan. Manfaat penelitian ini adalah untuk menghilangkan preseden buruk dalam tradisi kenegaraan kita yang sering menilai hal-hal bersifat kearifan lokal dengan pendekatan universalisme HAM.

**Kata kunci: Partikularisme HAM, Singgasana Keraton, Universalisme**

## **A. PENDAHULUAN**

Menilai suatu zaman dengan menggunakan alat ukur dari zaman yang berbeda tentu bukanlah hal yang bijak. Begitu juga menilai kondisi sosiologis dan antropologis suatu wilayah dengan alat ukur dari wilayah lain tentu juga bukan hal yang bijak. Itu sebabnya, diskusi tentang relativisme dan universalisme hak asasi manusia menjadi hal yang tidak kunjung final dibahas. Nilai-nilai hak asasi yang menjadi *self evident*<sup>1</sup> dan kebenaran universal<sup>2</sup> belum tentu diterima menjadi kebenaran di wilayah tertentu, apalagi yang berkaitan dengan perilaku baik buruk.<sup>3</sup> Berbeda hal-nya dengan *Gross Violations of Human Rights* yang di semua tempat dinilai telah melanggar *Jus Cogens*.<sup>4</sup>

Perilaku baik buruk memiliki penilaian relatif, terikat dengan perjalanan sejarah manusia dan komunitas di wilayah tertentu. Perilaku yang diulang terus menerus pada akhirnya menjadi suatu tradisi atau kebiasaan<sup>5</sup> yang akan dinilai sebagai kebenaran di wilayah tersebut<sup>6</sup>. Oleh karena itu, menilai suatu hal dalam tradisi lokal dengan kaca mata yang bersumber dari tempat lain akan mengganggu kesucian kearifan lokal tersebut. Sebagai contoh penilaian tentang perempuan yang aktif bekerja hingga larut malam, dalam masyarakat modern dan tradisional tentu memiliki penilaiannya sendiri-sendiri yang satu dengan lainnya tidak bisa dipersalahkan, begitu juga tentang berpakaian. Adat berpakaian antara satu komunal masyarakat satu dengan masyarakat yang lainnya juga tentu berbeda<sup>7</sup> dan berbagai contoh lainnya. Pada intinya, penilaian itu bersifat relatif dan setiap komunal masyarakat memiliki kearifannya tersendiri.<sup>8</sup>

---

<sup>1</sup> Albertine Miinderop, *Pragmatisme: Sikap hidup dan Prinsip Politik Luar Negeri Amerika*, Penerbit Yayasan Obor Indonesia, Jakarta, 2006, Hlm.11.

<sup>2</sup> Pranoto Iskandar, *Hukum HAM Internasional Sebuah Pengantar Kontekstual*, Penerbit IMR Press, Cianjur, 2012, Hlm.676.

<sup>3</sup> Muhammad Ashir, *Hak Asasi Manusia: Filosofi, Teori dan Instrumen*, Penerbit Social Genius, Makasar, 2018, Hlm.64.

<sup>4</sup> Centre for Human Rights Studies and Awareness, *Gross Violation of Human Rights of Minorities in Pakistan: A Study of Migrants Seeking Shelter in India*, Penerbit Centre for Human Rights Studies and Awareness, India, 2012, Hlm.143.

<sup>5</sup> I Gede A.B. Wiranta, *Hukum Adat Indonesia Perkembangannya dari Masa ke Masa*, Penerbit Citra Aditya Bakti, Bandung, 2005, Hlm.1.

<sup>6</sup> Sulistyowati Irianto, *Metode Penelitian Hukum: Konstelasi dan Refleksi*, Penerbit Yayasan Pustaka Obor, Jakarta, 2009, Hlm.93.

<sup>7</sup> Immanuel Ness, *Ensiklopedia Gerakan Sosial Amerika*, Routledge, US, 2015, Hlm.268.

<sup>8</sup> Marianus Kleden, *Hak Asasi Manusia dalam Masyarakat Komunal: Kajian atas Konsep HAM dalam Teks-Teks Adat Lamaholot dan Relevansinya terhadap HAM dalam UUD 1945*, Penerbit Lamalera, Yogyakarta, 2009, Hlm.267.

Sayangnya, penilaian yang bersifat relatif dan komunal tidak terdapat dalam Putusan MK 88/PUU-XIV/2016. Pendekatan universalisme hak asasi manusia digunakan untuk menilai syarat gender menjadi Sultan Yogyakarta adalah tidak bijak. Argumentasi yang diajukan oleh pemohon rupanya dijustifikasi oleh MK dalam pertimbangannya. Norma mengenai syarat gender (laki-laki) untuk menjadi Sultan Yogyakarta yang dicantumkan dalam Pasal 18 (1) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan Daerah Yogyakarta (UU KDIY), adalah norma yang di adaptasi dari sejarah Keraton Yogyakarta puluhan tahun silam. Tidak ada satupun dalam perjalanan sejarah, Sultan Yogyakarta adalah seorang perempuan. Sultan Yogyakarta selalu diisi oleh laki-laki.<sup>9</sup> Dalam kaca mata Barat, hal ini memang menunjukkan budaya patriarki yang kental. Namun bagi sejarah dan perjalanan Keraton Yogyakarta tentu memiliki nilai tersendiri. Itu sebabnya, menilai satu hal dari kaca mata lain adalah tidak bijak. Penilaian hakim Mahkamah Konstitusi bahwa syarat gender adalah diskriminasi tentunya akan memberikan penilaian langsung bagi Keraton, bahwa seluruh praktik pengisian Sultan sebelumnya adalah hal yang bersifat diskriminatif.

Putusan MK 88/PUU-XIV/2016 menguji keberadaan Pasal 18 (1) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan Daerah Yogyakarta (UU KDIY) yang berbunyi: Calon Gubernur dan calon Wakil Gubernur adalah warga negara Republik Indonesia yang harus memenuhi syarat: m. Menyerahkan daftar riwayat hidup yang memuat, antara lain riwayat pendidikan, pekerjaan, saudara kandung, istri, dan anak". Syarat yang dibutuhkan adalah keterangan mengenai istri, dalam penalaran yang wajar tentunya yang hanya bisa memiliki syarat itu adalah laki-laki. Artinya, pasal itu menjelaskan bahwa hanya laki-lakilah yang bisa mendaftar dan menutup kesempatan kepada perempuan.

Permohonan ini diajukan oleh 11 Pemohon yang memiliki latar belakang yang berbeda. Pemohon memberikan kuasa kepada Dr. Irmanputra Sidin, S.H., M.H., Iqbal Tawakkal Pasaribu, S.H., Victor Santoso Tandiasa, S.H., M.H., Agustiar, S.H., dan Alungsyah, S.H.. Permohonan pengujian undang-undang ini diajukan pada tanggal 5 September 2016, dan terdaftar dalam buku registrasi perkara dengan nomor 88/PUU-XIV/2016 pada tanggal 29 September 2016.

---

<sup>9</sup> Sabdacarakatama, *Sejarah Keraton Yogya*, Penerbit Narasi, Yogyakarta, 2009, Hlm.35.

Hadirnya permohonan ini banyak mendapat respon pro dan kontra di tengah masyarakat. Permohonan ini kemudian dikabulkan oleh Mahkamah Konstitusi, dengan lima alasan pokok sebagai berikut<sup>10</sup>:

1. Alasan Normatif

Pasal 18B ayat (1) UUD 1945, negara menegaskan mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan yang bersifat khusus atau istimewa yang diatur dengan Undang-Undang.

2. Alasan Sejarah

Secara garis besarnya, diberikannya status daerah “Istimewa” kepada Kasultanan Ngayogyakarta Hadiningrat, yang sekarang dinamakan Daerah Istimewa Yogyakarta, adalah karena peran dan sumbangsih Kasultanan Ngayogyakarta Hadiningrat dalam mempertahankan, mengisi dan menjaga keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia.<sup>11</sup>

3. Yogyakarta Istimewa

Pemberian status “Istimewa” kepada Kasultanan Ngayogyakarta Hadiningrat, pada masa awal berdirinya Negara Kesatuan Republik Indonesia secara sukarela menyatakan diri bergabung atau berintegrasi dengan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Artinya, Sultan yang bertahta di Kasultanan Ngayogyakarta Hadiningrat bukan “pemberian” atau dibentuk oleh Negara (*in casu* Negara Kesatuan Republik Indonesia). Sebaliknya, justru karena tindakan sukarela yang bertahta pada saat itulah sehingga menyebabkan daerah yang sekarang kita kenal sebagai Daerah Istimewa Yogyakarta ini menjadi bagian integral dari Negara Kesatuan Republik Indonesia.<sup>12</sup>

4. Undang-Undang Indonesia Tidak Bisa Turut Campur Kedaulatan Keraton

Secara historis maupun yuridis, Kasultanan Ngayogyakarta Hadiningrat lebih dahulu ada dari Negara Kesatuan Republik Indonesia. Oleh karena itu,

---

<sup>10</sup> Andi Saputra, *Alasan MK Izinkan Perempuan Jadi Gubernur*, diakses dari <https://news.detik.com/berita/d-3627165/5-alasan-mk-izinkan-perempuan-jadi-gubernur-yogyakarta/2>, diakses pada 11 Agustus 2020.

