

POLIGAMI BAGI PEGAWAI NEGERI SIPIL (PNS)
(Studi Pendapat *JudexFactie* Pengadilan Agama Kota Malang)

TESIS

OLEH:
BADRUDIN
11780016



PROGRAM MAGISTER AL-AHWAL AL-SYAKHSHIYYAH
SEKOLAH PASCASARJANA
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI (UIN)
MAULANA MALIK IBRAHI MMALANG
2013

POLIGAMI BAGI PEGAWAI NEGERI SIPIL (PNS)
(Studi Pendapat *JudexFactie* Pengadilan Agama Kota Malang)

TESIS

Diajukan kepada Sekolah Pascasarjana
Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang
Untuk memenuhi beban studi pada
Program Magister Al-Ahwal Al-Syakhshiyyah

OLEH:
BADRUDIN
11780016

Pembimbing :

Prof. Dr. H. Isrok, SH.,MH
NIP. 130 531 851

Dr. Suwandi, MH
NIP. 19610415200003 1 001

PROGRAM MAGISTER AL-AHWAL AL-SYAKHSHIYYAH
SEKOLAH PASCASARJANA
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI (UIN)
MAULANA MALIK IBRAHIM MALANG
APRIL 2013

LEMBAR PERSETUJUAN UJIAN TESIS

Tesis dengan judul “Poligami Bagi Pegawai Negeri Sipil (PNS)(Studi Pendapat *JudexFactie* Pengadilan Agama Kota Malang)” ini telah diperiksa dan disetujui untuk diuji,

Malang, 11 April 2013
Pembimbing I

Prof. Dr. H. Isrok, SH., MH
NIP. 130 531 851

Malang, 12 April 2013
Pembimbing II

Dr. Suwandi, MH
NIP. 19610415200003 1 001

Malang, 15 April 2013
Mengetahui,
Ketua Program Magister Al-Ahwal Al-Syakhshiyyah

Dr. H. Dahlan Tamrin, M.Ag
NIP. 19500324198303 1 002

LEMBAR PENGESAHAN

Tesis dengan judul “Poligami Bagi Pegawai Negeri Sipil (PNS)(Studi Pendapat *JudexFactie* Pengadilan Agama Kota Malang)” ini telah diuji dan dipertahankan di depan dewan penguji pada tanggal, 18 April 2013

Dewan Penguji,

Tanda tangan

1. Dr. Fadil SJ, M.Ag (_____)
NIP. 196512311992031 046 Ketua

2. Dr. H. Dahlan Tamrin, M.Ag (_____)
NIP. 19500324198303 1 002 Penguji Utama

3. Prof. Dr. H. Isrok, SH., MH (_____)
NIP. 130 531 851 Penguji

4. Dr. Suwandi, MH (_____)
NIP. 19610415200003 1 001 Sekretaris

Mengetahui
Direktur PPs,

Prof. Dr. H. Muhaimin, MA
NIP. 195612111983031005

SURAT PERNYATAAN

Saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Badrudin
NIM : 11780016
Alamat : Jl. Imam Bonjol, Parit No. 2 Kel Pulau Kijang, Kec Reteh,
Kab Indragiri Hilir, Provinsi Riau

Menyatakan bahwa tesis yang saya buat ini untuk memenuhi persyaratan kelulusan pada Program Studi Al-Ahwal Al-Syakhshiyah Sekolah Pascasarjana Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang, dengan judul: “Poligami Bagi Pegawai Negeri Sipil (PNS)(Studi Pendapat *JudexFactie* Pengadilan Agama Kota Malang)”.

Dengan sungguh-sungguh menyatakan bahwa tesis ini adalah karya saya sendiri, bukan duplikasi dari karya orang lain. Apabila di kemudian hari terjadi klaim dari pihak lain, maka siap dinulirgelar Magister saya sesuai dengan ketentuan yang berlaku di Sekolah Pascasarjana Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang.

Demikian surat pernyataan ini saya buat dengan sebenar-benarnya dan tanpa ada paksaan dari siapapun.

Malang, 10 April 2013
Penulis,

Badrudin
NIM: 11780016

KATA PENGANTAR

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

“Dengan menyebut nama Allah yang Maha Pemurah lagi Maha Penyayang”

Puji syukur kehadiran Allah SWT, penguasa semesta alam, dan samudera cinta, rahman, rahim, taufik, serta hidayah-Nya, sehingga penulis dapat menyusun dan menyelesaikan tesis sebagai prasyarat memperoleh gelar Magister Hukum Islam (M.HI) dengan baik. Shalawat serta salam semoga senantiasa terlimpahkan kepada Nabi Muhammad SAW, seluruh keluarga, sahabat, dan orang-orang yang telah mengikuti jejak beliau sampai akhir zaman, Aamiin.

Penulis juga menyampaikan terima kasih kepada semua pihak yang telah membantu kami dalam menyelesaikan tugas ini, baik secara langsung maupun tidak langsung, diantaranya kepada yang terhormat:

1. Bapak Prof. Dr. H. Imam Suprayogo, selaku Rektor Universitas Islam Negeri (UIN) Maulana Malik Ibrahim Malang.
2. Bapak Prof. Dr. H. Muhaimin, MA, selaku Direktur Sekolah Pascasarjana UIN Maulana Malik Ibrahim Malang.
3. Bapak Dr. KH. Dahlan Tamrin, M.Ag, selaku ketua Program Studi al-Ahwal al-Syakhshiyah Universitas Islam Negeri (UIN) Maulana Malik Ibrahim Malang.
4. Bapak Prof. Dr. H. Isrok, SH., MH, selaku Dosen Pembimbing I, atas bimbingan, saran, kritik dan koreksi serta pelayanan selama penulisan tesis.
5. Bapak Dr. Suwandi, MH, selaku Dosen Pembimbing II, atas bimbingan, saran, kritik dan koreksi serta pelayanan selama penulisan tesis.
6. Dosen penguji, baik penguji proposal maupun tesis yang telah memberikan saran, kritik, masukan serta koreksi.

7. Para dosen Sekolah Pascasarjana Prodi Al-Ahwal Al-Syakhshiyyah UIN Maulana Malik Ibrahim Malang yang telah mengajar, dan memberikan bimbingan kepada penulis. Semoga Allah SWT melipat gandakan amal kebaikan kepada beliau. Aamiin.
8. Para karyawan Sekolah Pascasarjana UIN Maulana Malik Ibrahim Malang yang telah membantu dan memberikan kemudahan dalam menyelesaikan tesis ini.
9. Kepala Pengadilan Agama Kota Malang beserta jajaran-jajarannya yang telah banyak membantu penulis dalam proses penelitian tesis ini.
10. Kedua orangtuaku H. Ridwan dan Hj. Maspiati yang selama hidup beliau selalu memberikan motifasi, bantuan materiil dan do'a yang sangat membantu dalam rangka penulis menyelesaikan studi. Semoga hal itu menjadi amal baik yang diterima Allah SWT.
11. Kakak-kakak dan adik-adikku tersayang serta seluruh keluarga yang selalu memberikan motifasi dan dorongan untuk menyelesaikan tesis ini.
12. Sahabat-sahabatku Program Studi Al-Ahwal Al-Syakhshiyyah pada angkatan 2011 yang selalu memberikan motivasi dan dukungan kepada penulis dalam menyelesaikan penelitian tesis ini.

Kepada semua pihak tersebut, semoga amal baik yang telah diberikan dapat diterima di sisi Allah SWT, dan mendapat limpahan rahmat dari-Nya. Aamiin.

Akhirnya penulis menyadari bahwa tesis ini masih banyak kekurangan, oleh karena kritik dan saran sangat diharapkan demi kesempurnaannya.

Malang, 10 April 2013
Penulis

Badrudin

DAFTAR ISI

	Halaman
HALAMAN SAMPUL.....	i
HALAMAN JUDUL	ii
LEMBAR PERSETUJUAN.....	iii
LEMBAR PENGESAHAN	iv
LEMBAR SURAT PERNYATAAN	v
KATA PENGANTAR.....	vi
DAFTAR ISI.....	viii
MOTTO	xi
HALAMAN PERSEMBAHAN	xii
ABSTRAK	xiii
TRANSLITERASI.....	xix
 BAB I PENDAHULUAN.....	 1
A. Konteks Penelitian.....	1
B. Fokus Penelitian	8
C. Tujuan Penelitian.....	8
D. Manfaat Penelitian.....	9
E. Originalitas Penelitian	10
F. Definisi Istilah	15
G. Sistematika Pembahasan	15
 BAB II KAJIAN PUSTAKA.....	 18
A. Konsep Poligami	18
1. Pengertian Poligami.....	18
2. Sejarah Poligami	20
3. Dasar Hukum Poligami.....	24
4. Syarat-Syarat Poligami	27

B. Regulasi Poligami Di Indonesia	29
1. Perundang-Undangan.....	29
a. UU No. 1 Tahun 1974.....	29
b. Peraturan Pemerintah No. 10 Tahun 1983	32
c. Peraturan Pemerintah No. 45 Tahun 1990	36
2. Kompilasi Hukum Islam (KHI)	40
C. Keadilan Dalam Poligami.....	46
1. Teori Keadilan	46
a. Teori Keadilan (Joh Rawls)	46
b. Teori Keadilan (John Stuart Mill)	49
c. Teori Keadilan (Robert Nozick).....	50
2. Teori Keadilan Dalam Islam.....	51
a. Teori Keadilan (Al-Asfahani)	51
b. Teori Keadilan (Al-Baidhawi)	52
c. Teori Keadilan (M. Quraish Shihab).....	52
3. Teori <i>Utilitarianisme</i> (Maslahah)	54
a. Teori <i>Utilitarianisme</i> (Jeremy Bentham).....	54
b. Teori <i>Utilitarianisme</i> (John Stuart Mill).....	56
BAB III METODE PENELITIAN	60
A. Jenis Dan Pendekatan Penelitian.....	60
B. Lokasi Penelitian	60
C. Sumber Data	61
D. Pengumpulan Data	62
E. Metode Pengolahan Data Dan Analisis Data	63
F. Pengecekan Keabsahan Data.....	65
BAB IV PAPARAN DATA DAN ANALISIS DATA	66
A. Gambaran Umum Dan Lokasi Penelitian.....	66
1. Profil Pengadilan Agama Kota Malang	66
2. Visi Dan Misi Badan Peradilan Indonesia.....	68
3. Yuridiksi (Wilayah Hukum Pengadilan Agama Kota Malang)	70

