

**Laporan Penelitian**

**KEDUDUKAN LAKI-LAKI SEBAGAI GUBERNUR DIY  
DALAM PERSPEKTIF AKTIVIS PEREMPUAN**



Oleh :

**Siti Jahroh, SHL., MSI**

**NIP. 19790418 200912 2 001**

**PROGRAM STUDI HUKUM TATA NEGARA (HTN)**

**FAKULTAS SYARI'AH DAN HUKUM**

**UNIVERSITAS ISLAM NEGERI**

**SUNAN KALIJAGA**

**2020**

## ABSTRAK

Salah satu klausul dalam Undang-Undang Keistimewaan (UUK) Yogyakarta mensyaratkan bahwa raja dan gubernur Yogyakarta harus laki-laki. Klausul inilah yang menghalangi Sri Sultan Hamengkubuwono X untuk mengangkat putrinya sebagai penerus tahtanya melalui Sabda Raja. Klausul tersebut dinilai dan dianggap sebagai bias gender. Pasal 18 ayat 1 huruf m UUK DIY menyatakan bahwa: "*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*". Frasa 'istri' pada pasal itu dinilai diskriminatif. Sebab pasal itu menimbulkan penafsiran seolah-olah harus laki-laki untuk menjadi calon gubernur Yogyakarta. Selain itu, Peraturan Daerah Istimewa (Perdais) Tata Cara Pengisian Jabatan, Kedudukan, Tugas, dan Wewenang Gubernur dan Wakil Gubernur DIY yang baru disahkan, juga menegaskan makna yang sama. Perdais ini sempat diperdebatkan khususnya pada Bab II tentang Pengisian Jabatan Gubernur dan Wakil Gubernur yang tertuang pada pasal 3 ayat 1 huruf m. Pasal itu berbunyi: "*Calon Gubernur dan calon Wakil Gubernur adalah WNI yang harus memenuhi syarat: (m) menyerahkan daftar riwayat hidup yang memuat antara lain; riwayat pendidikan, pekerjaan, saudara kandung, istri, dan anak*". Pasal ini sempat akan diubah karena kata "istri" di dalamnya mengisyaratkan Gubernur DIY harus laki-laki beristri.

Tetapi dalam kasus UUK Yogyakarta yang mensyaratkan laki-laki sebagai gubernur tersebut, apakah benar-benar bagian dari persoalan gender? Di dalam UUK mengenai pengisian jabatan gubernur dan wakil gubernur memang diharuskan laki-laki, tetapi apakah syarat laki-laki yang secara implisit ada di dalam undang-undang ini merupakan persoalan gender? Hal ini perlu ditelusuri lebih dalam. Berdasarkan latar belakang permasalahan tersebut, maka dapat dirumuskan dua masalah, yakni: *Pertama*, bagaimana pandangan aktivis perempuan tentang syarat calon gubernur DIY harus laki-laki; dan *kedua*, apakah syarat calon Gubernur DIY bertentangan dengan prinsip keadilan gender.

Temuan dalam penelitian ini menyatakan bahwa: (1) aspirasi gerakan perempuan di Yogyakarta mengenai syarat calon Gubernur DIY harus laki-laki, diespon dengan berbagai macam pendapat dan opini. Terjadi pro dan kontra. Ada beberapa organisasi perempuan yang mendukung tegas bahwa Gubernur DIY boleh diduduki oleh perempuan dengan alasan keadilan gender dan pemberdayaan perempuan. Adapun alasan lainnya adalah di era demokrasi Kraton harus lebih mengikuti modernitas dan aspirasi demokrasi. Sementara organisasi perempuan yang menolak Gubernur DIY boleh diduduki perempuan memiliki alasan yang sama kuat. Alasan tersebut yang paling kuat adalah soal paugeran dan Kraton harus tetap tunduk pada ajaran Islam, bahwa pemimpin atau imam harus laki-laki. Alasan lain yang tidak kalah menarik adalah, Kraton sebenarnya tidak memperjuangkan keadilan gender, tetapi semata-mata oligarkhi kekuasaan; dan (2) Syarat calon Gubernur DIY yang diharuskan untuk dijabat oleh seorang laki-laki, sebenarnya tidak bertentangan dengan prinsip keadilan gender. Karena pemimpin laki-laki pun sebenarnya punya aspirasi untuk memperjuangkan nasib dan hak-hak perempuan. Sebaliknya pemimpin perempuan belum tentu sadar memperjuangkan hak-hak perempuan. Alasan lainnya adalah syarat calon gubernur DIY bersifat *lex specialis*.

Kata Kunci: *Laki-laki, Gubernur, Aktivis Perempuan*

## KATA PENGANTAR

Alhamdulillah, berkat bantuan dan jasa baik dari berbagai pihak, kegiatan penelitian dan penyusunan laporan penelitian individual ini bisa selesai secara optimal dan maksimal. Atas segala bantuan dan jasa baiknya peneliti mengucapkan banyak terima kasih kepada semua pihak dan semoga Allah Swt akan memberikan balasan yang lebih dari apa yang telah diberikan kepada peneliti.

Dalam kesempatan ini, peneliti ingin menyampaikan rasa penghargaan dan ucapan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada seluruh civitas akademika UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta atas segala bantuannya sepanjang kegiatan penelitian ini berjalan. Ucapan terima kasih juga peneliti sampaikan secara khusus kepada seluruh Dosen Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta atas segala partisipasinya dalam kegiatan penelitian ini. Ucapan terima kasih dan penghargaan juga penulis sampaikan kepada seluruh dosen Program Studi Hukum Tata Negara (HTN) Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga yang telah turut membantu dalam proses pelaksanaan kegiatan penelitian ini.

Kepada mereka semua, penelitian ini didedikasikan sebagai sumbangan ilmiah dalam menyambung mata rantai ilmu pengetahuan yang harus senantiasa digali dan dihidupkan. Semoga kehadiran penelitian ini dapat membuka cakrawala dan sikap yang terbuka dengan tanpa kehilangan jati dirinya. Kami juga berharap penelitian ini mempunyai nilai guna bagi pengembangan lembaga pendidikan tinggi Islam di masa mendatang khususnya di lingkungan UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta.

Yogyakarta, 30 Juni 2020  
Peneliti,

**Siti Jahroh, SHL., MSI**  
NIP. 19790418 200912 2 001

## DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL .....	i
ABSTRAK .....	ii
KATA PENGANTAR .....	iii
DAFTAR ISI .....	iv
<b>BAB I : PENDAHULUAN .....</b>	<b>1</b>
A. Latar Belakang Masalah .....	1
B. Rumusan Masalah .....	8
C. Tujuan dan Kegunaan .....	9
<b>BAB II : KAJIAN PUSTAKA, KERANGKA TEORI, DAN</b>	
<b>METODE PENELITIAN .....</b>	<b>10</b>
A. Kajian Pustaka dan Kerangka Teori .....	10
B. Metode Penelitian .....	15
1. Jenis dan Pendekatan .....	15
2. Lokasi Penelitian .....	16
3. Teknik Pengumpulan dan Analisis Data .....	16
<b>BAB III : TEMUAN LAPANGAN .....</b>	<b>20</b>
A. Pandangan Aktivistis Perempuan tentang Syarat Calon Gubernur DIY harus Laki-Laki .....	20
B. Persyaratan Calon Gubernur DIY dalam Perspektif Prinsip Keadilan Gender .....	53
<b>BAB IV : PENUTUP .....</b>	<b>76</b>
A. Kesimpulan .....	76
B. Saran dan Rekomendasi .....	77
Daftar Pustaka .....	78
Curriculum Vitae .....	80

## **BAB I PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang Masalah**

Undang-Undang Keistimewaan (UUK) Yogyakarta juga terkait dengan persoalan gender. Sebab, di dalam undang-undang tersebut ada sebuah klausul yang mensyaratkan bahwa raja dan gubernur Yogyakarta harus laki-laki. Klausul inilah yang menghalangi Sri Sultan Hamengkubuwono X untuk mengangkat putrinya sebagai penerus tahtanya melalui Sabda Raja.

Klausul di dalam UUK yang dianggap bias gender itu adalah pasal 18 ayat 1 huruf m UUK DIY 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."<sup>1</sup> Frasa 'istri' pada pasal itu karena dinilai diskriminatif. Sebab pasal itu

---

<sup>1</sup> Lebih lengkapnya bunyi pasal tersebut lihat UUK Yogyakarta sebagai berikut:

#### **BAB VI**

#### **PENGISIAN JABATAN GUBERNUR DAN WAKIL GUBERNUR**

##### **Bagian Kesatu**

##### **Persyaratan**

##### **Pasal 18**

Calon Gubernur & calon Wakil Gubernur ialah warga negara Republik Indonesia yg harus memenuhi syarat:

- a. bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa;
- b. setia kepada Pancasila sebagai dasar negara, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, cita-cita Proklamasi 17 Agustus 1945, & Negara Kesatuan Republik Indonesia serta Pemerintah;
- c. bertakhta sebagai Sultan Hamengku Buwono untuk calon Gubernur & bertakhta sebagai Adipati Paku Alam untuk calon Wakil Gubernur;
- d. berpendidikan sekurang-kurangnya sekolah lanjutan tingkat atas atau sederajat;
- e. berusia sekurang-kurangnya 30 [tiga puluh] tahun;
- f. mampu secara jasmani & rohani berdasarkan hasil pemeriksaan kesehatan menyeluruh dari tim dokter/rumah sakit pemerintah;
- g. tak pernah dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yg telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yg diancam dengan pidana penjara 5 [lima] tahun atau lebih, kecuali yg bersangkutan telah selesai menjalani pidana lebih dari 5 [lima] tahun & mengumumkan secara terbuka & jujur kepada publik bahwa dirinya pernah menjadi terpidana serta tak akan mengulangi tindak pidana;
- h. tak sedang dicabut hak pilihnya berdasarkan putusan pengadilan yg telah memperoleh kekuatan hukum tetap;
- i. menyerahkan daftar kekayaan pribadi & bersedia untuk diumumkan;
- j. tak sedang memiliki tanggungan utang secara perseorangan dan/atau secara badan hukum yg menjadi tanggung jawabnya yang merugikan keuangan negara;
- k. tak sedang dinyatakan pailit berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap;
- l. memiliki nomor pokok wajib pajak [NPWP];
- m. menyerahkan daftar riwayat hidup yg memuat, antara lain riwayat pendidikan, pekerjaan, saudara kandung, istri, & anak;

menimbulkan penafsiran seolah harus laki-laki untuk menjadi calon gubernur Yogyakarta.

Selain itu peraturan daerah istimewa (perdais) Tata Cara Pengisian Jabatan, Kedudukan, Tugas, dan Wewenang Gubernur dan Wakil Gubernur DIY yang baru disahkan, juga menegaskan makna yang sama. Perdais ini sempat diperdebatkan khususnya pada Bab II tentang Pengisian Jabatan Gubernur dan Wakil Gubernur yang tertuang pada pasal 3 ayat 1 huruf m. Pasal itu berbunyi: "Calon Gubernur dan calon Wakil Gubernur adalah WNI yang harus memenuhi syarat: (m) menyerahkan daftar riwayat hidup yang memuat antara lain; riwayat pendidikan, pekerjaan, saudara kandung, istri, dan anak." Pasal ini sempat akan diubah karena kata "istri" di dalamnya mengisyaratkan Gubernur DIY harus laki-laki beristri.

Penilaian mengenai bias gender yang ada di dalam UUK di atas diungkapkan oleh pihak keraton sendiri. Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta Sri Sultan Hamengkubuwono X, misalnya menilai bahwa aturan menyerahkan riwayat hidup bagi calon kepala daerah yang diatur Undang-Undang 13/2012 tentang Keistimewaan DIY sepatutnya direvisi. Pernyataan Sultan tersebut telah diungkapkan pada sidang uji materi di Gedung Mahkamah Konstitusi, Jakarta, Kamis (17/11/2016).

Aturan yang dipersoalkan itu adalah pasal 18 ayat (1) huruf m. Pasal tersebut mengharuskan daftar riwayat hidup memuat riwayat pendidikan, pekerjaan, saudara kandung, istri, dan anak. Menurut Sultan, pasal itu seharusnya tidak dihapus. Ia menyarankan MK maupun pembuat undang-undang untuk melengkapi pasal itu dengan terminologi suami.<sup>2</sup>

---

<sup>2</sup> Seperti dilansir oleh [http://www.cnnindonesia.com\(17/11/2016\)](http://www.cnnindonesia.com(17/11/2016)) Sebelumnya, Sultan mengaku telah menyarankan pemerintah dan DPR untuk tidak menjabarkan isi riwayat hidup tersebut secara detail. Menurutnya, syarat menyerahkan riwayat hidup lebih sesuai untuk pemilihan kepala daerah di luar DIY yang menerapkan sistem pemilihan langsung. Sultan menuturkan calon kepala daerah DIY merupakan keturunan sultan dan adipati, sehingga tak wajib menyerahkan daftar riwayat hidup. "Ketentuan ini bisa jadi polemik karena dalam riwayat hidupnya bisa saja sultan tidak mencantumkan istri atau anak," katanya. Sementara itu, perwakilan DPD, Nono Sampono, mengajukan kesaksian berbeda kepada hakim konstitusi. Tak menyinggung materi perkara, ia menilai pemohon tidak memiliki kedudukan hukum untuk mempersoalkan syarat calon gubernur DIY.

Sebelumnya di dalam [http://www.cnnindonesia.com\(13/10/2016\)](http://www.cnnindonesia.com(13/10/2016)) juga dilaporkan bahwa Persyaratan yang harus dipenuhi calon gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta digugat ke Mahkamah Konstitusi, Kamis (13/10). Pasal 18 ayat (1) huruf m pada UU 13/2012 tentang Keistimewaan DIY dipersoalkan karena dinilai diskriminatif. Pakar hukum tata negara Andi Irmanputra Sidin yang menjadi kuasa hukum delapan warga Yogyakarta menyebut sejumlah dasar permohonan uji materi itu. Irman mengklaim, pasal 18 ayat (1) huruf m secara tidak langsung hanya memberikan peluang menjadi gubernur DIY kepada laki-laki. Ia berkata, kata istri pada pasal itu bermasalah. "Kata istri inilah yang kami anggap memiliki persoalan konstitusional," ucap Irman usai mendaftarkan judicial review di Gedung MK, Jakarta, Kamis siang.

Persyaratan yang dipermasalahkan pemohon mengatur, calon gubernur dan calon wakil gubernur DIY wajib menyerahkan daftar riwayat hidup yang memuat riwayat pendidikan, pekerjaan, saudara kandung, istri dan anak. Irman lantas merujuk UU 7/1984 tentang konvensi penghapusan segala bentuk diskriminasi terhadap perempuan. Dua dari delapan pemohon uji materi ini adalah Raden Mas Adwin Suryo Satrianto dan Suprianto. Adwin merupakan abdi dalem sementara Suprianto adalah paring dalem Keraton Ngayogyakarta.

Selain itu, Permaisuri Sultan Hamengkubowono X, GKR Hemas, juga menyatakan hal yang sama terkait peraturan daerah istimewa (perdais) Tata Cara Pengisian Jabatan, Kedudukan, Tugas, dan Wewenang Gubernur dan Wakil Gubernur DIY yang baru disahkan.

GKR Hemas mengatakan Perdais itu seharusnya ditinjau ulang karena baik laki-laki maupun perempuan bisa jadi gubernur DIY. Anggota dewan harus memahami masalah secara proposional. Menurutnya, jika diterapkan, maka perdais ini diskriminatif.<sup>3</sup> Hemas yakin masyarakat Yogyakarta tidak sependapat dengan keputusan DPRD terkait perdais yang sudah disahkan. Terutama pada bagian pengisian jabatan Sultan dalam gubernur.

Menurut Hemas, siapa pengganti Sultan, hanya Sultan yang tahu. Hal itu menjadi hak prerogatif Sultan sebagai Raja. Ia menyangkan DPRD yang sudah membahas terkait pengganti Sultan dalam perdais. "Kan Ngarso Dalem belum bilang apa pun tapi pembahasan sudah masuk pada pokok persoalan seperti Jenis kelamin dan pada pengganti. DPRD ndak boleh bilang begitu," ujarnya.<sup>4</sup> Hemas pun meminta kepada keluarga kraton dapat memahami masalah ini dengan jelas. Bahwa jika mengacu paugeran (aturan) kraton, yang berhak memutuskan hanya Sultan. Sehingga jika Sultan menghendaki seorang perempuan sebagai gubernur, hal itu bisa saja terjadi.<sup>5</sup>

Secara literal, syarat calon gubernur dan wakil gubernur DIY yang mengahruskan laki-laki tersebut memang bias gender. Istilah gender merupakan sebuah identifikasi personal atau kelompok yang terkait dengan peran seseorang di dalam masyarakat. Proses identifikasi ini, sebagai upaya untuk mengkritik peran-peran laki-laki dan perempuan di ranah sosial yang dianggap sebagai sesuatu yang natural dan absolut, dan bukan sebagai konstruksi budaya dan sosial yang sifatnya temporer. Identifikasi peran laki-laki di ranah sosial, sebenarnya lebih merupakan konstruksi sosial-budaya, tetapi banyak dianggap sebagai sesuatu yang natural. Inilah yang menjadi problematika gender.

Melalui identifikasi itulah diungkap bahwa peran-peran sosial antara laki-laki dan perempuan yang dianggap sebagai sesuatu yang natural itu kemudian lebih banyak merugikan kaum perempuan. Misalnya pemimpin negara harus laki-laki dan tidak boleh perempuan dan sebagainya. dalam kacamata gender, larangan perempuan menjadi kepala negara bukanlah faktor alami, melainkan lebih disebabkan oleh konstruksi sosial-budaya yang sewaktu-waktu bisa berubah.

Juli 2016, MK menolak seluruh dalil dalam uji materi tentang UU Keistimewaan DIY. Kala itu, pasal yang dipermasalahkan berkaitan dengan syarat menjadi calon kepala daerah, tata cara pengajuan, verifikasi dan prosedur penetapan. Pemohon judicial review tersebut adalah seorang warga Jawa Timur bernama Muhammad Sholeh. Ia merasa dihalangi secara konstitusional untuk mencalonkan diri menjadi orang nomor satu di Yogyakarta.

<sup>3</sup> Wawancara dengan GKR Hemas pada 10 Maret 2017. Satu tahun sebelumnya tepatnya pada 2015 Hemas telah menyatakan Perdais yang disahkan itu syarat diskriminasi gender. Hal ini ia lontarkan, di berbagai media massa di antaranya yang ada di dalam <http://news.liputan6.com> (2/04/2015)

<sup>4</sup> Wawancara dengan GKR Hemas

<sup>5</sup> *Ibid*

Karenanya ketidakadilan gender ini lebih banyak merugikan kaum perempuan karena di samping cenderung memarginalkan kaum perempuan dari ranah sosial, juga secara kultural dan sosial turut mengkonstruksi eksistensi kaum perempuan. Sedemikian rupa.<sup>6</sup> Identitas sosial itu merujuk pada identifikasi umum dengan kategori sosial atau kolektif sehingga menciptakan budaya konvensional (*common culture*) di dalam masyarakat.<sup>7</sup> Seolah-olah, persoalan gender yang terjadi di masyarakat selama ini mutlak muncul secara alami dan karena itu tidak bisa diubah.

Hal itu berdampak pada terjadinya ketidakadilan sosial, hukum dan politik di kalangan kaum perempuan, sehingga menyebabkan ketimpangan dalam relasi gender, termasuk di dalam masyarakat Muslim.<sup>8</sup> Padahal al-Qur'an sebagai kitab suci umat Islam sebenarnya justru berusaha memposisikan kaum perempuan di tempat yang mulia. Ajaran al-Qur'an senantiasa menekankan supaya kedudukan perempuan bisa menjadi lebih baik.<sup>9</sup>

Tetapi dalam kasus UUK Yogyakarta yang mensyaratkan laki-laki sebagai gubernur tersebut, apakah benar-benar bagian dari persoalan gender? Di dalam UUK mengenai pengisian jabatan gubernur dan wakil gubernur memang diharuskan laki-laki, tetapi apakah syarat laki-laki yang secara implisit ada di dalam undang-undang ini merupakan persoalan gender? Hal ini perlu ditelusuri lebih dalam.