<sup>11</sup> I Wayan Gede Suacana, *Desentralisasi dan Otonomi Asimetris Bagi Provinsi Bali dan Yogyakarta*, Penerbit Qiara Media, Yogyakarta, 2020, Hlm.96.

<sup>12</sup> Husni Jalil, La Ode Husen, *Hukum Pemerintahan Daerah dalam Perspektif Otonomi Khusus*, Penerbit Social Politic Genius, Makasar, 2017, Hlm.122.

hukum yang berlaku dalam menentukan siapa yang berhak dinobatkan sebagai Sultan di Kasultanan Ngayogyakarta Hadiningrat adalah hukum yang berlaku di internal keraton Kasultanan dan di internal Kadipaten.<sup>13</sup>

#### 5. Undang-Undang KDIY Bersifat Diskriminatif

Sebagai negara pihak (*State Party*) maka sudah tentu terdapat kewajiban yang didasarkan pada hukum internasional (*International Legal Obligation*) bagi Indonesia untuk menaati ketentuan dalam hukum internasional dimaksud, khususnya dalam hal ini penataan terhadap larangan diskriminasi. Oleh karena itu, Mahkamah telah berkali-kali menegaskan pendiriannya bahwa diskriminasi adalah bertentangan dengan UUD 1945 dan sekaligus bertentangan pula dengan hukum internasional (*vide* lebih jauh, antara lain, pertimbangan hukum Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 028-029/PUU- IV/2006).

*Headline* atau argumentasi utama yang dibangun oleh para pemohon melalui kuasanya dan juga kesembilan hakim MK adalah “negara tidak boleh mengintervensi Keistimewaan Keraton Yogyakarta”. Dalam kacamata para pemohon, intervensi dilakukan dalam bentuk pengaturan di UU KDIY yang tidak memberi kesempatan perempuan. Padahal perlu diingat, *ratio legis* dari pembentukan aturan itu karena disandarkan pada alasan sejarah, dimana kedudukan Sultan selalu diisi oleh laki-laki selama berpuluh-puluh tahun. Lantas, siapakah sebenarnya yang mengintervensi, undang-undang, cara berfikir hakim atau para pemohon yang justru menilai kearifan keraton dengan pendekatan diskriminasi yang disandarkan para prinsip-prinsip universal?

## **B. PEMBAHASAN**

### **1. Membaca Ulang Putusan MK tentang Desentralisasi Asimetris**

Otonomi Asimetris (*Asymmetric Outonomy*)<sup>14</sup> atau Desentralisasi Asimetris (*Asymmetric Decentralization*) ialah wilayah tertentu dalam suatu negara yang diberikan kewenangan khusus yang tak diberikan kepada wilayah-wilayah lain.<sup>15</sup>

---

<sup>13</sup> Ryadi Goenawan dan Darto Harnoko, *Sejarah Sosial Daerah Istimewa Yogyakarta: Mobilitas Sosial DI. Yogyakarta Periode Awal Abad Dua Puluh*, Penerbit Direktorat Jenderal Kebudayaan, Jakarta, 1993, Hlm.32.

<sup>14</sup> I Wayan Gede Suacana, *Desentralisasi dan Otonomi Asimetris Bagi Provinsi Bali dan Daerah Istimewa Yogyakarta*, Penerbit Qiara Media, Jawa Timur, 2020, Hlm.168.

<sup>15</sup> Hamjah Bonso, *Efektivitas Network Governance dalam Pembuatan Peraturan Daerah di Provinsi*, Penerbit Qiara Media, Jawa Timur, 2019, Hlm.39.

Istilah desentralisasi asimetris ini sering dapat dipertukarkan dengan istilah otonomi yang digunakan oleh negara yang mengalami separatisme. Dalam kaitan itulah Van Houten mendefinisikan otonomi khusus sebagai berikut<sup>16</sup>:

Kewenangan legal yang diberikan kepada kelompok masyarakat khusus yang tidak memiliki kedaulatan, atau wilayah khusus secara etnis, membuat keputusan publik mendasar dan melaksanakan kebijakan publik secara bebas di luar sumber kewenangan negara, tetapi tetap tunduk di bawah hukum negara secara keseluruhan. Dengan perkataan lain, dalam pemahaman kami, otonomi berarti hak masyarakat etnis atau penduduk di suatu wilayah beretnis khusus tertentu, yang tidak memiliki kedaulatan sendiri, untuk melaksanakan suatu yuridiksi eksklusif.

D.I. Yogyakarta ialah salah satu bentuk desentralisasi asimetris yang diakui oleh konstitusi Indonesia<sup>17</sup> khususnya Pasal 18 B ayat (1) UUD NRI 1945 yang berbunyi “Negara mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa yang diatur dengan Undang-undang”.<sup>18</sup> Terdapat beberapa alasan penetapan asimetris terhadap wilayah tertentu mulai dari alasan sejarah dan alasan politik. Khusus untuk D.I. Yogyakarta, penetapannya adalah alasan sejarah, dimana Keraton Yogyakarta yang dahulu adalah wilayah tersendiri yang mana pada akhirnya dengan kebijaksanaan Sultan menggabungkan diri dengan Negara Kesatuan Republik Indonesia.<sup>19</sup>

Jika membuka perjalanan pengujian undang-undang oleh Mahkamah Konstitusi, kita akan menemukan beberapa putusan yang menguji undang-undang yang berkaitan dengan otonomi khusus, daerah khusus, dan daerah istimewa. Berikut ini merupakan kompilasi beberapa Putusan Mahkamah Konstitusi tentang Otonomi Khusus/Daerah Khusus/Daerah Istimewa.

---

16 Jacobus Perviddya Solossa, *Otonomi Khusus Papua; Mengangkat Martabat Rakyat Papua di dalam NKRI*, Penerbit Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 2005, Hlm.53.

17 I Nyoman Sumaryadi, *Otonomi Daerah Khusus dan Birokrasi Pemerintahan*, Penerbit Lembaga Pengkaji Manajemen Pemerintahan Indonesia, Jakarta, 2006, Hlm.61.

18 Pasal 18 B UUD NRI 1945 mengakomodasi tiga daerah provinsi yang juga dikenal luas sebagai daerah istimewa dan suatu daerah provinsi yang juga dikenal luas sebagai daerah khusus. Ketiga provinsi daerah istimewa itu adalah (1) Provinsi Aceh, (2) Provinsi Papua atau sebelumnya disebut Irian Jaya, dan (3) Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY). Bagi daerah-daerah khusus dan istimewa tersebut, semua ketentuan yang berlaku bagi daerah lain tentu juga berlaku. Akan tetapi, bagi mereka boleh ada kekhususan atau keistimewaan yang berbeda dengan daerah lain. Hal-hal yang berbeda karena kekhususan dan keistimewaan itulah yang diatur dengan undang-undang sebagaimana dimaksud oleh Pasal 18B ayat (1) UUD 1945. Dalam Fajlurrahman Jurdi, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Penerbit Kencana: Jakarta, 2019, Hlm.130.

19 Ryadi Goenawan, *Sejarah Sosial Daerah Istimewa Yogyakarta Mobilitas Sosial D.I. Yogyakarta Periode Awal Abad Duapuluh*, Penerbit Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, Jakarta, 1993, Hlm.86.

