

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Masalah

Hak asasi manusia merupakan hak dasar yang secara kodrati melekat pada diri manusia, bersifat universal dan langgeng oleh karena itu harus dilindungi, dipertahankan dan tidak boleh di kurangi atau dirampas oleh siapapun . Hak-hak kodrati ini diakui dalam lingkup keluarga yang dituangkan dalam kehidupan rumah tangga antara suami istri.

Dalam pasal 79 Kompilasi Hukum Islam dan Undang-Undang Perkawinan Nasional ditegaskan tentang kedudukan suami istri yang berbunyi sebagai berikut: bahwa suami adalah kepala keluarga dan istri adalah ibu rumah tangga. Hak dan kedudukan istri adalah seimbang dengan hak dan kedudukan suami. Dalam kehidupan rumah tangga dan pergaulan hidup bersama dalam masyarakat dan masing-masing pihak berhak untuk melakukan perbuatan hukum.

Ditegaskan tentang Hak-hak keperdataan dalam pasal 49 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia bahwa “Wanita berhak untuk memilih, dipilih diangkat dalam pekerjaan jabatan dan profesi sesuai dengan persyaratan dan peraturan perundang undangan.”

Di dalam pasal 50 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia bahwa “Wanita yang telah dewasa dan atau telah menikah berhak untuk melakukan perbuatan hukum sendiri, kecuali ditentukan oleh hukum agamanya”. Dalam pasal 28B ayat (1) Undang-Undang Dasar Tahun 1945 bahwa setiap orang berhak membentuk keluarga dan melanjutkan keturunan melalui

perkawinan yang sah dan 28E ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 dinyatakan pula bahwa setiap orang bebas memeluk agama dan beribadat menurut agamanya, memilih kewarganegaraan, memilih pendidikan dan pengajaran, memilih pekerjaan, memilih tempat tinggal wilayah negara dan meninggalkannya serta berhak kembali. Adapun perkawinan yang sah adalah perkawinan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan. Undang-undang ini mengatur tentang monogami dan perkawinan poligami diizinkan sepanjang hukum perkawinan dari calon suami mengizinkan adanya poligami. Berdasarkan adanya ketentuan aturan tersebut di atas disimpulkan hak-hak keperdataan istri yang termuat dalam pasal 79 KHI yang selaras dengan ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia dan Undang-Undang Dasar 1945 serta Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan.

Diterbitkannya Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 adalah merupakan perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 tentang izin Perkawinan dan Perceraian bagi Pegawai Negeri Sipil. Izin perkawinan poligami terutama wanita Pegawai Negeri Sipil semula diatur oleh pasal 4 (3) Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 yang menyatakan Pegawai Negeri Sipil wanita yang akan menjadi istri kedua/ketiga/keempat dari bukan Pegawai Negeri Sipil wajib memperoleh ijin lebih dahulu dari pejabat. Adapun bunyi aturan perubahan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 pasal 4 (2) yang menyatakan bahwa Pegawai Negeri Sipil wanita tidak diizinkan menjadi istri kedua/ketiga/keempat).

Bertitik tolak dari makna pasal 4 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 tentang perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983

tentang Izin perkawinan dan Perceraian bagi Pegawai Negeri Sipil. penyusun tertarik untuk melakukan penyusunan skripsi dengan judul “**Kajian Yuridis Tentang Larangan Wanita Sebagai Istri Kedua Atau Lebih Menjadi Pegawai Negeri Sipil dalam Perspektif Hukum Perkawinan Islam**”.

1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang tersebut di atas, maka dapat dirumuskan pokok permasalahan sebagai berikut:

1. Apakah dasar pertimbangan hukum Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 melarang wanita menjadi istri kedua atau lebih menjadi Pegawai Negeri Sipil ?
2. Bagaimanakah kekuatan hukum pasal 4 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 melarang istri kedua atau lebih menjadi Pegawai Negeri Sipil dalam perspektif hukum perkawinan islam?

1.3. Tujuan Penelitian

Berdasarkan identifikasi rumusan permasalahan tersebut maka, tujuan yang hendak dicapai dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui dasar pertimbangan hukum Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 tentang larangan wanita sebagai istri kedua atau lebih menjadi Pegawai Negeri Sipil serta :
2. Untuk mengetahui kekuatan hukum Pasal 4 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990.

1.4. Manfaat Penelitian

Hasil penelitian nantinya diharapkan akan memberikan beberapa manfaat, baik secara langsung maupun tidak langsung antara lain :

1. Manfaat secara teoritis memberikan sumbangan pemikiran bagi pengembangan ilmu hukum pada umumnya dan hukum perkawinan pada khususnya, terutama mengenai perlindungan hukum tentang hak-hak wanita mejadi istri kedua atau lebih untuk menjadi Pegawai Negeri Sipil.
2. Manfaat secara praktis sebagai seorang pegawai negeri sipil wanita agar lebih berhati-hati dalam menjalani hidup berumah tangga dan menjalankan tugas sebagai abdi negara serta guna menambah wawasan dan pengetahuan tentang ijin menikah dan sanksi yang diberlakukan jika melanggar aturan yang sudah ditetapkan ;

1.5. Metodologi Penelitian

1.5.1. Metode Pendekatan Masalah

Pendekatan yang dilakukan dalam penelitian ini adalah dengan pendekatan terhadap perundang-undangan (statute approach)¹ yaitu berdasar dari ketentuan hukum positif. Kemudian dilakukan analisis data (analytical approach)² guna mengadakan sinkronisasi terhadap bahan-bahan hukum tertulis tersebut.