4. Struktur Organisasi dan Tata Kerja Pengadilan Agama Kota Malang	73
B. Paparan Data.....	76
1. Pertimbangan Hakim Pengadilan Agama Kota Malang dalam memberikan izin poligami bagi Pegawai Negeri Sipil (PNS) ..	76
2. Kendala-kendala dalam proses pelaksanaan putusan Hakim dalam masalah poligami bagi Pegawai Negeri Sipil (PNS)	84
C. Analisis Data	88
1. Pertimbangan Hakim Pengadilan Agama Kota Malang dalam memberikan izin poligami bagi Pegawai Negeri Sipil (PNS) ..	88
2. Kendala-kendala dalam proses pelaksanaan putusan Hakim dalam masalah poligami bagi Pegawai Negeri Sipil (PNS)	104
BAB V KESIMPULAN DAN SARAN	108
A. Kesimpulan.....	108
B. Saran	109
DAFTAR PUSTAKA.....	112
LAMPIRAN-LAMPIRAN	
BIODATA	

MOTTO

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

قُلْ إِنَّ صَلَاتِي وَنُسُكِي وَمَحْيَايَ وَمَمَاتِي لِلَّهِ رَبِّ الْعَالَمِينَ ﴿١٦٢﴾

Katakanlah: Sesungguhnya sembahyangku, ibadatku, hidupku dan matiku hanyalah untuk Allah, Tuhan semesta alam.
(QS. Al-An'Am: 162)

عَنْ ابْنِ عُمَرَ أَنَّ رَسُولَ اللَّهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ قَالَ:
أَبْغَضُ الْحَلَالِ إِلَى اللَّهِ الطَّلَاقُ
{رواه ابو داود وابن الماجه وصححه الحاكم}

“Dari Ibnu Umar ia berkata: telah bersabda Rasulullah SAW: Perkara Halal yang paling dibenci Allah adalah talak (perceraian)”
(HR. Abu Daud dan Ibnu Majah dan dinyatakan Shahih oleh Al-Hakim, Hadist No.102).¹

¹Abu Daud Sulaiman Bin As' Ats, *Sunan Abu Daud* (Beirut: Al-Maktabah Al- Ashriyyah, 2006), hlm. 409

HALAMAN PERSEMBAHAN

Dengan memanjatkan rasa syukur kepada Allah SWT,
serta untaian shalawat Rasul-Nya
Nabi Agung Muhammad SAW,
aku persembahkan tesis ini kepada:
“AYAH & IBU YANG TERCINTA”
(Bpk. H. Ridwan & Ibu Hj. Maspiati)

Terima kasihku yang tak terhingga atas segala yang telah
diberikan kepadaku.

Semoga Allah SWT senantiasa melimpahkan
Rahmad & Ridho-Nya.

“SEGENAP GURU & DOSEN”

Yang telah mendidik & membimbing saya selama ini

“KAKAKKU & ADIKKU TERSAYANG”

Yang selalu memberikan dukungan moral & doa
yang selalu saya harapkan untuk membawa kejalan yang
diridhoi Allah, dan terima kasih atas semuanya.

Serta semua sahabatku Prodi Al-Ahwal Al-Syakhshiyah
Angkatan 2011 I love u full.

Jazakumulloh Ahsana Al-Jaza

ABSTRAK

Badrudin. 2013. Poligami Bagi Pegawai Negeri Sipil (PNS) (Studi Pendapat *Judex Factie* Pengadilan Agama Kota Malang) Tesis, Program Studi Al-Ahwal Al-Syakhshiyah Sekolah Pascasarjana Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang, Pembimbing: (I) Prof. Dr. H. Isrok, MH. (II) Dr. Suwandi, MH.

Kata Kunci: Poligami, Pegawai Negeri Sipil (PNS), *Judex Factie*, Pengadilan Agama.

Poligami merupakan salah satu masalah krusial yang berkaitan dengan hubungan suami-istri yang tercatat sepanjang sejarah peradaban Islam yaitu masalah poligami (*ta'addud al-zaujat*). Kemudian salah satu penyebab munculnya praktek poligami diakibatkan minimnya pengetahuan terhadap apa alasan atau motif yang menjadi dasar poligami. Sedangkan di Indonesia sendiri dalam upayanya untuk meminimalisir terjadinya poligami telah diatur dalam beberapa PP, seperti UUNo. 1 Tahun 1974, untuk Pegawai Negeri Sipil (PNS) terdapat dalam PP No. 10 Tahun 1983 yang telah dirubah dengan PP No. 45 Tahun 1990 tentang Ijin Perkawinan dan Perceraian bagi Pegawai Negeri Sipil (PNS).

Penelitian ini bertujuan untuk mendeskripsikan Poligami Bagi Pegawai Negeri Sipil (PNS) (Studi Pendapat *Judex Factie* Pengadilan Agama Kota Malang), dengan sub fokus mencakup: (1). Apakah pertimbangan hakim PA Kota Malang dalam memberikan izin poligami bagi PNS sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, (2). Apakah ada kendala-kendala dalam proses pelaksanaan putusan hakim dalam masalah poligami bagi PNSi.

Penelitian ini menggunakan jenis penelitian *hukum empiris* dengan pendekatan kualitatif. Sumber Data Primer yaitu data yang diperoleh langsung dari sumber utama yaitu para Hakim Pengadilan Agama Kota Malang, data sekundernya yaitu Salinan Putusan No. 279/Pdt.G/2006/PA.Kota Malang, Al-Qur'an, Hadist, Undang-Undang No. 1 Tahun 1974, PP No. 10 Tahun 1983, PP No. 45 Tahun 1990 dan KHI. Pengumpulan data melalui wawancara dengan para hakim. Pengolahan data melalui beberapa tahapan yaitu *edit, klasifikasi, verifikasi, analisis, kesimpulan*. Pengecekan keabsahan data dilakukan dengan pengamatan dengan data hasil wawancara dan menggunakan triangulasi sumber.

Hasil Penelitian dapat menunjukkan bahwa: (1). Hakim memberikan izin poligami harus mempertimbangkan terpenuhinya syarat alternatif dan komutatif sebagaimana yang diatur dalam PP. Hanya saja mejelis hakim ketika menangani perkara PNS, baik mau cerai atau mau nikah lagi, bagi pemohon yang belum mendapat izin atasan, diberi waktu 6 bulan untuk mengurus izin itu, kalau sudah 6 bulan tidak dapat izin dari atasan maka diberikan alternatif apakah akan meneruskan atau mencabut perkaranya, kalau meneruskan harus menulis surat pernyataan menanggung segala resiko yang muncul dari putusan tersebut,

(2). *Pertama* kendala eksternal dan *kedua* kendala internal, syarat inilah yang sering menjadi kendala bagi PNS dalam mengajukan kasusnya. Beliau mengatakan: "Prosedurnya tidak berbeda dengan perkara lain. Pemohon datang kesini untuk mengajukan permohonannya kemeja 1 kemudian diproses. Yang membedakan, kalau PNS harus ada surat izin atasan. Jika tidak ada atau belum ada diberikan waktu untuk mengurus surat tersebut. Pemohon diberi waktu 3

bulan dulu untuk mengurus izin. Setelah tiga bulan mereka dipanggil untuk sidang. Jika belum ada diberi waktu lagi 3 bulan. Jika belum ada juga diberi waktu lagi paling lambat 6 bulan. Selain kendala perizinan yang cukup lama kendala lain yang muncul di antaranya adalah penetapan harta bersama dengan istri pertama.

Solusinya *pertama* mempertebal Keimanan dengan Pendalaman Agama Islam, *kedua* memaksimalkan pemberdayaan masyarakat dengan melakukan penyuluhan dan sosialisasi hukum terhadap prosedur dan perizinan poligami baik poligami bagi PNS maupun Non PNS, *ketiga* melakukan perjanjian pasangan suami istri agar tidak melakukan poligami.



ABSTRACT

Badrudin. 2013. Polygamy For Civil Servants (PNS) (Study of the *Judex factie* Opinions of the Religious Court of Malang) Thesis, Study Programs Al-ahwal Al-shakhsiyyah Postgraduate School of State Islamic University of Maulana Malik Ibrahim Malang, Supervisor: (I) Prof. Dr. H. Isrok, MH. (II) Dr. Suwandi, MH.

Keywords: Polygamy, Civil Servants (PNS), the Religious Court *Judex Factie*.

Polygamy is one of the crucial issues related to the husband-wife relationship which recorded in the history of Islamic civilization that is the problem of polygamy (*ta'addud al-zaujat*). Then one of the causes of emergence the practice of polygamy due to the lack of knowledge of what the reasons or motives which became the base of polygamy. Meanwhile in Indonesia, in its efforts to minimize the occurrence of polygamy has been regulated in a Government Regulation (PP), such as Law. No. 1 In 1974, for Civil Servants (PNS) contained in the the Government Regulation. No. 10 In 1983 as amended by the Government Regulation. No. 45 in 1990 regarding Marriage and Divorce Permits for Civil Servants (PNS).

This research aimed to describe Polygamy For Civil Servants (PNS) (Study of *Judex Factie* Opinions of the Religious Court of Malang), with sub focus include : (1). What's the judges consideration of the Religious Court of Malang in giving permission of polygamy for civil servants according to the legislation in force, (2). Are there obstacles in the implementation process of the judge's verdict on the issue of polygamy for PNS.

This research uses empirical legal research with the qualitative approach. Primary data source is data obtained directly from main sources that is the Judges of Religious Court of Malang, secondary data is Copies of Decision No.. 279/Pdt.G/2006/PA. of Malang, Al-Qur'an, Hadith, the Law No. 1 In 1974, the Government Regulation. No. 10 In 1983, the Government Regulation. No. 45 In 1990 and KHI(The Book Of Islamic Law). Data collection is through interviews with the the judges. Processing of data through several stages of editing, classification, verification, analysis, conclusion. Checking the validity of Data is by observation and interview data using source triangulation.

The research results can be shown that: (1). Judge gives permission of polygamy should consider the alternative and commutative eligibility as regulated in Government Regulation. Only when the judges Assembly handling civil cases, will either divorce or remarriage, for applicants who have not obtained permission from superiors, have 6 months to handle the license, if it has been 6 months did not get license from a superior, so the alternative is given whether it would continue or revoke his case, if continue should write a statement to bear all the risks that arise from the decision.