Putusan	Undang-Undang yang diuji	Pemohon	Amar Putusan
70/PUU-X/2012	Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2007 tentang Pemerintahan Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta Sebagai Ibukota Negara Kesatuan Republik Indonesia	Abdul Havid Permana, Mohammad Huda, Satrio Fauzia Damardjati	Menyatakan menolak permohonan para Pemohon
33/PUU-XII/2014	Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua sebagaimana telah diubah menjadi dengan Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2008 tentang Penetapan PERPU No 1 Tahun 2008 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 21 tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua	Paulus Augustinus Kafiari	Menyatakan Menolak permohonan Pemohon Untuk seluruhnya
41/PUU-XI/2011	Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 yang telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2008 yang ditetapkan dengan Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2008 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua	Habel Rumbiak, SH., SpN	Menyatakan menolak permohonan Pemohon untuk seluruhnya
81/PUU-VIII/2010	Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2008 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2008 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua	Drs. John Ibo, M.M.	Menyatakan menolak permohonan para Pemohon untuk seluruhnya
4/PUU-XII/2014	Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2003 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 56 Tahun 2008 tentang Pembentukan Kabupaten Tambrauw Di Provinsi Papua Barat	Silas Malak, Yonatan Yeblo, Hamidah Sangaji, Taslim Talib, Silas Ongge Kalami, Matias Wally, Gerardus Mainolo, Yusuf Kadakolo, Abner Paa, Mince Kadakolo, Matius Yempolo, Maurid Patele, Ismael Miskidi, Oktovianus Balinsa, Dr. Drs.Stepanus Malak, S.Si	Menyatakan menolak permohonan para Pemohon untuk seluruhnya

**Febriansyah Ramadhan dan Luthfi Marfungah**  
*Singgasana Keraton Ngayogyakarta Hadiningrat dalam Dialektika Universalisme Vs. Partikularisme Ham (Komentar Terhadap Putusan MK 88/PUU-XIV/2016)*

Putusan	Undang-Undang yang diuji	Pemohon	Amar Putusan
Nomor 116/PUU-VII/2009	Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua, sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2008 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2008 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua menjadi Undang-Undang	Ramses Ohee, Yonas Alfons Nusi	Mengabulkan permohonan para Pemohon untuk sebagian
Nomor 121/PUU-XII/2014	Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua	Lenis Kogoya, Paskalip Netep	Menyatakan permohonan para pemohon tidak dapat diterima
Nomor 88/PUU-XIV/2016	Undang-Undang Nomor 13 tahun 2012 tentang Keistewaan daerah Khusus Yogyakarta	Prof. Dr. Sapalinah Sadli, Sjamsiah Ahmad., MA, Dra. Siti Nia Nurhasanah , Ninuk Sumaryani Widiyantoro, Dra. Masruchah, Anggiastri hanantyasari, Dra. IM. Sunarsih Sutarto., Apt. SU	Mengabulkan permohonan Pemohon untuk seluruhnya
Nomor 70/PUU-X/2012	Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2007 tentang Pemerintahan Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta Sebagai Ibukota Negara Kesatuan Republik Indonesia	Abdul Havid Permana, Mohammad Huda, Satrio Fauzia Damardjat	Menyatakan menolak permohonan para Pemohon

**Tabel 1. Putusan MK tentang Otonomi Khusus/Daerah Khusus/Daerah Istimewa**  
*Sumber: Kreasi Penulis*

## 2. Komentar terhadap Argumentasi Pemohon

Perkembangan masyarakat meningkat pesat dan berjalan cepat, berdampak pada tertinggalnya Peraturan Perundang-Undangan. Oleh karena itu, ada sebuah pameo yang menyatakan *het recht hinkt de feiten aan*. Artinya, hukum dengan terpontang-panting mengikuti peristiwa (perjalanan sejarah) dari belakang.<sup>20</sup>

<sup>20</sup> Janedjri M. Gaffar, *Hukum Pemilu dalam Yurisprudensi Mahkamah Konstitusi*, Penerbit Konstitusi Press, Jakarta, 2013, Hlm.v.



Cara berfikir yang menempatkan hukum dalam perjalanan sejarah manusia pun ditemukan dalam filsafat hukum yang dikembangkan oleh ahli Jerman, Friedrich Karl von Savigny (1779-1861). Dalam pemikiran Savigny, hukum dibentuk berdasarkan etika sosial masyarakat. Hukum diciptakan oleh manusia untuk memenuhi kepentingan manusia. Oleh karena itu, hukum yang baik menurut Savigny, harus merupakan refleksi dari nilai etika sosial masyarakat (kebudayaan). Hukum adalah ungkapan semangat atau roh manusia (*Folk Sprit*).<sup>21</sup> Begitu juga UU KDIY yang merupakan hasil dari produk sejarah dan budaya. Namun satu hal yang harus dipikirkan, tidak ada satu pun norma hukum yang bisa menjamin untuk bisa menyelesaikan problematika di masa mendatang, walaupun dalam teori hukum, hukum dibentuk dalam sifatnya yang *predictable*.

UU KDIY, harus dipahami sebagai bentuk “pengakuan” dan “penghormatan”, bukan dalam bentuk “pemenuhan”. Yang demikian itu karena Keistimewaan Yogyakarta sudah ada lebih dulu dibandingkan dengan Indonesia merdeka. Margarito Kamis menjelaskan<sup>22</sup>, tanggal 18 Agustus 1945, sehari setelah Proklamasi Kemerdekaan Indonesia, Sultan Hamengku Buwono IX langsung mengetuk kawat kepada kedua Proklamator Republik Indonesia dan Dr. K.R.T. Radjiman Wedyodningrat menyatakan selamat atas terbentuknya Negara Republik Indonesia.

Dua hari kemudian, tepatnya pada tanggal 20 Agustus 1945, Sultan Hamengku Buwono IX mengirim telegram kepada kedua Proklamator yang isinya menyatakan sanggup berdiri di belakang kepemimpinan mereka. Pada tanggal 5 September 1945, Sultan sudah menyatakan atas persetujuan KNID Yogyakarta, Sultan Hamengku Buwono X mengeluarkan maklumat yang ringkasnya sebagai berikut: Ngayogyakarta Hadiningrat berbentuk kerajaan yang merupakan daerah istimewa, bagian dari RI. Segala kekuasaan dalam negeri dan urusan pemerintahan berada di tangan Hamengku Buwono IX.<sup>23</sup>

---

<sup>21</sup> Andrea Ata Ujan, *Filsafat Hukum, Membangun Hukum, Membela Keadilan*, Penerbit Kanisius, Yogyakarta, 2009, Hlm.47.

<sup>22</sup> Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 88/PUU-XIV/2016, Hlm.94.

<sup>23</sup> Mohammad Roem, *Tahta Untuk Rakyat: Celah-Celah Kehidupan Sultan Hamengku Buwono IX*, Penerbit Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 1982, Hlm.61.

Hubungan antara Ngayogyakarta Hadiningrat dengan Pemerintah Republik Indonesia bersifat langsung dan Sultan Hamengku Buwono IX bertanggung jawab langsung kepada presiden. Pada tanggal 6 September 1945 itu, yang berarti sehari setelah maklumat Sultan dikeluarkan, Pemerintah Republik Indonesia menugaskan Pak Sartono dan Pak A.A. Maramis datang ke Yogyakarta menyerahkan piagam penetapan kedudukan Ngayogyakarta. Isi piagam tersebut yaitu, “Kami, Presiden Republik Indonesia menetapkan, sinuwun kanjeng Sultan Hamengku Buwono Senopati Ing Ngalaga Abdurrahman Sayiddin Panatagama Kalifatullah Ingkang Kaping IX Ing Ngayogyakarta Hadiningrat pada kedudukannya dengan kepercayaan Sri Paduka Kanjeng Sultan akan mencurahkan segala pikiran, tenaga, jiwa, dan raga untuk keselamatan daerah Yogyakarta sebagai bagian Republik Indonesia.”.

Piagam ini ditandatangani oleh Soekarno, Presiden Republik Indonesia pada tanggal 19 Agustus 1945. Bahwa bukankah kenyataan hukum ini bernilai hukum Kesultanan Ngayogyakarta Hadiningrat sebagai satu entitas hukum, lingkungan hukum otonom, atau lingkungan hukum otonom yang telah ada, atau eksis jauh sebelum adanya Republik Indonesia.<sup>24</sup> Dalam hal ini, terdapat tiga hal yang akan penulis kemukakan, seputar analisis dari alasan-alasan pemohon mengajukan pengujian undang-undang. **Pertama**, mengenai peliputan data seputar kepemimpinan wanita di Indonesia. **Kedua**, tentang diskriminasi perempuan.

Pemohon mencoba untuk melakukan generalisasi terhadap kepemimpinan wanita di Indonesia. Walau dalam pendekatan sejarah kerajaan dan pemerintahan di Indonesia memang ada pemimpin wanita, tidak serta merta kemudian itu berkorelasi dengan kesultanan Yogyakarta. Terdapat perbedaan antara Kerajaan-Pemerintahan dengan kesultanan yang mana perbedaan itu sangat prinsipil sekali.

Kekhususan D.I. Yogyakarta ini dapat dirunut secara historis, bahwa lahirnya Perjanjian Giyanti menjadi dasar peletak terbentuknya Kesultanan Yogyakarta.<sup>25</sup>

---

<sup>24</sup> Mohammad Roem, *Tahta Untuk Rakyat: Celah-Celah Kehidupan Sultan Hamengku Buwono IX*, Penerbit Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 1982, Hlm.61.

