

BAB I

PENDAHULUAN

A. Dasar Pemikiran

Masalah perkawinan telah menjadi isu utama dalam pergerakan organisasi wanita sejak masa kolonialisme di Hindia Belanda. Hal tersebut dapat dilihat dari masalah-masalah yang dibahas dalam Kongres Perempuan pertama pada 22 Desember 1928 yang menghasilkan dua keputusan penting yang membahas mengenai pencegahan pernikahan usia anak-anak dan setiap talak harus dikuatkan secara tertulis dengan peraturan agama yang berlaku dengan mengirimkan mosi kepada Pengadilan Agama (Abdullah, et.al., 2022). Selain membahas isu mengenai pernikahan dini, praktik poligami juga menjadi permasalahan utama dalam organisasi pergerakan wanita seperti yang ditunjukkan oleh Isteri Sedar dan Sarekat Kaum Ibu Sumatra yang dengan kerasnya menolak dan menentang atas bahasan dukungan praktik poligami dalam Kongres Aisjiah pada Maret 1932 (Vreede-De Stuers, 2017).

Isu pernikahan dini dan poligami menjadi topik utama dengan alasan bahwa dalam pernikahan dini, perempuan kerap kali muncul sebagai korban, adanya pelecehan seksual, hingga perampasan hak anak dalam bertumbuh kembang dan hak memilih pasangan. Dalam membahas isu poligami, organisasi pergerakan perempuan berbenturan dengan adat dan juga agama,

bagi perempuan poligami dapat memunculkan rasa ketidakadilan dan ketidaksetaraan dalam dirinya (Blackburn, 2004). Munculnya kedua isu utama tersebut memunculkan urgensi dalam pembuatan hukum yang mengatur perkawinan. Pada masa kolonial sendiri, hukum perkawinan yang berlaku bergantung pada agama tertentu, seperti Undang-Undang Perkawinan bagi Umat Muslim dan juga Undang-Undang Perkawinan bagi Umat Kristiani (Vreede-De Stuers, 2017).

Permasalahan mengenai hukum perkawinan terus menjadi topik utama dalam tuntutan organisasi wanita pasca kemerdekaan Indonesia. Segera setelah kemerdekaan, pada 3 Januari 1946 pemerintah membentuk Kementerian Agama dalam hal ini, Kementerian Agama juga memiliki tanggung jawab atas pencatatan perkawinan, perceraian, rujuk dan penalakan yang diatur dalam Undang-Undang No. 22 Tahun 1946. Keberadaan Undang-Undang ini bagi organisasi pergerakan wanita hanya mengatur pasal-pasal pencatatan pernikahan, perceraian dan rujuk saja, belum bisa mengakomodasi perihal lain seperti batas usia ideal pernikahan dan juga permasalahan perceraian.

Telah diputuskan bahwa Undang-Undang No, 22 tahun 1946 mengenai pencatatan perkawinan, perceraian, rujuk dan penalakan yang sebelumnya hanya berlaku di wilayah Jawa dan Madura akhirnya berlaku di seluruh wilayah Indonesia melalui Undang-Undang No. 32 tahun 1954 pada tahun 1954, (Vreede-De Stuers, 2017). Walaupun demikian, bagi para

organisasi pergerakan perempuan terus menyuarakan pendapat mereka mengenai urgensi peraturan atau hukum yang berlaku mengenai perkawinan anak, poligami, dan hak perempuan dalam status perceraian termasuk pembagian harta warisan dalam perceraian.

Isu pernikahan ini sejalan dengan salah satu misi dalam tubuh organisasi Kongres Wanita Indonesia atau Kowani. Selaras dengan Kowani yang merepresentasikan dan mewadahi pergerakan perempuan Indonesia yang berideologikan nasionalis. Kowani yang didirikan pada tahun 1946 memiliki tugas dan tujuan awal sebagai organisasi yang mengordinasikan perempuan dalam memperjuangkan mempertahankan kemerdekaan Indonesia. Kowani juga dimaksudkan sebagai representasi seluruh perempuan Indonesia. Sebagai suatu organisasi, Kowani pada Kongres di tahun 1948 dan 1952 memprioritaskan hal-hal yang terkait dengan hukum perkawinan, pekerja perempuan, kesejahteraan sosial, pendidikan, hingga mencakup masalah kesetaraan dalam hukum dan politik (Martyn, 2004). Hal ini sejalan dengan bergabungnya Kowani dalam Women's International Democratic Federation (WIDF) pada tahun 1946 yang memberikan dukungan dan inspirasi dalam memperjuangkan hak-hak bagi perempuan di Indonesia (McGregor, 2012).