(2). First, external constraints and the second internal constraints, this requirements is often become obstacles for civil servants in applying the case. He said: "The procedure is no different from other cases. Applicant come to filed his application to the table 1 and then processed. The difference is that the civil servants should be there permit from superiors. If there is no or not yet, will be given time to handle of the lisen. Applicant was given three months to handle

the license. After three months they were called for a session. If not already, were given another 3 months. If have not been there as well, given more time than 6 months. Besides licensing constraints considerable other obstacles which emerge include the establishment of joint property with the first wife.

The first solution is with the strengthen the faith of Islamic deepening, second maximize society empowerment by education and socialization of the law against polygamy licensing procedures and well as polygamy for civil servants and non the civil servants, The third couples entered into an agreement to refrain from polygamy.



مستخلص البحث

بدر الدين. عم 2013، تعدد الزوجات لموظفي الخدمة المدنية (PNS) (دراسات الرأي *Judex Factie* المحاكم الدينية مالانغ) أطروحة، دراسات برنامج الاحول الشخصية، كلية الدراسات العليا، الجامعة الحكومية الإسلامية مولانا ابراهيم مالك ، مالانج.
المشرف : 1 الأستاذ الدكتور اسرك الماجستير 2 الدكتور سواندي الماجستير

الكلمة الرئيسية: تعدد الزوجات، موظفي الخدمة المدنية (PNS)، *Judex Factie* المحاكم الدينية.

تعدد الزوجات هي واحدة من القضايا الحاسمة المتعلقة بالعلاقة الزوج والزوجة يتم تسجيلها في تاريخ الحضارة الإسلامية، وهي مشكلة تعدد الزوجات (تعدد الزوجات). ثم واحدة من الأسباب التي أدت إلى ظهور ممارسة تعدد الزوجات نظرا لعدم معرفة على ما الأسباب أو الدوافع التي تشكل أساس تعدد الزوجات. بينما في اندونيسيا وحدها في جهودها للتقليل من وقوع تعدد الزوجات وقد تم تنظيم في بعض اللوائح الحكومية. مثل القانون، رقم 1 لعام 1974، لموظفي الخدمة المدنية (PNS) الموجودة في اللوائح الحكومية، بصيغته المعدلة من قبل اللائحة الحكومية، رقم 10 لعام 1983 بصيغتها المعدلة من قبل اللائحة الحكومية، رقم 45 لعام 1990 بشأن الرضا بالزواج والطلاق لموظفي الخدمة المدنية (PNS).

هدفت هذه الدراسة لوصف تعدد الزوجات لموظفي الخدمة المدنية (PNS) (دراسات الرأي *Judex Factie* المحاكم الدينية مالانغ)، مع التركيز الفرعية ما يلي: (1). ما إذا كان القاضي النظر المحاكم الدينية مالانج في إعطاء إذن لتعدد الزوجات لموظفي الخدمة المدنية وفقا للتشريعات المعمول بها، (2). هل هناك قيود في تنفيذ حكم القاضي على مسألة تعدد الزوجات لموظفي الخدمة المدنية.

يستخدم هذا البحث والبحوث القانونية التجريبية مع نهج نوعي. مصدر البيانات الأولية هي البيانات التي تم الحصول عليها مباشرة من المصادر الرئيسية لقضاة المحكمة الدينية مالانغ، البيانات الثانوية التي هي نسخة من القرار رقم. Pdt.G/2006/PA.Kota/279 مالانج، القرآن، الحديث، القانون رقم. 1 عم 1974، اللائحة الحكومية رقم. 10 عم 1983، اللائحة الحكومية رقم. 45 عم 1990 والمملكة للاستثمارات الفندقية. جمع البيانات عن طريق المقابلات مع القضاة. معالجة البيانات من خلال عدة مراحل من التحرير، والتصنيف، والتحقق

منها وتحليلها، الاستنتاج. التحقق من صحة البيانات ويتم ذلك عن طريق الملاحظة والمقابلة مصدر البيانات باستخدام التثليث.

ويمكن أن تظهر نتائج البحوث أن: (1). القاضي يعطي إذن لتعدد الزوجات أن تنظر الأهلية البديلة وتبادلي على النحو المنصوص عليه في اللوائح الحكومية. فقط عندما يكون فريق من القضاة التعامل مع القضايا المدنية، مثل الطلاق أو كليهما يريد أن يتزوج مرة أخرى، للمتقدمين الذين لم يحصلوا على رئيسه إذن، لديها 6 أشهر لرعاية التصريح، في حين ان على 6 أشهر لا يمكن أن تعطى على إذن من بديل متفوقة ثم ما إذا كان سيستمر أو إلغاء قضيته، إذا كنت لا تزال لكتابة بيان أن تتحمل جميع المخاطر التي تنشأ عن القرار.

(2). القيود الخارجية الأولى والثانية القيود الداخلية، والظروف التي غالبا ما تصبح عقبات لموظفي الخدمة المدنية في القضية المرفوعة. وقال: "هذا الإجراء هو لا يختلف عن الحالات الأخرى. جاء الطلب هنا لتقديم قميص عريضة 1 ثم معالجتها. ما يميز، أن السندات الإذنية لم يحصل على تصريح المشرف. إذا لم يكن هناك أي وقت من الأوقات أو لرعاية هذه الرسالة. تم إعطاء مقدم الطلب قبل 3 أشهر لرعاية تصاريح. بعد ثلاثة أشهر كانت تسمى لعقد جلسة استماع. إذا لم يكن هناك إيلاء المزيد من الوقت 3 أشهر. إن لم يكن أيضا هناك وتعطى وقتا أطول من 6 أشهر. بالإضافة إلى القيود الترخيص تشمل غيرها من العوائق الكبيرة التي تنشأ إنشاء ممتلكات مشتركة مع الزوجة الأولى.

الحل الأول هو تقوية الإيمان من الدراسات الإسلامية، وذلك لتحقيق أقصى قدر من تمكين المجتمع من خلال التعليم والتنشئة الاجتماعية للقانون ضد إجراءات الترخيص تعدد الزوجات وتعدد الزوجات على حد سواء لموظفي الخدمة المدنية وموظفي الخدمة المدنية غير، ثلاثة أزواج أبرمت اتفاقا على الامتناع عن تعدد الزوجات.

TRANSLITERASI

A. Umum

Transliterasi yang dimaksud di sini adalah pemindahan dari bahasa Arab kedalam tulisan Indonesia (Latin), bukan terjemahan bahasa Arab ke dalam bahasa Indonesia.

B. Konsonan

Huruf Arab	Huruf Latin	Huruf Arab	Huruf Latin
ا	-	ط	th
ب	b	ظ	zh
ت	t	ع	'
ث	ts	غ	gh
ج	j	ف	f
ح	<u>h</u>	ق	q
خ	kh	ك	k
د	d	ل	l
ذ	dz	م	m
ر	r	ن	n
ز	z	و	w
س	s	ه	h
ش	sy	ء	'
ص	sh	ي	y
ض	dh		

C. Vokal, Panjang, dan Diftong

Pada dasarnya, dalam setiap penulisan bahasa Arab dalam bentuk tulisan latin vokal fathah ditulis dengan “a” kasrah dengan “i”, dhammah dengan “u” sedangkan bacaan panjang masing-masing ditulis dengan cara berikut:

Vokal (a) panjang = a misal: قال menjadi : *qala*

Vokal (i) panjang = I misal: قيل menjadi : *qila*

Vokal (u) panjang = u misal: دُون menjadi : *duna*

Khusus bacaan *ya'nisbat*, maka tidak boleh digantikan dengan “I”, melainkan tetap ditulis dengan “iy” supaya mampu menggambarkan *ya' nisbat* diakhirnya. Sama halnya dengan suara diftong, *wawu* dan *ya'* setelah *fathah* ditulis dengan “aw” dan “ay, sebagaimana contoh berikut:

Diftong (aw) = و misal = قَوْل menjadi = *qawlun*

Diftong (ay) = ي misal = خَيْر menjadi = *khayrun*

D. Ta' Marbuthah

Ta' marbuthah ditransliterasikan dengan “t”, jika berada ditengah-tengah kalimat, namun jika seandainya Ta' Marbuthah tersebut berada diakhir kalimat, maka ditransliterasikan dengan menggunakan “h”, misalnya الرسالة *al-riṣālah* menjadi *al-riṣalatli al-mudarrisah*.

BAB I

PENDAHULUAN

A. Konteks Penelitian

Salah satu masalah krusial yang berkaitan dengan hubungan suami istri, yang tercatat sepanjang sejarah peradaban Islam adalah masalah poligami (*ta'addud al-zaujat*).¹ Pada zaman dahulu di antara bangsa-bangsa yang menjalankan poligami sebelum kedatangan Islam adalah bangsa Ibrani, Arab, Jahiliyah, dan Cisilia.² Sehingga saat ini, meski poligami diterima oleh umat Islam secara luas, ketika dipraktikkan masih saja menjadi isu dan perdebatan hangat di kalangan masyarakat.

Demikian halnya di Indonesia, poligami masih merupakan salah satu persoalan dalam perkawinan yang paling banyak dibicarakan sekaligus kontroversial.³ Pada sisi lain, poligami dikampanyekan karena dianggap memiliki sandaran normatif yang tegas dan dipandang sebagai salah satu alternatif untuk menyelesaikan fenomena selingkuh dan prostitusi. Satu sisi, poligami ditolak dengan berbagai macam argumentasi, baik yang bersifat normatif, psikologis, bahkan dikaitkan dengan ketidakadilan gender. Bahkan

¹ Selain poligami masalah krusial tersebut adalah relasi hak milik (perbudakan) dan relasi seksual nikah kontrak isu tentang perbudakan hilang tanpa ada kejelasan status hukum dalam bentuk yang eksplisit, isu nikah kontrak ditolak oleh mayoritas ulama sunni dan poligami telah diterima secara luas, namun dengan melibatkan syarat yang ketat. Lihat: Faqihuddin Abdul Kodir, *Memilih Monogami; Pembacaan atas Al-Quran dan Hadist Nabi* (Yogyakarta: Pustaka Pesantren, 2005), hlm. ix.

² Sayyid Sabiq, *Fikih Sunnah*, Jilid 3, Diterjemahkan Oleh Nor Hasanuddin (Jakarta: Pena Pundi Aksara, 2007), hlm. 9.