<sup>25</sup> Departemen Pendidikan Nasional, Biro Perencanaan dan Kerjasama Luar Negeri, *Domisili Karawitan Gaya Surakarta di Daerah Istimewa Yogyakarta*, Penerbit Departemen Pendidikan Nasional, Biro Perencanaan dan Kerjasama Luar Negeri, Jakarta, 2007, Hlm.14.

Yang lalu menobatkan *Pangeran Mangkubumi* menjadi *Ngarso Dalem Sampeyan Dalem Inkgang Sinuwun Kanjeng Sultan Hamengku Buwono Senopati Ing Ngalogo Ngabdurrahman Sayidin Panotogomo Khalifatullah Inkgang Jumeneng Kaping Satunggal ing Ngayogyakarta Hadiningrat*. Dengan adanya perjanjian tersebut, Kesultanan Yogyakarta Hadiningrat bukan merupakan Kerajaan (*Royal Kingdom*) yang dapat dipimpin oleh seorang Raja (*King*) atau Puteri (*Queen*), tetapi merupakan kesultanan yang dipimpin oleh seorang Sultan yang diadopsi menurut konsep Islam dan bergender laki-laki. Praktik ini sudah berlangsung selama 261 (tahun 1755 s.d. tahun 2016) dan sudah membentuk suatu adat istiadat, budaya atau kebiasaan (*Sultan Gewoonte, Royal Custom*) harus tetap dihormati dan dijunjung tinggi sebagai asas mulia (*Livery Principles*). Adat istiadat, budaya atau kebiasaan dalam keraton sudah menjadi “*angger-angger dan paugeran*” (*Well-Established Royal Customary Rules*), yaitu peraturan Kesultanan Ngayogyakarta Hadiningrat yang bisa tidak tertulis (*Unwritten Law*) yang sudah baku dan tetap harus dipertahankan. Bahkan hal ini sudah lama ditegaskan dalam “Panjanga” yang dimuat dalam “Tata Peprintahan Karaton Ngayogyakarta Hadiningrat (dapat dilihat pada Dawuh Dalem Angka 01/DD/HBIX/EHE-1932).<sup>26</sup>

Jika diperhatikan dari norma kebiasaan leluhur Keraton, kita dapat melihat bahwa sejak dulu keraton dipimpin oleh laki-laki, dilihat dari silsilah berikut:<sup>27</sup>

#### **a. Sultan Hamengku Buwono I**

Sultan Hamengku Buwono I (6 Agustus 1717 – 24 Maret 1792) terlahir dengan nama Raden Mas Sujana yang merupakan adik Susuhunan Mataram II Surakarta.<sup>28</sup> Sultan Hamengku Buwana I yang terkenal sebagai Pangeran Mangkubumi pada waktu sebelum naik tahta kerajaan Ngayogyakarta, beliau adalah putra Sunan Prabu dan saudara muda Susuhunan Pakubuwana II. Karena berselisih dengan Pakubuwana II mengenai masalah suksesi, ia mulai menentang Pakubuwana II (1747) yang mendapat dukungan dari *Vereenigde Oost Indische Compagnie* atau Kompeni Belanda (perang Perebutan Mahkota III di Mataram).

---

<sup>26</sup> Graaf, H.J. de, *Puncak Kekuasaan Mataram*, Penerbit Pustaka Utama Grafiti, Jakarta, 1986. Dan bandingkan dengan halaman 138 Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 88/PUU-XIV/2016. Sejarah-sejarah Raja ini juga terdapat dalam Jayasubrata, *Babad Tanah Jawi. Aksara Jawa 4 Jilid*, Penerbit Van Dorp & Co, Semarang, 1917.

<sup>27</sup> Ki Sabdacarakatama, *Sejarah Keraton Yogyakarta*, Penerbit Narasi, Yogyakarta, 2009.

<sup>28</sup> Arya Ajisaka, *Mengenal Pahlawan Indonesia*, Penerbit Kawan Pustaka, Jakarta, 2008, Hlm.261.

### **b. Sultan Hamengku Buwono II**

Hamengku Buwono II (7 Maret 1750 – 2 Januari 1828) atau terkenal pula dengan nama lainnya yaitu Sultan Sepuh. Dikenal sebagai penentang kekuasaan Belanda, antara lain menentang gubernur jenderal Daendels dan Raffles. Sultan menentang aturan protokoler baru ciptaan Daendels mengenai alat kebesaran Residen Belanda. Pada saat menghadap sultan misalnya hanya menggunakan payung dan tak perlu membuka topi. Perselisihan antara Hamengkubuwana II dengan Susuhunan Surakarta tentang batas daerah kekuasaan juga mengakibatkan Daendels memaksa Hamengku Buwono II turun takhta pada tahun 1810 dan untuk selanjutnya bertahta secara terputus-putus hingga tahun 1828 yaitu akhir 1811 ketika Inggris menginjakkan kaki di Jawa (Indonesia) sampai pertengahan 1812 ketika tentara Inggris menyerbu Keraton Yogyakarta dan 1826 untuk meredam perlawanan Diponegoro sampai 1828. Hamengku Buwono III, Hamengku Buwono IV dan Hamengku Buwono V sempat bertahta saat masa hidupnya Sri Sultan Hamengku Buwono II.

### **c. Sultan Hamengku Buwono III**

Hamengku Buwono III (1769 – 3 November 1814) adalah putra dari Hamengku Buwono II (Sultan Sepuh). Hamengku Buwono III memegang kekuasaan pada tahun 1810. Setahun kemudian ketika Pemerintah Belanda digantikan Pemerintah Inggris di bawah pimpinan Letnan Gubernur Raffles, Sultan Hamengku Buwono III turun tahta dan kerajaan dipimpin oleh Sultan Sepuh (Hamengku Buwono II) kembali selama satu tahun (1812).

### **d. Sultan Hamengku Buwono IV**

Hamengku Buwono IV (3 April 1804 – 6 Desember 1822) sewaktu kecil bernama BRM Ibnu Jarot, diangkat sebagai raja pada usia 10 tahun, karenanya dalam memerintah didampingi wali yaitu Paku Alam I hingga tahun 1820. Pada masa pemerintahannya diberlakukan sistem sewa tanah untuk swasta tetapi justru merugikan rakyat. Pada tahun 1822 beliau wafat pada saat bertamasya sehingga diberi gelar Sultan Seda Ing Pesiwar (Sultan yang meninggal pada saat berpesiar).

**e. Sultan Hamengku Buwono V**

Hamengku Buwono V (25 Januari 1820 – 1826 dan 1828 – 4 Juni 1855) bernama kecil Raden Mas Menol dan dinobatkan sebagai raja di kesultanan Yogyakarta di usia 3 tahun. Dalam memerintah, beliau dibantu dewan perwalian yang beranggotakan Pangeran Diponegoro sampai tahun 1836. Dalam masa pemerintahannya sempat terjadi peristiwa penting yaitu Perang Jawa atau Perang Diponegoro yang berlangsung 1825 – 1830. Setelah perang selesai, angkatan bersenjata Kesultanan Yogyakarta semakin diperkecil lagi sehingga jumlahnya menjadi sama dengan saat ini. Angkatan bersenjata juga mengalami demiliterisasi dimana jumlah serta macam senjata dan personil serta perlengkapan lain diatur oleh Gubernur Jenderal Belanda untuk mencegah terulangnya perlawanan kepada Belanda seperti yang lalu. Beliau mangkat pada tahun 1855 tanpa meninggalkan putra yang dapat menggantikannya dan tahta diserahkan pada adiknya.

**f. Sultan Hamengku Buwono VI**

Sultan Hamengku Buwono VI (19 Agustus 1821 – 20 Juli 1877) adalah adik dari Hamengku Buwono V. Beliau semula bernama Pangeran Adipati Mangkubumi. Kedekatannya dengan Belanda membuatnya mendapat pangkat Letnan Kolonel pada tahun 1839 dan Kolonel pada tahun 1847 dari Belanda.

**g. Sultan Hamengku Buwono VII**

Bernama asli Raden Mas Murtejo, putra Hamengku Buwono VI yang lahir pada tanggal 4 Februari 1839. Ia naik takhta menggantikan ayahnya sejak tahun 1877. Pada masa pemerintahannya, didirikan pabrik gula di Yogyakarta berjumlah 17 buah. Setiap pendirian pabrik memberikan peluang kepadanya untuk menerima dana sebesar Rp 200.000,00. Hal ini mengakibatkan Sultan sangat kaya sehingga sering dijuluki Sultan Sugih. Masa pemerintahannya juga merupakan masa transisi menuju modernisasi di Yogyakarta. Banyak sekolah modern didirikan. Ia bahkan mengirim putra-putranya belajar hingga ke negeri Belanda. Pada tanggal 29 Januari 1920, Hamengku Buwono VII yang saat itu berusia lebih dari 80 tahun memutuskan untuk turun tahta dan mengangkat putra mahkota sebagai penggantinya. Konon, peristiwa ini masih dipertanyakan keabsahannya karena putera mahkota (GRM. Akhadiyat) yang seharusnya menggantikan tiba-tiba meninggal dunia dan sampai saat ini belum jelas penyebab kematiannya.

