

BAB 1

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Belakangan ini istilah poligami menjadi suatu hal yang tidak asing lagi bagi masyarakat dan para tokoh – tokoh terkenal baik Artis maupun ulama, Poligami dilakukan oleh orang yang sudah terikat pernikahan yang sah, namun menghendaki diri untuk menambah seorang istri dan permasalahan poligami semakin bertambah rumit karena banyak terdapat pertentangan oleh berbagai pihak dalam menyetujui diperbolehkannya dilakukan poligami yang berupa diperketatnya persyaratan pelaksanaan poligami. Dan ini bukan lagi merupakan perbincangan yang baru baru dimasyarakat, bahkan poligami merupakan warisan yang membudaya dan dianjurkan dalam Al Quran, sebab menikah dan berkeluarga adalah merupakan fitrah manusia. Namun jika di tinjau dari prespektif keadilan sangat sulit sekali dimana walaupun suami tersebut mampu dalam segi materiilnya tetapi belum mampu dalam segi moril dalam pembagian terhadap istri - istrinya maka dalam hal ini masih diperlukan pemikiran lebih dalam lagi serta pertimbangan - pertimbangan yang lebih matang dalam pengambilan sikap suatu tindakan.

Poligami sendiri mempunyai arti suatu sistem perkawinan antara satu orang pria dengan lebih dari seorang istri. Pada dasarnya perkawinan di Indonesia menganut azas monogami, maksudnya adalah bahwa bagi seorang suami hanya boleh mempunyai satu (1) pasangan hidup/istri. Dan semua itu disebut dengan jelas dalam Pasal 3 ayat (1) Undang - Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan “ akan tetapi asas monogami dalam Undang – Undang Tetang Perkawinan tidak bersifat mutlak, yang dalam artinya bersifat

pengarahan pada pembentukan perkawinan monogami dengan jalan mempersulit dan mempersempit penggunaan lembaga poligami dan bukan menghapus sama sekali sistem poligami. ini hanya diambil sebuah argument yaitu jika perkawinan poligami ini dipermudah maka setiap laki - laki yang sudah menikah maupun yang belum menikah akan beramai - ramai untuk melakukan poligami dan ini sangat merugikan pihak wanita juga anak-anak yang dilahirkan dikemudian hari.

Asas monogami ini bukan hanya bersifat limitatif, karena didalam Pasal 2 ayat (2) Undang - Undang Tentang Perkawinan disebutkan dimana pengadilan dapat memberikan ijin pada seorang suami untuk beristri lebih dari satu apabila dikendaki oleh para pihak yang bersangkutan.sebab ketentuan ini membuka kemungkinan seorang suami dapat melakukan poligami dengan ijin pengadilan. Hal ini sama erat kaitanya dengan berbagai macam ragam agama yang dianut oleh masyarakat karena ada agama yang melarang berpoligami namun ada pula yang memperbolehkan. Khusus agama islam harus mendapat ijin dari pengadilan agama (pasal 55 ayat 1 kompilasi hukum islam) dan bagi yang beragama selain islam harus mendapat izin dari Pengadilan Negeri, dan hal ini tergantung dari agama yang dianut.

Untuk mendapatkan izin dari pengadilan harus memenuhi syarat- syarat tertentu disertai alasan yang dibenarkan. Hal ini lebih lanjut diatur dalam Pasal 5 Undang - Undang Tentang Perkawinan Nomor 1 Tahun 1974 dan Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1975 juga harus mengindahkan ketentuan khusus yang termuat Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 Tentang Izin Perkawinan dan Perceraian bagi Pegawai Negeri Sipil. Disini Pegawai Negeri Sipil berkedudukan sebagai Aparatur Negara yang bertugas untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat secara professional, jujur dan adil, Pegawai Negeri Sipil dituntut untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat yang baik sehingga

diharapkan bisa meningkatkan mutu, ketrampilan dan memiliki wawasan yang menjadi Aparatur Negara yang bermoral tinggi dan berwibawa dan berdaya guna. Akan tetapi Pegawai Negeri juga manusia biasa yang mempunyai tujuan hidup dalam masalah berumah tangga yaitu ingin mendambakan suatu kehidupan yang bahagia yang ia dambakan. kehidupan berumah tangga memanglah tidak semudah seperti yang diharapkan, seringkali menemui kendala dan hambatan dalam setiap perjalanan sebuah keluarga, seperti halnya persoalan poligami.