³ Amiur Nuruddin dan Azhar Akmal Tarigan, *Hukum Perdata Islam di Indonesia, Studi Kritis Perkembangan Hukum Islam dan Fikih UU No. 1/1974 sampai KHI* (Jakarta: PT. Prenada Media Group, 2006), hlm. 156.

penulis Barat, sering mengklaim bahwa poligami adalah bukti bahwa ajaran Islam dalam bidang perkawinan sangat diskriminatif terhadap perempuan.

Salah satu penyebab, munculnya praktik poligami di satu sisi, dan munculnya keresahan masyarakat di sisi yang lain, yakni diakibatkan minimnya pengetahuan, terhadap apa alasan atau motif yang menjadi dasar poligami. Jika alasan atau motif ini diketahui secara luas, apalagi ketika alasan tersebut sudah diatur dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku, peneliti meyakini tidak akan ada lagi pemberitaan atau kabar-kabar miring mengenai poligami. Demikian halnya dengan tata cara poligami. Masyarakat atau bahkan pelaku poligami sendiri, tampaknya belum sepenuhnya melaksanakan dan mengetahui seluruhnya tentang prosedur poligami. Efek dari masalah tersebut, pada akhirnya berujung pada ketidaktahuan terhadap implikasi sosial akibat poligami ini.

Di Indonesia sendiri dalam upayanya untuk meminimalisir terjadinya poligami telah diatur dalam beberapa peraturan perundang-undangan, seperti Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 1975 tentang Aturan Pelaksanaan Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan. Untuk Pegawai Negeri Sipil (PNS) terdapat dalam Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 yang telah dirubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 tentang Ijin Perkawinan dan Perceraian bagi Pegawai Negeri Sipil. Adapun sebagai hukum materiil bagi orang Islam, terdapat ketentuan dalam Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 1991 tentang Kompilasi Hukum Islam.

Ketentuan-ketentuan yang terdapat dalam Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan berikut aturan pelaksanaannya dan Kompilasi Hukum Islam (KHI), pada prinsipnya selaras dengan ketentuan dalam hukum Islam. Menurut perundang-undangan tersebut pada prinsipnya sistem yang dianut oleh hukum perkawinan di Republik Indonesia adalah azas monogami, yaitu satu suami untuk satu orang isteri.⁴ Azas tersebut berdasarkan firman Allah Swt dalam al-Qur'an surat an-Nisa ayat 3 :

وَأِنْ خِفْتُمْ أَلَّا تُقْسِطُوا فِي الْيَتَامَىٰ فَانكِحُوا مَا طَابَ لَكُمْ مِنَ النِّسَاءِ مَثْنَىٰ وَثُلَاثَ وَرُبْعَ ۖ فَإِنْ خِفْتُمْ أَلَّا تَعْدِلُوا فَوَاحِدَةً أَوْ مَا مَلَكَتْ أَيْمَانُكُمْ ۚ ذَلِكَ أَدْنَىٰ أَلَّا تَعُولُوا ﴿٣﴾

Artinya:

Dan jika kamu takut tidak akan dapat berlaku adil terhadap (hak-hak) perempuan yang yatim (bilamana kamu mengawininya), maka kawinilah wanita-wanita (lain) yang kamu senangi : dua, tiga atau empat. kemudian jika kamu takut tidak akan dapat berlaku adil,⁵ maka (kawinilah) seorang saja,⁶ atau budak-budak yang kamu miliki. yang demikian itu adalah lebih dekat kepada tidak berbuat aniaya. (QS. An-Nisa Ayat: 3)⁷

Ayat di atas menjelaskan 3 hal sebagai berikut :

1. Orang-orang yang khawatir berlaku tidak adil dalam mengurus harta anak perempuan yatim tidak boleh menikahinya agar terjauhkan dari berbuat dzalim terhadap hartanya tersebut.

⁴ Abdul Manan, *Aneka Masalah Hukum Perdata Islam di Indonesia* (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2008), hlm. 6.

⁵ Berlaku adil ialah perlakuan yang adil dalam meladeni isteri seperti pakaian, tempat, giliran dan lain-lain yang bersifat lahiriyah.

⁶ Islam memperbolehkan poligami dengan syarat-syarat tertentu. sebelum turun ayat ini poligami sudah ada, dan pernah pula dijalankan oleh Para Nabi sebelum Nabi Muhammad s.a.w. ayat ini membatasi poligami sampai empat orang saja

⁷ Departemen Agama, *Al-Qur'an Al-Karim Dan Terjemahnya* (Bandung: PT. Diponegoro, 2004), hlm. 324.

2. Mereka hendaklah memilih perempuan lain sebagai istri di antara perempuan- perempuan yang disukainya, boleh 2 orang atau 3 orang, atau 4 orang.
3. Jika seorang lelaki muslim takut tidak dapat berbuat adil dalam berpoligami, ia lebih baik beristri seorang saja. Jika tidak mampu beristri seorang, lebih baik dia mengambil budak perempuannya untuk menjadi pasangan hidupnya.

Dengan berlakunya UU No. 1 Tahun 1974 maka bagi seseorang yang beristri lebih dari seorang, wajib mengajukan permohonan kepada pengadilan di daerah tempat tinggalnya (pasal 4 ayat 1) dan pengadilan hanya memberikan izin kepada seorang suami yang akan beristri lebih dari seorang apabila:

1. Istri tidak dapat menjalankan kewajibannya sebagai istri.
2. Istri mendapat cacat badan atau penyakit yang tidak dapat disembuhkan.
3. Istri tidak dapat melahirkan keturunan.⁸

Sedangkan bagi Pegawai Negeri Sipil (PNS) diatur dalam Peraturan Pemerintah No. 45 Tahun 1990 tentang perubahan atas Peraturan Pemerintah No 10 Tahun 1983 tentang izin perkawinan dan perceraian bagi Pegawai Negeri Sipil (PNS). Dalam pasal 4 disebutkan:

1. Pegawai Negeri Sipil pria yang akan beristeri lebih dari seorang, wajib memperoleh izin lebih dahulu dari Pejabat.
2. Bagi Pegawai Negeri Sipil wanita tidak diizinkan untuk menjadi isteri kedua/ketiga/keempat.

⁸ Undang-Undang No. 1 Tahun 1974 *Tentang Perkawinan Dan Kompilasi Hukum Islam*, (Bandung: PT. Citra Umbara, 2007), hlm. 3

3. Permintaan izin sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) diajukan secara tertulis.
4. Dalam surat permintaan izin sebagaimana dimaksud dalam ayat (3), harus dicantumkan alasan yang lengkap yang mendasari permintaan izin untuk beristri lebih dari seorang.⁹

Kemudian melihat ketentuan yang ada dapat diketahui bahwa bagi seorang yang beristri lebih dari seorang harus memenuhi syarat-syarat yang ditentukan oleh UU No. 1 Tahun 1974 dan agama yang dianutnya membolehkan atau tidak. Kedua syarat tersebut dapat dipertimbangkan dan diputuskan oleh Pengadilan apabila syarat tersebut terpenuhi Walaupun UU No. 1 Tahun 1974 telah menentukan prosedur dan syarat-syarat tertentu bagi seseorang yang beristri lebih dari seorang. Ada pula syarat-syarat yang harus dipenuhi bagi golongan tertentu untuk beristri lebih dari seorang yaitu golongan ABRI dan Pegawai Negeri Sipil yang harus memenuhi peraturan-peraturan khusus (*Lex Specialis*) di samping peraturan-peraturan umum (*Lex Generalis*). Sebagai *lex specials*, prinsip-prinsip yang dikandung oleh Peraturan Pemerintah No 45 Tahun 1990 atas perubahan Peraturan Pemerintah No. 10 Tahun 1983 dengan sendirinya tidak bertentangan dengan UU No. 1 Tahun 1974. Peraturan Pemerintah No. 10 Tahun 1983 hanyalah kelanjutan dari perundangan tersebut di mana sama-sama menganut asas monogami dan untuk memperketat adanya poligami, hanya saja dalam Peraturan Pemerintah No. 10 Tahun 1983 lebih ditekankan pada perizinan dari pejabat atasannya.

⁹ *Ibid.*, hlm. 148

Dari ketentuan yang ada bahwa seorang yang hendak beristri lebih dari seorang harus melakukan beberapa ketentuan yaitu: mengajukan permohonan secara tertulis disertai alasan-alasannya seperti dimaksud pasal 4 dan pasal 5 UU No.1 Tahun 1974 jo pasal 41. Peraturan Pemerintah No. 9 Tahun 1975 kepada Pengadilan Agama di daerah tempat tinggalnya dengan membawa Kutipan Akta Nikah yang terdahulu dan surat-surat izin yang di perlukan.

Setelah itu Pengadilan Agama memeriksa hal-hal yang harus dipenuhi oleh pemohon untuk mengeluarkan penetapan yang berbentuk izin untuk boleh atau tidaknya beristri lebih dari seorang dan Pengadilan Agama harus memperhatikan juga, apakah agama pemohon memperolehkan untuk beristri dari seorang, dan apabila pemohon adalah Pegawai Negeri Sipil maka harus memperoleh izin dari pejabat yang berwenang. Sesuai dengan Peraturan Pemerintah No. 10 Tahun 1983 pasal 5 ayat 2 yang berbunyi: “setiap atasan yang menerima permintaan izin dari Pegawai Negeri Sipil (PNS) dalam lingkungannya, baik untuk melakukan perceraian, atau untuk beristri lebih dari seorang, maupun untuk menjadi istri kedua atau ketiga atau keempat, wajib memberikan pertimbangan dan meneruskannya kepada pejabat melalui saluran hirarki dalam jangka waktu selambat-lambat 3 bulan terhitung mulai tanggal ia menerima permintaan izin dimaksud”.¹⁰

Maksud dari penjelasan di atas ialah bagi seorang yang hendak beristri lebih dari seorang harus memenuhi ketentuan-ketentuan yang ditetapkan (sesuai dengan uraian di atas) dan meminta permohonan izin untuk beristri lebih dari seorang kepada pejabat yang berwenang dengan memberikan alasan-

¹⁰ *Ibid.*, hlm. 148-149

alasan yang tepat untuk beristri lebih dari seorang. Maka setiap pejabat yang menerima permohonan izin untuk melakukan perceraian atau beristri dari seorang wajib memberikan pertimbangan secara tertulis dan pejabat tersebut harus memuat hal-hal yang digunakan oleh pejabat dalam mengambil keputusan, apakah permintaan itu mempunyai dasar yang kuat atau tidak. Dan sebagai bahan dalam membuat pertimbangan, atasan yang bersangkutan dapat meminta keterangan dari suami atau istri yang bersangkutan atau dari pihak lain yang dipandangnya dapat memberikan keterangan yang meyakinkan.