Syarat laki-laki untuk calon gubernur dan wakil gubernur DIY itu sebenarnya bukan persoalan gender, melainkan persoalan tradisi, lebih tepatnya persoalan *paugeran* (ketentuan Kraton). Karena *paugeran* Kraton, ini merupakan persoalan kompleks. Ada banyak hal, bukan hanya persoalan

---

<sup>6</sup> Judith Butler, *Gender Trouble: Feminism and the Subversion of Identity*. *Thinking Gender*, (New York & London: Routledge, 1990).

<sup>7</sup>D.A. Snow and P.E. Oliver, "Social Movements and Collective Behavior: Social Psychological Dimensions and Considerations", in Karen Cook, Gary A. Fine, and James S. House (eds.) *Sociological Perspectives on Social Psychology*, (Boston: Allyn and Bacon, 1995), hlm. 571-600

<sup>8</sup> Dalam konteks relasi Gender, Husein Muhammad menegaskan bahwa wujud pemenuhan hak bagi kaum perempuan masih merupakan problem kemanusiaan yang serius. Realitas sosial, kebudayaan, ekonomi dan politik menempatkan perempuan sebagai entitas yang direndahkan. Meskipun saat ini telah terjadi banyak perubahan dan kemajuan yang dicapai kaum perempuan, akan tetapi fakta-fakta kebudayaan dan peradaban manusia memperlihatkan betapa ketidakadilan terhadap kaum perempuan masih demikian dominan. Lihat Husein Muhammad, *Perempuan, Islam dan Negara: Pergulatan Identitas dan Entitas*, (Yogyakarta: Qalam Nusantara, 2016), hlm.232-233

<sup>9</sup> Menurut A.deZayas Abbasi seperti yang dikutip oleh J.M.S.Baljon, bahwa Kalimat al-Qur'an yang menyatakan: "Kaum laki-laki mempunyai kedudukan di atas kaum perempuan" (S.2;22BC) itu 'menyangkut kewajiban perempuan untuk menyesuaikan gaya hidup mereka pada kemampuan ekonomis kaum laki-laki yang menjamin kehidupannya...ini adalah satu-satunya derajat kelebihan yang oleh al-Qur'an, demi keadilan diberikan kepada kaum laki-laki Muslim di atas kaum perempuannya. Namun Ahmad al-Din menyatakan bahwa maksud ayat tersebut tidak berlaku bagi pasangan dalam pernikahan, melainkan hanya bagi orang laki-laki saja, dalam arti hanya dimaksudkan bagi kedudukan kaum laki-laki dalam dewan dan kepanitiaan, lihat J.M.S.Baljon, *Tafsir Qur'an Muslim Modern*, (Penj.). A. Niamullah muiz, (Jakarta: Pustaka Firdaus,1993), hlm. 168-169.

sosiologis, tetapi juga persoalan kosmologis dan teologis yang menjadi bahan pertimbangan. Karenanya hal ini tidak bisa dilihat satu sisi saja, misalnya dilihat dari perspektif Gender, tanpa mempertimbangkan sudut pandang lain.

Di dalam sudut pandang kosmologis misalnya, seperti yang dijelaskan oleh M. Jadul Maula, bahwa alam Yogyakarta ini secara rohani bersifat feminim, karenanya untuk menciptakan keseimbangan raja dan gubernurnya harus laki-laki.<sup>10</sup> Ada 3 hal pokok yang menjadi pertimbangan kenapa raja, yang juga berprofesi sebagai gubernur Yogyakarta, harus laki-laki: teologis, kosmologis dan sosiologis.<sup>11</sup> Ketiga hal ini seharusnya menjadi pertimbangan atau sudut pandang dalam melihat kepemimpinan sosial-politik Kraton Yogyakarta. Kalau hendak merubah suksesi kepemimpinan dari laki-laki ke perempuan di dalam Kraton Yogyakarta, maka logikanya ketiga dasar dan ketentuan pokok Kraton di atas juga harus diubah terlebih dahulu. Sementara mengubah ketiga ketentuan di atas jelas tidak mungkin, karena ketiga prinsip di atas sudah menjadi nilai-nilai dasar bagi berdirinya Kraton Yogyakarta.<sup>12</sup>

Namun di dalam penelitian ini, fokus penelitian bukan diarahkan pada aspek nilai-nilai dasar Kraton, melainkan lebih diarahkan pada pandangan kaum perempuan Yogyakarta sendiri dalam memandang syarat laki-laki sebagai raja dan gubernur DIY. Bagaimana sebenarnya pendapat kaum perempuan DIY mengenai UUK Yogyakarta yang mensyaratkan raja dan gubernur secara implisit harus laki-laki tersebut?

Sebab seperti diklaim oleh GKR Hemas, bahwa rakyat Yogyakarta, termasuk kaum perempuannya, tidak menghendaki UUK dan Perda di atas karena di anggap bias gender. Benarkah klaim Hemas tersebut. Lebih jauh, pihak Kraton sendiri, paling tidak yang diwakili oleh Sri Sultan Hamengkubuwono X dan GKR Hemas memandang UUK dan Perda sebagai bias gender. Klaim pihak Kraton ini harus diuji secara empiris, dengan menggali keterangan dari kaum perempuan Yogyakarta.

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang permasalahan tersebut di atas, maka dapat dirumuskan dua masalah, yakni;

1. Bagaimana pandangan aktivis perempuan tentang syarat calon gubernur DIY harus laki-laki ?
2. Apakah syarat calon Gubernur DIY bertentangan dengan prinsip keadilan gender?

## **C. Tujuan Penelitian**

Penelitian ini memiliki dua tujuan, yakni tujuan obyektif dan tujuan subyektif. Tujuan obyektif dari penelitian ini, sesuai dengan rumusan masalah dalam usul penelitian ini, maka diharapkan penelitian ini dapat menjawab dua hal, sebagai berikut:

---

<sup>10</sup> Wawancara dengan budayawan Yogyakarta, M. Jadul Maula, pada 9 Maret 2017

<sup>11</sup> *Ibid*

<sup>12</sup> *Ibid*

1. Menjelaskan bagaimana pandangan aktivis perempuan tentang syarat calon gubernur DIY apakah harus laki-laki.
2. Menjelaskan apakah syarat calon Gubernur DIY bertentangan dengan prinsip keadilan gender.

Sedangkan tujuan subyektif yang dimaksud dari penelitian ini adalah dalam rangka ikut andil dalam pembangunan pendidikan tata negara dan politik Islam, khususnya di bidang penelitian pada level Universitas (LP2M) tahun 2017.

## **BAB II**

### **KAJIAN PUSTAKA, KERANGKA TEORI, DAN METODE PENELITIAN**

#### **A. Kajian Pustaka dan Kerangka Teori**

Dalam kajian pustaka dan kerangka teori, literatur pertama yang digunakan adalah buku *Analisis Gender dan Transformasi Sosial* karya Mansour Fakih, yang diterbitkan oleh Pustaka Pelajar tahun 1997. Dalam karyanya ini Mansour Fakih mencoba mengulas secara detail tentang apa sebenarnya analisis gender. Namun di dalam bukunya ini Mansour Fakih lebih cenderung memberi penjelasan yang sifatnya pengantar kepada para pembaca untuk memahami masalah-masalah emansipasi kaum perempuan dalam kaitannya dengan masalah ketidakadilan dan perubahan sosial sebagai bagian integral dari proses pembangunan. Mansour Fakih mengatakan bahwa, manifestasi ketidakadilan gender tidak bisa dipisah-pisahkan, karena saling berkaitan dan senantiasa berhubungan, saling mempengaruhi secara dialektis dengan sistem pembangunan yang ada.

Secara sistematis buku ini dibagi ke dalam tiga bagian, bagian pertama dibagi dalam dua bab. Bab pertama Analisis Gender dan Ketidakadilan Gender, buku ini dimulai dari definisi gender dan perbedaan gender yang menimbulkan ketidakadilan pada kaum perempuan. Uraian dalam bagaian pertama buku ini merupakan penjelasan tentang pengertian gender dan hubungannya dengan transformasi sosial. Di dalam bab ini secara implisit ditegaskan bahwa perbedaan gender sebenarnya bukan menjadi persoalan sepanjang tidak melahirkan ketidakadilan gender (*gender inequalities*). Namun, yang ditegaskan oleh buku ini, perbedaan gender itu justru menimbulkan ketidakadilan sosial di kalangan kaum perempuan. Ketidakadilan gender merupakan sistem dan struktur yang mana baik kaum laki-laki maupun perempuan menjadi korban dari sistem tersebut.

Penulis membuktikan tesisnya bahwa perbedaan gender melahirkan ketidakadilan dengan melihat terjadinya beragam ketidakadilan secara konkret yang ada di masyarakat. Ketidakadilan gender terwujud dalam bentuk marginalisasi atau proses pemiskinan ekonomi, subordinasi dari keputusan politik, pembentukan stereotipe atau melalui pelabelan negatif, kekerasan baik secara fisik maupun simbolik, beban kerja lebih menindas serta sosialisasi ideologi peran gender.

Kajian tersebut dilanjutkan dengan bab berikutnya yang lebih membahas soal analisis gender kaitannya dengan gerakan transformasi dan pembebasan. Gender, kedudukannya sebagai media analisis bagi para pemikir sosial, banyak memusatkan perhatiannya pada ketidakadilan struktural dan ketimpangan sistemik yang disebabkan oleh gender. Di bagian ini secara singkat disajikan sebuah analisis gender dalam gerakan feminisme. Gerakan feminis pada dasarnya gerakan yang menaruh perhatian pada perjuangan nasib kaum perempuan. Dalam kerangka ini, gerakan feminisme pada dasarnya merupakan upaya mencari pola perjuangan alternatif di masa yang akan datang.

Literatur kedua adalah buku *Teologi Gender: Antara Mitos dan Kitab Suci*, hasil karya Nasaruddin Umar. Di dalam bukunya ini, Nasaruddin Umar memfokuskan kajian gender pada bagian kedua. Di dalam buku itu, penulis menjelaskan tentang isu-isu perempuan di dalam al-Qur'an, termasuk relasi laki-laki dan perempuan dalam konteks budaya Arab, kemudian persoalan-persoalan Gender di dalam kitab suci dan persoalan bias gender dalam konteks penafsiran al-Qur'an.

Di dalam bukunya itu Nasaruddin Umar menegaskan bahwa perlunya meninjau ulang kembali dan mengkaji secara kritis tentang penafsiran ayat-ayat al-Qur'an terkait dengan relasi laki-laki dan perempuan. Sebab penafsiran ayat-ayat suci yang berkaitan dengan isu gender tersebut sangat dipengaruhi oleh budaya masyarakat, termasuk masyarakat Arab. salah satu budaya yang turut serta mengkonstruksi penafsiran ayat suci al-Qur'an adalah budaya Patriarki.

Kitab-kitab tafsir yang ada, kata Nasaruddin Umar, banyak dijadikan referensi untuk melegalkan budaya patriarki yang telah mapan selama bertahun-tahun, yang lebih memberikan hak istimewa kepada laki-laki dan cenderung memojokkan kaum perempuan. Dengan legitimasi tafsir ini, seolah-olah perempuan memang tidak layak disejajarkan dengan laki-laki. Laki-laki dianggap sebagai jenis kelamin pertama dan perempuan dianggap sebagai jenis kedua. Anggapan seperti ini mengendap selama bertahun-tahun di dalam kesadaran masyarakat, kemudian membentuk sebuah pola pikir dan berpengaruh terhadap praktis hubungan sosial yang penuh ketimpangan di antara laki-laki dan perempuan yang sejatinya sama-sama hamba Tuhan.

Literatur ketiga adalah *Faces of Feminism* yang ditulis oleh Olive Banks. Buku ini mendedah soal sejarah gerakan feminisme dari abad 19 yang banyak dipengaruhi oleh tradisi agama Nasrani (*Evangelism*) hingga lahirnya gerakan feminisme kontemporer, termasuk yang berkembang di negara-negara kedua. Gerakan feminisme ini tidak lain adalah menuntut hak-hak perempuan termasuk kiprahnya di ruang publik.

Dalam penelusuran Banks diketahui bahwa gerakan keagamaan Kristiani (*Evangelical movement*) baik di Amerika Serikat maupun di Inggris lebih didasarkan pada pengalaman individu yang berubah. Perubahan pengalaman individu yang berbalik pada agama ini menjalar luas ke gereja-gereja di Amerika dan Inggris. Kebangkitan agama di Barat di akhir abad ke-19 dan awal abad ke-20, yang nampak tidak bisa memberikan harapan bagi bangkitnya feminisme kecuali di dalam bentuk gerakan-gerakan yang radikal, kata Banks dengan mengutip Hamilton, tidak menolak untuk mengakui pandangan tentang perempuan sebagai pihak subordinat dari suami mereka. Namun gerakan evengalis di Amerika dan Inggris itu tetap menjadi faktor yang signifikan bagi perkembangan kesadaran feminisme (Banks:1981:14)

Melalui perjalanan yang panjang, gerakan feminisme hingga sekarang menjadi gerakan yang radikal (*radical feminism*). Gerakan feminisme radikal ini muncul di tahun 1960-an ketika sekelompok kecil perempuan yang bergerak di dalam hak asasi manusia, dan kemudian sekarang menjadi gerakan Kiri Baru (*New Left*) mulai menyadari tentang peran-peran

perempuan yang dibatasi dalam ranah sosial dan hak asasi manusia. Hal ini ditambah dengan tidak dilibatkannya kaum perempuan untuk membuat kebijakan dan adanya regulasi yang mengatur kiprah perempuan hanya di ranah domestik dan kerja-kerja khusus.

Kemudian buku keempat adalah *Perempuan, Islam dan Negara: Pergulatan Identitas dan Entitas* karya Husein Muhammad. Di dalam karyanya ini Husein Muhammad banyak mengeksplorasi dunia perempuan dalam relasinya dengan isu Gender, khususnya di dalam kehidupan perempuan muslim. Sebagai bentuk pembahasannya, Husein Muhammad mengambil sampel perempuan pesantren. Dari obyek perempuan pesantren inilah, penulis mencoba memahami pergulatan identitas dan perjuangan muslim dalam membela hak-haknya. Penekanannya pada tradisi pesantren dalam kaitannya dengan isu gender inilah yang menjadi ciri khas buku Husein Muhammad ini.

Di dalam bab pertama buku ini Husein Muhammad juga mengulas beberapa kitab pesantren sebagai salah satu sumber ketidakadilan yang menimpa kaum perempuan pesantren secara khusus dan perempuan muslim secara umum. Hampir semua kitab fikih klasik, kata Husein Muhammad, selalu menyatakan bahwa kaum perempuan senantiasa berada di bawah laki-laki. Singkatnya, menurut kitab fikih klasik, laki-laki dianggap lebih unggul daripada perempuan. Pandangan semacam ini bukan hanya terdapat di dalam kitab fikihnya mazhab Syafi'i yang menjadi panutan pesantren-pesantren di seluruh Indonesia, tetapi juga di dalam kitab-kitab fikih mazhab lainnya, (*al-mazhab al-arba'ah*), baik di dalam tradisi Sunni maupun Syi'ah.

Karena itu, di dalam kitab-kitab fikih yang menjadi pegangan pesantren sendiri, terjadi formulasi hukum yang bias gender. Hampir semua fikih merumuskan ketentuan yang mengatur peran dan posisi laki-laki dan perempuan yang mesti dibedakan. Salah satu kitab klasik yang mengandung bias gender itu di antaranya adalah kitab *al-Asybah wa al-Nazhair*. Di dalam kitab ini menghimpun sejumlah ketentuan hukum yang membedakan antara laki-laki dan perempuan berdasarkan gender.

## **B. Metode Penelitian**

### **1. Jenis dan Pendekatan Penelitian**

Jenis penelitian ini adalah deskriptif-kualitatif. Suatu penelitian deskriptif, menurut Soerjono Soekanto adalah dimaksudkan untuk memberikan data yang seteliti mungkin tentang manusia, keadaan atau gejala-gejala lainnya. Maksudnya adalah untuk mempertegas hipotesa-hipotesa agar dapat membantu memperkuat teori-teori lama, atau dalam kerangka menyusun teori-teori baru.<sup>13</sup>

Penelitian ini juga bersifat kualitatif karena menggunakan data deskriptif berupa pernyataan dari hasil wawancara dan perilaku yang diamati. Dengan kata lain, penelitian ini disebut sebagai penelitian kualitatif karena

---

<sup>13</sup> Soerjono Soekanto. 1986. *Pengantar Penelitian Hukum*. Universitas Indonesia Press. Jakarta, hlm. 10.

merupakan penelitian yang tidak mengadakan perhitungan.<sup>14</sup> Pendekatan kualitatif bersifat eksploratoris karena berusaha mengeksplorasi terhadap suatu permasalahan walaupun dengan sedikit informan. Cara yang paling praktis dilakukan adalah dengan melakukan *in-depth interview* maupun dengan proses *Focus Group Discussion* (FGD). Logika dalam penarikan kesimpulan penelitian kualitatif dilakukan dengan menggunakan logika induktif yaitu berangkat dari hal-hal yang bersifat khusus untuk menuju ke hal-hal yang bersifat umum berdasarkan informasi-informasi yang membangunnya kemudian dikelaskan ke dalam suatu konsep.

## 2. Lokasi Penelitian

Penelitian ini dilakukan di Yogyakarta, yang meliputi aktivis gender, LSM gerakan perempuan, pemerhati dan abdi dalem Kraton Yogyakarta, baik di kampus maupun perempuan di dalam ormas keagamaan DI Yogyakarta. Maka terdapat beberapa aktivis yang telah diwawancarai dan terlibat dalam diskusi dan *Focus Group Discussion* (FGD); Pengurus Fatayat NU DIY, Pengurus Aisiyah Muhammadiyah DIY, Muslimat Jemaat Ahmadiyah Jogja, aktivis perempuan, dan abdi dalem sert pengamat Kraton Yogyakarta.

## 3. Teknik Pengumpulan dan Analisis Data

Sesuai dengan bentuk pendekatan penelitian kualitatif dan sumber data yang akan digunakan adalah dengan analisis dokumen, observasi dan wawancara. Untuk mengumpulkan data dalam kegiatan penelitian diperlukan cara-cara atau teknik pengumpulan data tertentu, sehingga proses penelitian dapat berjalan lancar.

Berdasarkan pendapat di atas, dapat dipahami bahwa cara pengumpulan data merupakan salah satu kegiatan utama yang harus diperhatikan dalam suatu penelitian:

### 1. Observasi

Jorgensen sebagaimana dikutip Mulyana, mengemukakan bahwa metode pengamatan berperan serta dapat didefinisikan berdasarkan tujuh ciri yaitu:<sup>15</sup> minat khusus makna dan interaksi manusia berdasarkan perspektif orang-orang dalam atau anggota-anggota situasi atau keadaan tertentu, fondasi penelitian dan metodenya adalah lokatif dan kekinian kehidupan sehari-hari, bentuk teori dan penteroran yang menekankan interpretasi dan pemahaman eksistensi manusia, logika dan proses penelitian yang terbuka, luwes, oportunistik, dan menuntut redefinisi apa yang problematik, berdasarkan fakta yang diperoleh dalam situasi nyata eksistensi manusia, pendekatan dan rancangan yang mendalam, kualitatif, dan studi kasus, penerapan peran partisipan yang menuntut hubungan langsung di lapangan.

### 2. Wawancara

---

<sup>14</sup> Lexy J Moleong. 2002. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Rosda Karya. Bandung, hlm. 3.

<sup>15</sup> Deddy Mulyana. 2004. *Ilmu Komunikasi Suatu Pengantar*. Rosda Karya. Bandung, hlm. 164.

Wawancara adalah percakapan dengan maksud tertentu. Percakapan dilakukan oleh dua pihak, yaitu pewawancara (*interviewer*) yang mengajukan pertanyaan dan pewawancara (*interviewee*) yang memberikan jawaban atas pertanyaan itu.<sup>16</sup> Wawancara dipergunakan untuk mengadakan komunikasi dengan pihak-pihak terkait, antara lain Pengurus Fatayat NU DIY, Pengurus Aisyah Muhammadiyah DIY, Muslimat Jemaat Ahmadiyah Jogja, aktivis perempuan, dan abdi dalem serta pengamat Kraton Yogyakarta.