**h. Sultan Hamengku Buwono VIII**

Sri Sultan Hamengku Buwono VIII (Keraton Yogyakarta Adiningrat, 3 Maret 1880 – Keraton Yogyakarta Adiningrat, 22 Oktober 1939) adalah salah seorang raja yang pernah memimpin di Kesultanan Yogyakarta. Dinobatkan menjadi Sultan Yogyakarta pada tanggal 8 Februari 1921. Pada masa Hamengku Buwono VIII, Kesultanan Yogyakarta mempunyai banyak dana yang dipakai untuk berbagai kegiatan termasuk membiayai sekolah-sekolah kesultanan.

**i. Sultan Hamengku Buwono IX**

Sri Sultan Hamengku Buwono IX (Yogyakarta, 12 April 1912-1988) adalah salah seorang raja yang pernah memimpin di Kasultanan Yogyakarta dan Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta. Beliau juga Wakil Presiden Indonesia yang kedua antara tahun 1973-1978. Beliau juga dikenal sebagai Bapak Pramuka Indonesia dan pernah menjabat sebagai Ketua Kwartir Nasional Gerakan Pramuka. Lahir di Yogyakarta dengan nama GRM Dorojatun, Hamengku Buwono IX adalah putra dari Sri Sultan Hamengku Buwono VIII dan Raden Ajeng Kustilah. Di umur 4 tahun, Hamengku Buwono IX tinggal pisah dari keluarga. Dia memperoleh pendidikan di HIS Yogyakarta, MULO Semarang, dan AMS Bandung. Pada tahun 1930-an, beliau berkuliah di Universiteit Leiden, Belanda (Sultan Henkie). Hamengku Buwono IX dinobatkan sebagai Sultan Yogyakarta pada tanggal 18 Maret 1940 dengan gelar “Sampeyan Dalem Inkgang Sinuhun Kanjeng Sultan Hamengkubuwono Senopati Ing Alogo Ngabdurrokhman Sayidin Panatagama Khalifatullah ingkgang Jumeneng Kaping Songo”. Beliau merupakan sultan yang menentang penjajahan Belanda dan mendorong kemerdekaan Indonesia. Selain itu, dia juga mendorong agar pemerintah RI memberi status khusus bagi Yogyakarta dengan predikat “Istimewa”.

**j. Sultan Hamengku Buwono X**

Sri Sultan Hamengku Buwono X (Keraton Yogyakarta Hadiningrat, 2 April 1946 – sekarang) adalah salah seorang raja yang pernah memimpin di Kasultanan Yogyakarta dan Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta sejak 1998. Hamengku Buwono X lahir dengan nama BRM Herjuno Darpito. Setelah dewasa bergelar KGPH Mangkubumi dan setelah diangkat sebagai putra mahkota diberi gelar KGPAH Hamengku Negara Sudibyo Rajaputra Nalendra ing Mataram.

Hamengku Buwono X adalah seorang lulusan Fakultas Hukum UGM dan dinobatkan sebagai raja pada tanggal 7 Maret 1989 (Selasa Wage 19 Rajab 1921) dengan gelar resmi Sampeyan Dalem ingkang Sinuhun Kanjeng Sri Sultan Hamengku Buwono Senapati ing Alogo Ngabdurrokhman Sayidin Panatagama Khalifatullah ingkang Jumeneng Kaping Dasa.

Sejarah silsilah sultan itu yang tidak dicantumkan dan tidak diperhatikan oleh Pemohon. Peliputan data oleh para pemohon terkesan pragmatis, mengambil hal-hal yang mendukungnya. Pemohon justru mencantumkan data-data kepemimpinan perempuan di tempat/kerajaan/pemerintahan lain, sebagai berikut:

<b>Nama Ratu (Sultanah)</b>	<b>Kerajaan</b>	<b>Tahun</b>
Ratu Maharani Shima	Kerajaan Kaliangga	Tahun 647 M
Ratu Sri Isyana Tunggawijaya	Kerajaan Medang	Tahun 947 M
Ratu Sri Sanggamawijayatunggawar man	Kerajaan Sriwijaya	Tahun 1025 M
Ratu Syah Alam Barisyah	Kerajaan Perlak	Tahun 1196 M
Ratu Dyah Gayatri	Kerajaan Majapahit (Raja ke-II)	Tahun 1309 M
Ratu Tribuana Wijayatunggaldewi	Kerajaan Majapahit (Raja ke-III)	Tahun 1328 M
Sultanah Nahrasiyah	Kerajaan Samudra Pasai	Tahun 1405 M
Ratu Stri Suhita	Kerajaan Majapahit (Raja ke-VI)	Tahun 1427 M
We Banrigau Makkalempie Mallajange' ri Cina	Kerajaan Bone (Raja ke-IV)	Tahun 1496 M
Ratu Anchesiny	Kerajaan Haru (Ghori/Guni)	Tahun 1537 M
Ratu Kencana	Kerajaan Jepara (Putri Raja Demak Trenggana)	Tahun 1549 M
We Tenri Pattuppu	Kerajaan Bone (Raja Bone ke-X)	Tahun 1602 M
Ratu Putri Hijau	Kerajaan Aru, Deli Tua (Sumatera Timur)	Tahun 1607 M
Sultanah Safiatuddin Syah	Kerajaan Aceh Darusalam, menggantikan Sultan Iskandar Tsani	Tahun 1641 M
Sultanah Nurul Alam Naqiatuddin Syah	Kerajaan Aceh Darusalam mengantikan Ratu Safiatuddin Syah	Tahun 1675 M
Ratu Kamalat Zainatuddin Syah	Kerajaan Aceh Darusalam, menggantikan Ratu Safiatuddin Syah	Tahun 1688 M
We Maniratu Arung Data	Kerajaan Bone (Raja Bone ke-XVII kemudian terpilih lagi menjadi Raja Bone ke- XXI)	Tahun 1714 M
We Tenriolle	Kerajaan Bone (Raja Bone ke-XXV)	Tahun 1823 M
Pancaittana Besse Kajuara	Kerajaan Tanete (Bugis)	Tahun 1855 M
Fatimah Bandri	Kerajaan Bone (Raja Bone ke-XXVIII).	Tahun 1857 M

**Tabel 2. Data Kepemimpinan Perempuan oleh Pemohon**  
*Sumber: Permohonan Pemohon*

Terhadap beberapa paparan data kepemimpinan wanita, tentu pertanyaan yang muncul adalah: apakah dari setiap Kerajaan tersebut memiliki sejarah, nilai, dan kaidah kekuasaan yang sama dengan Kesultanan Yogyakarta? Bukankah masing-masing Kerajaan itu memiliki nilai yang kearifan lokal yang otonom? Tentu pertanyaan tersebut menghasilkan kerancuan, karena setiap daerah memiliki *volkgweys*-nya masing-masing. Singkatnya, dalam hal ini nuansa generalisasi dalam membangun argumentasi sangat mewarnai permohonan ini.

Kedua, tidak bisa dipungkiri bahwa nuansa feminisme sangat mewarnai alasan pemohon. Diskriminasi perempuan menjadi argumen yang sangat signifikan. Gender merupakan perbedaan antara laki-laki dan perempuan dalam peran, fungsi, hak, tanggung jawab dan perilaku yang dibentuk oleh tata nilai sosial, budaya dan adat istiadat dari kelompok masyarakat yang dapat berubah menurut waktu serta kondisi setempat. Tanggung jawab dan perilaku yang dibentuk oleh tata nilai sosial, budaya dan adat istiadat dari kelompok masyarakat yang dapat berubah menurut waktu serta kondisi setempat.<sup>29</sup> *Gender refers to the economic, social, political, and cultural attributes and opportunities associated with being female and male. The social definitions of what it means to be female or male vary among cultures and changes over time.* (gender merujuk pada atribut ekonomi, sosial, politik dan budaya serta kesempatan terkait menjadi seorang perempuan dan laki-laki. Definisi sosial tentang artinya menjadi perempuan dan laki-laki beragam menurut budaya dan berubah sepanjang jaman).<sup>30</sup>

Berbicara mengenai feminisme dan gender, sejatinya menuntut adanya kesetaraan yang bersumber pada hak persamaan di hadapan hukum dan sosial. Maka dari itu, pembahasan seputar itu tidak bisa dilepaskan dari aspek Universalisme HAM dan Relativisme HAM, dimana kedudukan wanita di adat Jawa dan Kesultanan tidak bisa dilepaskan dari aspek sejarah dan budaya setempat. Seperti yang telah dijelaskan, kesultanan berbeda dengan kerajaan, sehingga basis kesultanan adalah gender laki-laki sebagai figur pemimpin. Implementasi pemikiran HAM tentu terbatas dengan norma agama dan kebiasaan.