Organisasi pergerakan perempuan di bawah payung Kowani semakin menekan pemerintah agar memutuskan penyusunan dan pemberlakuan hukum perkawinan karena masih tingginya kasus pernikahan usia dini hingga tahun 1968. Pada akhirnya Rancangan Undang-Undang Perkawinan

diperkenalkan pada tahun 1973 dan disahkan pada tahun 1974. Undang-Undang No. 1 Tahun 1974 tentang perkawinan ini telah mencakup berbagai hal seperti batas usia ideal pernikahan, syarat perkawinan, pencegahan perkawinan, perceraian hingga poligami.

Berdasarkan latar belakang tersebut, pemilihan topik dan judul penelitian ini diangkat dikarenakan Kowani hingga saat ini merupakan organisasi yang menjadi representasi pergerakan perempuan di Indonesia yang berperan aktif dalam memperjuangkan hak-hak perempuan dalam lini kehidupan termasuk dalam hal yang mencakup ranah perkawinan. Oleh sebab itu, penulis merasa perlu adanya penelusuran sejarah mengenai bagaimana dinamika pergerakan kaum perempuan terutama Kowani tersendiri yang berperan sebagai payung dari berbagai organisasi perempuan pada masa awal kemerdekaan Indonesia dalam berperan memberikan aspirasi hingga menyusun suatu hukum yang mengatur dan mengurus perihal perkawinan. Peran wanita dalam penyusunan hukum tersebut sangat penting mengingat dalam suatu perkawinan, baik sudut pandang, kewajiban, dan hak-hak perempuan juga perlu diperhatikan.

Adapun penelitian yang memiliki topik serupa antara lain, Wijayanti (2017) menjelaskan mengenai pengaruh Kongres Kowani ke-XII yang mendorong keberpihakan organisasi wanita pada pemerintah sehingga mendorong Kowani untuk membentuk sub organisasi fungsional yang berada dalam ranah pergerakan wanita. Namun dijelaskan juga adanya pengaruh

pemerintah ini menyebabkan Kowani mengenyampingkan permasalahan wanita yang lebih krusial. Kuswati dkk. (2022) dalam artikelnya juga menjelaskan peranan kowani dalam program Keluarga Berencana dan berbagai kegiatan organisasi yang dimuat dalam surat kabar Harian Neraca. Selain itu, McGregor (2012) dalam artikelnya juga menjelaskan peranan Kowani saat kembalinya Belanda dalam upayanya mengkolonisasi Indonesia pada tahun 1946. Adanya perbedaan peranan yang peneliti bahas mengenai peranan Kowani dalam mengurus hak-hak perempuan terutama dalam bidang perkawinan, dalam artikel dengan topik yang serupa tersebut terlihat adanya perbedaan peran yang dibahas mengenai Kowani yang berperan sebagai payung organisasi perempuan yang hanya beralih ke ranah praksis.

B. Pembatasan dan Perumusan Masalah

1. Pembatasan

Penelitian ini membatasi topik penelitiannya pada aspek spasial yaitu seluruh wilayah Indonesia. Namun perlu diketahui bahwa kondisi Indonesia pada rentang tahun 1946-1974 cukup berbeda. Indonesia pada tahun 1946 hanya terbagi dalam wilayah yang meliputi Sumatra, Jawa, dan Madura. Praktik awalnya dalam Undang-Undang No, 22 tahun 1946 hanya berlaku pada wilayah Sumatra, Jawa dan Madura, perkembangan

selanjutnya adalah pada Undang-Undang No. 32 tahun 1954 tentang perkawinan diberlakukan di seluruh Indonesia.