Walaupun secara jelas disebutkan bahwasanya seorang Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang ingin melakukan poligami diharuskan mendapat izin poligami dari atasannya, akan tetapi terdapat realitas putusan tentang poligami yang tidak mencantumkan yaitu surat izin dari atasan bila Pegawai Negeri Sipil (PNS) untuk melakukan poligami. Salah satu penyebab apabila terjadinya kurangnya salah satu syarat izin poligami maka seorang hakim harus bisa menolak apabila terjadi seperti itu.

Dari beberapa alasan tidak adanya surat izin atasan bila Pegawai Negeri Sipil (PNS) maka pertimbangan hakim di atas yang digunakan sebagai penetapan atas diperbolehkannya untuk melakukan poligami, kemudian belom lah cukup untuk dijadikan sebagai syarat untuk diterimanya Permohonan untuk melakukan poligami. Dalam hal ini lebih lanjut penulis berdasarkan atas Peraturan Pemerintah No. 45 Tahun 1990 dalam pasal 4 ayat 1 yang berbunyi: “Pegawai Negeri Sipil (PNS) pria yang akan beristeri lebih dari seorang, wajib memperoleh izin lebih dahulu dari Pejabat”, mengangap bahwa Hakim dalam pertimbangannya harus juga memperhatikan adanya perizinan dari atasan

seorang Pemohon yang akan melakukan poligami. Akan tetapi dalam putusan tersebut tidak menyebutkan keberadaan perizinan atasan seorang akan melakukan poligami dalam pertimbangan hukumnya.

Berangkat dari penjelasan di atas, maka penulis tertarik dan bermaksud untuk melakukan penelitian yang dituangkan dalam wujud tesis dengan judul: Poligami Bagi Pegawai Negeri Sipil (PNS) (Studi Pendapat *Judex Factie* Pengadilan Agama Kota Malang)

B. Fokus Penelitian

1. Apakah pertimbangan hakim Pengadilan Agama Kota Malang dalam memberikan izin poligami bagi Pegawai Negeri Sipil (PNS) sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku ?
2. Apakah ada kendala-kendala dalam proses pelaksanaan putusan hakim dalam masalah poligami bagi Pegawai Negeri Sipil (PNS) ?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk memahami dan menganalisa pertimbangan hakim Pengadilan Agama Kota Malang dalam memberikan pertimbangan izin poligami bagi Pegawai Negeri Sipil (PNS) sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
2. Untuk mengetahui dan menganalisa apakah ada kendala-kendala dalam proses pelaksanaan putusan hakim dalam masalah poligami bagi Pegawai Negeri Sipil (PNS)

D. Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat baik secara teoritis maupun secara praktis. Adapun manfaat yang diharapkan dari penelitian ini adalah:

1. Secara Teoritis

- a. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan atau pertimbangan dalam melakukan kajian atau penelitian selanjutnya, khususnya bagi Mahasiswa Pascasarjana Prodi Al-Ahwal Al-Syakhshiyyah Universitas Islam Negeri (UIN) Maulana Malik Ibrahim Malang.
- b. Supaya dijadikan bahan referensi bagi penelitian yang sejenis dimasa yang akan datang.
- c. Sebagai wacana pengkajian ilmu dan wawasan yang baru bagi pengembangan perkawinan dalam hal ini adalah poligami bagi Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang terjadi dalam masyarakat.

2. Secara Praktis

Manfaat praktis penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi bagi para praktisi di lembaga Pengadilan Agama Malang, masyarakat umum dan penulis lain. Sekaligus sebagai informasi dalam mengembangkan rangkaian penelitian lebih lanjut dalam karya keilmuan yang lebih berbobot khususnya dalam: Poligami Bagi Pegawai Negeri Sipil (PNS) (Studi Pendapat *Judex Factie* Pengadilan Agama Kota Malang).

E. Originalitas Penelitian

Pentingnya originalitas penelitian adalah untuk mengetahui permasalahan yang sudah dilakukan oleh terkait dengan permasalahan Poligami Bagi Pegawai Negeri Sipil (PNS) (Studi Pendapat *Judex Factie* Pengadilan Agama Kota Malang) adapun mengenai originalitas sebagai berikut:

1. Penelitian tesis yang dilakukan oleh Lia Noviana, dengan judul: Praktik Poligami Tanpa Izin Pengadilan Agama Dan Penerapan Sanksi Hukumnya (*Studi Pertimbangan Hakim, Ulama dan Pegiat Kesetaraan Gender di Kabupaten Malang*).¹¹ Fokus Penelitian tentang konsep tentang poligami dalam perundang-undangan di Indonesia, Praktik poligami tanpa izin PA, dan Penerapan sanksi hukum terhadap praktik poligami tanpa izin PA. Adapun Jenis penelitian yang digunakan penelitian deskriptif kualitatif dengan pendekatan sosiologis dan menggunakan analisis isi.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa praktik poligami tanpa izin Pengadilan Agama menurut mayoritas Ulama tidak terlalu dipermasalahkan, namun para Hakim dan Pegiat Kesetaraan Gender sangat mempermasalahkannya. Sedangkan penerapan sanksi hukum bagi pelaku poligami tanpa izin PA sangatlah penting menurut mayoritas Hakim dan Pegiat Kesetaraan Gender, sedangkan seluruh ulama menolaknya.

Letak persamaan dengan penelitian ini adalah sama-sama terkait tentang poligami. Adapun perbedaannya adalah akar penelitian ini fokus pada poligami dikalangan Pegawai Negeri Sipil (PNS).

¹¹ Lia Noviana, *Praktik Poligami Tanpa Izin Pengadilan Agama Dan Penerapan Sanksi Hukumnya* (Malang: Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang, 2012).

2. Penelitian tesis yang dilakukan oleh Rudi Nuruddin Ambary, dengan judul: Perkawinan Poligami Yang Berkeadilan "Studi Analisis Terhadap Hukum Perkawinan Di Indonesia"¹² Fokus penelitian Bagaimana sebenarnya perundang-undangan Indonesia mengatur persoalan poligami, Sejauh mana efektivitas UU Perkawinan Poligami yang telah ditetapkan sebagai suatu hukum yang memperhatikan keadilan dan kesetaraan relasi laki-laki dan perempuan, Adakah problematika yang terjadi akibat perkawinan poligami, dan bagaimana pula upaya mengatasinya, agar tidak menimbulkan dampak yang merugikan. Adapun jenis penelitian yang digunakan pendekatan kualitatif dan *normatif yuridis*, karena obyek penelitian ini adalah pertimbangan medis dan Pertimbangan ulama tentang status hukum oral seks, yang dikaitkan dengan kaidah *ushûl* dan kaidah fiqhiyah. Kemudian menganalisa pendapat medis dan hukum Islam, dengan metode *content analysis*, yaitu menganalisa data menurut isinya.
- Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa dalam Undang-undang Perkawinan No. 1 Tahun 1974 dan KHI menganut kebolehan poligami bagi suami, walaupun terbatas hanya sampai empat orang istri. Ketentuan ini diperjelas dalam pasal 3 dan 4 Undang-undang Perkawinan dan Bab IX pasal 55-59 KHI. Dalam KHI antara lain disebutkan: *Syarat utama beristri lebih dari seorang, suami harus mampu berlaku adil terhadap istri-istri dan anak-anaknya (pasal 55 ayat 2)*. Kemudian Selain syarat utama tersebut, ada lagi syarat lain dalam pasal 5 UU No. 1 Tahun 1974, yaitu adanya persetujuan

¹² Rudi Nuruddin Ambary, *Perkawinan Poligami Yang Berkeadilan "Studi Analisis Terhadap Hukum Perkawinan Di Indonesia"* (Jakarta: UIN Syarif Hidayatullah Jakarta, 2004).

istri dan adanya kepastian bahwa suami mampu menjamin keperluan hidup istri-istri dan anak-anak mereka.

Letak Persamaan dengan penelitian adalah sama-sama membahas poligami ditinjau dari konsep keadilan. Adapun perbedaannya adalah akar penelitian ini fokus pada poligami dikalangan Pegawai Negeri Sipil (PNS).

3. Penelitian tesis yang dilakukan oleh Muhamad Anas Kholis, dengan judul: *Regulasi Poligami dalam Undang-undang No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan dan Kompilasi Hukum Islam (Studi Konstruksi Sosial Muslimah Hizbut Tahrir Indonesia di Kota Malang)*.¹³ Fokus penelitian Bagaimana konstruksi sosial muslimat HTI terhadap regulasi poligami dalam Undang-Undang RI No. 1 Tahun 1974 dan Kompilasi Hukum Islam, dan Mengapa muslimat HTI menolak poligami dalam Undang-Undang RI No. 1 Tahun 1974 dan Kompilasi Hukum Islam. Adapun jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian lapangan dengan didukung data kepustakaan. Data penelitian ini dikumpulkan melalui observasi, interview dan dokumentasi. Sedangkan analisis datanya menggunakan analisis data deskriptif kualitatif.

Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa menurut muslimah HTI regulasi poligami dalam UU no 1 tahun 1974 dan KHI tidak layak untuk dijadikan sebagai rujukan hukum di Indonesia, sebab secara teologis normatif pas-pasal Yang tertuang dalam kedua regulasi tersebut sangat tidak sesuai dengan prinsip ajaran Islam. Dalam konstruksi sosiokulturalnya muslimah

¹³Muhamad Anas Kholis, *Regulasi Poligami dalam Undang-undang No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan dan Kompilasi Hukum Islam (Studi Konstruksi Sosial Muslimah Hizbut Tahrir Indonesia di Kota Malang)* (Malang: Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang, 2011).

HTI menegaskan bahwa poligami dipandang sebagai model perkawinan yang sangat humanis karena dinilai banyak terdapat hikmah yang terkandung di dalamnya, seperti poligami dapat menekan angka perselingkuhan dan perzinahan.