### 3. Dokumentasi

Analisis dokumen dilakukan untuk mengumpulkan data yang bersumber dari arsip atau dokumen baik yang berada dalam Keraton maupun milik para pengurus dan aktivis di pengurus Fatayat NU DIY, Pengurus Aisyah Muhammadiyah DIY, Muslimat Jemaat Ahmadiyah Jogja, aktivis perempuan, dan abdi dalem serta pengamat Kraton Yogyakarta. Dokumentasi digunakan untuk mengumpulkan data tentang diskusi ilmiah, kajian dan pendapat, opini dan keputusan organisasi tentang syarat calon Gubernur DIY.

Selanjutnya, penelitian ini adalah penelitian deskriptif, dengan lebih banyak bersifat uraian dari hasil wawancara dan studi dokumentasi. Data yang telah diperoleh kemudian dianalisis secara kualitatif serta diuraikan dalam bentuk deskriptif. Menurut Patton, analisis data adalah proses mengatur urutan data, mengorganisasikannya ke dalam suatu pola, kategori dan uraian dasar. Definisi tersebut memberikan gambaran tentang betapa pentingnya kedudukan analisis data dilihat dari segi tujuan penelitian. Prinsip pokok penelitian kualitatif adalah menemukan teori dari data.

Output dari hasil penelitian ini rencananya akan dipublikasikan pada jurnal nasional terakreditasi, yaitu *Asy-Syir'ah*; Jurnal Ilmu Syariah dan Hukum, Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta, yang telah terakreditasi kembali dengan Predikat "B" melalui Surat Keputusan Direktorat Jenderal Pendidikan Tinggi Nomor 66b/DIKTI/Kep./2016 dan sudah menggunakan *Open Journal System* (OJS) pada laman website: [www.asy-syirah.uin-suka.com](http://www.asy-syirah.uin-suka.com).

---

<sup>16</sup> Lexy J Moleong. *Metodologi Penelitian Kualitatif*...., hlm. 186.

### BAB III TEMUAN LAPANGAN

#### A. Pandangan Aktivistis Perempuan tentang Syarat Calon Gubernur DIY harus Laki-laki.

Sabda Raja yang dikeluarkan oleh Sultan Yogyakarta, Hamengkubuwono X, pada 30 April 2015 telah menimbulkan pro dan kontra di kalangan masyarakat. Ada banyak hal yang menyulut terjadinya pro dan kontra masyarakat terkait dengan Sabda Raja tersebut, seperti adanya pencabutan gelar Khalifatullah, penggantian gelar Buwono menjadi Bawono, juga termasuk kaitannya dengan sistem politik dan pemerintahan Yogyakarta. Sebagian masyarakat menilai bahwa Sabda Raja itu dikeluarkan oleh Sultan untuk memberikan jalan bagi putri mahkotanya, GKR Pembayun, untuk menjadi penerus tahta Kraton sekaligus sebagai gubernur DIY.<sup>17</sup>

Ada beberapa petunjuk (*clue*) atau indikator mengenai dugaan “ambisi” Sri Sultan untuk mentahbiskan (*njumenengake*) putrinya, GKR Pembayun, sebagai pewaris tahta Kraton. Salah satunya adalah diubahnya nama GKR Pembayun menjadi GKR Mangkubumi,<sup>18</sup> yang menjadi salah satu poin atau isi dari Sabda Raja. Dalam analisisnya Pengageng Tepas Dwarapura Keraton Ngayogyakarta, Kanjeng Raden Tumenggung (KRT) Jatiningrat, yang biasa disapa dengan Romo Tirun, bahwa selain tentu saja menabrak *Paugeran* (peraturan) Kraton, Sabda Raja itu diproyeksikan untuk mengukuhkan putri Sultan tersebut sebagai Ratu atau penerus tahta Kraton Yogyakarta. Dalam sebuah pernyataannya, Romo Tirun mengatakan:

"Mengakui atau tidak (Sabda raja dan dawuh raja), saya berpegang kepada paugeran saja....Targetnya kan adalah njumenengke (mengangkat)

---

<sup>17</sup> Terkait dengan dugaan peralihan tahta Kraton Yogyakarta ke putri sulung Sultan ini telah beredar di beberapa di media, termasuk media online, di antaranya <https://daerah.sindonews.com/> misalnya diberitakan: “Sabda raja dan dawuh raja dari Sri Sultan HB X dinilai sebagai langkah untuk memuluskan putri sulungnya, Gusti Kanjeng Ratu (GKR) Mangkubumi sebagai penerus takhta kerajaan. Pengageng Tepas Dwarapura Keraton Ngayogyakarta, Kanjeng Raden Tumenggung (KRT) Jatiningrat mengatakan, hanya mengakui paugeran keraton yang selama ini dijunjung tinggi. Kemudian <https://nasional.tempo.co> juga disebutkan: “Anak sulung Raja Keraton Kasultanan Ngayogyakarta Hadiningrat, Sri Sultan Hamengku Buwono X, Gusti Kanjeng Ratu (GKR) Pembayun, akhirnya dinobatkan sebagai putri mahkota sekaligus calon pengganti Sultan. Penobatan tersebut dikemukakan Sultan dalam Sabdaraja yang kembali diucapkan di Sitinggil, Keraton Yogyakarta pada Selasa, 5 Mei 2015 pukul 11.00. Belum ada sepekan, Sultan juga telah mengucapkan Sabdaraja pada 30 April 2015 lalu.” Kemudian di <https://www.merdeka.com> juga diberitakan: “Tidak lama berselang, tepatnya hari Selasa (5/5), Sultan kembali keluarkan Sabda Raja yang kedua berisi perubahan nama anak pertamanya Gusti Kanjeng Ratu (GKR) Pembayun menjadi GKR Mangkubumi. Perubahan nama putri sulungnya ini juga diikuti dengan diangkatnya menjadi putri mahkota. Sultan sendiri mengakui secara implisit, bahwa perubahan nama dan strata kesultanan GKR Pembayun merupakan indikasi kuat putrinya itu bakal menjadi penerus takhtanya. Di media-media lainnya juga diberitakan hal yang sama. Hal yang sama juga diungkapkan oleh beberapa ahli dan orang Kraton sendiri, seperti Kanjeng Raden Tumenggung (KRT) Jatiningrat atau yang biasa dipanggil dengan Romo Tirun.

<sup>18</sup> Lengkapnya adalah: “GKR Mangkubumi Hamemayu Hayuning Bawono Langgeng Ing Mataram”.

perempuan, niatnya ya itu..... Janji Sultan HB X saat naik takhta pada Sultan HB IX saat itu antara lain tidak akan melanggar paugeran nagari (Keraton Yogyakarta). Kenyataannya paugeran diingkari..... Bagi saya, katakan yang benar adalah benar, yang salah ya salah. Itu harus berani. Itu termasuk janjinya saat jumenengan, saya kan mengingatkan sebagai pimpinan harus seperti ini,”<sup>19</sup>

Hal senada juga diungkapkan oleh Ulya Fuhaidah. Dalam tulisannya di Jurnal Esensia, *Resistensi Penobatan Putri Mahkota Untuk Kesultanan Yogyakarta*, Fuhaidah menyatakan bahwa Sabda Raja yang dikeluarkan oleh Sultan Hamengkubuwono X yang di dalamnya ada keputusan merubah GKR Pembayun menjadi GKR Mangkubumi merupakan manuver Sri Sultan untuk mengubah tradisi suksesi atau pakem pewaris tahta di Kraton Yogyakarta. Nama baru yang diberikan pada putri Sultan di atas sangat memungkinkan seorang perempuan menjadi raja di Kesultanan Yogyakarta.<sup>20</sup>

Hendra Kurniawann juga menyatakan hal yang sama. Bagi Kurniawan, terkait dengan dikeluarkannya Sabda Raja dan penggantian nama GKR Pembayun menjadi GKR Mangkubumi merupakan langkah Sri Sultan untuk membangun tradisi baru dalam suksesi di Kraton Yogyakarta. Dalam pandangan Sabda Raja ini merupakan strategi Sultan untuk menobatkan putri sulungnya itu menjadi pewaris tahta, mengingat Sultan Sadar bahwa calon penggantinya adalah seorang perempuan, karena beliau sendiri tidak mempunyai anak laki-laki, sementara dalam adat Kraton dan berdasarkan ajaran klasik Islam tidak dijumpai suksesi seperti ini, yakni mengangkat anak perempuan sebagai pemimpin Kraton atau Kerajaan.<sup>21</sup> Dengan pemberian gelar GKR Mangkubumi pada putri sulungnya itu, Sultan tengah mempersiapkan putrinya itu sebagai penerus tahta kraton Yogyakarta.

Dalam perkembangannya, desas-desus soal keinginan keluarga Sultan untuk mengangkat putri sulung Sultan, GKR Pembayun sebagai pewaris tahta semakin menguat dan masyarakat semakin maklum dengan isu tersebut. Pro dan kontra masyarakat soal Sabda Raja itu kemudian sampai pada persoalan gender. Sebab, hal ini telah menyangkut soal kepemimpinan perempuan. Sejarawan dari Universitas Sanata Dharma, Yogyakarta, Silverio Aji Sampurno, misalnya menyatakan bahwa Sabda Raja yang implikasinya pengangkatan putri Sultan, GKR Pembayun, sebagai pemimpin masa depan Kraton Yogyakarta menimbulkan polemik dan sikap pro dan kontra di masyarakat. Bagi Sampurno, pro dan kontra di masyarakat itu terutama

---

<sup>19</sup> Pernyataan ini didapatkan ketika berbincang-bincang dengan Romo Tirun Pendopo Ndalem Reastaurant, Yogyakarta pada Senin, 30/10/2017; hal senada juga diungkapkan Romo Tirun pada dua tahun yang lalu, tepatnya pada Sabtu (9/5/2015) saat merespon lahirnya Sabda Raja.

<sup>20</sup> Ulya Fuhaida, *Resistensi Penobatan Putri Mahkota Untuk Kesultanan Yogyakarta*, dalam Jurnal Esensia Vol.16. No.2, Oktober, 2015, hlm. 4

<sup>21</sup> Lihat Hendra Kurniawan, *Sabda Raja dan Faktor GKR Mangkubumi*, dalam <https://repository.usd.ac.id/> (akses: 31/10/2017).

terkait dengan pengangkatan raja perempuan.<sup>22</sup> Masyarakat yang pro, kata Sampurno, karena setuju dengan isu kesetaraan gender, sebaliknya masyarakat yang kontra akan mendasarkan penilaiannya dari sisi *paugeran* dan religius yang menyebutkan tidak ada imam perempuan.<sup>23</sup>

Bagi Sampurno, soal kepemimpinan perempuan, termasuk dalam konteks kerajaan itu sebenarnya tidak terlalu dipersoalkan. Sebab, Sampurno menemukan bahwa sejarah Kasultanan di Nusantara menunjukkan adanya kerajanan Islam yang menempatkan figur perempuan menjadi sultan. Salah satunya di Aceh yang pernah memiliki Raja perempuan sekitar tahun 1641-1699 M. Jadi, raja perempuan di Nusantara itu bukan hal yang baru mengingat kerajaan Islam Aceh pernah mengangkat perempuan menjadi raja dengan gelar sultanah.

Hal senada juga diungkapkan oleh Wakil Presiden Jusuf Kalla. Seperti yang ditulis Fransiska Ninditya bahwa Wakil Presiden M. Jusuf Kalla menanggapi baik penerbitan Sabda Raja Sri Sultan Hamengku Buwono (HB) X yang salah satunya menghapus gelar Khalifatullah pada gelar Raja Keraton Yogyakarta yang membuka peluang putri Sultan dapat menjadi Ratu Keraton. Dalam sebuah pernyataannya mengenai kemungkinan perempuan akan menjadi pemimpin dalam Kraton Yogyakarta, Kalla menegaskan:

"Ini kan artinya Keraton Yogyakarta sudah mulai ada pengertian tentang gender. Di Inggris juga perempuan bisa jadi ratu, masa' abad 21 masih ada diskriminasi. Bagus, tidak masalah," ...Kita tidak bisa ikut campur. Itu urusan Keraton.<sup>24</sup>

Dalam pandangan Kalla tersebut, seolah menegaskan bahwa Kraton Yogyakarta sudah seharusnya mentransformasi diri dan mengadopsi nilai-nilai modern seperti demokrasi dan kesetaraan gender. Ajaran atau nilai yang meneguhkan kepemimpinan hanya boleh pada laki-laki, merupakan cermin dari pandangan era klasik dan abad tengah yang tidak lagi relevan dengan semangat modernitas. Dalam perspektif modern, siapapun boleh menjadi pemimpin di ruang publik, tidak pandang apakah seseorang laki-laki atau perempuan, asalkan dirinya mampu, baik secara fisik maupun intelektual. Karenanya, Sabda Raja yang memberikan peluang atau pintu bagi perempuan untuk menjadi pemimpin (Ratu), bagi Kalla merupakan sebuah kemajuan, karena dengan demikian, Kraton mulai membuka diri dan beradaptasi dengan semangat modernitas. Sehingga Sabda Raja tersebut menurut Kalla tidak akan menimbulkan gejolak yang berarti di tengah masyarakat, karena kebanyakan masyarakat dianggap sudah memahami tentang kesetaraan gender.<sup>25</sup>

Sebaliknya kelompok lainnya menolak Sabda Raja tersebut dengan alasan karena kebijakan itu sangat bertentangan dengan *paugeran* Kraton. Di

---

<sup>22</sup> Silverio Aji Sampurno, *Sabda Raja Rentan Polemik*, <http://www.viva.co.id> (akses: 30/10/2017)

<sup>23</sup> *Ibid.*

<sup>24</sup> Lihat pernyataan Yusuf Kalla dalam tulisan Fransiska Ninditya, *Wapres: Sabda Raja HB X pertimbangkan Kesetaraan Gender*, dalam <http://www.antaranews.com>: 5 Mei 2015 (akses: 30/10/2017)

<sup>25</sup> <https://nasional.tempo.com> (akses: 30/10/2017)

antaranya yang memprotes adalah keluarga Kraton sendiri. Beberapa saudara Sri Sultan telah melakukan protes terkait dengan dikeluarkannya Sabda Raja tersebut. Hal ini seperti yang ditulis oleh Chamid Riyadi bahwa Gusti Bendara Pangeran Haryo (GBPH) Yudhaningrat misalnya berpendapat bahwa Sabda Raja –yang salah satunya menobatkan Gusti Pembayun sebagai Putri Mahkota– telah menyimpang dari tradisi dan aturan (*paugeran*) Keraton Yogyakarta.<sup>26</sup>

Yudhaningrat mengungkapkan bahwa keluarga besar Keraton tidak dapat menerima Sabda Raja itu karena tidak sesuai dengan *paugeran* dan justru seolah membuat tatanan baru Keraton. Dia pun mengingatkan bahwa Sultan menjadi Raja Yogyakarta karena adat yang telah berjalan sejak Sultan Hamengku Buwono I sampai Sultan Hamengku Buwono IX.<sup>27</sup> Dalam pernyataannya yang heorik Yudhaningrat mengatakan: “Kalau punya kerajaan yang baru, silakan buat tatanan yang baru. Kalau masih di Keraton Yogyakarta, maka menggunakan *paugeran* yang ada dan telah berlaku ratusan tahun”.<sup>28</sup>

Karena itu pula, sebagian masyarakat juga tidak setuju manakala Sabda Raja itu dijadikan sebagai alat untuk mentahbiskan putri Sultan sebagai pemimpin Kraton. Bahkan sebagian masyarakat juga telah mengangkat keluarga Sri Sultan Hamengkubwono XI sebagai bentuk perlawanan terhadap Sabda Raja tersebut. Sebagaimana yang dilaporkan oleh Ahmad Mustaqim bahwa sekelompok masyarakat Yogyakarta yang menamakan dirinya sebagai Paguyuban Keturunan Ki Ageng Giring dan Ki Ageng Pemanahan mengukuhkan adik Sri Sultan Hamengku Buwono (HB) X, Gusti Bendora Pangeran Haryo (GBPH) Prabukusumo menjadi Sri Sultan HB XI. Mereka beralasan, jabatan Sultan di Keraton Yogyakarta kosong lantaran Sultan HB X mengubah gelar melalui Sabda Raja dan dianggap tidak sesuai dengan *paugeran* internal keraton. Pengukuhan itu dilakukan di petilasan Kraton Ambarketawang, Gamping, Sleman, Yogyakarta, Minggu (12/7/2015).<sup>29</sup>

Dalam penjelasannya, ketua Paguyuban Satria Djojonegoro menyatakan bahwa pengukuhan Sri Sultan HB XI tersebut karena Sri Sultan HB X telah mengubah gelar sehingga tidak lagi sesuai dengan *angger-angger*, budaya, *paugeran*, dan adat-istiadat Kraton Ngayogyakarta Hadiningrat. Pemilihan lokasi di petilasan Kraton Ambarketawang dengan alasan menjadi tempat cikal-bakal awal Keraton Ngayogyakarta Hadiningrat berdiri. Setiap anggota paguyuban, kata Djojonegoro, berkewajiban menjaga dan melanjutkan amanah perjuangan Ki Ageng Giring dan Ki Ageng Pemanahan, terutama menjaga keutuhan dan kelestarian Dinasti Mataram.

---

<sup>26</sup>Lihat Chamid Riyadi, *Kontroversi Sabda Raja Sultan HB X*, dalam <http://www.paugeran.com/2017/05> (akses: 31/10/2017).

<sup>27</sup>*Ibid*

<sup>28</sup> Pernyataan Yudhaningrat kepada wartawan di makam raja-raja Mataram di Imogiri, Bantul, Daerah Istimewa Yogyakarta, Rabu, 6 Mei 2015.

<sup>29</sup> Lihat laporan Ahmad Mustaqim, Tolak Sabda Raja, Kelompok Ini Angkat Sri Sultan HB XI, dalam <http://jateng.metrotvnews.com> (akses: 31/10/2017)

Persoalan perubahan gelar tersebut, yang mengakibatkan terjadinya pengangkatan HB XI, juga diperkuat dengan pernyataan GBPH Yudhaningrat yang menyatakan bahwa akibat paling sederhana kalau gelar itu dihilangkan, Sultan tidak lagi mempunyai legitimasi di hadapan rakyat, bahkan keluarga besar Keraton.<sup>30</sup> Karena itu pula, Gusti Yudho juga menegaskan bahwa dirinya tidak akan menghadiri undangan Sultan terkait Sabda Raja itu selama yang mengundang adalah orang yang menggunakan nama Hamengku Bawono, bukan Hamengku Buwono.<sup>31</sup>

Perubahan Buwono menjadi Bawono, itu menurut Gusti Yudho mempunyai implikasi hukum, yakni Keraton Yogyakarta saat ini mengalami kekosongan jabatan Raja (*vacum of power*).<sup>32</sup> Artinya, sejak penggantian istilah dalam gelar kesultanan itu dilakukan sehingga gelar itu menjadi berubah atau hilang, maka konsekuensinya, tak ada lagi Sultan Hamengku Buwono alias Raja yang bertahta, melainkan dimulai raja baru Sultan Hamengku Bawono I. Dengan demikian, Sultan Hamengku Buwono X telah hilang dan yang ada adalah Sultan Hamengku Bawono I.<sup>33</sup> Sementara eksistensi Sultan Hamengku Bawono I itu tidak mempunyai legitimasi, karena dasar pengangkatannya tidak sesuai dengan *paugeran* Kraton, sehingga yang terjadi adalah kekosongan kekuasaan dalam Kraton Yogyakarta.