Penelitian ini memiliki batasan temporal yaitu pada rentang tahun 1946 sampai tahun 1974 dikarenakan Kowani mulai menjalankan perannya sebagai organisasi representatif kaum perempuan termasuk juga dalam memperjuangkan hak perempuan dalam perihal perkawinan. Pembentukan Undang-Undang ini tergolong cukup lama hingga harus melewati Orde Lama dan Orde Baru. Hal ini beralasan bahwa dalam pembentukan Undang-Undang yang mengatur permasalahan perkawinan ini perlu memperhatikan berbagai aspek yang mempengaruhi permasalahan perkawinan. Hal ini juga berhubungan dengan adanya pengaruh dari berbagai organisasi perempuan dalam menyuarakan kritik dan pendapatnya mengenai aspek nikah, talak, dan rujuk.

2. Rumusan Masalah

Penelitian ini memiliki rumusan masalah, yaitu:

- 1) Bagaimana perkembangan Kowani dalam aktivitas pergerakan perempuan di Indonesia?
- 2) Bagaimana peranan Kowani dalam mengadvokasi pemerintah dalam penyusunan Undang-Undang No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan di Indonesia?

C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian

1. Tujuan

Penelitian ini bertujuan untuk merekonstruksi latar belakang dan peranan Kowani dalam proses penyusunan Undang-Undang No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan di Indonesia.

2. Kegunaan Penelitian

- 1) Secara Teoritis, penelitian ini dapat menambah wawasan mengenai peran Kowani dalam perumusan dan perkembangan pemberlakuan Undang-Undang tentang perkawinan di Indonesia. Penelitian ini dapat digunakan sebagai referensi pada kajian sejarah mengenai pergerakan perempuan.
- 2) Penelitian ini secara praktis dapat digunakan pada masyarakat dalam perihal yang menyangkut aspek hak dan kewajiban di bidang perkawinan di Indonesia. Serta diharapkan dapat menekan angka pernikahan dini setelah memahami perjuangan yang dilakukan Kowani. Serta diharapkan dapat meningkatkan pentingnya perlindungan perempuan dalam perkawinan

D. Metode dan Bahan Sumber

1. Metode

Menurut Kuntowijoyo (2018), tahapan dalam metode penelitian sejarah terbagi dalam tahapan berikut:

a. Pemilihan Topik

Pemilihan topik merupakan aspek penting dalam memulai penelitian. Terdapat dua aspek dalam pemilihan suatu topik sejarah yaitu kedekatan emosional dan kedekatan intelektual. Pemilihan topik pada penelitian ini didasarkan pada aspek kedekatan intelektual peneliti. Peneliti memiliki ketertarikan dengan isu-isu gender terutama yang memiliki keterkaitan dengan isu perkawinan.

b. Pengumpulan Sumber

Sumber sejarah dalam suatu penelitian harus disesuaikan dengan topik dan pembahasan penelitian ini. Peneliti mengumpulkan sumber yang berasal dari buku, artikel yang berasal dari jurnal, dan juga penelitian yang terdahulu.. Sumber tertulis ini berisi pembahasan mengenai topik pergerakan perempuan dan juga mengenai perkembangan perumusan Undang-Undang tentang perkawinan di Indonesia dalam kurun waktu 1946 sampai 1980. Sumber yang digunakan penulis salah satunya adalah buku karya Cora Vreede-De Stuers yang berjudul *Sejarah Perempuan*

Indonesia, lalu ada buku karya Susan Blackburn yang berjudul *Women and the State in Modern Indonesia*. Selain menggunakan sumber yang berasal dari buku, artikel yang digunakan oleh Peneliti antara lain *Indonesian Women, The Women's International Democratic Federation and the Struggle for 'Women's Rights', 1946–1965* yang ditulis oleh Katharine McGregor dan dipublikasikan dalam jurnal *Indonesia and the Malay World*.