---

<sup>29</sup> Herien Puspitawati, *Konsep, Teori dan Analisis Gender*, diakses dari <http://ikk.fema.ipb.ac.id/v2/images/karyailmiah/gender.pdf>, diakses pada 11 Agustus 2020.

<sup>30</sup> Margaret Helen Hobbs, *Gender and Women's Studies in Canada: Critical Terrain*, Penerbit Canadian Scholars Press, Kanada, 2013, Hlm.107.



### **3. Komentar terhadap *Ratio Decidendi* (Pertimbangan Hakim)**

Pertama, yang ingin penulis jabarkan adalah mengenai dasar pertimbangan seputar diskriminasi. Terjadi pertentangan antara Universalisme dan Relativisme dalam melihat perempuan pada perkara ini. Apakah ia setara dengan laki-laki? Atau dalam hal tertentu seperti ini, kedudukan perempuan tidak berimbang.

Universal secara etimologi artinya umum, yakni berlaku untuk semua orang atau untuk seluruh dunia. Universalisme HAM<sup>31</sup>, adalah suatu paham yang melihat seluruh manusia di muka bumi ini adalah sama. Indikator kesamaan tersebut beranjak dari kodrat manusia yang diciptakan Tuhan. Artinya nilai-nilai HAM berlaku dalam semua spektrum ruang dan waktu, tanpa adanya pengaruh wilayah atau teritorial, suku, ras dan agama. Siapapun dan apapun manusia adalah manusia yang harus dijunjung tinggi “HAM”-nya. Universalisme HAM, tidak mengenal adanya garis demarkasi yang dibangun oleh suku, ras, adat dan agama, dalam melihat dan memandang setiap manusia.<sup>32</sup>

Relativisme secara etimologi adalah lawan kata dari Universalisme. Sehingga apabila Universalisme berlaku umum di semua ruang dan waktu tanpa mengenal adanya batas, maka Relativisme adalah suatu paham yang menganut bahwa suatu hal tidak berlaku umum, melainkan terbatas dengan hal-hal tertentu. Relativisme HAM adalah paham yang menyatakan bahwa tidak ada HAM yang berlaku universal. Setiap manusia, beserta hak yang dimilikinya, tidak berlaku sama di seluruh dunia.<sup>33</sup>

---

<sup>31</sup> Paradigma Universalisme dan Relativisme HAM sangat bergantung dari tempat diberlakukannya. Konsep umum dan secara teoritis Universalisme HAM tidak perlu ada pengakuan dari pemerintah atau dari suatu sistem hukum karena pada dasarnya HAM berasal dari manusia. Hal ini dipandang Penulis, makna Universalisme secara holistik tentunya tidak dapat diterapkan di Indonesia. Konsep Relativisme HAM di Indonesia sangat linier dengan corak dan keberagaman bangsa. Berdasarkan data dalam masyarakat Indonesia tersebut, telah disepakati bersama adanya Pancasila sebagai dasar dalam proses kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara termasuk dalam penerapan HAM. Adanya ideologi Negara Indonesia berupa Pancasila telah dipatenkan dalam alenia IV konstitusi dan sejalan dengan tujuan negara. Nilai-nilai yang ada di dalam Pancasila dari sila I-V merupakan nilai-nilai dari HAM yang meliputi seluruh aspek kehidupan masyarakat Indonesia khususnya dalam rangka melindungi kebudayaan. dalam Todung Mulyoto Lubis, *In Search of Human Rights Legal Political Dilemma's of Indonesia New Order 1966-1990*, Penerbit Gramedia, Jakarta, 1993, Hlm.15.

<sup>32</sup> L. Khanif dan Herlambang, *Hak Asasi Manusia: Dialektika Universalisme vs Relativisme di Indonesia*, Penerbit Pelangi Aksara, Jakarta, 2017, Hlm.186.

<sup>33</sup> Franz Von Benda Beckam, *Hukum yang Bergerak: Tinjauan Antropologi Hukum*, Penerbit Yayasan Pustaka Obor Indonesia, Jakarta, 2009, Hlm.172.

Manusia selalu berbeda termasuk antara satu tempat dengan tempat lainnya. Indikator perbedaan itu dipengaruhi oleh suku, ras, adat dan agama yang dianut oleh setiap manusia. Walau seluruh manusia sama secara fisik, namun sejak lahir setiap manusia menganut nilai yang berbeda-beda sejak kelahirannya. Ada manusia yang terbiasa hidup menjadi pekerja sejak kecil ditengah hutan, hidup dengan perilaku keras dan tegas dari orang tua, lingkungan yang tidak mengenal kebebasan individu, serta lebih mengedepankan kaidah agama. Sehingga manusia itu selalu terbatas untuk bebas berkehendak sesuai hati nuraninya. Manusia tersebut lebih dikendalikan oleh kaidah-kaidah agama. Itu merupakan salah satu contoh bagaimana Relativisme HAM itu dimaknai.

Menurut Fernando R. Teson, yang dikutip oleh Al. Andang, terdapat tiga bentuk relativisme.<sup>34</sup> **Pertama** Relativisme deskriptif, yang mengatakan bahwa prinsip masyarakat yang berbeda, mempunyai pandangan yang berbeda tentang baik dan buruk. **Kedua** Relativisme etis, yang mengatakan bahwa dalam bidang moral tidak mungkin bisa menemukan kebenaran yang mutlak. **Ketiga** Relativisme normatif, yang mengatakan bahwa setiap manusia terkait erat dengan budayanya, yang akan mengaturnya untuk melakukan kewajiban dan menentukan hak-haknya. Dalam model Relativisme Budaya, suatu komunitas adalah sebuah unit sosial.<sup>35</sup> Dalam hal ini tidak dikenal konsep seperti individualisme, kebebasan memilih dan persamaan yang diakui adalah bahwa kepentingan komunitas menjadi prioritas utama. Doktrin ini telah diterapkan di berbagai negara yang menentang setiap penerapan konsep hak barat dan bahkan menganggapnya sebagai imperialisme budaya.<sup>36</sup>

Isu relativisme budaya muncul menjelang akhir perang dingin sebagai respon terhadap klaim universal dari gagasan Hak Asasi Manusia internasional. Gagasan tentang Relativisme Budaya, mendalilkan bahwa kebudayaan merupakan satu-satunya sumber keabsahan hak atau kaidah moral.<sup>37</sup> Karena itu, Hak Asasi Manusia dianggap perlu dipahami dari konteks kebudayaan tiap negara.

---

<sup>34</sup> Adelbert Snijders, *Seri Pustaka Filsafat Manusia dan Kebenaran, Sebuah Filsafat Pengetahuan Pusat Filsafat*, Penerbit Kanisius, Jakarta, 2006, Hlm.134.

<sup>35</sup> Widiada Gunakarya, *Hukum Hak Asasi Manusia*, Penerbit Andi, Yogyakarta, 2017, Hlm.154.

<sup>36</sup> Rhona K.M. Smith, *International Human Rights Law*, Penerbit Oxford University Press, Oxford, 2018, Hlm.20.

<sup>37</sup> Widiada Gunakarya, *Op.Cit.*.

Tiap budaya memiliki hak hidup serta martabat yang sama yang harus dihormati. Berdasarkan dalil ini, pembela gagasan relativisme budaya menolak universalisasi Hak Asasi Manusia apalagi bila ia didominasi oleh satu budaya tertentu.<sup>38</sup>

Penolakan terhadap klaim Universalisme terjadi sejak awal perumusan DUHAM, yang dilakukan oleh para antropolog Amerika yang tergabung dalam American Anthropological Association (AAA) pada tahun 1947<sup>39</sup>, dengan mengirimkan surat keberatan kepada PBB atas rencana perumusan Deklarasi Hak Asasi Manusia Universal (DUHAM). Surat itu pada intinya mengungkapkan kekhawatiran adanya kolonisasi makna nilai-nilai budaya barat atas nilai budaya lokal. Di dalamnya ada pertanyaan yang sangat mendasar, *how can the proposed declaration be applicable to all human beings, and not be a statement of rights conceived only in terms of the values prevalent in countries of western Europe and America?* Yang menjadi pengandaian dasar adalah bahwa manusia tidak mungkin hidup di luar budayanya dan budaya itu unik. Karena itu, surat ini bisa dipandang menuntut toleransi besar terhadap keunikan tiap budaya. Di lain pihak, surat ini juga menegaskan kesamaan biologis semua orang dengan mengatakan *“man biologically, is one. Homo sapiens is a single species, no matter how individuals may differ in their aptitudes, their abilities, their interest”*. Di kemudian hari surat ini menjadi bahan diskusi banyak kalangan dan banyak ditafsirkan mewakili suara para antropolog dan juga relatif *vis a vis universalis*.