Dengan demikian maka logis kalau sebagian masyarakat mengangkat Hamengku Buwono XI karena mereka memandang bahwa paska diterbitkannya Sabda Raja yang merubah prinsip-prinsip Kraton Yogyakarta tersebut, terjadi kekosongan kekuasaan. “Dalam sistem Keraton, jika ada kekosongan raja seperti yang terjadi sebelumnya, maka pelaksana tugas raja bisa diangkat dari Menteri Dalam Negeri, Menteri Luar Negeri atau Panglima yang berlaku di Keraton Yogyakarta,” ucap Yudhaningrat.<sup>34</sup>

### **Posisi Laki-laki Sebagai Pemegang Tahta**

Persoalannya kemudian, mengapa pemegang tahta di dalam Kraton Yogyakarta harus laki-laki dan bukan perempuan? Bukan hanya di dalam *paugeran*, di dalam Undang-Undang Keistimewaan dan Perda Keistimewaan (*Perdais*) juga menyiratkan bahwa Sultan Hamengkubuwono sebagai Raja Kraton Yogyakarta haruslah laki-laki. Jadi sebuah kepemimpinan, termasuk di dalam Kraton Yogyakarta ini, selain ditentukan oleh Undang-Undang, juga ditentukan oleh tradisi, sejarah, norma dan adat setempat.<sup>35</sup>

Sesuai dengan Pasal 18 ayat (1) huruf (c) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta dinyatakan

---

<sup>30</sup> Chamid Riyadi, *Kontroversi Sabda Raja Sultan HB X*, dalam <http://www.paugeran.com/2017/05> (akses: 31/10/2017)

<sup>31</sup> *Ibid.*

<sup>32</sup> *Ibid.*

<sup>33</sup> *Ibid.*

<sup>34</sup> *Ibid.*

<sup>35</sup> Jawahir Thontowi, *Apa Istimewanya Yogya?*, (Yogyakarta: Pustaka Fahima, 2007), hlm. 28

bahwa salah satu syarat calon Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta adalah bertakhta sebagai Sultan Hamengku Buwono. Dalam undang-undang tersebut, meskipun di dalamnya tidak secara eksplisit dan spesifik disebutkan bahwa Sultan Hamengku Buwono harus seorang laki-laki, namun salah satu syarat calon Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta adalah menyerahkan daftar riwayat hidup yang memuat antara lain riwayat pendidikan, pekerjaan, saudara kandung, istri, dan anak.<sup>36</sup> Berdasarkan ketentuan bahwa calon Gubernur harus menyerahkan beberapa dokumen di antaranya adalah dokumen tentang “istri”, maka bisa ditafsirkan bahwa Sultan Hamengku Buwono haruslah seorang laki-laki yang telah menikah.<sup>37</sup>

Lahirnya undang-undang tersebut di atas, secara implisit meneguhkan laki-laki sebagai Raja Kraton Yogyakarta. Sejak era HB I sampai HB X, Sultan selalu laki-laki. Tentu saja sistem tradisi dan historis ini merupakan ketentuan Kraton yang tidak bisa diubah, karena memang sudah menjadi pakem yang harus ditaati. Meski dalam undang-undang ada perubahan, paska diputuskan oleh Mahkamah Konstitusi, bahwa seorang Gubernur DIY bisa seorang perempuan namun, dalam hal kedudukan Sultan harus tetap laki-laki. Sebab, bertahtanya seorang Sultan harus berpegang *paugeran*, sementara *paugeran* sendiri menunjukkan bahwa Sultan haruslah laki-laki. Dalam hal ini, Gusti Bendoro Pangeran Haryo (GBPH) Yudhaningrat atau Gusti Yudho yang merupakan adik tiri Sri Sultan HB X menyatakan bahwa syarat jadi raja atau sultan di kraton Yogyakarta tetap harus laki-laki, meski ada perubahan undang-undang oleh Mahkamah Konstitusi terkait dengan Keistimewaan Yogyakarta. Dalam pernyataannya, Gusti Yudho menegaskan:

“Dalam UU Keistimewaan, meski syarat gubernur harus laki-laki dianulir, namun kenyataannya dari pasal 1 sampai akhir masih mewajibkan bahwa yang *jumeneng* (bertakhta) adalah Sultan Hamengku Buwono Senopati Ing-Ngalogo Ngabdurahman Sayiddin Panotogomo Khalifatullah. Ini, artinya ya tidak akan mungkin dijabat oleh seorang perempuan, karena perempuan tidak bisa jadi Sultan tidak bisa jadi Khalifatullah. Sultan adalah pemimpin umat, agama di wilayah Kraton Ngayogyakarta Hadiningrat.”<sup>38</sup>

Selain itu, keluarga Kraton yang lain, Gusti Bendara Pangeran Haryo Prabukusumo, juga mengatakan hal yang sama bahwa berdasarkan *paugeran* yang berlaku, Raja Keraton Yogyakarta harus dijabat laki-laki.<sup>39</sup> Aturan itu bisa dipahami antara lain dari pengalaman Sultan pertama hingga kesepuluh yang senantiasa dipegang oleh laki-laki. Selain itu, berbagai atribut, simbol

<sup>36</sup> Pasal 18 ayat (1) huruf m 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).

<sup>37</sup> Sartika Intaning Pradhani dan Alam Surya Anggaran, “Kedudukan Laki-Laki Dalam Budaya Hukum Kasultanan Daerah Istimewa Yogyakarta (Studi Kasus Pengisian Jabatan Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta)”, *JURNAL PENELITIAN HUKUM*, Volume 2, Nomor 3, November 2015, hlm. 149

<sup>38</sup> Keterangan Gusti Yudho ini didapatkan di kompleks Keraton Yogyakarta, Sabtu (2/9/2017) saat menanggapi adanya perubahan UU Keistimewaan Yogyakarta oleh Mahkamah Kosntitusi.

<sup>39</sup> <http://bdardias.staff.ugm.ac.id> (akses: 1/11/2017).

dan hal lain yang melekat pada Raja Keraton Yogyakarta, seperti gelar, busana, dan senjata, juga menunjukkan sang raja di kraton Yogyakarta harus dijabat laki-laki. Prabukusumo juga menyatakan, paugeran itu tak boleh dilanggar, termasuk oleh Sultan yang sedang bertakhta.<sup>40</sup>

Gelar Raja Kraton Yogyakarta, yang disandang turun temurun menunjukkan seorang pemimpin haruslah laki-laki. Hal ini telah berlaku sejak Sri Sultan Hamengku Buwono I, Pangeran Mangkubumi, hingga Sri Sultan Hamengku Buwono X sekarang ini. Gelar resmi Pangeran Mangkubumi yang dimaksud itu berupa: *Ngarsa Dalem Sampeyan Dalem Inkgang Sinuwun Kanjeng Sultan Hamengku Buwono Senapati Ing Ngalaga Kalifatullah Ngabdurrakhman Sayidin Panatagama Inkgang Jumeneng Ing Negari Yogyakarta Hadiningrat Inkgang Jumeneng Sepisan*.<sup>41</sup>

Berdasarkan gelar ini, selain menunjukkan budaya Jawa, Raja dalam Kraton Yogyakarta juga menunjukkan pemimpin Islam. Status Sultan dalam konsep kekuasaan Islam tercermin dalam simbol *Khalifatullah fil-Ardhi* Sayidin Panotogomo (Wakil Tuhan di muka bumi) yang berfungsi sebagai pemelihara *kelanggengan* agama dan merupakan simbol kepemimpinan kharismatik Islam.<sup>42</sup> Dalam semangat Islam ini, seorang Sultan harus mampu memelihara fungsinya secara transendental sebab ia merupakan “wakil Tuhan”, yang juga dapat memainkan peran keduniawian “profane” bagi terwujudnya masyarakat yang sejahtera secara sosial dan ekonomi<sup>43</sup>. Dengan spirit Islam itulah, fungsi Sultan, dalam fungsinya sebagai pemelihara tradisi dan budaya Islam, menjadi nilai keistimewaan tersendiri bagi Kraton Yogyakarta.<sup>44</sup> Nilai keistimewaan itu bukan hanya terletak pada fungsi Sultan sebagai *Khalifatullah fil-Ardhi*, melainkan juga sebagai pemimpin yang menjadikan Yogyakarta sebagai tempat membingkai rekonsiliasi dan perdamaian.<sup>45</sup>

Sementara itu selain di dalam bingkai nilai-nilai Islam, pemimpin dalam Kraton Yogyakarta juga berada dalam bingkai budaya Jawa. Dalam konteks budaya Jawa ini, kekuasaan raja digambarkan sebagai *wenang misesa ing sanagari* (memegang kekuasaan tertinggi di seluruh negeri) yang berasal dari tiga macam wahyu: (1) *wahyu nubuwah* yang mendudukan raja sebagai wakil Tuhan; (2) *wahyu hukumah* yang menempatkan raja sebagai sumber hukum dengan wewenang *murbawisesa*, kedudukannya sebagai Sang Murbawisesa, atau Penguasa Tertinggi ini, mengakibatkan raja memiliki kekuasaan tidak terbatas dan segala keputusannya tidak boleh ditentang, karena dianggap sebagai kehendak Tuhan; dan (3) *wahyu wilayah* yang

---

<sup>40</sup> *Ibid.*

<sup>41</sup> Djoko Dwiyanto, *Kraton Yogyakarta Sejarah, Nasionalisme, & Teladan Perjuangan*, (Yogyakarta: Paradigma, 2009), hlm. 14.

<sup>42</sup> Sartika Intaning Pradhani dan Alam Surya Anggaran, *Kedudukan Laki-Laki Dalam Budaya Hukum Kasultanan Daerah Istimewa Yogyakarta.....*, hlm. 153

<sup>43</sup> Jawahir Thontowi, *Apa Istimewanya Yogya.....*, hlm. 10-11

<sup>44</sup> *Ibid.*, hlm. 37

<sup>45</sup> *Ibid.*

mendudukan raja sebagai yang berkuasa untuk memberi *pandam pangauban* artinya memberi penerangan dan perlindungan kepada rakyatnya.<sup>46</sup>

Dalam konteks seperti itulah kepemimpinan atau Sultan di Kraton Yogyakarta diharuskan laki-laki. Pada dasarnya, budaya hukum Kasultanan Yogyakarta tidak secara tegas menolak perempuan menjadi raja, namun nampak berat hati untuk menerima perempuan sebagai raja.<sup>47</sup> Tetapi harus diingat bahwa nuansa yang nampak bias gender ini, bukan hanya terkait dengan tradisi lokal di Yogyakarta, dengan meneguhkan sistem patriarkhi dalam Kraton, tetapi juga didasarkan pada semangat penerapan fikih karena raja diwajibkan untuk memimpin shalat jumat sebagai imam dan sekaligus menyampaikan khutbah jumat.<sup>48</sup> Di dalam Islam, seorang Imam dalam pelaksanaan ritual seperti Shalat Jum'at atau khutbah Jum'at memang dipersyaratkan laki-laki. Seorang perempuan boleh menjadi imam shalat hanya jika makmumnya sama-sama perempuan. Jika ada laki-laki dan perempuan, yang harus menjadi imam salat adalah laki-laki. Dari aturan fikih ini, maka jika raja adalah seorang perempuan, maka menurut ajaran fikih, ia tidak dapat menjadi imam dan khatib; sehingga keperluan pisowanan atau pertemuan tidak dapat dipenuhi oleh seorang raja, sebab dalam aturan fikih yang ketat, seorang raja perempuan hanya boleh menampakkan muka dan telapak tangannya.<sup>49</sup>

Dalam acara yang diikuti masyarakat yang menyatakan diri sebagai Paguyuban Penegak Pugeran Adat (PPPA) menghadirkan Ketua Majelis Ulama Indonesia (MUI) DIY KH. M. Thoha Abdurrahman, yang diberi tugas memberikan tausiah, telah menyepakati bahwa Sultan yang bertahta harus tetap melestarikan apa yang tertuang dalam Undang-Undang Keistimewaan Nomor 13 Tahun 2012 secara murni dan konsekuen.<sup>50</sup> Dalam acara tersebut, Ketua MUI DIY KH. Thoha Abdurrahman menyatakan bahwa pihaknya, melalui MUI, sebenarnya telah lama mengingatkan kepada pihak Kraton agar Kasultanan tetap melestarikan budaya Kraton sejak masa Hamengkubuwono I sesuai ajaran agama Islam. Meski MUI sendiri mengakui tidak ingin mencampuri urusan internal Kraton, namun Thoha, sebagai ketua MUI, mengungkapkan bahwa seorang Sultan haruslah laki-laki. Hal ini seperti yang disampaikan dalam ceramahnya dalam acara tersebut:

---

<sup>46</sup> Djoko Dwiyanto, *Kraton Yogyakarta: Sejarah, Nasionalisme & Teladan Perjuangan.....*, hlm. 352.

<sup>47</sup> Sartika Intaning Pradhani dan Alam Surya Anggaran, *Kedudukan Laki-Laki Dalam Budaya Hukum Kasultanan Daerah Istimewa Yogyakarta.....*, hlm. 154

<sup>48</sup> *Ibid.*

<sup>49</sup> Djoko Dwiyanto, *Kraton Yogyakarta: Sejarah, Nasionalisme, & Teladan Perjuangan.....*, hlm. 366.

<sup>50</sup> Acara yang diadakan pada Jum'at (15/09/2017) ini telah dihadiri oleh banyak elemen masyarakat, termasuk dari para tokoh agama lintas organisasi. PPPA sendiri sebenarnya terdiri atas berbagai elemen masyarakat Yogyakarta seperti alim ulama, abdi dalem, paguyuban pedukuhan dan kepala desa. Sarasehan yang diadakan di Masjid Gedhe Kauman usai salat Jum'at itu, mampu menarik warga masyarakat Yogyakarta, terutama yang beragama Islam, untuk bergabung di dalamnya. Karenanya, sarasehan ini sekaligus menjadi aksi pernyataan sikap umat Islam, yang secara simbolik diwakili oleh MUI.

"Kalau gubernur boleh laki-laki atau perempuan tapi kalau raja Kraton sesuai tradisi dan paugeran yang dituangkan dalam UUK ya harus laki-laki. Ini sudah disampaikan MUI sejak dua tahun lalu tepatnya 2015. Kalau saya hanya bisa mendoakan agar Ngarsa Dalem mendapat hidayah, menyelesaikan polemik sesuai apa yang disampaikan Al-Qur'an dan Hadis."<sup>51</sup>

Jadi, keteguhan masyarakat Yogyakarta dalam menetapkan sikap bahwa Sultan harus dipegang oleh laki-laki merupakan pembelaan mereka terhadap *paugeran* Kraton yang sesungguhnya merepresentasikan nilai-nilai Islam dan Jawa. Dalam hal ini, sistem kepemimpinan Kraton sebenarnya fenomena khusus; di mana di dalamnya mempunyai aturan, norma dan tradisi tersendiri yang sifatnya otonom. Sehingga aturan-aturan ini, dalam konteks kepemimpinan Kraton seharusnya menjadi dasar yang lebih kuat dari aturan di luar Kraton. Tentu saja dalam konteks keindonesiaan, aturan-aturan Kraton yang sifatnya otonom ini, secara prinsipil tidak bertentangan dengan dasar dan falsafah negara Indonesia. Dari sinilah, sistem Kraton Yogyakarta kalau ditilik dari *paugeran* itu sendiri, sistem kepemimpinan Kraton memang bersifat patriarkhi, yang meneguhkan laki-laki sebagai pemimpin. Sehingga, dalam konteks wacana gender modern-konvensional, sistem kepemimpinan Kraton yang patriarkhis ini dinilai sebagai sistem yang bias gender. Namun pertanyaannya, apakah wacana konvensional seperti itu bisa menjadi dasar untuk menggugat sistem kepemimpinan yang sifatnya *ad hoc* seperti di Kraton Yogyakarta tersebut? Di mana, sistem kepemimpinan *ad hoc* tersebut memang mempunyai dasar atau landasan yang sifatnya partikular dan lokal.

### **Pandangan Kaum Perempuan Terhadap Sabda Raja**

Bagaimana kemudian pandangan kaum perempuan terhadap Sabda Raja? Pandangan kaum perempuan ini bukan hanya bersifat personal yang direpresentasikan oleh seorang perempuan, melainkan oleh lembaga, organisasi, LSM atau NGO yang *concern* terhadap isu-isu perempuan. Karenanya pandangan kaum perempuan ini bukan hanya dilontarkan oleh individu-individu perempuan, melainkan juga laki-laki yang terlibat aktif dalam LSM atau organisasi yang fokus pada persoalan-persoalan perempuan.

#### **1. Perempuan NU Yogyakarta**

Di kalangan kaum perempuan NU DIY secara personal banyak pandangan terkait dengan Sabda Raja. Anggota Muslimat DIY dan sekaligus Dosen UIN Sunan Kalijaga, Rohina M. Noor misalnya menyatakan bahwa dalam konteks kesetaraan gender yang bertujuan untuk memberdayakan perempuan, maka ia tetap mendukung Sabda Raja tersebut.<sup>52</sup> Hal ini karena,

---

<sup>51</sup> Pernyataan Abdurrahman Thoha ini disampaikan dalam tausiahnya dalam acara Sarasehan PPPA di Masjid Gedhe Kauman pada Jum'at (15/09/2016).

<sup>52</sup> Pandangan ini ia lontarkan sebagai individu bukan mewakili lembaga Muslimat DIY. Pernyataan Rohina ini dikatakan dalam wawancara pada Sabtu (4/11/2017), di rumahnya Kasongan Permai, Bantul, Yogyakarta.

menurut Rohina, perempuan harus mendapatkan pemberdayaan dan akses yang sama dengan laki-laki di dunia sosial dan politik. Tentu saja pemberian akses ini kata Rohina harus mempertimbangkan aspek profesionalitas dan kemampuan bagi perempuan yang hendak berperan di ruang publik.

Karenanya, sepanjang Sabda Raja itu benar-benar membawa semangat pemberdayaan bagi perempuan, kata Rohina, maka sabda Raja itu patut diapresiasi. Terlepas dengan aspek politik Kraton, kalau memang Sabda Raja itu bisa membawa perubahan signifikan bagi kaum perempuan, maka Sabda Raja itu layak diterima. Dalam hal ini, ia menyatakan:

“Kalau dilihat dari sisi semangat kesetaraan gender, maka Sabda Raja itu baik, terlepas apakah di dalamnya ada unsur politik dalam Kraton atau bukan. Sepanjang pemberlakuan Raja Perempuan bagi Kraton Yogyakarta membawa dampak positif bagi perempuan maka Sabda Raja itu layak diterima. Tentu saja untuk menempati posisi tahta itu tidak sekedar mempertimbangkan aspek gender, melainkan juga aspek kemampuan dan profesionalitas. Dalam hal ini, perempuan juga harus diberi akses yang luas untuk bisa memberdayakan dirinya. Kalau kaum perempuan tidak diberi akses secara layak di ruang publik, maka selamanya kaum perempuan hanya menjadi kekuatan subordinat. Karenanya, persoalannya terkait dengan Sabda Raja dalam hubungannya dengan isu gender ini, apakah Sabda Raja itu memang mempunyai kepentingan yang benar-benar terhadap pemberdayaan perempuan ataukah hanya untuk kepentingan sekelompok individu tertentu untuk berkuasa?”<sup>53</sup>

Dari pernyataan di atas, sebagai anggota Muslimat NU, Rohina menegaskan bahwa Sabda Raja bisa diterima, dengan syarat apabila untuk kepentingan umum, khususnya untuk pemberdayaan perempuan. Kalau Sabda Raja itu hanya untuk kepentingan politik seseorang atau kelompok, dan tidak ada orientasi untuk pemberdayaan perempuan, maka Sabda Raja itu layak ditolak.

Sebab alasan utama bagi dukungan Sabda Raja itu adalah kesetaraan gender. Ini artinya Sabda Raja itu harus mempunyai implikasi positif dan dampak langsung terhadap pemberdayaan perempuan secara luas. Ketika aspek ini tidak ada di dalamnya, maka secara moral Sabda Raja itu telah cacat. Karenanya, hal ini kembali pada pihak Kraton sendiri, apakah Sabda Raja ini memang diproyeksikan sebagai media pemberdayaan perempuan ataukah hanya sekedar untuk memenuhi ambisi politik segelintir orang.<sup>54</sup>

Banyak analisa yang menyatakan bahwa dukungan terhadap Sabda Raja merupakan usaha untuk membela kesetaraan gender. Ini artinya secara implisit Sabda Raja diharapkan mampu memberikan kesempatan bagi kaum perempuan untuk menjadi raja di Kraton Yogyakarta. Sebab, selama ini pemimpin Kraton Yogyakarta lebih banyak didominasi oleh laki-laki, sehingga perlu sekali-kali memberikan perempuan kesempatan untuk berkuasa atau memegang tahta di Kraton Yogyakarta. Tentu saja pihak yang paling tahu adalah dari pihak Kraton sendiri. Kecenderungan yang selama ini muncul, berdasarkan wacana umum adalah, kuatnya ambisi Sultan yang

---

<sup>53</sup> *Ibid*

<sup>54</sup> *Ibid*

hendak mentahbiskan putrinya menjadi Raja, terlepas apakah hal ini untuk pemberdayaan perempuan ataukah bukan.