c. Verifikasi

Verifikasi merupakan tahapan untuk menguji autentitas dan kredibilitas sumber yang telah didapatkan. Tahapan dalam menguji autentitas adalah dengan menguji keakuratan dan originalitas suatu sumber. Tahapan ini dilakukan melalui dua cara yaitu kritik ekstern dan kritik intern. Pada tahap kritik ekstern, peneliti melakukan uji atas otentisitas dan keaslian sumber yang meliputi penulis sumber, tanggal yang tercantum, material yang digunakan dalam bahan sumber seperti jenis kertas dan tinta, stempel, serta tanda tangan. Sedangkan pada kritik intern, peneliti melakukan verifikasi sumber melalui isi sumber atau dokumen. Contoh dalam penelitian ini, peneliti membandingkan dua sumber yang digunakan oleh peneliti yang terdapat pada buku *The Women's Movement in Postcolonial Indonesia: Gender and Nation in a New Democracy* yang ditulis oleh Elizabeth Martyn dengan artikel *Indonesian Women, The Women's International Democratic Federation and the Struggle for*

'Women's Rights', 1946–1965 yang ditulis oleh Katharine McGregor. Membandingkan kedua sumber ini bertujuan untuk menemukan kesamaan serta perbedaan antara sumber yang ada terkait dengan peran Kowani pada Undang-Undang No. 1 tahun 1974 tentang perkawinan. Sebagai contoh, Martyn menjelaskan bahwa di periode 1950-an, pergerakan perempuan di Indonesia secara aktif mengikuti organisasi dan konferensi internasional untuk membentuk identitas nasional dengan dorongan untuk menyuarkan hak-hak perempuan. Katherine juga menjelaskan bahwa organisasi pergerakan perempuan Indonesia mengikuti dan aktif pada salah satu organisasi perempuan internasional terbesar pada masa itu yakni WIDF, keikutsertaan dengan organisasi tersebut memperkuat arah tujuan pergerakan perempuan di Indonesia untuk memperjuangkan hak-hak perempuan dalam aspek kehidupan seperti dalam ranah pekerjaan, pendidikan, dan rumah tangga.

d. Interpretasi

Interpretasi merupakan tahapan menafsirkan fakta-fakta yang telah didapatkan dari sumber. Pada tahap interpretasi ini terdapat proses menganalisis dan mensintesis fakta yang terdapat dalam sumber sejarah yang telah diverifikasi. Tahapan interpretasi yang dilakukan oleh peneliti dengan contoh mengumpulkan fakta yang dikumpulkan dari tahapan verifikasi

melalui buku *The Women's Movement in Postcolonial Indonesia: Gender and Nation in a New Democracy* yang ditulis oleh Elizabeth Martyn dengan artikel *Indonesian Women, The Women's International Democratic Federation and the Struggle for 'Women's Rights', 1946–1965* yang ditulis oleh Katharine McGregor yang menjelaskan bahwa dalam Kongres yang diadakan Kowani dan bergabungnya Kowani kedalam WIDF menunjukkan adanya keinginan memperjuangkan hak-hak perempuan termasuk di dalamnya dalam ranah perkawinan. Fakta-fakta yang telah didapatkan nantinya akan digunakan untuk menjelaskan dan mendeskripsikan kiprah Kowani dalam Undang- Undang No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan di Indonesia dalam rentang tahun 1946-1974.

e. **Penulisan**

Tahapan terakhir dalam penelitian ini adalah tahap penulisan atau historiografi. Penulisan sejarah ini berupaya untuk merekonstruksikan peristiwa sejarah yang diangkat sebagai topik penelitian. Jenis penulisan yang digunakan oleh peneliti adalah jenis tulisan deskriptif-naratif. Peneliti berupaya mendeskripsikan peristiwa dengan logis dan sistematis.

2. Bahan Sumber

Sumber penelitian yang digunakan dalam penelitian ini bisa didapatkan melalui buku, kunjungan ke Kowani, serta artikel yang berkaitan dengan tema penelitian. Buku yang menjadi sumber dalam penelitian ini antara lain buku karya Cora Vreede-De Stuers yang berjudul *Sejarah Perempuan Indonesia*, lalu ada buku karya Susan Blackburn yang berjudul *Women and the State in Modern Indonesia*. Selain menggunakan sumber yang berasal dari buku, artikel yang digunakan oleh Peneliti antara lain Indonesian Women, The Women's International Democratic Federation and the Struggle for 'Women's Rights', 1946–1965 yang ditulis oleh Katharine McGregor dan dipublikasikan dalam jurnal *Indonesia and the Malay World*.