Pegawai Negeri Sipil pria yang akan beristri lebih dari seorang harus memenuhi persyaratan-persyaratan sebagaimana telah ditentukan dalam Undang - Undang Nomor 1 Tahun 1974 dan Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1975 Tentang Perkawinan.

Syarat - syarat kumulatif:

- 1 . Adanya persetujuan tertulis yang dibuat secara ikhlas oleh istri Pegawai Negeri Sipil pria yang bersangkutan. Apabila istri Pegawai Negeri Sipil Pria yang bersangkutan lebih dari seorang, maka semua istri - istrinya itu membuat surat persetujuan tertulis secara ikhlas. Surat persetujuan tersebut disahkan oleh atasan.
- 2 . Pegawai Negeri Sipil yang bersangkutan serendah-rendahnya pejabat eselon IV. Pegawai Negeri Sipil pria yang bersangkutan mempunyai penghasilan yang cukup untuk membiayai lebih dari seorang istri dan anak - anaknya yang dibuktikan dengan surat keterangan pajak penghasilan,dan
- 3 . Ada jaminan tertulis dari Pegawai Negeri Sipil pria yang bersangkutan bahwa ia akan berlaku adil terhadap istri istri dan anak anaknya.¹

¹ <http://m.hukumonline.com> diakses tanggal 3 mei 2023 pukul 09:10:01 WIB

Dan pengadilan agama barulah dapat memberikan izin kepada suami untuk berpoligami apabila ada alasan yang tercantum dalam Pasal 4 ayat (2) Undang - Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan :

- 1 . Istri tidak dapat menjalankan kewajibannya sebagai istri dalam arti bahwa istri menderita penyakit jasmaniah atau rohaniah sedemikian rupa yang sukar disembuhkan, sehingga ia tidak dapat memenuhi kewajibannya sebagai istri, baik kewajiban secara biologis maupun kewajiban lainnya, yang dibuktikan dengan surat keterangan dokter Pemerintah.
2. Istri menderita cacat badan atau penyakit yang lain yang tidak dapat disembuhkan, dalam arti bahwa istri menderita penyakit badan yang menyeluruh yang dibuktikan dengan surat keterangan dokter Pemerintah.
3. Istri tidak dapat melahirkan keturunan yang sekurang - kurangnya sudah menikah selama 10 (sepuluh) tahun, yang dibuktikan dengan surat keterangan dokter Pemerintah.

Dalam Pasal 1 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 Tentang Izin Poligami bahwa Pegawai Negeri Sipil yang akan beristri lebih dari satu wajib memperoleh izin dari pejabat dalam surat permintaan izin sebagai dimaksud dalam Pasal 4 ayat (1) tadi harus dicantumkan alasan lengkap yang mendasari permintaan untuk berisrti lebih dari satu, permintaan izin itu harus diajukan kepada pejabat melalui saluran hirarki dalam jangka waktu selambat-lambatnya 3 (tiga) bulan terhitung mulai tanggal menerima permintaan surat itu.

Poligami merupakan syariat islam yang akan berlaku sepanjang zaman hingga hari akhir. Poligami diperbolehkan dengan syarat sang suami memiliki kemampuan untuk adil diantara para istri, sebagaimana pada ayat yang artinya: ``dan jika kamu takut tidak akan dapat berlaku adil terhadap (hak-hak) perempuan yatim (bilamana kamu mengawininya),

maka kawinilah wanita (lain) yang kamu senangi : dua, tiga, atau empat. kemudian jika kamu takut tidak akan dapat berlaku adil, maka(kawinilah)seorang saja, atau budak-budak yang kamu miliki. yang demikian itu adalah lebih dekat kepada tidak berbuat aniaya. ”

Berikut hak-hak istri korban poligami maupun yang akan dipoligami menurut pandangan islam:

a. Memiliki rumah sendiri

Setiap istri memiliki hak untuk mempunyai rumah sendiri.Allah subhanahu wa Ta’ala berfirman dalam surat Al Ahzab ayat 33,yang artinya’’menetaplah kalian(wahai istri-istri Nabi)dirumah kalian.’’Dalam ayat ini Allah Azza wa Jalla menyebutkan rumah Nabi Shallallahu ‘Alaihi wa Sallam dalam bentuk jamak,sehingga dapat dipahami bahwa rumah beliau tidak hanya satu.