Dalam arti luas kebudayaan, menyangkut seluruh sistem nilai dan norma, sikap dan perilaku, karya rasa dan cipta manusia yang terbentuk bersama dalam bermasyarakat, berupa<sup>40</sup>:

- a. Sistem kepercayaan
- b. Sistem pengetahuan
- c. Sistem peralatan hidup dan teknologi
- d. Sistem mata pencaharian atau perekonomian
- e. Sistem organisasi sosial dan politik
- f. Sistem bahasa lisan dan tulisan
- g. Sistem kesenian

---

<sup>38</sup> Rhona K.M. Smith, *International Human Rights Law*, Penerbit Oxford University Press, Oxford, 2018, Hlm.21.

<sup>39</sup> Al. Andang L. Binawan, *Antropologi Bercakrawala Hak Asasi Manusia: Catatan Untuk Para Antropolog*. dalam Franz Von Benda Beckam, *Hukum yang Bergerak: Tinjauan Antropologi Hukum*, Penerbit Yayasan Pustaka Obor Indonesia, Jakarta, 2009, Hlm.168.

<sup>40</sup> Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi Kebudayaan dan Kebudayaan Konstitusi*, Penerbit Intrans Publishing, Malang, 2017, Hlm.6.

Tujuh unsur kebudayaan itulah, yang disebut oleh C. Kluchkohn sebagai *The Seven Cultural Universals*. Ada pula pendapat lain yang menyatakan bahwa dalam setiap masyarakat yang terdiri atas 3 orang atau lebih, pasti terbentuk benda material dan sistem perilaku yang disebut sebagai kebudayaan yang terdiri atas tujuh unsur, yaitu<sup>41</sup>:

- a. Institusi (seperti pemerintahan, rumah sakit, sekolah dan sebagainya)
- b. Kesenian (seperti musik, lukisan, seni pertunjukan)
- c. Bahasa (lisan dan tulisan)
- d. Rekreasi (seperti liburan dan lain-lain)
- e. Lingkungan (seperti corak atau pola interaksi dengan lingkungan dan sebagainya)
- f. Sistem kepercayaan (seperti agama, politik, norma hukum, etika, dan nilai)
- g. Perekonomian (seperti pekerjaan, barang jasa dan pergerakan barang dan jasa)

Danielle Kelly dalam karyanya “Law and Culture: Meaningful Legal Pluralism in the Pacific And Beyond” (2010), meneliti berbagai kasus pengujian konstitusionalitas atas undang-undang, yang melanggar hak-hak konstitusional warga yang dikaitkan dengan hak-hak budaya masyarakat Pasifik dan sekitarnya. Misalnya di Samoa dan Tuvalu, hak warga untuk menjalankan praktik ajaran-ajaran agama yang berbeda. Demikian pula di Tonga, timbul kasus yang berkaitan dengan hak dan kebebasan warga masyarakat untuk mengkritik pemerintah, tetapi dilihat dari segi budaya politik setempat.<sup>42</sup>

Meskipun semua konstitusi negara-negara di kawasan Pasifik dan sekitarnya sangat dipengaruhi oleh konstitusi Amerika Serikat, sehingga semuanya memuat ketentuan mengenai *Bill of Right* yang memberikan jaminan konstitusional Hak Asasi Manusia, tetapi budaya politik yang hidup dalam masyarakat Pasifik dan sekitarnya pada umumnya mempunyai kecenderungan yang berbeda dari apa yang diidealkan dalam teks-teks konstitusi yang berlaku. Dalam pandangan Relativisme HAM, maka dari itu muncul kebutuhan yang *real* bagi dunia kehakiman untuk mengembangkan prespektif kebudayaan dalam menafsirkan hak-hak konstitusional yang tertulis dalam konstitusi.<sup>43</sup>

---

<sup>41</sup> Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi Kebudayaan dan Kebudayaan Konstitusi*, Penerbit Intrans Publishing, Malang, 2017, Hlm.6.

<sup>42</sup> Jimly Asshiddiqie, *Ibid.*, Hlm.56.

<sup>43</sup> Jimly Asshiddiqie, *Ibid.*, Hlm.56.

Menurut Danielle Kelly<sup>44</sup>, meskipun konsepsi Hak Asasi Manusia bersifat universal, tetapi tidak dapat dipungkiri batasan mengenai apa yang dinilai dapat diterima atau dibolehkan di suatu masyarakat tidaklah pasti sama dengan batasan yang berlaku di lingkungan masyarakat yang lain. Batas normatif itu terbentuk dengan menyeimbangkan nilai-nilai yang dilindungi dengan nilai-nilai lain dalam masyarakat. Untuk mencapai keseimbangan itu, perspektif kebudayaan menjadi suatu keniscayaan. Lantas, apakah hakim MK melakukan pembacaan aspek budaya yang mempengaruhi perlakuan terhadap perempuan? Menurut hemat penulis, tidak. Terhadap putusan tersebut, penulis memberikan komentar sebagai berikut: Perlakuan terhadap perempuan adalah wilayah otonomi dari Keraton. Penilaian apakah suatu aturan diskriminatif atau tidak, tentu selalu terbatas dari aspek budaya sebagaimana yang dianut dalam Relativisme HAM. Determinasi budaya tentu menentukan, terlebih apabila budaya itu dipengaruhi oleh agama.

Mahkamah Konstitusi tidak konsisten, dimana di satu sisi MK menilai bahwa pengaturan kesultanan adalah otonomi dari Keraton dan negara tidak boleh ikut campur, tetapi disisi lain Mahkamah mengemukakan pertimbangan bahwa aturan itu adalah diskriminatif, menggunakan kacamata hukum negara dan internasional. Artinya, apakah MK tidak mengintervensi penilaian terhadap perempuan? Hemat penulis, MK tidak melihat pendekatan budaya dan sejarah terhadap penilaian diskriminasi. Seharusnya jika MK berargumen bahwa itu adalah otonomi Keraton, MK tidak perlu memberikan pertimbangan terhadap diskriminasi gender. Biarkan Keraton sendiri yang memberikan penilaian, apakah itu diskriminasi atau tidak dengan menggunakan kacamata dan perspektif budaya dan kebiasaan, bukan melalui hukum negara dan internasional. Jika merujuk pada pendapat Sandra Fredma, dasar perlakuan diskriminasi sejak puluhan abad lalu mengalami evolusi dalam segala bentuk, mulai dari diskriminasi terhadap kategori nasionalisme, agama, ras dan suku. Kategorisasi yang ditunjukkan oleh Sandra pada akhirnya menunjukkan bahwa perlakuan diskriminasi erat kaitannya dengan nilai-nilai yang bersifat lokal, bukan bersifat absolut-universal.<sup>45</sup>

---

<sup>44</sup> Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi Kebudayaan dan Kebudayaan Konstitusi*, Penerbit Intrans Publishing, Malang, 2017, Hlm.56.

<sup>45</sup> Sandra Fredman, *Discrimination Law*, Penerbit Oxford University Press, New York, 2002, Hlm.112.

Tentunya dalam hal ini, harus diperlukan refleksi terhadap metode penafsiran sebagaimana yang dikemukakan oleh Jimly Asshiddiqie. Pendekatan ilmiah semacam itu gagal dilakukan terutama di lingkungan ilmu hukum khususnya di kalangan para ahli hukum tata negara, yang pada umumnya cenderung berpikir dengan cara yang sangat positivistik, dapat mendevaluasi nilai-nilai budaya dan mengabadikan kesalahpahaman tentang kebudayaan sebagai antitesis terhadap modernitas dan Barat. Semua ini dapat terjadi karena perspektif kita meluas tentang apa itu konstitusi, yang tidak hanya terbatas pada apa yang tertulis secara tekstual di dalamnya, tetapi memuat pula kandungan-kandungan makna yang secara kontekstual hidup dalam kebudayaan konstitusi di tengah-tengah masyarakat. Oleh karena itu jika Ronald Dworkin menggunakan istilah *Moral Reading of Constitution*<sup>46</sup>, dalam perspektif budaya konstitusi, kita dapat pula memperkenalkan istilah *Cultural Reading of The Constitution* dalam membaca setiap hal yang tentang kearifan lokal.