Letak Persamaan dengan penelitian adalah sama-sama membahas poligami dalam UU No. 1 tahun 1974 tentang perkawinan dan KHI akan tetapi mereka lebih menekankan pada Muslimah HTI. Adapun perbedaannya adalah akar penelitian ini fokus pada poligami dikalangan Pegawai Negeri Sipil (PNS).

4. Penelitian tesis yang dilakukan oleh Nanik Ilka, dengan judul: Akibat Hukum Perkawinan Poligami Yang Dilangsungkan Tanpa Izin Pengadilan (Studi Kasus Di Pengadilan Agama Padang).¹⁴ Adapun jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian lapangan (*Field Research*) dengan didukung data kepustakaan (*Library Research*). Data penelitian ini dikumpulkan melalui Informan (Hakim, Panitra Pejabat Kantor Urusan Agama dan Pegawai Kelurahan dikumpulkan melalui Wawancara langsung). Sedangkan analisis datanya menggunakan analisis data dilakukann dengan pendekatan kualitatif.

Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa *Pertama* terhadap keabsahan perkawinan yaitu perkawinan yang dilakukan menjadi tidak sah. *Kedua* terhadap harta bersama istri yang tidak sah tidak mendapat bagian terhadap harta bersama mereka. *Ketiga* terhadap kedudukan anak yaitu anak yang

¹⁴Nanik Ilka, *Akibat Hukum Perkawinan Poligami Yang Dilangsungkan Tanpa Izin Pengadilan (Studi Kasus Di Pengadilan Agama Padang)* (Medan: Universitas Sumatra Utara, 2006).

dilahirkan dari perkawinan yang tidak sah maka akan berakibat pula pada status anak menjadi anak tidak sah.

Letak Persamaan dengan penelitian adalah sama-sama membahas poligami akan tetapi mereka lebih menekankan pada Akibat Hukum Perkawinan Poligami Yang Dilangsungkan Tanpa Izin Pengadilan. Adapun perbedaannya adalah akar penelitian ini fokus pada poligami dikalangan Pegawai Negeri Sipil (PNS).

Dari keempat penelitian di atas, dapat diketahui bahwa penelitian dengan judul: Poligami Bagi Pegawai Negeri Sipil (PNS) (Studi Pendapat *Judex Factie* Pengadilan Agama Kota Malang) yang dilakukan ini belum pernah diteliti karena objek dan fokus penelitiannya berbeda dengan penelitian yang telah dilakukan oleh peneliti yang disebutkan di atas, meskipun ada kesamaan dalam kerangka pengetahuan yang dilakukan.

Dalam penelitian ini peneliti cenderung menganalisa apa pertimbangan Hakim Pengadilan Agama Kota Malang dalam memberikan izin poligami bagi Pegawai Negeri Sipil (PNS) sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan apakah ada kendala-kendala dalam proses pelaksanaan putusan hakim dalam masalah poligami bagi Pegawai Negeri Sipil (PNS).

F. Definisi Istilah

Poligami : Poligami adalah suatu sistem perkawinan dimana pihak laki-laki mengawini lebih dari satu perempuan dalam satu kurun waktu.¹⁵

PNS : Pegawai Negeri Sipil adalah Pegawai Negeri Sipil sebagaimana dimaksud dalam Undang-undang Nomor 8 Tahun 1974, dan yang dipersamakan dengan Pegawai Negeri Sipil yaitu: (a) Pegawai Bulanan di samping pensiun; (b) Pegawai Bank Milik Negara; (c) Pegawai badan Usaha Milik Negara; (d) Pegawai Bank Milik Daerah; (e) Pegawai Badan Usaha Milik Daerah (f) Kepala Desa, Perangkat Desa, dan petugas yang menyelenggarakan urusan pemerintah di Desa.¹⁶

Judex Factie: Hakim mengenai fakta-fakta maksudnya adalah hakim yang memeriksa tentang duduknya permasalahan perkara yang berhubungan langsung dengan fakta-fakta yaitu hakim tingkat pertama dan hakim tingkat banding (tidak termasuk hakim kasasi).¹⁷

G. Sistematika Pembahasan

Sistematika pembahasan dalam penelitian ini terdiri dari V bab yang terdiri dari beberapa pokok bahasan dan sub pokok bahasan yang berkaitan

¹⁵ Em Zul Fajri dan Ratu Aprilia Senja, *Kamus Lengkap Bahasa Indonesia* (Difa Publisher, t.kp., t.t), hlm. 662

¹⁶ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 1974 *Tentang Perkawinan Dan Kompilasi Hukum Islam* (Bandung: Citra Umbara, 2012), hlm. 125

¹⁷ Sudarsono, *Kamus Hukum* (Jakarta: PT. Rineka Cipta, 2007), hlm. 199.

dengan permasalahan dengan penelitian ini. Adapun sistematika pembahasan dalam penelitian ini sebagai berikut:

Bab I membahas tentang pendahuluan yang berisi Konteks Penelitian, Fokus Penelitian, Tujuan Penelitian, Manfaat Penelitian, Originalitas Penelitian, Defini Istilah, Sistematika Pembahasan.

Bab II merupakan pembahasan mengenai kajian teori. Dari kajian teori diharapkan dapat memberikan gambaran atau merumuskan suatu permasalahan yang ditemukan dalam objek penelitian. Kajian teori ini akan disesuaikan dengan permasalahan atau lapangan yang diteliti. Sehingga kajian pustaka tersebut dapat dijadikan sebagai alat analisis untuk menjelaskan dan memberikan interpretasi bagian data yang telah dikumpulkan. Untuk itu bab ini memuat tentang. Penelitian, Konsep Poligami (Pengertian Poligami, Sejarah Poligami, Dasar Hukum Poligami, Syarat-Syarat Poligami. Regulasi Poligami di Indonesia (Perundang-Undangan UU No. 1 1974, Peraturan Pemerintah No. 10 Tahun 1983, Peraturan Pemerintah No. 45 Tahun 1990) Kompilasi Hukum Islam (KHI). Keadilan Dalam Poligami (Teori Keadilan, Teori Keadilan Dalam Islam, Teori *Utilitarianisme* (Maslahah)).

Bab III menguraikan tentang metode penelitian, menerangkan Jenis Dan Pendekatan Penelitian, Lokasi Penelitian, Sumber Data, Pengumpulan Data, Metode Pengolahan Data Dan Analisis Data, Pengecekan Keabsahan Data. Hal ini bertujuan agar dijadikan pedoman dalam melakukan kegiatan penelitian, karena peran metode penelitian sangat penting guna menghasilkan hasil yang akurat serta pemaparan data yang rinci dan jelas serta mengantarkan peneliti pada bab berikutnya.

Bab IV membahas paparan data dan analisis data, pada bagian pertama data emik dengan paparan yang berisi Gambaran Umum Dan Lokasi Penelitian, Paparan Data Dan Analisis Data (1). Pertimbangan Hakim Pengadilan Agama Kota Malang dalam memberikan izin poligami bagi Pegawai Negeri Sipil (PNS) sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. (2). Apakah ada kendala-kendala dalam proses pelaksanaan putusan hakim dalam masalah poligami bagi Pegawai Negeri Sipil (PNS)

Bab V merupakan bab terakhir dalam penelitian ini, yang memuat kesimpulan dan saran-saran.



BAB II

KAJIAN PUSTAKA

A. Konsep Poligami

1. Pengertian Poligami

Kata-kata “poligami” terdiri dari kata “poli” dan “gami”. Secara etimologi, poli artinya “banyak”, gami artinya “istri”. Jadi, poligami itu artinya beristri banyak. Secara terminologi, poligami yaitu “seorang laki-laki mempunyai lebih dari satu istri”. Atau seorang laki-laki beristri lebih dari seorang, tetapi dibatasi paling banyak empat orang.¹ Dalam bahasa Arab poligami disebut *ta’addud az-zaujaat* (تعدد الزوجات).² Adapun dalam Kamus Bahasa Indonesia Kontemporer, poligami merupakan praktek memiliki beberapa istri atau pasangan pada waktu yang bersamaan.³ Sedangkan dalam Kamus Agama Islam, Poligami apabila seseorang laki-laki nikah dengan dua sampai empat orang perempuan, disebut poligami.⁴

Poligami adalah sebagai ikatan perkawinan yang salah satu (suami) mengawini beberapa (lebih dari satu) istri dalam waktu yang bersamaan. Laki-laki yang melakukan bentuk perkawinan seperti itu dikatakan bersifat poligami. Selain poligami dikenal juga istilah poliandri, jika dalam poligami suami yang memiliki beberapa isteri, dalam poliandri sebaliknya, justru isteri yang mempunyai beberapa suami dalam waktu yang bersamaan. Akan tetapi

¹ Abdul Rahman Ghazali, *Fiqh Munakahat* (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2010), hlm. 129.

² Rahmad Hakim, *Hukum Perkawinan Islam* (Bandung: Pustaka Setia, 1999), hlm. 13

³ Peter Salim dan Yenny Salim, *Kamus Bahasa Indonesia Kontemporer* (Jakarta: Modern English Press, 1991), hlm. 1178.

⁴ Sudarsono, *Kamus Agama Islam* (Jakarta: PT. Rineka Cipta, 1994), hlm. 180.

dibandingkan dengan poligami bentuk poliandri tidak banyak dipraktekkan. Poliandri hanya ditemukan pada suku-suku tertentu, seperti pada suku Toda dan beberapa suku di Tibet.⁵

Kebalikan dari poligami adalah monogami, yaitu ikatan perkawinan yang hanya membolehkan suami mempunyai satu istri pada jangka waktu tertentu.⁶ Istilah lainnya monogami, yaitu prinsip bahwa suami hanya mempunyai satu isteri, dalam realitanya monogami memang lebih banyak dipraktekkan karena dirasakan paling sesuai dengan tabiat manusia.⁷

Allah SWT membolehkan berpoligami sampai 4 orang istri dengan syarat berlaku adil kepada mereka. Yaitu adil dalam melayani istri, seperti urusan nafkah, tempat tinggal, pakaian, giliran dan segala hal yang bersifat lahiriah. Jika tidak berlaku adil maka cukup satu istri saja (monogami). Hal ini berdasarkan firman Allah SWT dalam Al-Qur'an surat An-Nisaa' ayat: 3

وَإِنْ خِفْتُمْ أَلَّا تُقْسِطُوا فِي الْيَتَامَىٰ فَانكِحُوا مَا طَابَ لَكُمْ مِنَ النِّسَاءِ
مَثْنَىٰ وَثُلَاثَ وَرُبْعَ ۖ فَإِنْ خِفْتُمْ أَلَّا تَعْدِلُوا فَوَاحِدَةً أَوْ مَا مَلَكَتْ أَيْمَانُكُمْ
ذَٰلِكَ أَدْنَىٰ أَلَّا تَعُولُوا ۗ

Artinya:

Dan jika kamu takut tidak akan dapat berlaku adil terhadap (hak-hak) perempuan yang yatim (bilamana kamu mengawininya), maka kawinilah wanita-wanita (lain) yang kamu senangi: dua, tiga atau empat. kemudian jika kamu takut tidak akan dapat berlaku adil,⁸ maka (kawinilah) seorang

⁵ Siti Musda Mulia, *Pertimbangan Isam Tentang Poligami* (Lembaga Kajian Agama dan Gender: Jakarta, 1999), hlm. 2.