Hal yang terpenting adalah putri Sultan bisa bertahta. Kalau tujuannya cuma memenuhi ambisi seperti ini, sehingga lebih menafikan aspek profesionalitas dan pemberdayaan, maka Sabda Raja itu dalam kaca mata gender sejatinya juga bertentangan, karena wacana gender itu tidak lain adalah untuk memberdayakan perempuan berdasarkan kemampuan dan profesionalisme.<sup>55</sup> Artinya bahwa semangat kesetaraan gender itu, kalau kaitannya dalam Sabda Raja ini, bukan sekedar untuk mengangkat pemimpin dari kalangan perempuan, melainkan harus berorientasi pada pemberdayaan dan penguatan perempuan di ranah publik.<sup>56</sup>

Isu kesetaraan gender yang dihembuskan untuk mendukung Sabda Raja tersebut cukup berpengaruh signifikan terhadap kaum perempuan Yogyakarta. Sebagian kaum perempuan Yogyakarta sudah sangat optimis bahwa Sabda Raja yang memberi peluang bagi perempuan untuk bertahta di Kraton Yogyakarta, mempunyai dampak bagi pemberdayaan perempuan. Karena asumsi ini pula, sebagian perempuan NU, kata Rohina, ada yang mendukung Sabda Raja. Tentu saja dengan asumsi itu, di dalamnya tersimpan sebuah harapan bahwa dengan hadirnya raja perempuan di Kraton Yogyakarta, posisi kaum perempuan di ranah sosial-politik, termasuk perempuan NU, bisa lebih diperkuat.

Karena itu pula, ada individu-individu tertentu di kalangan perempuan NU yang bahkan secara vulgar mendukung Sabda Raja. Hal ini misalnya telah dilakukan oleh aktivis perempuan NU bernama Masruchah yang dikenal sebagai perempuan NU yang berada di lingkaran GKR Hemas. Dalam usahanya mendukung Sabda Raja, Masruchah berusaha mempertemukan GKR Hemas dengan pesantren-pesantren, dengan menggunakan acara dan agenda tentang perempuan, dan tidak langsung terkait dengan Sabda Raja.<sup>57</sup>

Namun usaha Masruchah tersebut selalu gagal. Hemas hingga detik ini belum bisa bertemu dan melakukan audiensi dengan pesantren-pesantren di Yogyakarta dalam rangka menarik dukungan untuk Sabda Raja tersebut. Bahkan usaha dan taktik yang ditunjukkan Masruchah itu semakin jelas menunjukkan bahwa apa yang dilakukannya itu tidak berpijak di atas kepentingan pesantren, NU, dan warga Nahdliyin, melainkan semakin gamblang bahwa Masruchah hanya sebagai pion bagi Hemas dalam hal Sabda Raja yang bertentangan dengan kepentingan Nahdliyin sendiri.<sup>58</sup>

Tentu saja perbuatan Masruchah ini membuat gerah PWNU Yogyakarta, karena PWNU DIY sendiri menolak keras Sabda Raja. Karenanya PWNU DIY berusaha mengundang Masruchah untuk memberikan klarifikasi soal tindakannya tersebut, namun Masruchah memilih tidak

---

<sup>55</sup> *Ibid.*

<sup>56</sup> *Ibid.*

<sup>57</sup> Kyai Noto Sabdo Nderek Sunan Kali, *Sabdaraja, Panggung Nahdliyin, dan Gerakan Perempuan*, <https://www.kompasiana.com> (akses: 04/11/2017).

<sup>58</sup> *Ibid.*

datang: *colong playu*.<sup>59</sup> Masruchah sendiri sebenarnya adalah mantan aktivis Fatayat DIY yang saat ini menjadi aktivis feminisme di Jakarta.<sup>60</sup> Sebagai aktivis feminisme dan dekat dengan Hemas, Masruchah mendukung sepenuhnya Sabda Raja yang memberi peluang bagi perempuan menjadi Raja, meski PWNU sendiri menolak Sabda Raja.

Selanjutnya perempuan NU lainnya yang menyatakan dukungan terhadap Sabda Raja adalah Akhiriyati Sundari. Sundari sepakat apabila perempuan menjadi Raja. Karenanya kalau Sabda Raja itu diasumsikan memberikan peluang bagi perempuan untuk menjadi pemimpin (Raja) di Kraton Yogyakarta, ia tidak mempermasalahkannya. Justru, hal itu perlu didukung karena untuk memperkuat kesetaraan gender di masyarakat. Hal ini seperti yang diungkapkan sendiri:

“Saya sepakat apabila perempuan menjadi Raja. Karenanya Sabda Raja yang membolehkan perempuan menjadi Raja atau Sultonah itu, secara pribadi saya mendukung. Alasannya simpel saja, siapapun boleh menjadi pemimpin, tidak pandang laki-laki atau perempuan. Apalagi Raja itu jelas-jelas jabatan publik, maksudnya sebuah jabatan yang sifatnya sosial-politik, sehingga baik laki-laki maupun perempuan, asalkan mampu, berhak memegangnya. ....selama ini Raja di Yogyakarta sudah banyak didominasi laki-laki, cobalah beri kesempatan bagi perempuan untuk menjadi Raja.”<sup>61</sup>

Ketika ditanya soal *paugeran* Kraton yang hanya memberi peluang bagi laki-laki untuk menjadi Raja, Sundari menyatakan bahwa dirinya tidak tertarik membahas dengan *paugeran*. Alasannya karena *paugeran* itu bias gender. Baginya, apakah *paugeran* itu masih relevan dengan kehidupan sekarang ataukah tidak, dia tidak menjawab dengan jelas. Namun yang pasti, menurutnya, *paugeran* itu bias gender sehingga cenderung mensegregasi kaum hawa untuk menjadi Raja.<sup>62</sup>

Secara implisit, Sundari hendak menegaskan bahwa seharusnya Kraton sekarang lebih terbuka dan egaliter dalam konteks gender karena perubahan zaman memang menuntut demikian. Saat ini mengangkat pemimpin baik itu Raja, Presiden atau Gubernur, masih mempertimbangkan soal laki-laki atau perempuan, jelas sudah ketinggalan zaman. Yang dipersyaratkan dari seorang pemimpin bukanlah laki-laki atau perempuan, melainkan kemampuan dan moralitas.<sup>63</sup>

Sementara itu, ketika ditanya bagaimana soal sikap PWNU DIY yang menolak Sabda Raja, Sundari menyatakan bahwa dirinya tidak bersedia berkomentar banyak soal sikap PWNU DIY itu. Tentu saja PWNU mempunyai sejumlah alasan prinsipil untuk menentukan sikapnya terhadap Sabda Raja. Namun, di kalangan warga NU sendiri banyak perbedaan sikap, terutama perempuan-perempuan NU yang pro dengan kesetaraan gender.

---

<sup>59</sup> *Ibid.*

<sup>60</sup> *Ibid.*

<sup>61</sup> Akhiriyati Sundari, perempuan NU, guru di MA Darussalam Yogyakarta dan Alumni Pascasarjana UIN Jurusan Islam dan Kajian Gender. Keterangan didapatkan saat wawancara dengan beliau pada Minggu (05/11/2017)

<sup>62</sup> *Ibid.*

<sup>63</sup> *Ibid.*

NU sendiri membolehkan pemimpin perempuan, dan di dalam NU gerakan kesetaraan gender cukup kuat. Ini artinya, bagi Sundari, bisa dimungkinkan bahwa, alasan PWNU untuk menolak Sabda Raja tidak terkait dengan gender.<sup>64</sup> Tapi terlepas dari keputusan PWNU tersebut, Sundari menegaskan bahwa perempuan menjadi Raja di dalam Kraton Yogyakarta itu sebenarnya hal yang wajar dan boleh-boleh saja asal didasari dengan kemampuan dan moralitas, karena dalam konteks kepemimpinan di ranah sosial, baik laki-laki maupun perempuan mempunyai hak yang sama.

Sundari percaya bahwa Sabda Raja yang memberi peluang bagi perempuan untuk menjadi Raja di Kraton Yogyakarta itu, bisa menjadi media bagi pemberdayaan perempuan, karena hal ini akan bisa membukakan akses seluas-luasnya bagi para perempuan untuk berkiprah di ranah publik. Dengan kata lain, munculnya raja perempuan di masa yang akan datang itu, akan bisa memberi dampak positif bagi perempuan dalam memperjuangkan hak-haknya.<sup>65</sup> Sebab, ketika area ‘sakral’ yang awalnya tidak memungkinkan bagi perempuan untuk tampil di dalamnya, dan sekarang bisa ditembus oleh perempuan, maka hal ini akan berpengaruh terhadap ranah-ranah lain sehingga menjadikan kaum perempuan bisa mempunyai akses yang luas untuk aktualisasi perannya di ranah publik, sebagaimana laki-laki. Karenanya, tidak ada lagi ruang publik yang tabu untuk dimasuki oleh kaum Hawa.

## 2. Perempuan Muhammadiyah Yogyakarta

Secara institusional lembaga perempuan Muhammadiyah seperti Aisiyah dan Naswiatul Aisiyah juga tidak pernah membahas secara intensif dan memberikan pernyataan sikap tentang Sabda Raja<sup>66</sup>. Hal ini karena Sabda Raja merupakan urusan internal Kraton sehingga secara institusional organisasi-organisasi perempuan Muhammadiyah Yogyakarta tidak menjadikan itu sebagai agenda organisasi.

Dalam penjelasan Farah Nisa’, yang sejak 2015 dikukuhkan sebagai salah seorang pengurus Aisiyah Yogyakarta, hingga 2017 ini dirinya belum pernah menjumpai adanya diskusi atau pembahasan soal Sabda Raja yang dilakukan oleh Aisiyah Yogyakarta. Tidak diketahui kenapa Aisiyah cenderung tidak merespon isu tersebut, karena kemungkinannya menurut Farah Nisa, ada agenda dan program-program organisasi yang lebih vital untuk dibahas oleh organisasi perempuan Muhammadiyah itu.<sup>67</sup>

Tapi secara umum, kata Farah Nisa, Aisiyah tetap fokus pada pemberdayaan perempuan sebagai salah satu agenda utamanya. Pada prinsipnya Aisiyah tidak begitu mempersoalkan perempuan untuk tampil di ranah publik, asalkan didasarkan dengan rasa tanggung jawab.<sup>68</sup> Tanggung

---

<sup>64</sup> *Ibid.*

<sup>65</sup> *Ibid.*

<sup>66</sup> Keterangan ini didapatkan dari wawancara dengan Fatimah, pengurus Aisiyah Yogyakarta, pada Selasa (07/11/2017)

<sup>67</sup> Wawancara dengan Farah Nisa, pengurus Aisiyah Yogyakarta, pada Selasa (07/11/2017)

<sup>68</sup> *Ibid.*

jawab di sini meliputi tugas untuk mengasuh anak-anak atau mengurus keluarga, asalkan seorang perempuan bisa mengatur waktu dan kesempatan antara mengurus persoalan domestik dengan persoalan publik, maka tidak masalah dirinya menjadi pemimpin. Sebab, di dalam kenyataannya, banyak perempuan Muhammadiyah yang berkiprah di ruang publik dengan menjadi dokter, anggota dewan, pengusaha, dosen, guru, artis dan profesi-profesi lainnya. Karenanya, jika terkait dengan gender dan pemberdayaan perempuan, Sabda Raja yang memberikan peluang menjadi raja bagi perempuan itu, menurut Farah Nisa secara pribadi, merupakan hal yang biasa dan tidak bermasalah.<sup>69</sup>

Dalam hal ini Farah Nisa tidak begitu mengetahui soal soal bagaimana *paugeran* Kraton yang mengharuskan raja laki-laki. Menurutnya, itu merupakan tradisi dan aturan internal Kraton sendiri, sehingga yang mengetahui dan berhak merubah atau menetapkan aturan tersebut adalah pihak Kraton sendiri. Namun pada prinsipnya, dalam kaca mata kesetaraan gender, raja perempuan pada dasarnya tidak bermasalah. Keistimewaan Yogyakarta, bagi Farah Nisa, tidak harus menghalangi perempuan untuk menjadi pemimpin, termasuk di Kraton, namun ini sepenuhnya pendapatnya pribadi.<sup>70</sup>

Namun, hal yang agak berbeda diberikan oleh pengurus Aisiyah Yogyakarta lainnya, Fatimah. Menurutnya Sabda Raja harus dilaksanakan sepanjang tidak bertentangan dengan nilai-nilai Islam. Dalam sebuah penjelasannya sebagai pribadi Fatimah menyatakan:

“Sabda Raja harus dilaksanakan jika tidak bertentangan dengan agama Islam, karena Raja merupakan Ulil Amri atau pemimpin. Kepada Ulil Amri atau pemimpin, kita harus taat jika memang sejalan dengan ajaran Islam. Sebaliknya, jika pemimpin atau Raja bertentangan dengan ajaran-ajaran Islam, maka ia tidak wajib ditaati, bahkan harus dikritik. Karenanya, pedoman untuk menyikapi soal Sabda Raja ini, menurut saya adalah nilai-nilai Islam. Adakah Sabda Raja itu bertentangan dengan ajaran Islam ataukah memang sudah selaras dengan ajaran Islam? Selaras dengan ajaran Islam ini artinya ya memenuhi syarat-syarat pemimpin sebagaimana di gariskan oleh Islam yaitu meliputi sifat Sidiq, Amanah, Tabligh dan Fathonah, jadi harus jujur, pintar, adil dan sebagainya. Kalau bertentangan dengan nilai-nilai ini, ya tidak harus ditaati.”<sup>71</sup>

Dari penjelasan itu bisa dipahami bahwa secara individu pengurus perempuan Muhammadiyah tersebut, yang harus diperhatikan adalah soal nilai-nilai Islam. Namun ketika ditanya apakah Sabda Raja yang bertentangan dengan *paugeran* itu bertentangan dengan ajaran Islam, Fatimah tidak berani menilai persoalan itu. Hanya saja dirinya juga mendengar bahwa gelar Khalifatullah telah dihapus dari gelar Raja.

Kalau memang informasi ini benar, maka Fatimah menyatakan bahwa dirinya secara pribadi tidak setuju karena gelar Khalifatullah itu merupakan simbol dari ajaran Islam, sehingga jika gelar Khalifatullah itu dihapus, maka

---

<sup>69</sup> *Ibid*

<sup>70</sup> *Ibid*

<sup>71</sup> wawancara dengan Fatimah, pengurus Aisiyah Yogyakarta, pada Selasa (07/11/2017)

menunjukkan hilangnya nilai-nilai Islam dari Kraton.<sup>72</sup> Memang seperti sudah disinggung di atas bahwa salah satu poin dari Sabda Raja adalah hilangnya gelar Khalifatullah. Terkait dengan hal inilah, maka banyak ormas Islam termasuk Muhammadiyah mengkritik penghapusan gelar tersebut.

### 3. Perempuan Ahmadiyah

Aktivis perempuan lainnya berasal dari *Lajnah Imaillah Jemaat Ahmadiyah* Yogyakarta. Menurut salah seorang pengurusnya, Nina Mariani, bahwa secara kelembagaan organisasi perempuan Ahmadiyah ini tidak mendukung atau menolak Sabda Raja. Sebab, secara organisasi, Ahmadiyah bukan lembaga politik dan tidak berpolitik, karenanya Ahmadiyah tidak dalam posisi dukung mendukung terhadap persoalan politik, termasuk terhadap Sabda Raja.<sup>73</sup> Apa yang menjadi fokus dari *Lajnah Imaillah* adalah pemberdayaan perempuan sesuai dengan platform dan garis-garis besar Jemaat Ahmadiyah. Karenanya, dalam hal ini pula, organisasi perempuan Jemaat Ahmadiyah, berusaha sekuat mungkin untuk tidak terlibat terlalu jauh dengan politik praktis.<sup>74</sup>

Meski demikian, sebagai aktivis gender, Nina mempunyai pandangan pribadi terkait dengan Sabda Raja. Menurutnya Sabda Raja yang memungkinkan bagi perempuan untuk menjadi Raja di Kraton Yogyakarta itu tidak masalah, dengan alasan bahwa Raja sekarang ini hanya menjadi simbol. Selain itu dalam konteks Yogyakarta, Raja secara otomatis menjadi Gubernur, sehingga tidak masalah, apakah seorang Raja itu laki-laki ataukah perempuan.<sup>75</sup> Dari sini Nina, berpandangan bahwa apa yang urgen dari Sabda Raja adalah soal kepemimpinan di ranah publik (Gubernur).

Sehingga sebagai bentuk perubahan dan modernisasi, dinyatakan setiap orang berhak menjadi pemimpin publik, seperti gubernur, tidak pandang apakah ia laki-laki ataukah perempuan. Sebab di dalam konteks kepemimpinan publik, Raja sebagai penguasa Kraton sifatnya hanya simbolik. Karena sebagai simbol, maka keberadaan Raja sebenarnya tidak terlalu vital bagi aktualisasi sistem pemerintahan publik.

Namun, Nina sendiri mengakui bahwa dirinya tidak terlalu mengetahui soal *paugeran* Kraton yang menyatakan bahwa Raja Kraton Yogyakarta, harus laki-laki. Dia hanya mendasarkan opininya itu pada semangat gender. Dari sinilah dirinya tidak terlalu mempersoalkan jika seorang raja itu laki-laki ataukah perempuan. Hal yang terpenting bagi pemimpin publik, entah Raja atau Gubernur, bukanlah apakah ia laki-laki ataukah perempuan, melainkan apakah kebijakannya itu benar-benar mampu mengayomi dan memberikan keamanan, kenyamanan dan kesejahteraan bagi

---

<sup>72</sup> *Ibid*

<sup>73</sup> Nina Mariani adalah aktivis perempuan *Lajnah Imaillah Jemaat Ahmadiyah* dan Dosen UIN Sunan Kalijaga. Keterangan ini diperoleh saat wawancara dengan beliau pada Minggu (5/11/2017)

<sup>74</sup> *Ibid*

<sup>75</sup> *Ibid.*

seluruh rakyat, terutama di kalangan perempuan.<sup>76</sup> Meski rajanya perempuan tapi kalau kebijakannya justru menindas perempuan maka hal ini juga bertentangan dengan semangat gender.

Karenanya bagi Nina, persoalan gender dalam hal Sabda Raja ini seharusnya tidak hanya dipersoalkan dari sisi laki-laki versus perempuan, melainkan juga pada aspek kebijakan. Di dalam lembaga atau NGO yang fokus pada upaya pemberdayaan perempuan juga tidak hanya terdiri atas kaum perempuan, tetapi ada juga kaum laki-laki. Kaum laki-laki ini banyak yang getol memperjuangkan hak-hak perempuan.

Hal itu menunjukkan bahwa persoalan gender itu bukan persoalan apakah dia laki-laki ataukah perempuan, tetapi pada apa yang mereka perbuat untuk kaum perempuan.<sup>77</sup> Karenanya, Nina, dan tentunya juga teman-temannya seorganisasi berharap siapapun yang menjadi Raja dan Gubernur DIY nantinya, entah laki-laki maupun perempuan, hendaknya mempunyai perhatian besar terhadap pemberdayaan perempuan dan kaum minoritas.

#### **4. Perempuan Indonesia Anti Korupsi (PIA) Yogyakarta**

Aktivis perempuan lainnya yang mempunyai sikap terhadap Sabda Raja adalah Isty Komah, salah seorang aktivis Perempuan Indonesia Anti Korupsi (PIA) Yogyakarta. Meski secara kelembagaan, LSM perempuan ini tidak memberikan sikap yang pasti soal Sabda Raja, namun bukan berarti para aktivisnya secara individu mengabaikan isu tersebut. PIA kata Isty Komah memang tidak secara eksplisit memberikan sikap atau respon terhadap isu Sabda Raja, karena fokus LSM ini adalah persoalan korupsi.