### **C. PENUTUP**

Putusan MK yang mengabulkan permohonan Pemohon adalah bentuk intervensi negara terhadap keistimewaan Yogyakarta. Hal ini dikarenakan kearifan lokal yang sudah terlembaga puluhan tahun justru dinilai dengan pendekatan HAM yang universalis dan menjadi justifikasi argumen pendukung dalam memberikan putusan. MK memiliki perangkat yang sering digunakan dalam setiap putusan yakni mandat konstitusional, sehingga tepatnya MK menolak permohonan dan memberikan mandat konstitusional kepada para pembentuk undang-undang, sebagaimana lazim dalam mandat konstitusional sebelumnya. Mempertahankan kebiasaan untuk menilai kearifan lokal yang sudah terlembaga seperti pengisian tahta Sultan Yogyakarta dengan pendekatan HAM universal akan menjadi preseden buruk bagi pengembangan demokratisasi di masa depan. Kedudukan perempuan dalam internal Keraton yang melekat di dalamnya kearifan lokal yang sudah terlembaga, memiliki nilai-nilai adat istiadat dan historis yang tentunya berbeda dengan norma-norma HAM internasional.

---

<sup>46</sup> Sukirno, *Politik Hukum Pengakuan Hak Ulayat*, Penerbit Prenada Media, Jakarta, 2018, Hlm.97.

## DAFTAR PUSTAKA

### Buku

- Ajisaka, Arya. 2008. *Mengenal Pahlawan Indonesia*. (Jakarta: Penerbit Kawan Pustaka).
- Ashir, Muhammad. 2018. *Hak Asasi Manusia: Filosofi, Teori dan Instrumen*. (Makasar: Penerbit Social Genius).
- Asshiddiqie, Jimly. 2017. *Konstitusi Kebudayaan dan Kebudayaan Konstitusi*. (Malang: Penerbit Intrans Publishing).
- Beckam, Franz Von Benda. 2009. *Hukum yang Bergerak: Tinjauan Antropologi Hukum*. (Jakarta: Penerbit Yayasan Pustaka Obor Indonesia).
- Bonso, Hamjah. 2019. *Efektivitas Network Governance dalam Pembuatan Peraturan Daerah di Provinsi*. (Jawa Timur: Penerbit Qiara Media).
- Centre for Human Rights Studies and Awareness. 2012. *Gross Violation of Human Rights of Minorities in Pakistan: A Study of Migrants Seeking Shelter in India*. (India: Penerbit Centre for de, Graaf, H.J.. 1986. Puncak Kekuasaan Mataram. (Jakarta: Penerbit Pustaka Utama Grafiti).
- Departemen Pendidikan Nasional, Biro Perencanaan dan Kerjasama Luar Negeri. 2007. *Domisili Karawitan Gaya Surakarta di Daerah Istimewa Yogyakarta*. (Jakarta: Penerbit Departemen Pendidikan Nasional, Biro Perencanaan dan Kerjasama Luar Negeri).
- Fredman, Sandra. 2002. *Discrimination Law*. (New York: Penerbit Oxford University Press).
- Gaffar, Janedjri M.. *Hukum Pemilu dalam Yurisprudensi Mahkamah Konstitusi*. (Jakarta: Penerbit Konstitusi Press).
- Goenawan, Ryadi dan Darto Harnoko. 1993. *Sejarah Sosial Daerah Istimewa Yogyakarta: Mobilitas Sosial DI. Yogyakarta Periode Awal Abad Dua Puluh*. (Jakarta: Penerbit Direktorat Jenderal Kebudayaan).
- Goenawan, Ryadi. 1993. *Sejarah Sosial Daerah Istimewa Yogyakarta Mobilitas Sosial DI. Yogyakarta Periode Awal Abad Duapuluhan*. (Jakarta: Penerbit Departemen Pendidikan dan Kebudayaan).
- Gunakarya, Widiada. 2017. *Hukum Hak Asasi Manusia*. (Yogyakarta: Penerbit Andi).
- Hobbs, Margaret Helen. 2013. *Gender and Women's Studies in Canada: Critical Terrain*. (Kanada: Penerbit Canadian Scholars Press).
- Irianto, Sulistyowati. 2009. *Metode Penelitian Hukum: Konstelasi dan Refleksi*. (Jakarta: Penerbit Yayasan Pustaka Obor).
- Iskandar, Pranoto. 2012. *Hukum HAM Internasional Sebuah Pengantar Kontekstual*. (Cianjur: Penerbit IMR Press).
- Jalil, Husni, La Ode Husen. 2017. *Hukum Pemerintahan Daerah dalam Persepektif Otonomi Khusus*. (Makasar: Penerbit Social Politic Genius).
- Jayasubrata. 1917. *Babad Tanah Jawi. Aksara Jawa 4 Jilid*. (Semarang: Penerbit Van Dorp & Co).
- Jurdi, Fajlurrahman. 2019. *Hukum Tata Negara Indonesia*. (Jakarta: Penerbit Kencana).
- Khanif, L. dan Herlambang. 2017. *Hak Asasi Manusia: Dialektika Universalisme vs Relativisme di Indonesia*. (Jakarta: Penerbit Pelangi Aksara).

**Febriansyah Ramadhan dan Luthfi Marfugah**  
*Singgasana Keraton Ngayogyakarta Hadiningrat dalam Dialektika Universalisme Vs. Partikularisme Ham (Komentar Terhadap Putusan MK 88/PUU-XIV/2016)*

- Kleden, Marianus. 2009. *Hak Asasi Manusia dalam Masyarakat Komunal: Kajian atas Konsep HAM dalam Teks-Teks Adat Lamaholot dan Relevansinya terhadap HAM dalam UUD 1945*. (Yogyakarta: Penerbit Lamalera).
- Lubis, Todung Mulyoto. 1993. *In Search of Human Rights Legal Political Dilemma's of Indonesia New Order 1966-1990*. (Jakarta: Penerbit Gramedia).
- Miinderop, Albertine. 2006. *Pragmatisme: Sikap hidup dan Prinsip Politik Luar Negeri Amerika*. (Jakarta: Penerbit Yayasan Obor Indonesia).
- Ness, Immanuel. 2015. *Ensiklopedia Gerakan Sosial Amerika*. (US: Penerbit Routledge).
- Roem, Mohammad. 1982. *Tahta Untuk Rakyat: Celah-Celah Kehidupan Sultan Hamengku Buwono IX*. (Jakarta: Penerbit Gramedia Pustaka Utama).
- Sabdacarakatama, Ki. 2009. *Sejarah Keraton Yogyakarta*. (Yogyakarta: Penerbit Narasi).
- Smith, Rhona K.M.. 2018. *International Human Rights Law*. (Oxford: Penerbit Oxford University Press).
- Snijders, Adelbert. 2006. *Seri Pustaka Filsafat Manusia dan Kebenaran, Sebuah Filsafat Pengetahuan Pusat Filsafat*. (Jakarta: Penerbit Kanisius).
- Solossa, Jacobus Perviddya. 2005. *Otonomi Khusus Papua; Mengangkat Martabat Rakyat Papua di dalam NKRI*. (Jakarta: Penerbit Pustaka Sinar Harapan).
- Suacana, I Wayan Gede. 2020. *Desentralisasi dan Otonomi Asimetris Bagi Provinsi Bali dan Yogyakarta*. (Yogyakarta: Penerbit Qiara Media)
- Sumaryadi, I Nyoman. 2006. *Otonomi Daerah Khusus dan Birokrasi Pemerintahan*. (Jakarta: Penerbit Lembaga Pengkaji Manajemen Pemerintahan Indonesia).
- Sukirno. 2018. *Politik Hukum Pengakuan Hak Ulayat*. (Jakarta: Penerbit Prenada Media).
- Ujan, Andrea Ata. 2009. *Filsafat Hukum, Membangun Hukum, Membela Keadilan*. (Yogyakarta: Penerbit Kanisius).
- Wiranta, I Gede A.B.. 2005. *Hukum Adat Indonesia Perkembangannya dari Masa ke Masa*. (Bandung: Penerbit Citra Aditya Bakti).

**Website**

- Puspitawati, Herien. *Konsep, Teori dan Analisis Gender*. diakses dari <http://ikk.fema.ipb.ac.id/v2/images/karyailmiah/gender.pdf>. diakses pada 11 Agustus 2020.
- Saputra, Andi. *Alasan MK Izinkan Perempuan Jadi Gubernur*. diakses dari <https://news.detik.com/berita/d-3627165/5-alasan-mk-izinkan-perempuan-jadi-gubernur-yogyakarta/2>. diakses pada 11 Agustus 2020.

**Sumber Hukum**

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 170. Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5339.
- Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 028-029/PUU- IV/2006.
- Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 88/PUU-XIV/2016.