⁶ Siti Musda Mulia, *Islam Menggugat Poligami* (Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama, 2007), hlm. 44.

⁷ Siti Musda Mulia, *OP. Cit.*, hlm. 2.

⁸ Berlaku adil ialah perlakuan yang adil dalam meladeni isteri seperti pakaian, tempat, giliran dan lain-lain yang bersifat lahiriyah.

saja,⁹ atau budak-budak yang kamu miliki. yang demikian itu adalah lebih dekat kepada tidak berbuat aniaya. (QS. An-Nisa Ayat: 3).¹⁰

Berkaitan dengan masalah ini Rasyid Ridha mengatakan, sebagaimana yang dikutip oleh Masyfuk Zuhdi, sebagai berikut: Islam memandang poligami lebih banyak membawa resiko/ madharat dari pada manfaatnya, karena manusia itu menurut fitrahnya (*human nature*) mempunyai watak cemburu, iri hati, dan suka mengeluh. Watak-watak tersebut akan mudah timbul dengan kadar tinggi, jika hidup dalam kehidupan keluarga yang poligamis. Dengan demikian, poligami itu bisa menjadi sumber konflik dalam kehidupan keluarga, baik konflik antara suami dengan istri-istri dan untuk anak-anaknya masing-masing. Karena itu hukum asal dalam perkawinan menurut Islam adalah monogami, sebab dengan monogami akan mudah menetralisasi sifat/ watak cemburu, iri hati dan suka mengeluh dalam kehidupan keluarga yang monogamis.¹¹

2. Sejarah Poligami

Istilah poligami berasal dari bahasa Yunani. Term tersebut sering disamakan dengan poligini. Terjemahan bahasa Arab istilah tersebut adalah *ta'addud al-zawjat*. Poligami ada sebuah kebolehan suami untuk beristri lebih dari seorang dalam waktu bersamaan. Sebaliknya, perkawinan seorang perempuan dengan beberapa orang laki-laki sering disebut dengan

⁹ Islam memperbolehkan poligami dengan syarat-syarat tertentu. sebelum turun ayat ini poligami sudah ada, dan pernah pula dijalankan oleh Para Nabi sebelum Nabi Muhammad s.a.w. ayat ini membatasi poligami sampai empat orang saja

¹⁰ Departemen Agama, *Al-Qur'an Al-Karim Dan Terjemahnya*, Op. Cit., hlm. 324.

¹¹ Abdul Rahman Ghazali, *Op. Cit.*, hlm. 130-131.

poliandri.¹² Dengan demikian, perkawinan poliandri merupakan lawan dari perkawinan poligami.

Sebelum islam diwahyukan, masyarakat di berbagai belahan dunia telah mengenal dan telah mempraktikkan poligami. Diantaranya ialah di Yunani, Persia, Mesir Kuno, Yahuni dan sebagainya. Masyarakat Jazirah Arab sendiri, jauh sebelum Islam datang, telah mempraktikkan poligami tanpa batas. Begitu pula anggapan bangsa Timur kuno, seperti Babilonia, Madyan dan Syiria, poligami merupakan suatu perbuatan suci karena para raja dan penguasa yang menempati posisi suci juga melakukan poligami. Rata-rata para pemimpin suku ketika itu memiliki puluhan isteri, bahkan tidak sedikit kepala suku yang mempunyai isteri sampai ratusan.¹³

Islam tidak sepenuhnya menghapus poligami walaupun Islam menghapus sepenuhnya poliandri. Alih-alih itu, Islam membatasinya. Islam menghapus ketidakterbatasan poligami dan membatasinya sampai empat istri. Lagi pula Islam menetapkan syariat dan batasan, dan tidak mengizinkan setiap orang untuk mempunyai beberapa orang istri. Kita akan memberikan komentar tentang batas-batas dan restriksi-restriksi ini pada bagian-bagian yang berikut, dan akan menyoroti pula sebab-sebab mengapa Islam tidak merasa mutlak menghapus poligami.¹⁴

Dengan ini menunjukkan bahwa poligami bukan datang dibawa Islam, melainkan jauh sebelum itu telah menjadi budaya yang mengakar pada masyarakat Arab pada saat itu. Siapa pun yang hidup pada masa itu tidak

¹² M. AlFatih Suryadilaga, *Sejarah Poligami Dalam Islam, Jurnal Studi Gender Dan Islam Musawa, Vol. 1, No. 1* (Yogyakarta: Pusat Studi Gender IAIN Sunan Kalijaga, 2002), hlm. 3.

¹³ Musfir Al-Jahrani, *Poligami Dari Berbagai Persepsi* (Jakarta: Gema Insani, 1996), hlm. 35

¹⁴ Murtadha Muthahhari, *Hak-Hak Wanita Dalam Islam* (Jakarta: PT. Lentera, 2000), hlm. 209-210

serta merta bisa melepaskan diri dari budaya tersebut, bahkan lebih dari itu sedikit banyak terpengaruh budaya tersebut. Monogami pada saat itu adalah sesuatu yang luar kebiasaan dan hanya sedikit orang yang mampu melakukannya¹⁵

Pada konteks ini, poligami tidak mungkin bisa dihapuskan begitu saja. Sama dengan kasus perbudakan yang juga tidak mungkin dihapuskan pada kelahiran awal Islam. Akan tetapi, Al-Quran turun melakukan kritik dan memberikan batasan-batasan yang menginspirasi pentingnya transformasi sosial dan pembebasan, baik sebagai manusia untuk kasus perbudakan, maupun sebagai manusia dan perempuan dalam kasus poligami.¹⁶

Batasan kawin empat sendiri bukan batasan jumlah yang dijelaskan secara rasional dalam Al-Quran. Ia hanya dijadikan media penjelasan bahwa pada konteks sosial yang seperti itu, pembatasan sangat diperlukan, baik secara kuantitas, yaitu empat istri maupun kuantitas, yaitu moralitas keadilan. Batasan ini diperlukan untuk memberikan perlindungan terhadap perempuan, bukan untuk kepentingan laki-laki. Oleh karena itu, Al-Quran menganjurkan untuk monogami saja, jika dikhawatirkan poligami akan membawa laki-laki berlaku tidak adil, aniaya, dan zalim.¹⁷

Dengan demikian, poligami sebenarnya tidak dianjurkan Al-Quran, tetapi oleh budaya yang pada saat itu masih memberikan kekuasaan lebih banyak kepada laki-laki dibandingkan perempuan. Al-Quran telah

¹⁵ Faqihuddin Abdul Kodir, *Memilih Monogami; Pembacaan atas al-Qur'an dan Hadith Nabi*. (Yogyakarta: Pustaka Pesantren, 2005), hlm. 70

¹⁶ *Ibid.*, hlm. 70

¹⁷ *Ibid.*, hlm. 70-71

menurunkan kritik tajam terhadap praktek poligami yang terjadi pada saat itu, terutama kritik moralitas keadilan yang harus menjadi dasar pertimbangan utama pilihan poligami kritik ini sebenarnya menjadi “konsep kunci” dalam merumuskan poligami ke depan, ketika kondisi sosial masyarakat telah berubah tidak lagi seperti ketika masyarakat Arab terdahulu.¹⁸

Usai perang kemerdekaan awal tahun 1950-an, banyak organisasi perempuan yang merasakan perlunya perbaikan perkawinan, khususnya praktek poligami yang sangat merugikan perempuan. Organisasi-organisasi perempuan seperti Gerwani (Gerakan Wanita Indonesia). Perwari (Persatuan Wanita Republik Indonesia), dan Wanita Katolik menghendaki dilarangnya poligini itu. Bahkan organisasi perempuan muslim pun menaruh perhatian pada poligini ini, walaupun tidak begitu leluasa, karena hubungan mereka dengan sejumlah organisasi agama yang dipimpin laki-laki. Dalam hal ini perempuan muslim selalu dalam posisi sulit.¹⁹

Pada tahun 1950, Fraksi wanita di Parlemen mengusulkan dibentuknya Komisi Perkawinan dan berhasil membuat sebuah rancangan untuk undang-undang perkawinan umum bagi semua orang Indonesia. Rancangan Undang-Undang itu prinsipnya berbunyi bahwa perkawinan harus didasarkan atas suka sama suka kedua belah pihak, dan poligami hanya

¹⁸ *Ibid.*, hlm 71

¹⁹ Budi Radjab, *Meninjau Poligami; Persepektif Antropologis dan Keharusan Mengubahnya*, *Jurnal Perempuan Menimbang Poligami*, No. 31 (Jakarta: Yayasan Jurnal Perempuan, 2003), hlm. 77

diizinkan dengan persyaratan yang keras serta hanya dengan persetujuan agama si perempaun dan laki-laki.²⁰

Adapun tentang Regulasi praktek poligami sendiri mulai diatur pada masa orde baru yaitu dalam Undang-Undang No. 1 Tahun 1974 tentang perkawinan, kemudian disusul dengan Peraturan Pemerintah RI No. 9 Tahun 1975 tentang pelaksanaa Undang-Undang No. 1 Tahun 1974 tentang perkawinan. Kemudian bagi seorang Pegawai Negeri Sipil (PNS) izin perkawinan dan perceraian diberlakukan Peraturan Pemerintah RI No. 10 Tahun 1983 dan Peraturan Pemerintah RI No. 45 Tahun 1990 tentang perubahan atas Peraturan Pemerintah No. 10 Tahun 1983. Kemudian masalah poligami juga dibahas dalam Inpres No. 1 Tahun 1991 tentang Kompilasi Hukum Islam.