Tetapi PIA juga mengikuti perkembangan isu ini, termasuk pada aktivisnya secara individu. Sebab, isu Abda Raja ini juga menyangkut soal eksistensi kaum perempuan. Dalam pandangannya sebagai individu, Isty Komah menyatakan bahwa sebenarnya Sabda Raja itu tidak ada kaitannya dengan gender atau dengan pemberdayaan perempuan. Karenanya, menurut Isty Komah, meski raja Kraton Yogyakarta itu besok perempuan, hal itu tidak akan berpengaruh apa-apa terhadap pemberdayaan perempuan; tidak ada dampaknya terhadap eksistensi kaum perempuan dalam konteks gender, karena dasar pengangkatan perempuan sebagai Raja, sebagaimana yang tercermin dalam Sabda Raja tersebut, bukan untuk pemberdayaan perempuan atau bukan karena alasan gender, melainkan murni untuk kepentingan kekuasaan oligarki dalam Kraton sendiri.<sup>78</sup>

Karenanya, kalau memang benar bahwa putri sulung Sultan itu, Pembayun, diproyeksikan menjadi Raja Yogyakarta untuk masa yang akan datang melalui Sabda Raja yang sekarang ini menjadi polemik, maka pertimbangannya sesungguhnya bukanlah semangat kesetaraan gender, melainkan untuk melanggengkan kekuasaan dari Sultan sekarang yang berkuasa. Sebab kebetulan Raja sekarang ini, Sri Sultan Hamengkubuwono

---

<sup>76</sup> *Ibid.*

<sup>77</sup> *Ibid.*

<sup>78</sup> Isty Komah, warga Yogyakarta dan aktivis LSM Perempuan Anti Korupsi, di kampus Universitas Sanata Dharma, Yogyakarta, pada 27 Oktober 2017

X, tidak mempunyai anak laki-laki sehingga dirinya membuat Sabda Raja untuk mewariskan tahtanya itu kepada anak perempuannya.

Dengan demikian jelas bahwa pertimbangan utama Sabda Raja itu bukan kesetaraan gender, melainkan ambisi *status quo* dari keluarga Sultan sendiri.<sup>79</sup> Karenanya, aneh kalau sekarang ada sebagian kaum perempuan yang mengkaitkan Sabda Raja itu dengan semangat gender, sehingga seolah-olah Sabda Raja itu dibuat atas dasar untuk pemberdayaan perempuan, jelas pemikiran ini keliru.<sup>80</sup> Dalam sebuah pernyataannya Isty Komah menyatakan:

“Menurut saya itu salah kalau ada yang mengkaitkan Sabda Raja sekarang ini dengan semangat kesetaraan gender. Tidak ada kaitan apa-apa antara Sabda Raja dengan isu gender. Kalau harapan masih mungkin, tapi dalam kenyataan kelihatannya kok tidak mungkin Sabda Raja itu terkait dengan semangat gender. Sebab pertimbangan Raja sekarang untuk membuat Sabda Raja yang memberi peluang anak perempuannya menjadi Ratu itu bukan karena semangat gender, melainkan karena murni kepentingan oligarki. Kebetulan Raja sekarang tidak mempunyai anak laki-laki, sementara dia berambisi mewariskan tahtanya kepada anaknya, karena itu dibuatlah cara supaya tahtanya itu benar-benar bisa jatuh ke tangan anaknya yang semuanya perempuan itu, maka dibuatlah Sabda Raja. Jadi gak ada hubungannya antara Sabda Raja dengan gender. Sehingga, kalau toh besok Raja Jogja ini perempuan, maka tidak ada pengaruhnya terhadap gender dan pemberdayaan perempuan. Kenapa? karena pengangkatan putri Sultan menjadi Raja memang bukan didasarkan pada semangat gender, melainkan pada semangat oligarki, itu aja!.....Maka salah besar apabila ada sekelompok perempuan yang mengkaitkan Sabda Raja ini dengan gender dan beranggapan bahwa Sabda Raja ini akan memberikan dampak positif bagi penguatan perempuan...tidak akan ada pengaruhnya apa-apa”<sup>81</sup>

Bagi Isty Komah, saat ini memang perlu diangkat wacana di kalangan perempuan Yogyakarta, termasuk di kalangan para aktivis gender, yang menegaskan bahwa Sabda Raja tidak ada kaitannya dengan gender. Naiknya Pembayun menjadi ratu tidak melambangkan kesetaraan laki-laki dan perempuan; juga tidak menunjukkan penguatan *gender mainstreaming*, karena seandainya Sultan mempunyai anak laki-laki, dia pasti akan mewariskan tahtanya itu kepada anak laki-lakinya, bukan kepada anak perempuannya.<sup>82</sup> Wacana ini bagi Isty Komah perlu disebarluaskan ke kantong-kantong perempuan, supaya kaum perempuan mempunyai analisis yang tepat terkait dengan Sabda Raja.<sup>83</sup>

Hal yang membahayakan, kata Isty Komah, Sabda Raja ini sudah buru-buru dianggap atau ditafsirkan oleh kaum perempuan, terutama para aktivis gender, sebagai bentuk kesetaraan gender dan pemberdayaan perempuan. Padahal sejatinya belum tentu, karena di tingkat permukaan saja sudah sangat kuat geliat kepentingan politik oligarki. Karenanya, kalau kaum perempuan dan para aktivis gender itu buru-buru mengkaitkan Sabda Raja

---

<sup>79</sup> *Ibid*

<sup>80</sup> *Ibid*

<sup>81</sup> *Ibid.*

<sup>82</sup> *Ibid.*

<sup>83</sup> *Ibid.*

dengan semangat gender, maka di kemudian hari akan menemukan kekecewaannya. Sebab, apa yang mereka bayangkan dan harapkan ternyata tidak terbukti dan bahkan bertolak belakang dengan semangat gender itu sendiri.

Dalam hal ini isu gender, bagi Isty Komah, hanya digunakan oleh pihak Sultan dan orang-orang yang pro dengannya untuk mendukung Sabda Raja. Isu gender hanya digunakan untuk membungkus kepentingan oligarki itu sendiri. Hal ini untuk mengelabui masyarakat bahwa Kraton sekarang seolah sangat peduli dengan egalitarianisme atau kesetaraan gender, padahal kasus sebenarnya adalah ambisi Sultan untuk mewariskan kekuasaannya kepada anak putrinya.

Karenanya, dalam hal ini semangat gender justru cenderung disalahgunakan (*abused*) oleh pihak Kraton untuk melegitimasi kepentingan politiknya.<sup>84</sup> Prinsip semangat gender adalah pemberdayaan perempuan dan penguatan perempuan di ruang publik, tetapi dalam Sabda Raja ini sebenarnya tidak ada kehendak soal pemberdayaan perempuan, yang ada hanyalah kepentingan kekuasaan.<sup>85</sup> Sehingga sangat jauh kalau Sabda Raja ini dipandang sebagai pintu atau media pemberdayaan perempuan dan semangat gender.<sup>86</sup>

Dari situlah, sebagai aktivis perempuan, Isty Komah tidak mengharapkan apa-apa terkait dengan Sabda Raja tersebut. Baginya, Sabda Raja itu tidak bermakna apa-apa (*meaningless*) untuk perjuangan perempuan. Baik rajanya perempuan atautah tidak, bagi Isty Komah, pemberdayaan perempuan di Yogyakarta tetap tidak akan ada perubahan. Raja perempuan yang hendak ditahbiskan melalui Sabda Raja itu nantinya akan tetap memperjuangkan nilai-nilai oligarki Kraton, dan bukan nilai-nilai semangat gender. Dirinya sebagai Raja tidak mungkin memperjuangkan aspirasi perempuan, melainkan kepentingan politiknya sendiri, keluarga dan orang-orang yang mendukungnya.

Dari penjelasan di atas bisa diketahui bahwa rata-rata organisasi perempuan dan gerakan gender di Yogyakarta, secara institusional tidak merespon atau menyikapi secara intensif soal Sabda Raja yang memberi peluang bagi perempuan untuk menjadi Raja dan bertentangan dengan *paugeran*. Meski ada pendapat-pendapat yang pro atau kontra, itu lebih banyak ditunjukkan oleh pendapat pribadi. Masing-masing individu dalam organisasi dan lembaga perempuan tersebut mempunyai pendapat dan aspirasi yang berbeda-beda soal Sabda Raja. Tentu saja hal ini lebih ditentukan oleh latar belakang dan kepentingan dari masing-masing individu tersebut.

## **B. Persyaratan Calon Gubernur DIY dalam Perspektif Prinsip Keadilan Gender.**

---

<sup>84</sup> *Ibid.*

<sup>85</sup> *Ibid.*

<sup>86</sup> *Ibid.*

Dalam sejarahnya semangat gender yang menjadi bagian dari wacana modernitas, merupakan upaya untuk mendudukan setara (*equal*) kaum perempuan dengan kaum laki-laki dalam konteks kehidupan publik. Perempuan yang awalnya dianggap sebagai pihak subordinat laki-laki di berbagai lini kehidupan menegaskan bahwa pada dasarnya perempuan secara sosial-budaya mempunyai hak yang sama dengan laki-laki termasuk untuk menjadi pemimpin.

Secara historis wacana gender ini berkembang secara bertahap, termasuk yang ada di Barat. Perlu juga diketahui bahwa diskursus gender yang berkembang di berbagai belahan dunia, termasuk di dunia Islam dan Indonesia, juga merupakan pengaruh dari produksi wacana gender dan feminisme yang berkembang di Barat. Perkembangan wacana gender di Barat sendiri sebenarnya banyak dipengaruhi oleh berbagai bentuk gerakan politik dan pemikiran yang muncul di era modern. Banyak pembaharuan pemikiran di Barat modern yang turut memicu lahirnya gerakan politik, termasuk gerakan pembebasan perbudakan dan kesetaraan perempuan. Lahirnya gerakan-gerakan politik, seperti Revolusi Prancis 1789 dan Revolusi Amerika yang terjadi pada 1775 memberikan pengaruh-pengaruh terhadap wacana gender.

Namun menurut Oliber Banks, pemikiran-pemikiran yang menginspirasi Revolusi Prancis tidak secara langsung menjadi dasar bagi lahirnya gerakan pembelaan terhadap hak-hak perempuan, karena saat itu dimungkinkan masih berlakunya pemikiran yang mendefinisikan perempuan yang mempunyai watak berbeda dari laki-laki.<sup>87</sup> Hal ini berbeda dengan Revolusi Amerika yang memberikan pengaruh secara langsung terhadap gerakan feminis, karena pernyataan hak asasi manusia dalam *Declaration of Independence* di AS itu sendiri merupakan inspirasi bagi dasar-dasar feminisme yang muncul dari Seneca Falls Convention pada 1848.<sup>88</sup> Konvensi inilah yang dalam sejarahnya secara luas terkait dengan awal mula lahirnya gerakan feminisme di Amerika.<sup>89</sup>

Selanjutnya, secara konseptual sudah menjadi wacana umum bahwa gender berbeda dengan seks. Menurut Ann Oakley, seks merupakan karakteristik anatomis dan fisik yang menunjukkan tentangan kejantanan (*maleness*) dan kebetinaan (*femaleness*), sementara gender merupakan pembedaan yang dikonstruksi secara sosial untuk menentukan maskulinitas dan feminitas. Apa yang disebut dengan maskulin dan feminim sebenarnya tidak ditentukan secara biologis, melainkan secara sosiologis, kultural dan psikologis oleh masyarakat pada ruang waktu tertentu.<sup>90</sup>

Apa yang membedakan antara laki-laki dan perempuan tidak lantas menjadi dasar untuk membedakan antara laki-laki dan perempuan secara

---

<sup>87</sup> Oliver Banks, *Faces of Feminism*, (Oxford: Martin Robertson & Company Ltd., 1981), hlm. 28.

<sup>88</sup> *Ibid*, hlm. 29.

<sup>89</sup> *Ibid*.

<sup>90</sup> Margaret Simmond, *Feminist Gender Theory Summary*, <http://www.aissg.org/PDFs/Gender-Theory-Summary.pdf> (akses: 2/11/2017).

sosial. Karenanya, kalau dulu terdapat perbedaan antara laki-laki dan perempuan di ruang publik, misalnya perempuan tidak boleh menjadi hakim atau pemimpin masyarakat, sementara laki-laki boleh, atau perempuan tidak boleh sekolah tinggi-tinggi tetapi laki-laki boleh, semua itu merupakan produk wacana di era tertentu dan masyarakat tertentu yang belum tentu sesuai di waktu dan masyarakat yang lain. Karena ini dikonstruks secara sosial, maka banyak aspek turut mempengaruhinya seperti politik, ekonomi, kekuasaan dan sejenisnya.

Kalau konsep gender di atas ditarik ke dalam persoalan kepemimpinan Kraton Yogyakarta, maka bisa dipastikan bahwa sistem, tradisi dan norma kepemimpinan yang berjalan di dalam Kraton Yogyakarta jelas bias gender. Namun apakah konsep gender tersebut sesuai untuk menilai dan membaca kasus kepemimpinan yang ada di kraton Yogyakarta? Sebab, norma, tradisi dan sistem kepemimpinan yang ada di Kraton Yogyakarta merupakan fenomena khusus; undang-undang dan peraturan (*paugeran*) yang berkembang di Kraton merupakan *Lex Specialis* yang sudah menjadi adat dan tradisi Kraton secara khusus.

Karenanya, terkait dengan persoalan di atas, apakah syarat menjadi gubernur DIY bertentangan dengan prinsip keadilan gender, hal ini bisa dilihat dari dua aspek: hukum positif dan paugeran. Dalam paradigam hukum positif modern, yang berdasarkan pada nilai-nilai HAM dan demokrasi, maka syaat tersebut jelas bertentangan dengan prinsip-prinsip gender. Sebab waana umum yang berkembang sekarang adalah bagaimana sebuah negara menciptakan hukum yang mampu melindungi dan memberikan hak yang sama terhadap laki-laki dan perempuan, termasuk dalam hal kepemimpinan di sektor publik. Artinya bahwa di hadapan hukum nasional, setiap warga negara, baik laki-laki maupun perempuan mempunyai hak yang sama untuk menjadi pemimpin. Jika ada peraturan yang menghalang-halangi atau melarang kaum perempuan menjadi pemimpin, maka peraturan tersebut jelas bias gender.

Bagaimana dengan aturan-aturan pokok Kraton (*paugeran*) di atas yang melarang perempuan menjadi pemimpin. *Paugeran* Kraton ini, seperti yang disinggung di atas merupakan *lex specialis*, sebuah sistem aturan khusus, yang berlaku di kalangan masyarakat tertentu. Dalam praktiknya, terutama dalam pengalaman Indonesia, sebuah aturan khusus ini diberi ruang untuk dijalankan. Hal ini bukan hanya untuk *paugeran* Kraton Yogyakarta, melainkan juga dengan sistem peraturan di daerah lain yang diberi ‘status istimewa’ seperti halnya Aceh.

Seperti diketahui bahwa meski Indonesia secara nasional berdasarkan atas Pancasila, tetapi khusus di Aceh syariat Islam diperbolehkan untuk menjadi undang-undang. Selain itu, khusus di Aceh juga, diberlakukan partai lokal Aceh. Padahal kalau ditilik dari hukum positif-konvensional, kebijakan menerapkan syariat Islam sebagai hukum positif dan berdirinya partai lokal Aceh tersebut jelas melanggar konstitusi. Tetapi hal itu tetap bisa diterima karena dipandang sebagai *lex specialis*. Artinya penerapan syari’at Islam dan partai lokal Aceh itu khusus hanya berlaku di Aceh, dan tidak bisa di daerah

lain. Hal ini karena sampai sekarang Aceh secara politik diberi status Otonomi Khusus (Otsus) sebagaimana yang terjadi di Papua.<sup>91</sup>

Dengan mengambil analogi di atas, maka pemberlakuan *paugeran* di Kraton di DIY tidak bisa dipandang sebagai pelanggaran terhadap prinsip-prinsip gender karena kedudukan *paugeran* Kraton, berifat *lex specialis* (undang-undang khusus), sebuah pengecualian karena disebabkan oleh hal-hal tertentu. Dengan demikian, kebijakan Kraton yang berdasarkan pada *paugeran* tersebut tidak bisa dipandang dengan paradigma gender konvensional, karena kedudukan *paugeran* itu sendiri, baik secara hukum maupun politik, tidak konvensional.

Apa yang disebut dengan *paugeran* merupakan aturan khusus yang berlaku di dalam Kraton. Istilah *paugeran* itu sendiri menurut WJS. Purwadarminta (Batavia, 1930) berasal dari kata dari kata : pa + uger + an. kata dasarnya adalah *Uger* yang mempunyai banyak padanan kata yaitu: pikukuh, bebaku atau keterangan kang katur marang pradata. *Uger* di dalam bahasa Jawa juga disebut dengan *angger* yang berarti pepacak, atau wewaton kang kudu diturut (aturan yang harus ditaati). Angger-angger terbagi dua, yaitu angger pradata dan angger pidana.<sup>92</sup> Persamaan makna bagi kata *paugeran* adalah pathok atau pathokan. Di antara arti kata pathokan adalah dasar hukum dan sesuatu yang tidak dapat ditawar-tawar lagi.<sup>93</sup> Berdasarkan semua makna tersebut, maka KRT. H. Jatiningrat, bahwa *paugeran* itu bukan untuk kepentingan pribadi dan bersifat tetap.<sup>94</sup>

Dari situlah kemudian bisa diketahui bahwa *Paugeran* adat Mataram Islam Kasultanan Ngayogyakarta Hadiningrat merupakan aturan dasar yang bersifat tetap tidak dapat ditawar-tawar lagi, sekalipun oleh Sulthan yang sedang berkuasa.<sup>95</sup> Hal ini seperti kedudukan Presiden Indonesia yang tidak berhak mengubah konsitusi atau Undang-undang Dasar (UUD).<sup>96</sup> Terkait

---

<sup>91</sup> Dimensi-dimensi keistimewaan Aceh itu menurut Djojosoekarto, Sumarwono, & Suryaman, (2008) seperti yang dikutip oleh Deni Muhtadi meliputi tiga hal: peristilahan, kelembagaan dan keuangan. Dimensi peristilahan bisa ditilik dari penamaan istilah-istilah pemerintahan yang tidak didapati pada pemerintah daerah lainnya. Misalnya, badan legislatif Aceh disebut dengan nama DPR Aceh, bukan DPRD Aceh. Panitia pemilihan umum di Aceh disebut dengan nama Komisi Independen Pemilihan (KIP), bukan Komisi Pemilihan Umum Daerah (KPUD). Sedangkan produk hukum daerahnya disebut dengan Qanun, bukan Peraturan Daerah (Perda). Demikian pula halnya dengan rencana anggarannya yang disebut dengan Anggaran Pendapatan dan Belanja Aceh (APBA), bukan APBD Aceh. Pada dimensi kelembagaan kita bisa melihat aspek-aspek kelembagaan yang hanya ada dan diakui di Aceh. Misalnya, soal pemberlakuan Syariat Islam, diakuinya partai-partai lokal Aceh, adanya Mahkamah Syar'iyah Aceh, Majelis Permusyawaratan Aceh, serta Lembaga Wali Nanggroe, yang merupakan lembaga kepemimpinan adat, mempersatu masyarakat, serta pelestarian kehidupan adat dan budaya. Pada dimensi keuangan, kita bisa melihat kekhususan yang dimiliki Aceh. Misalnya, ada aturan khusus tentang hasil pertambangan minyak bumi, yang menyebutkan bahwa Aceh akan mendapatkan tambahan penerimaan sebesar 55% flat tanpa dibatasi waktu. Lihat selengkapnya Deni Muhtadi, *Daerah Otonomi Khusus: Aceh dan Papua*, dalam <http://blog.unnes.ac.id> (akses: 2/11/2017).

<sup>92</sup> <http://www.paugeran.com> (akses: 02/11/2017).