Tidak boleh mengumpulkan para istri dalam satu rumah kecuali dengan ridha mereka juga merupakan pendapat dari Imam Qurthubi di dalam tafsirnya dan imam Nawawi dalam Al Majmu syarh Muhadzdzab.

b. Menyamakan para istri dalam masalah giliran

Setiap istri harus mendapatkan jatah giliran yang sama. Imam Muslim meriwayatkan hadits yang artinya Anas bin Malik menyatakan bahwa nabi shallallahu ‘Alaihi wa Sallam memiliki 9 istri. kebiasaan beliau bila menggilir istri – istrinya, beliau megunjungi semua istrinya dan baru berhenti (berakhir) di rumah istri yang mendapat giliran saat itu. Ketikan dalam bepergian, jika seorang suami akan mengajak salah seorang istrinya, maka dilakukan undian untuk menentukan siapa yang akan ikut serta dalam perjalanan.

c . Tidak boleh keluar dari rumah istri yang mendapat giliran menuju rumah yang lain

Seorang suami tidak boleh keluar untuk menuju rumah istri lain yang bukan gilirannya pada malam hari kecuali keadaan darurat. Jika mendatangi salah satu istri tidak pada waktu gilirannya, baik waktu siang hari atau malam tidak dianggap suatu kezaliman dan ketidakadilan maka hal tersebut tidak apa-apa. Karena masalah tersebut tidak ada dalilnya.

d . Batasan malam pertama setelah pernikahan

Bahwa sudah termasuk sunnah bila seseorang menikah dengan gadis, suami menginap selama tujuh hari, jika menikah dengan janda, ia menginap selama tiga hari, setelah itu barulah ia menggilir istri-istri yang lain.

e . Wajib menyamakan nafkah

Setiap istri memiliki hak untuk mempunyai rumah sendiri-sendiri, hal ini berkonsekuensi bahwa makan sendiri – sendiri, namun bila istri-istri tersebut ingin berkumpul untuk makan bersama dengan keridhaan mereka maka tidak apa-apa. Bahwa bersikap adil dalam nafkah dan pakaian merupakan suatu kewajiban bagi seorang suami.

f . Undian ketika safar

Bila seorang suami hendak melakukan safar dan tidak membawa semua istrinya, maka ia harus mengundi untuk menentukan siapa yang akan menyertainya dalam safar tersebut. Jika suami membawa lebih dari satu istrinya, maka ia harus menyamakan giliran sebagaimana ia menyamakan diantara mereka ketika tidak dalam keadaan safar.

g . Tidak wajib menyamakan cinta dan jima'di antara para istri.

Seorang suami tidak dibebankan kewajiban untuk menyamakan cinta dan jima' diantara para istrinya, yang wajib bagi dia memberikan giliran kepada istri-istrinya secara adil².

Dari latar belakang diatas, maka penulis menentukan judul skripsi "TINJAUAN HUKUM PEMBERIAN IZIN POLIGAMI BAGI PEGAWAI NEGERI SIPIL"

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah tersebut diatas penulis mengetengahkan dua rumusan masalah yaitu :

1. Bagaimana ketentuan hukum yang mengatur masalah poligami bagi Pegawai Negeri Sipil (PNS) ?
2. Bagaimana sanksi hukum bagi Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang melakukan poligami tanpa izin pejabat yang berwenang ?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui ketentuan hukum yang mengatur masalah poligami bagi Pegawai Negeri Sipil.
2. Untuk mengetahui sanksi hukum yang berlaku bagi Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang melakukan poligami tanpa izin pejabat yang berwenang.

D. Manfaat Penelitian

Dalam penulisan ini diharapkan bermanfaat bagi:

1. Manfaat teoritis, yakni untuk menambah kasanah ilmu pengetahuan di bidang hukum perkawinan, khususnya perkawinan poligami bagi Pegawai Negeri Sipil.

² <http://jilbab.or.id> diakses tanggal 6 mei 2023 pukul 09:06:01 WIB

2. Manfaat praktis dapat memberi kontribusi sebagai kajian terhadap perkawinan poligami khususnya bagi Pegawai Negeri Sipil.