Kegiatan-kegiatan yang dilakukan dalam analisis data, yaitu:

1. Memilih pasal-pasal yang berisi kaidah-kaidah hukum yang mengatur masalah larangan bagi wanita sebagai istri kedua/ketiga/keempat menjadi Pegawai Negeri Sipil.
2. Membuat sistematik dari pasal-pasal tersebut sehingga menghasilkan klasifikasi tertentu

¹ Peter Mahmud Marzuki, Penelitian Hukum, Kencana, Jakarta, 2011, hlm. 96

² Johny Ibrahim, Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normati, Banyumedia Publishing, Malang, 2008, hlm. 310

3. Data yang berupa peraturan perundang-undangan tersebut dianalisis secara deduktif kualitatif.

1.5.2. Jenis Penelitian

Penelitian yang dilaksanakan adalah penelitian yuridis normatif yaitu penelitian pustaka terhadap norma-norma hukum, khususnya yang terkait dengan asas-asas hukum dan sistem hukum, Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 pasal 4 ayat (2) tentang Larangan Wanita Sebagai Istri Kedua Atau Lebih Menjadi Pegawai Negeri Sipil dan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia. Pendekatan tersebut digunakan untuk menganalisa kajian yuridis terhadap kebebasan hak asasi manusia khususnya wanita yang menjadi istri kedua atau lebih dilarang menjadi Pegawai Negeri Sipil dalam perspektif hukum perkawinan islam.

1.5.3. Bahan Hukum

Bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini diperoleh dari :

a. Bahan Hukum Primer

yaitu bahan-bahan hukum yang bersifat mengikat³ antara lain :

1. Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945
2. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan
3. Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian
4. Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia
5. Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1975 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974.

³ Bambang Sunggono, Metodologi Penelitian Hukum, Jakarta, PT. Raja Grafindo Persada, 2002, hlm. 116

6. Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 tentang Izin Perkawinan dan Perceraian bagi Pegawai negeri Sipil.
7. Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 tentang Izin Perkawinan dan Perceraian Bagi Pegawai Negeri Sipil
8. Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil
9. Surat Edaran Kepala Badan Administrasi Kepegawaian Negara Nomor 088/SE/1983 tentang Izin Perkawinan dan Perceraian bagi Pegawai Negeri Sipil.
10. Surat Edaran Kepala Badan Administrasi Kepegawaian Negara Nomor 48/SE/1990 tentang Petunjuk Pelaksanaan Peraturan Pemerintah nomor 45 Tahun 1990 Tentang Perubahan Atas Pemeraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 Tentang Izin Perkawinan dan Perceraian bagi Pegawai Negeri Sipil.
11. Kompilasi Hukum Islam
 - b. Bahan Hukum Sekunder

yaitu bahan hukum yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer⁴ berupa, jurnal hukum, karya tulis ilmiah, naskah akademik, doktrin, artikel-artikel dan pendapat ahli dalam bentuk penelitian, data artikel-artikel yang berhubungan dengan pengaturan hak asasi manusia dan larangan bagi istri kedua/ketiga atau lebih menjadi Pegawai Negeri Sipil.

⁴ *Ibid*

- c. Bahan Hukum Tersier, yaitu bahan hukum yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder, misalnya kamus-kamus (hukum), internet, media massa, ensiklopedia, indeks kumulatif dan sebagainya⁵.

1.5.4. Teknik Pengumpulan Bahan Hukum

Guna memperoleh dan mengumpulkan bahan hukum yang akurat dan lengkap, menggunakan teknik pengumpulan data sebagai berikut :

1. Studi kepustakaan. Studi kepustakaan sumber bahan hukum diperoleh dari Perpustakaan Universitas Jember mengenai literature dan peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang hak asasi manusia dan larangan wanita sebagai istri kedua/ketiga atau lebih menjadi Pegawai Negeri Sipil.
2. Akses internet. Akses internet yang diperoleh melalui media internet mengenai bahan yang memperdalam atau memperkuat teori dalam literature dan faktual yang ada mengenai peraturan hak asasi manusia dan larangan istri kedua/ketiga atau lebih menjadi Pegawai Negeri Sipil.

1.5.5. Analisis Bahan Hukum

Metode analisis bahan-bahan hukum yang digunakan adalah dengan analisis isi (konten analisis) secara kualitatif dengan menggunakan asas hukum, doktrin hukum, dan ketentuan hukum yang berkaitan dengan bahan hukum yang diperoleh, dianalisis dilakukan interpretasi atau penafsiran terhadap bahan hukum yang diperoleh dengan menggunakan berbagai cara interpretasi atau penafsiran, sehingga dapat ditemukan nilai-nilai dan rumusan yang terkandung di dalam peraturan perundang-undangan yang ada. Interpretasi atau penafsiran hukum yang digunakan

⁵ Ibid.hlm.117

adalah penafsiran sistematis atau dogmatis yaitu penafsiran menilik susunan yang berhubungan dengan bunyi pasal-pasal lainnya dalam undang-undang itu maupun dengan undang-undang lain.