<sup>93</sup> *Ibid.*

<sup>94</sup> *Ibid.*

<sup>95</sup> *Ibid.*

<sup>96</sup> *Ibid.*

dengan *paugeran* sebagai sistem aturan yang sifatnya tetap alias tidak bisa ditawar-tawar lagi ini juga ditegaskan oleh Gusti Prabukusumo bahwa *paugeran* bersifat tetap, sedangkan pranatan lebih memungkinkan perubahan berdasarkan dinamika masyarakat.<sup>97</sup> Dengan demikian, jika suksesi Kasultanan Yogyakarta berlangsung tetap selama berabad-abad dengan menggunakan maskulinitas gender, itu sepenuhnya merupakan bagian dari *paugeran* adat, sehingga wajar kalau aturan suksesi itu tidak bisa ditawar-tawar lagi. Hendak disebut sebagai bias gender atau tidak, yang jelas dalam tradisinya *paugeran* tersebut sifatnya memang absolut. Dengan kata lain, *paugeran* adat adalah sumber hukum Kasultanan Islam seperti Kasultanan Ngayogyakarta Hadiningrat berdasarkan al-Qur'an, al-Hadis, *ijma'* (kesepakatan ulama), *qiyas* (penafsiran ulama), *'urf* (tradisi budaya) dalam Islam.<sup>98</sup>

Terkait dengan status dan posisi *paugeran* di atas juga telah dibahas oleh Masyarakat Pernikahan Nusantara (MANASSA) cabang Yogyakarta dalam sebuah diskusi yang mengangkat tema '*Paugeran sebagai Dasar Kebijakan Pewaris Praja Kejawaen Mataram*' pada Kamis (28/05/2015) bertempat di Ruang Sidang I Gedung Poerbatjaraka, Fakultas Ilmu Budaya, Universitas Gadjah Mada (FIB UGM). Diskusi yang dihadiri oleh para dosen, mahasiswa, peneliti dan elemen masyarakat lainnya ini digunakan untuk mencari kejelasan tentang posisi dan status *paugeran* dalam pengambilan kebijakan Kraton. Diskusi ini menghadirkan dua ahli budaya Yogyakarta, Prof. Dr. Suhartono, guru besar sejarah FIB UGM dan K.R.T. Jatiningrat, pengageng Tepas Dwarapura Kraton Ngayogyakarta Hadiningrat.

Di dalam diskusi tersebut Suhartono menjelaskan bahwa *paugeran* merupakan dasar yang dijadikan sebagai pedoman dan mempunyai konsekuensi. Munculnya *paugeran* baru merupakan sebuah produk anak zaman yang menginginkan perubahan. Munculnya *paugeran*, kata Suhartono, juga menyebabkan mindset ataupun opini baru di tengah masyarakat.<sup>99</sup> Guru besar bidang sejarah itu juga menjelaskan secara historis, bahwa relasi raja dan kawula amatlah dekat. Keduanya saling berkaitan yang disimbolkan dengan gelar '*manunggaling kawula lan gusti*'. Dari sinilah kemudian *paugeran* bersifat kontekstual dan legal, dengan kata lain dapat dikompromikan secara bersama.<sup>100</sup> Bukan hanya itu, Suhartono juga menambahkan bahwa, masyarakat Jawa menganut sistim patriarki. Pewarisan takhta dijalankan berdasarkan garis keturunan ayah, yang mengangkat putra mahkota dari anak laki-laki tertua dan biasanya dari *garwa padmi* (permaisuri). Selain itu, menurut catatan sejarah, ada juga pergantian kekuasaan yang berlangsung melalui perebutan kekuasaan.<sup>101</sup>

Sementara itu, K.R.T. Jatiningrat, atau yang dipanggil dengan Romo Tirun, menegaskan bahwa di kalangan Kraton Ngayogyakarta Hadiningrat,

---

<sup>97</sup> *Ibid.*

<sup>98</sup> *Ibid.*

<sup>99</sup> <https://fib.ugm.ac.id/> (akses: 2/11//2017)

<sup>100</sup> *Ibid.*

<sup>101</sup> *Ibid.*

seorang raja hendaknya memperhatikan tiga asas '*cemani jalu jati*'. *Cemani* dipahami sebagai sifat hitam yang bermakna kematangan, *jalu* berarti seorang laki-laki dan *jati* berarti sejati.<sup>102</sup> Seorang raja, atau pun penerus raja, hendaknya seorang lelaki sejati yang matang.<sup>103</sup>

Pendapat Romo Tirun di atas, yang menyerukan supaya *paugeran* Kraton dijunjung tinggi dalam pengambilan kebijakan Kraton, termasuk dalam hal melakukan suksesi, tidak lain juga untuk mempertahankan wibawa dan harga diri Kraton. Ketika *paugeran* sebagai "Konstitusi" Kraton sudah dilemahkan dan dilanggar. Penolakan raja perempuan, karenanya dalam hal ini bukan untuk mendiskriminasi perempuan, melainkan untuk mempertahankan kewibawaan dan jati diri Kraton melalui penjagaan terhadap *paugeran*. Hal ini secara historis dijelaskan:

"Dari segi sejarah, Kraton Yogyakarta memiliki nilai historis yang tinggi, sehingga ruh kraton harus dijaga. Maka, *paugeran* atau *anger-anger* yang merupakan undang-undang kerajaan perlu dihormati jika masih ingin memperhatikannya. Pada zaman Mataram Hindu, kerajaan bisa dipimpin oleh perempuan. tapi pada zaman Mataram Islam yang menganut budaya Patriarki, hanya laki-laki yang boleh memimpin kerajaan. Perubahan itu dituangkan dalam konstitusi atau *paugeran* dalam Kraton".<sup>104</sup>

Berbagai aspirasi dan pendapat yang menolak perempuan sebagai Raja Kraton Yogyakarta, karena berdasarkan tradisi dan *paugeran*, Kraton Yogyakarta secara turun temurun dipimpin oleh seorang sultan yang notabene adalah laki-laki. Dalam *paugeran* dijelaskan bahwa orang yang menjadi sultan diambil dari keturunan laki-laki. Kemudian, apabila tidak ada keturunan laki-laki yang berhak meneruskan tahta sultan, maka diambilkan dari saudara laki-laki. Hal ini pernah terjadi ketika Hamengku Buwono VI naik tahta pada 5 Juli 1855 yang menggantikan kakaknya Hamengku Buwono V.<sup>105</sup>

Namun jika tidak bersandar pada *paugeran* maka peraturan suksesi di dalam Kraton Yogyakarta tersebut bisa menjadi longgar. Apalagi ketika suksesi itu dikaitkan dengan wacana gender, maka sangat mungkin, seorang perempuan menjadi raja di kraton Yogyakarta. Selama ini telah terjadi perkembangan dan pergeseran di tengah masyarakat, termasuk di Yogyakarta, sehingga membuat cara pandang dan budaya masyarakat dalam memandang sistem kepemimpinan di berbagai strata dan lini, termasuk di lingkungan Kraton. Hal ini juga terjadi di kalangan masyarakat perempuan Yogyakarta. Dalam sebuah pernyataannya, seorang perempuan yang berprofesi sebagai guru di Yogyakarta menyatakan bahwa dirinya tidak mempermasalahkan jika Kraton ke depannya dipimpin oleh perempuan, yang penting mempunyai kemampuan dan bermoral baik.<sup>106</sup> Ketika diitanya bagaimana soal *paugeran*

---

<sup>102</sup> *Ibid.*

<sup>103</sup> *Ibid.*

<sup>104</sup> SKH *Kedaulatan Rakyat*. Edisi 16 Mei 2010. *Headline*

<sup>105</sup> Lihat dalam SKH *Kedaulatan Rakyat*. Kolom Analisis. Perempuan Raja. 27 Mei 2010. hlm 27.

<sup>106</sup> Pernyataan ini dilontarkan oleh perempuan bernama Mita, seorang guru bahasa Indonesia di salah satu SMU di Yogyakarta pada 29 Oktober 2017.

yang di dalamnya hanya memberikan peluang bagi laki-laki untuk menjadi raja, perempuan tersebut menyatakan tidak tahu. Bahkan dia sendiri tidak mengetahui apa itu *paugeran*.

Hal yang sama juga dikatakan oleh perempuan bernama Dewi yang bekerja di sebuah NGO di Yogyakarta. Dalam pandangannya, saat ini tidak perlu mempertentangkan antara laki-laki versus perempuan untuk menjadi pemimpin, termasuk pemimpin di dalam Kraton. Menurut perempuan alumni Psikologi Universitas Sanata Dharma Yogyakarta ini mengambil contoh mengenai adanya perempuan yang menjadi ratu dalam sebuah kerajaan. Sejarah pernah mencatat, kata Dewi, pada abad VII Kerajaan Kalingga pernah dipimpin oleh raja perempuan yaitu Ratu Shima yang bergelar Sri Maharani Satyaputikeswara. Kemudian pada tahun-tahun belakangan, tepatnya abad XVI, Elizabeth I juga bertahta memimpin Inggris. Di Indonesia sendiri Megawati Soekarno Putri pernah menjadi perempuan Indonesia pertama yang menjabat sebagai presiden RI periode 2000-2004.<sup>107</sup>

Pertanyaan yang sama soal *paugeran* Kraton juga diontarkan kepada Dewi di atas, dan jawabannya sama, bahwa dia tidak tahu menahu soal *paugeran* Kraton. Pendapatnya itu ia dasarkan pada wacana umum yang berkembang di masyarakat. Bagi Dewi, terlepas dari *paugeran*, dinamika yang ada di masyarakat sekarang telah mengalami perkembangan yang pesat sesuai dengan perubahan zaman. Salah satu implikasi dari perubahan tersebut adalah munculnya kesadaran tentang kesamaan antara kedudukan laki-laki dan perempuan di masyarakat pada dasarnya di ranah sosial. Artinya, baik laki-laki maupun perempuan mempunyai hak yang sama untuk bebas berbicara, bekerja dan menjadi apapun yang mereka inginkan, khususnya dalam menduduki jabatan-jabatan publik, termasuk menjadi raja atau ratu di dalam sebuah kerajaan.<sup>108</sup>

Dengan demikian, supaya polemik untuk raja perempuan di kraton Yogyakarta ini tidak berlalu-larut, maka Sultan oleh sebagian pihak diminta untuk menunjukkan *paugeran* ke masyarakat luas. Hal ini seperti yang telah dilakukan oleh beberapa elemen masyarakat Yogyakarta pada 2015 yang lalu, ketika Sabda Raja di keluarkan. Terkait dengan tuntutan untuk mempublikasikan *paugeran* tersebut paguyuban Dukuh se-Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY), Semarsembogo, meminta pada Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) DIY, mendesak pada Keraton Ngayogyakarta Hadiningrat untuk mempublikasikan *Paugeran* yang ada di Keraton.<sup>109</sup> *Paugeran* tersebut dirasa penting supaya masyarakat dan rakyat Yogyakarta bisa mengetahui secara utuh tentang peraturan yang ada di Keraton. Mengingat, saat ini perbedaan pendapat mengenai Sabdaraja yang dikeluarkan Sri Sultan Hamengku Buwono X, menimbulkan pro dan kontra.<sup>110</sup>

Hal itu diungkapkan salah satu pengurus Semarsembogo se-DIY yang juga Kepala Desa Banyusoco, Kecamatan Playen, Kabupaten Gunungkidul,

<sup>107</sup> Pernyataan Dewi pada 27 Oktober 2017.

<sup>108</sup> *Ibid.*

<sup>109</sup> <http://jogja.tribunnews.com> (07/05/2015) (diakses: 03/11/2017).

<sup>110</sup> *Ibid.*

Sutiyono, saat menyampaikan aspirasi dalam acara dengar pendapat para paguyuban Dukuh dan perangkat Desa dengan Ketua DPRD DIY, Youke Indra L, Kamis (7/5/2015). Menurutnya, selama ini masyarakat secara umum, dan elemen lembaga pendukung keistimewaan lainnya di DIY, hanya mendengar ‘sepotong’ tidak secara utuh mengenai paugeran yang ada dalam Keraton. Dalam sebuah pernyataannya, Sutiyono mengatakan:

“Dengan kejadian ini, kami harap DPRD DIY bisa memfasilitasi agar ini bisa diselesaikan secepatnya, jangan sampai menimbulkan dampak perpecahan di masyarakat. Kami khawatir persoalan ini, justru bisa menghambat Danais yang sampai saat ini masih kami tunggu-tunggu. Memang itu internal Keraton, tapi segala hal yang diputuskan Keraton, juga berhubungan langsung dengan masyarakat, maka kita wajib dong, mengawasi,”<sup>111</sup>

Pengurus Semarsembogo lainnya, Ghazali dari Kabupaten Sleman, mengungkapkan, persoalan pro dan kontra akibat Sabdaraja Sultan HB X memang persoalan internal Keraton. Akan tetapi sejak adanya Undang-Undang Keistimewaan (UUK), segala keputusan di internal Keraton berpengaruh dengan masyarakat luas. Untuk menanggapi hal tersebut, Ketua DPRD DIY, Youke Indra L mengatakan bahwa pihaknya akan menampung seluruh masukan dari masyarakat. Namun sejauh ini ia mengungkapkan, bahwa usulan perubahan nama gelar oleh Sultan HB X sampai saat ini belum dikirimkan ke Menteri Dalam Negeri.

Menanggapi tuntutan masyarakat tersebut Raja Keraton Yogyakarta Sri Sultan Hamengku Bawono dengan tegas tidak berkenan mempublikasikan paugeran (peraturan) Keraton Yogyakarta kepada publik, dengan alasan bahwa, tidak mudah mempublikasikan paugeran termasuk aturan penerus takhta dalam bentuk tertulis.<sup>112</sup> Padahal, Pasal 43 huruf a dan b UU Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta sebenarnya menganjurkan agar *paugeran* keraton dibuat secara tertulis dan dipublikasikan kepada publik.

Menurut Sultan, paugeran bisa dipahami oleh orang lain dengan bertatap muka langsung, bukan melalui teks tertulis. Atas dasar itulah, Gubernur dan Raja DIY ini menegaskan, Kraton Yogyakarta tidak perlu mengumumkan isi paugeran kepada masyarakat. Berbagai pertemuan dengan masyarakat selama ini, sudah cukup sebagai bentuk publikasi *paugeran*.<sup>113</sup>

Sebaliknya Wakil Ketua I DPRD DIY Arif Noor Hartanto mengatakan bahwa sesuai UUK DIY, publik atau rakyat Yogyakarta berhak mengetahui apa saja isi paugeran, serta diumumkan di media massa, termasuk siapa yang akan menduduki posisi Sultan dan Gubernur yang akan datang. Menurut dia, dalam UUK DIY juga mengamanatkan, calon yang akan menduduki jabatan raja sekaligus gubernur DIY juga harus dididik terlebih dahulu.<sup>114</sup>

---

<sup>111</sup> *Ibid.*

<sup>112</sup> <https://daerah.sindonews.com> (akses: 2/11/2017)

<sup>113</sup> *Ibid*

<sup>114</sup> *Ibid*

Sebelumnya, seperti disinggung di atas bahwa dalam *public hearing* Paguyuban Dukuh se-DIY Semar Sembogo juga meminta agar Keraton Yogyakarta dan Kadipaten Puro Pakualaman mempublikasikan *paugeran* secara tertulis kepada publik. Alasannya, karena itu merupakan amanah UUK DIY. Di bagian lain juga muncul hal yang sama, di mana sejumlah warga Kauman Yogyakarta meminta restu kepada GBPH Yudaningrat untuk menggelar aksi menyikapi Sabda Raja. Acara ini digelar untuk mendesak agar Paugeran Keraton dikembalikan dan diumumkan secara luas.

Tuntutan untuk mempublikasikan *paugeran* ke masyarakat itu juga di dudukung oleh dosen jurusan politik dan pemerintahan Universitas Gadjah Mada, Bayu Dardias. Dalam sebuah pernyataannya, pada Selasa (10/3/2015) di Yogyakarta Dardias menegaskan bahwa jika Keraton Yogyakarta bersedia memublikasikan paugeran ihwal suksesi raja, menurut Bayu, perdebatan terkait jenis kelamin calon Gubernur DIY akan selesai.<sup>115</sup> Bukan hanya itu, perbedaan pendapat di kalangan internal keraton mengenai suksesi, kata Dardias, juga akan selesai. Bayu mengingatkan, sesudah UU Keistimewaan DIY disahkan, suksesi kepemimpinan di Keraton Yogyakarta dan Kadipaten Pakualaman tak lagi hanya merupakan masalah internal dua institusi itu, melainkan juga urusan publik karena pemimpin di dua institusi tersebut otomatis menjadi gubernur dan wagub.<sup>116</sup>

Selain itu, ketika *paugeran* itu dipublikasikan ke masyarakat, maka wacana soal diskriminasi gender kaitannya dengan suksesi di Kraton juga akan mereda. Sebab masyarakat akan tahu dan maklum bahwa di dalam suksesi kepemimpinan Kraton, sistem di dalamnya mempunyai peraturan *ad hoc* yang disebut dengan *paugeran* sehingga tidak serta merta dihadap-hadapkan dengan wacana gender dan HAM. Apa yang berlaku di Kraton, dalam hal suksesi kepemimpinan merupakan *lex specialis* yang harus disikapi secara khusus.

### **MK Kabulkan Gugatan UU Keistimewaan**

Dinamika mutakhir dari polemik Sabda Raja adalah dikabulkannya gugatan UU Keistimewaan Yogyakarta yang memungkinkan UU Kesitimewaan itu berubah dan memungkinkan bagi perempuan untuk menjadi raja dan gubernur Yogyakarta. Keputusan MK ini seperti yang diinformasikan di dalam laman resminya yang merilis bahwa lembaganya telah mengabulkan gugatan atas pasal 18 ayat (1) huruf m yang terdapat di dalam Undang-Undang Keistimewaan Yogyakarta. Putusan MK bernomor 88/PUU\_XIV/2016 itu diterbitkan Kamis, 31 Agustus 2017. Ini artinya Sri Sultan Hamengkubuwono untuk mentahbiskan putrinya menjadi raja dan gubernur semakin terbuka luas, karena UU Keistimewaan yang selama ini menjadi ganjalan bagi putri Sultan untuk bertahta itu akan direvisi. Karenanya dengan putusan MK yang baru ini, maka Sultan perempuan bisa berpeluang menjadi gubernur.<sup>117</sup>

<sup>115</sup> <http://bdardias.staff.ugm.ac.id> (akses: 2/11/2017)

<sup>116</sup> *Ibid*

<sup>117</sup> <https://tirto.id> (akses: 08/11/2017)

Maka, dalam menanggapi dimenangkannya gugatan UUK di atas, Gubernur DIY Sultan Hamengku Buwono X tak memperlakukan dikabulkannya gugatan itu dan bahkan menyatakan “Ya memang tak boleh ada diskriminasi, negara tak boleh membedakan laki-laki dan perempuan (untuk menjadi gubernur),” ujar Sultan di sela menghadiri perayaan kenduri peringatan lima tahun UU Keistimewaan di Pasar Beringharjo, Kamis siang, 31 Agustus 2017.<sup>118</sup>

Berdasarkan informasi yang beredar bahwa Pasal 18 ayat (1) huruf m UU Keistimewaan DIY digugat sejumlah aktivis perempuan sejak 2016<sup>119</sup> Alasannya adalah karena pasal itu cenderung diskriminatif terhadap kaum perempuan untuk mengakses hak politik dan bertentangan dengan semangat Undang-Undang dasar 1945. Seperti disinggung di atas bahwa di dalam pasal 18 UUK itu disebutkan bahwa calon Gubernur dan calon Wakil Gubernur DIY adalah warga negara Republik Indonesia yang sudah memenuhi syarat dan menyerahkan daftar riwayat hidup, dan daftar riwayat hidup yang diserahkan tersebut harus mencakup riwayat pendidikan, pekerjaan, saudara kandung, istri, dan anak. Hal yang menjadi masalah dan karena itu dinilai diskriminatif adalah term ‘istri’ dalam daftar riwayat hidup itu sehingga akhirnya digugat oleh sebagian warga Yogyakarta. Karena, dengan term “istri” dalam undang-undang tersebut, secara tak langsung menunjukkan bahwa calon gubernur dan wakil gubernur harus lah laki-laki.