E. Metode Penelitian

1. Tipe Penelitian

Tipe penelitian hukum yang saya lakukan adalah Yuridis Normatif, Metode penelitian hukum normatif adalah suatu prosedur penelitian ilmiah untuk menemukan kebenaran berdasarkan logika keilmuan hukum dari sisi normatif.³

Oleh karena itu penelitian hukum ini difokuskan untuk mengkaji tentang norma-norma dalam hukum positif, yakni norma hukum yang terkait dengan perkawinan poligami bagi Pegawai Negeri Sipil (PNS).⁴

2. Pendekatan Masalah

Pendekatan yang dilakukan dalam penelitian ini menggunakan pendekatan Perundang - Undangan (statue approach), pendekatan Perundang - undangan dilakukan dengan menelaah semua Undang- Undang dan regulasi yang bersangkutan – paut dengan isi hukum yang ditangani.⁵ Dilakukan oleh peneliti melalui aturan Perundang - Undangan yang berkaitan dengan materi yang dibahas yakni “ Perkawinan Poligami Bagi Pegawai Negeri Sipil “ selain itu juga menggunakan pendekatan konsep yang digunakan untuk melihat konsep-konsep mengenai perkawinan poligami bagi Pegawai Negeri Sipil.

3. Bahan Hukum

a. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang bersifat autoritatif artinya mempunyai otoritas, bahan hukum terdiri dari Perundang-undangan, catatan resmi atau

³ Jhonny Ibrahim, *Teori & Metode Penelitian Hukum Normatif*, Banyumedia Publishing, Malang 2006, hal 57

⁴ <http://unimal.ac.id> diakses tanggal 6 mei 2023 pukul 10:00:09 WIB

⁵ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Universitas Airlangga, Surabaya, hlm 136

risalah dalam pembuatan Perundang-undangan dan putusan hakim. adapun bahan hukum primer tersebut meliputi : Undang – Undang Dasar 1945, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan, Undang – Undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara, Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1975 Tentang Pelaksanaan Perkawinan, Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 Tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 Tentang Izin Perkawinan dan Perceraian bagi Pegawai Negeri Sipil, Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 Tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil.

b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder adalah bahan hukum yang berupa semua publikasi tentang hukum meliputi: buku-buku, teks, jurnal – jurnal hukum, pendapat para sarjana dan komentar – komentar atas putusan pengadilan⁶

4. Prosedur Pengumpulan Bahan Hukum

Baik bahan hukum primer maupun sekunder dikumpulkan berdasarkan topic permasalahan yang dirumuskan dan diklasifikasi menurut sumber untuk dikaji secara komprehensif.

5. Pengolahan dan Analisis Bahan Hukum

Adapun bahan hukum yang diperoleh dalam penelitian adalah studi kepustakaan, aturan perundang-undangan, yang penulis uraikan dan dihubungkan sedemikian rupa, sehingga disajikan dalam penulisan yang lebih sistematis guna menjawab perumusan masalah yang dirumuskan dan dilakukan secara deduktif yakni menarik kesimpulan dari suatu permasalahan yang bersifat umum terhadap permasalahan kongkrit yang dihadapi.

F. Sistematika Penulisan

⁶ Ibid, h 181

Dalam penulisan skripsi ini dibagi menjadi 4 (empat) bab dan masing –masing diuraikan dalam sub bab sebagai berikut:

Bab I Pendahuluan yang menguraikan tentang Latar Belakang Masalah, Perumusan Masalah, Tujuan Penelitian, Manfaat Penelitian, Metode Penelitian dan Sistematika Penulisan.

Bab II Membahas mengenai ketentuan hukum yang mengatur masalah poligami bagi Pegawai Negeri Sipil, dalam bab ini menjelaskan Pengertian asas Perkawinan, Pengertian Poligami dan Monogami, Pengaturan Perkawinan Poligami, Prosedur Pelaksanaan poligami dan Ketentuan hukum yang mengatur masalah poligami bagi Pegawai Negeri Sipil.

Bab III Membahas tentang sanksi hukum bagi Pegawai Negeri Sipil yang melakukan poligami tanpa ijin pejabat yang berwenang, dalam bab ini menjelaskan Pengertian Pegawai Negeri Sipil, Hak dan kewajiban Pegawai Negeri Sipil, Larangan Pegawai Negeri Sipil, Kedudukan Pegawai Negeri Sipil, dan Sanksi hukum poligami bagi Pegawai Negeri Sipil yang melakukan poligami tanpa izin dari pejabat yang berwenang.

BAB IV Merupakan bab penutup yang meliputi kesimpulan dari seluruh pokok pembahasan dan saran disampaikan dalam rangka kritik yang membangun guna perbaikan penulisan selanjutnya.