Dalam persidangan di MK itu telah terjadi perdebatan antara Saksi Ahli Pihak Terkait Tidak Langsung, yang diwakili oleh Sukiman dan M. Jadul Maula dengan kuasa hukum pemohon. Sukiman dan M. Jadul Maula merupakan representasi dari pembela UU Keistimewaan (UUK) dan pihak yang tidak setuju dengan gugatan terhadap UUK tersebut. Dalam kesaksiannya, Sukiman menyatakan bahwa dirinya dan masyarakat Yogyakarta merasa dirugikan akibat UUK digugat atau diuji oleh sekelompok orang yang tidak memahami sejarah dan latar belakang budaya Daerah Istimewa Yogyakarta. Dalam pernyataannya ia mengatakan bahwa kalau UUK itu dibatalkan, maka akan berdampak buruk bagi masa depan DIY, antara lain<sup>120</sup>:

1. Mengubah sejarah yang belum pernah ada, yaitu menobatkan sultan perempuan yang berdampak merusak struktur masyarakat budaya Ngayogyakarta Hardiningrat.
2. Dengan tidak terlaksana atau dilaksanakan Undang-Undang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta secara murni dan konsekuen berdampak

<sup>118</sup> <https://nasional.tempo.co> (akses: 08/11/2017)

<sup>119</sup> *Ibid*

<sup>120</sup> MAHKAMAH KONSTITUSI REPUBLIK INDONESIA, RISALAH SIDANG PERKARA NOMOR: 88/PUU-XIV/2016, PERIHAL PENGUJIAN UNDANG-UNDANG NOMOR 13 TAHUN 2012 TENTANG KEISTIMEWAAN DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA TERHADAP UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945, 21 FEBRUARI 2017

pada pelaksanaan tata pemerintahan ekonomi, sosial, budaya masyarakat desa.

3. Akibat pelaksanaan Undang-Undang Keistimewaan Daerah Istimewaan Yogyakarta tidak murni dan konsekuen mengakibatkan keistimewaan kelembagaan seperti misalnya lembaga desa, lurah atau kades, carikdesa atau sekdes, kemakmuran atau pembangunan, jagabaya atau keamanan, bayan atau dukuh, modin atau kesra, dan lain-lain lembaga yang ada di desa tidak akan terakomodir dalam Peraturan Daerah Istimewa Yogyakarta.

Sementara saksi ahli lainnya M. Jadul Maula juga mengungkapkan keberatannya atas digugatnya UUK di atas. Dalam pandangannya, Maula menegaskan perlu menghayati dan memahami *paugeran* Kraton Yogyakarta yang menjadi dasar lahirnya UUK baik terkait dengan dasar-dasar, sejarah dan orientasi kebudayaannya.<sup>121</sup> Dalam penjelasannya sebagai saksi ahli itulah Maula kemudian memaparkan bagaimana sebenarnya prinsip-prinsip kebudayaan Kraton Yogyakarta berdasarkan sejarah Kraton Yogyakarta dan nilai-nilai luhur yang menjadi pedoman bagi tata kelola kehidupan Kraton, termasuk dalam sistem pemerintahan dan politik.

Dari sisi kebudayaan, Maula menjelaskan aspek simbolik yang menjadi dasar kenapa Kraton Yogyakarta harus dipimpin laki-laki dan bukannya perempuan. Hal ini didasarkan pada kisah mitologi pendiri Kraton Yogyakarta, Panembahan Senopati yang sebelum mendirikan kerajaan Mataram telah menceburkan dirinya ke Kali Opak, kemudian hanyut hingga ke Laut Selatan dan bertemu dengan Nyi Roro Kidul. Dari pertemuannya dengan Nyi Roro Kidul itu, Senopati dan Nyi Roro Kidul kemudian saling jatuh cinta dan menikah. Setelah itu Senopati oleh Nyi Roro Kidul diajari ilmu pemerintahan. Pertemuan Senopati dengan Nyi Roro Kidul ini, kata Maula, merupakan simbol tentang kepemimpinan Kraton Yogyakarta yang dipegang oleh laki-laki. Kisah menyatakan bahwa Panembahan Senopati diajari pemerintahan Nyi Roro Kidul itu menunjukkan laki-lakilah yang nantinya harus bertahta dan mengurus kerajaan.

Setelah bertemu dengan Nyi Roro Kidul, Senopati kemudian bertemu dengan Kanjeng Sunan Kalijaga yang mengingatkan kepada Senopati bahwa kotanya belum terpagar. Maka Kanjeng Sunan Kalijaga kemudian mengambil kendi dan dengan air kendi tersebut Sunan Kalijaga membuat garis-garis pagar. Garis-garis pagar yang dibuat oleh Sunan Kalijaga ini, kata Maula yang melambangkan *paugeran* atau aturan bagi Kraton Mataram Yogyakarta yang hendak didirikan oleh Senopati. Terkait dengan hal ini Maula Menyatakan:

“Nah, Senopati yang menceburkan diri di Sungai Opak itu sebetulnya lambang meditasi, dia masuk ke alam, dia melepaskan semua kepentingan duniawinya, dia pasrah dengan takdirnya, dia tulus, apa... dia melepaskan ego sempit, dan kepentingan duniawi masuk ke alam hening, ya. Ular besar itulah lambang unsur tanah, ya, dia ternyata unsur alam mendekati dia, menolong dia, tanah, sungai, samudera itu, air ya. Jadi laut yang

---

<sup>121</sup> *Ibid*

bergejolak itu sebetulnya satu tanda upaya bagaimana penyua tuan semua unsur-unsur alam itu berlangsung dengan... dengan dahsyatnya..... Nah, pemunculan Kanjeng Ratu Kidul melambangkan, mempersonifikasikan kesatuan seluruh unsur-unsur alam itu yang menyatu kepada pribadi yang telah terintegrasi, mempunyai integritas dengan baik yaitu Panembahan Senopati. Sunan Kalijaga dengan kendi, dengan airnya itulah lambang pengetahuan rohani, ya. Jadi ini, kisah ini melambangkan bagaimana Panembahan Senopati dibimbing secara rohani oleh Sunan Kalijaga untuk melakukan proses yang diapa... Islam Jawa itu dikenal untuk mencapai ilmu kasempurnan (ilmu kesempurnaan), ilmu kesejatan, atau ilmu *manunggaling kawulogusti*..... Ilmu Mataram itu, itu pertama-pertama sebetulnya ilmu *manunggaling kawulogusti* kalau ada idiom-idiom lain tentang asal-usul penciptaan, ya, sangkan paraning dumadi (kesatuan manusia dengan alam) dan seterusnya. Nah, kisah ini kemudianlah yang diturunkan oleh generasi berikutnya sebagai *paugeran*, ya. Sunan Kalijaga mengatakan, “Kotamu belum berpagar. Lalu mesti diberi pagar dengan ilmu ini. ”Dari ilmunya Sunan Kalijaga itulah disusun yang namanya *paugeran*, ya. Di dalam puncak meditasi Senopati ini, pernikahan, ya, persatuan apa... Senopati dengan Kanjeng Ratu Kidul itu, itu mengandung makna ada perjanjian alam, di situ ilmu apa... Senopati diajari ilmu pemerintahan. Nah, salah satunya yang pokok di dalam Keraton Mataram itu alam akan melindungi Keraton Mataram selama dipimpin oleh laki-laki, ya.”<sup>122</sup>

Berdasarkan penjelasan Maula di atas, apa yang disebut dengan *paugeran* sebenarnya merupakan sistematisasi ilmu kesempurnaan yang diajarkan oleh Wali, Sunan Kalijaga, kepada Senopati ke dalam bentuk undang-undang. Karenanya, undang-undang Kraton yang disebut *paugeran* itu merupakan hal yang sifatnya spiritual. Dalam konteks inilah *paugeran* itu harus dipahami. Di dalam *paugeran* ada semacam “hubungan suci” antara Raja dengan Tuhan, integralitas atau kesatuan antara Mikrokosmos dengan Makrokosmos. Intinya adalah sebuah bentuk keseimbangan antara dua dimensi. Sementara itu, Nyi Roro Kidul yang melambangkan unsur-unsur alam di atas menunjukkan bahwa alam Yogyakarta sifatnya perempuan. Karena itulah sebagai usaha untuk menyeimbangkan adalah dibutuhkan Raja laki-laki.

Dari penjelasan yang berdasarkan sejarah, nilai-nilai dan tradisi Kraton Yogyakarta itulah, Maula menolak keras gugatan terhadap UUK. Jadi *paugeran* yang menjadi pertimbangan bagi lahirnya UUK itu bukan sekedar perangkat teknis, melainkan mencerminkan dari nilai-nilai luhur tradisi Kraton Yogyakarta. Jadi menurut dasar filosofis terbentuknya *paugeran* yang menyatakan Raja harus laki-laki di atas, kata Maula, karena memang lebih didasarkan pada ilmu kesempurnaan di atas. Di mana kesempurnaan ini merupakan manifestasi bersatunya unsur-unsur alam dengan manusia yang disimbolkan oleh pernikahan Senopati dengan Nyi Roro Kidul juga bersatunya antara Tuhan dan Manusia yang disebut dengan *manunggaling kawulo gusti* tersebut. Dengan berpegang teguh pada *paugeran* ini untuk

---

<sup>122</sup> *Ibid*

menjamin bahwa segala kebijakan dan keputusan Sultan terkiat dengan kerajaan dilakukan melalui proses ilmu rohani atau kesempurnaan di atas.<sup>123</sup>

Karenanya, terkait dengan gender, Maula menegaskan bahwa relasi laki-laki dan perempuan dalam *paugeran* ini tidak bisa dilihat dari satu dimensi politik, melainkan dari dimensi yang luas, yang meliputi kearifan keseimbangan alam, kesatuan semua unsurnya, agregat dna totalitas kehidupan yang bermuara pada hukum-hukum Tuhan.<sup>124</sup> Di dalam konteks *paugeran* itu, perempuan, kata Maula, mendapat kepercayaan besar dari alam sebagai wadah kasih sayang atau rahim, tempat tumbuhnya embrio kehidupan. Kemudian kebudayaan Jawa mendukung proses pertumbuhan manusia di dalam rahim perempuan itu menjadi manusia yang sempurna secara rohani. Dari proses itulah perempuan kemudian harus dihormati dan dijunjung tinggi, tidak boleh direndahkan dan dilecehkan.<sup>125</sup>

Dari penjelasan soal relasi laki-laki dan perempuan dalam konteks *paugeran* itu, Maula hendak menegaskan bahwa memandang kesetaraan laki-laki dan perempuan dalam konteks *paugeran* Kraton Yogyakarta itu haruslah dengan menggunakan paradigma yang luas, yang mempertimbangkan segala aspek: teologis, kosmologis dan sosiologis, bukan dengan paradigma sempit yang hanya mempertimbangkan aspek politik belaka. Kalau segala aspek dipertimbangkan untuk melihat *paugeran* di atas, maka tidak ada yang namanya ketidakadilan gender, sehingga Sabda Raja yang dikeluarkan oleh Sultan untuk merombak *paugeran* karena dianggap tidak pro kesetaraan gender di atas, jelas tidak bisa diterima secara akal sehat.

Namun kenyataan menunjukkan bahwa MK telah mengabulkan gugatan terhadap UUK. Ini artinya perubahan terhadap *paugeran* semakin terbuka, utamanya terkiat dengan sistem suksesi di Kraton Yogyakarta. Implikasi dari putusan MK ini adalah terjadinya amandemen UUK yang nantinya membolehkan perempuan menjadi Sultan dan Gubernur.

---

<sup>123</sup> Lihat keterangan Maula dalam *Ibid*

<sup>124</sup> *Ibid*

## **BAB V PENUTUP**

### **A. Kesimpulan**

Aspirasi gerakan perempuan di Yogyakarta mengenai syarat calon Gubernur DIY harus laki-laki, diespon dengan berbagai macam pendapat dan opini. Terjadi pro dan kontra. Ada beberapa organisasi perempuan yang mendukung tegas bahwa Gubernur DIY boleh diduduki oleh perempuan dengan alasan keadilan gender dan pemberdayaan perempuan. Adapun alasan lainnya adalah di era demokrasi Kraton harus lebih mengikuti modernitas dan aspirasi demokrasi. Sementara organisasi perempuan yang menolak Gubernur DIY boleh diduduki perempuan memiliki alasan yang sama kuat. Alasan tersebut yang paling kuat adalah soal paugeran dan Kraton harus tetap tunduk pada ajaran Islam, bahwa pemimpin atau imam harus laki-laki. Alasan lain yang tidak kalah menarik adalah, Kraton sebenarnya tidak memperjuangkan keadilan gender, tetapi semata-mata oligarkhi kekuasaan.

Syarat calon Gubernur DIY yang diharuskan untuk dijabat oleh seorang laki-laki, sebenarnya tidak bertentangan dengan prinsip keadilan gender. Karena pemimpin laki-laki pun sebenarnya punya aspirasi untuk memperjuangkan nasib dan hak-hak perempuan. Sebaliknya pemimpin perempuan belum tentu sadar memperjuangkan hak-hak perempuan. Alasan lainnya adalah syarat calon gubernur DIY bersifat *lex secialis*.

### **C. Saran dan Rekomendasi**

Polemik mengenai syarat calon Gubernur harus dilihat jernih tanpa diboncengi oleh kepentingan politik sektoral. Salah satu jalan tengah yang terbaik adalah Sultan HB X harus mau membuka paugeran Kraton untuk disosialisasikan kepada warga Yogyakarta, agar warga Yogyakarta mengerti apa itu paugeran Kraton tentang tahta di Kraton Yogyakarta.

Dengan demikian, akan terbuka dan transparan apa sebenarnya yang dipegang teguh oleh internal Kraton Yogyakarta, tetapi berdampak luas pada kehidupan politik dan pemerintahan bagi seluruh rakyat Yogyakarta.

### Daftar Pustaka

- Banks, Oliver, *Faces of Feminism*, Oxford: Martin Robertson & Company Ltd., 1981.
- Dwiyanto, Djoko, *Kraton Yogyakarta: Sejarah, Nasionalisme & Teladan Perjuangan*, Yogyakarta: Paradigma, 2009.
- Eaton, John W., "Ethnic Group" dalam *Encyclopedia Americana*, Vol. 10, New York: Americana Corporation, 1977.
- Fuhaidah, Ulya, "Resistensi Penobatan Putri Mahkota Untuk Kesultanan Yogyakarta, dalam *Jurnal Esensia* Vol. 16, No. 2, Oktober, 2015.
- Kali, Kyai Noto Sabdo Nderek Sunan, "Sabdaraja, Panggung Nahdliyin, dan Gerakan Perempuan", dalam <https://www.kompasiana.com> (akses: 04/11/2017)
- Kurniawan, Hendra, "Sabda Raja dan Faktor GKR Mangkubumi", dalam <https://repository.usd.ac.id/> (akses: 31/10/2017)
- MAHKAMAH KONSTITUSI REPUBLIK INDONESIA, RISALAH SIDANG PERKARA NOMOR: 88/PUU XIV/2016, PERIHAL PENGUJIAN UNDANG-UNDANG NOMOR 13 TAHUN 2012 TENTANG KEISTIMEWAAN DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA TERHADAP UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945, 21 FEBRUARI 2017
- Moleong, Lexy J., *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Bandung: Rosda Karya, 2002.
- Muhtadi, Deni, "Daerah Otonomi Khusus: Aceh dan Papua", dalam <http://blog.unnes.ac.id>. (akses: 2/11/2017)
- Mulyana, Deddy, *Ilmu Komunikasi Suatu Pengantar*, Bandung: Rosda Karya, 2004
- Mustaqim, Ahmad, "Tolak Sabda Raja, Kelompok Ini Angkat Sri Sultan HB XI", dalam <http://jateng.metrotvnews.com> (akses: 31/10/2017)
- Ninditya, Frinsika, "Wapres: Sabda Raja HB X Pertimbangkan Kesetaraan Gender", dalam <http://www.antaraneews.com>, 5 Mei 2015 (akses: 30/10/2017)
- Oakley, A., *Sex, Gender and Society*, Oxford: Martin Robertson; reprinted in 1984 by Blackwell, 1972.
- Pradhani, Sartika Intaning dan Alam Surya Anggaran, "Kedudukan Laki-Laki dalam Budaya Hukum Kasultanan Daerah Istimewa Yogyakarta (Studi Kasus Pengisian Jabatan Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta)", *JURNAL PENELITIAN HUKUM*, Volume 2, Nomor 3, November 2015.
- Riyadi, Chamid, "Kontroversi Sabda Raja Sultan HB X", dalam <http://www.paugeran.com/2017/05> (akses: 31/10/2017)
- Sampurno, Silverio Aji, "Sabda Raja Rentan Polemik", dalam <http://www.viva.co.id> (akses: 30/10/2017)
- Simmond, Margaret, "Feminist Gender Theory Summary", <http://www.aissg.org/PDFs/GenderTheory-Summary.pdf> (akses: 2/11/2017)
- Soekanto, Soerjono, *Pengantar Pelitian Hukum*, Jakarta: UI Press, 1986.

Thontowi, Jawahir, *Apa Istimewanya Yogya?*, Yogyakarta: Pustaka Fahima, 2007.

**Sumber Online:**

<http://bdardias.staff.ugm.ac.id> (akses: 1/11/2017)

<https://fib.ugm.ac.id/> (akses: 2/11/2017)

*SKH Kedaulatan Rakyat. Edisi 16 Mei 2010. Headline*

<http://jogja.tribunnews.com> (07/05/2015) ( diakses: 03/11/2017)

<https://daerah.sindonews.com> (akses: 2/11/2017)

**Wawancara:**

- Mita, warga Yogyakarta dan seorang guru bahasa Indonesia di salah satu SMU di Yogyakarta pada 29 Oktober 2017
- Dewi, aktivis LSM dan Psikolog, pada 27 Oktober 2017
- Rohina M. Noor, Anggota Muslimat NU dan Dosen UIN Sunan Kalijaga, pada Sabtu (4/11/2017), di rumahnya Kasongan Permai, Bantul, Yogyakarta
- Nina Mariani, aktivis perempuan *Lajnah Imaillah Jemaat Ahmadiyah* dan Dosen UIN Sunan Kalijaga pada Minggu (5/11/2017)
- Akhiriyati Sundari, perempuan NU, guru di MA Darussalam Yogyakarta dan Alumni Pasca Sarjana UIN jurusan Islam dan Kajian Gender pada Minggu (05/11/2017)
- Isty Komah, warga Yogyakarta dan aktivis LSM Perempuan Anti Korupsi, di Kampus Sanata Dharma Yogyakarta, pada 6 November 2017
- Fatimah, pengurus Aisiyah Yogyakarta, pada Selasa (07/11/2017)
- Farah Nisa, pengurus Aisiyah Yogyakarta, pada Selasa (07/11/2017)

### Curriculum Vitae

Nama lengkap peneliti adalah **Siti Jahroh, SHI., MSI.** Pendidikan terakhir peneliti adalah Program Magister (S2) Pascasarjana UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta, Program Studi Hukum Islam, Konsentrasi Hukum Keluarga, lulus pada tahun 2007 dengan judul Tesis: *Islam dan Kekerasan Dalam Rumah Tangga: Reinterpretasi Kafa'ah untuk Penanggulangan KDRT Berdasarkan Kasus-Kasus di Rifka Annisa Women's Crisis Center Yogyakarta*. Pangkat dan golongan kepegawaian peneliti saat ini adalah Penata Muda Tk. I (III/c) dengan jabatan fungsional Lektor.

Publikasi ilmiah peneliti dalam tiga tahun terakhir adalah: *Penanggulangan Kekerasan Dalam Rumah Tangga Berbasis Pemahaman Hukum Keluarga Islam* (Yogyakarta: Mirza Media Pustaka, 2014); *Perspektif Fiqh Perempuan dalam Pembelajaran Fiqh Munakahat: Studi Pembelajaran Fiqh Munakahat di Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta* (Inright: Jurnal Agama dan Hak Azazi Manusia Prodi Siyasah Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta, Vol. 4, No. 1, November 2014); *Gender Mainstreaming dalam Kajian Fiqh Munakahat* (Inright: Jurnal Agama dan Hak Azazi Manusia Prodi Siyasah Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta, Vol. 5, No. 1, November 2015).