3. Dasar Hukum Poligami

Al-Qur'an surat An-Nisaa' ayat: 3 merupakan dasar ajaran agama Islam tentang poligami.

وَإِنْ خِفْتُمْ أَلَّا تُقْسِطُوا فِي الْيَتَامَىٰ فَانكِحُوا مَا طَابَ لَكُمْ مِنَ النِّسَاءِ
مَثْنَىٰ وَثُلَّةَ وَرُبَعٍ ۚ فَإِنْ خِفْتُمْ أَلَّا تَعْدِلُوا فَوَاحِدَةً أَوْ مَا مَلَكَتْ أَيْمَانُكُمْ
ذَٰلِكَ أَدَبِيَ ۖ أَلَّا تَعْلَمُوا ۚ

Artinya:

Dan jika kamu takut tidak akan dapat berlaku adil terhadap (hak-hak) perempuan yang yatim (bilamana kamu mengawininya), maka kawinilah wanita-wanita (lain) yang kamu senangi : dua, tiga atau empat. kemudian jika kamu takut tidak akan dapat berlaku adil,²¹ maka (kawinilah)

²⁰ *Ibid.*, hlm. 77

²¹ Berlaku adil ialah perlakuan yang adil dalam meladeni isteri seperti pakaian, tempat, giliran dan lain-lain yang bersifat lahiriyah.

seorang saja,²² atau budak-budak yang kamu miliki. yang demikian itu adalah lebih dekat kepada tidak berbuat aniaya. (QS. An-Nisa Ayat: 3).²³

Berkaitan dengan hukum tentang anak yatim dan hukum tentang poligami dalam ayat ini, ada beberapa pendapat menurut 'Aisyah, berdasarkan ayat tersebut adalah: wali anak perempuan yatim ingin menikahi anak yang diayominya karena harta dan kecantikannya, tetapi tidak mau menenuhi kewajibannya dalam memberikan mahar. Jika demikian, wali itu tidak boleh menikahi anak yatim tersebut. Dia boleh menikahi perempuan lain²⁴

Dalam An-Nisaa' ayat: 3, telah jelas bahwa seorang laki-laki tidak boleh menikahi lebih dari empat istri. Demikian pula, dalam Hadits diceritakan bahwa Harits bin Qais dan Ghailan bin Umayyah Attsaqafi yang masing-masing mempunyai delapan dan sepuluh istri, disuruh oleh Nabi Muhammad untuk memilih empat saja di antara mereka dan menceraikan yang lain.²⁵

Menurut An-Nisaa' ayat: 3, seorang suami yang mau berpoligami harus meyakini dia dapat berlaku adil. Hal ini ditekankan dalam Hadits juga, di mana diperintahkan bahwa seorang pelaku poligami yang tidak berlaku adil akan dihukum.²⁶

Bagaimanapun juga, ketidakmampuan seorang suami berbuat adil dinyatakan dalam Al-Qur'an surat An-Nisaa' ayat: 129

²² Islam memperbolehkan poligami dengan syarat-syarat tertentu. sebelum turun ayat ini poligami sudah ada, dan pernah pula dijalankan oleh Para Nabi sebelum Nabi Muhammad s.a.w. ayat ini membatasi poligami sampai empat orang saja

²³ Departemen Agama, *Al-Qur'an Al-Karim Dan Terjemahnya*, Op. Cit., hlm. 324.

²⁴ Sayyid Sabiq, *Fikih Sunnah*, Jilid.6, Diterjemahkan Oleh M. Thalib (Bandung: PT. Alma'arif, 1987), hlm. 147.

²⁵ *Ibid.*, hlm. 150

²⁶ Setiyaji, *Aa Gym: mengapa berpoligami: testimoni seorang jurnalis* (Jakarta: Media Qultum, 2006), hlm. 65

وَلَنْ تَسْتَطِيعُوا أَنْ تَعْدِلُوا بَيْنَ النِّسَاءِ وَلَوْ حَرَصْتُمْ ۖ فَلَا تَمِيلُوا كُلَّ
 الْمِيلِ فَتَذَرُوهَا كَالْمُعَلَّقَةِ ۚ وَإِنْ تُصْلِحُوا وَتَتَّقُوا فَإِنَّ اللَّهَ كَانَ
 غَفُورًا رَحِيمًا ﴿١٢٩﴾

Artinya:

Dan kamu sekali-kali tidak akan dapat berlaku adil di antara isteri-isteri(mu), walaupun kamu sangat ingin berbuat demikian, karena itu janganlah kamu terlalu cenderung (kepada yang kamu cintai), sehingga kamu biarkan yang lain terkatung-katung. dan jika kamu mengadakan perbaikan dan memelihara diri (dari kecurangan), maka sesungguhnya Allah Maha Pengampun lagi Maha Penyayang. (QS. An-Nisa ayat: 129).²⁷

Ada dua Pertimbangan utama mengenai apa yang dimaksudkan dengan istilah ‘adil’ dalam An-Nisa’ ayat: 3. Menurut Pertimbangan pertama, seorang suami diwajibkan berbuat adil dalam hal lahir saja. Dia harus membagi waktu dan hartanya antara istri-istrinya secara adil. Dalam hal batin, yaitu cinta, dia tidak dituntut bahkan tidak mampu berbuat adil.

Dengan demikian, Menurut Pertimbangan pertama ini, tidak ada pertentangan antara satu ayat Al-Qur’an dengan yang lain.²⁸ Menurut Pertimbangan kedua, An-Nisa’ ayat: 3 mewajibkan seorang suami berbuat adil dalam segala hal, termasuk hal batin. Jika dia tidak mampu berbuat adil dalam segala hal, seharusnya dia memiliki seorang istri saja.

Dalam bahasan tentang poligami, penulis muslim sering merujuk kepada kehidupan pernikahan Nabi Muhammad. Pada saat Nabi Muhammad menikahi istri pertamanya, seorang janda bernama Sayyidah

²⁷ Departemen Agama, *Al-Qur’an Al-Karim Dan Terjemahnya*, Op. Cit., hlm. 78.

²⁸ Sayyid Sabiq., *Op.Cit.*, hlm. 153.

Khadijah, beliau berumur dua puluh lima tahun dan istrinya berumur empat puluh tahun.²⁹

4. Syarat-Syarat Poligami

a. Mampu berbuat adil kepada semua istrinya

Dalilnya dalam firman Allah Swt:

وَأِنْ خِفْتُمْ أَلَّا تُقْسِطُوا فِي الْيَتَامَىٰ فَانكِحُوا مَا طَابَ لَكُمْ مِنَ النِّسَاءِ

Artinya:

Dan jika kamu takut tidak akan dapat Berlaku adil terhadap (hak-hak) perempuan yang yatim (bilamana kamu mengawininya), Maka kawinilah wanita-wanita (lain) yang kamu senangi (QS. An-Nisa ayat: 3).³⁰

b. Mampu menjaga diri untuk tidak terpedaya dengan istri-istrinya dan tidak meninggalkan hak-hak Allah karena keberadaan mereka. Allah Swt Berfirman: yang artinya: *“Hai orang-orang yang beriman, sesungguhnya di antara istri-istrimu dan anak-anakmu ada yang menjadi musuh bagimu, maka berhati-hatilah kamu terhadap mereka”* (At-Taghabun: 14).

c. Memiliki kemampuan untuk memenuhi kebutuhan-kebutuhan lahiriyah dan menjaga kehormatan mereka. Hal ini bertujuan agar istri-istri itu terhindar dari keniscayaan dan kerusakan, karena Allah tidak menyukai kerusakan. Dalam sebuah hadits, Nabi Saw. Bersabda: yang artinya: *“Hai segenap pemuda, siapa di antara kalian yang sanggup menikah, maka menikahilah”*(Muttafaq alaih).

d. Memiliki kesanggupan untuk memberikan nafkah kepada mereka.³¹

Allah Swt. Berfirman:

²⁹ Kisyik, A H (diterjemahkan oleh Nursida, I), *Hikmah pernikahan Rasulullah saw: mengapa Islam membolehkan poligami* (Bandung: PT. Mizan, 1994), hlm. 32.

³⁰ Departemen Agama, *Al-Qur'an Al-Karim Dan Terjemahnya*, Op. Cit., hlm. 324.

وَلْيَسْتَعْفِفِ الَّذِينَ لَا يَجِدُونَ نِكَاحًا حَتَّى يُغْنِيَهُمُ اللَّهُ مِنْ فَضْلِهِ ۗ

Artinya:

Dan orang-orang yang tidak mampu kawin hendaklah menjaga kesucian (diri)nya, sehingga Allah memampukan mereka dengan karunia-Nya (QS. An-Nisa ayat: 3).³²

Kemudian dalam Pasal 5 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 memberikan persyaratan terhadap seorang suami yang akan beristeri lebih dari seorang sebagai berikut:

- (1) Untuk dapat mengajukan permohonan kepada pengadilan agama sebagaimana dimaksud dalam pasal 4 ayat (1) undang-undang ini harus dipenuhi syarat-syarat sebagai berikut:
 - a. Adanya persetujuan dari isteri/isteri-isterinya
 - b. Adanya kepastian bahwa suami mampu menjamin keperluan-keperluan hidup isteri-isteri dan anak-anak mereka
 - c. Adanya jaminan bahwa suami akan berlaku adil terhadap isteri-isteri dan anak-anak mereka.
- (2) Persetujuan yang dimaksud pada ayat (1) huruf a pasal ini tidak diperlukan bagi suami apabila istri/istri-istrinya tidak mungkin diminta persetujuan dan tidak dapat menjadi pihak dalam perjanjian. Atau apabila tidak ada kabar dari istrinya selama sekurang-kurangnya 2 (dua) tahun, atau karena sebab-sebab lainnya yang perlu mendapat penilaian dari hakim Pengadilan Agama.³³

³¹ Abu Malik Kamal bin Sayyid Salim, *Fiqih Sunnah Untuk Wanita* (Jakarta: Darul Bayan Al-Hadistsah, 2007), hlm. 727

³² *Ibid*, hlm., 324.

³³ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 1974, *Tentang Perkawinan Dan Kompilasi Hukum Islam* (Bandung: PT. Citra Umbara, 2011), hlm. 3

B. Regulasi Poligami di Indonesia

1. Perundang-Undangan

a. Undang-Undang No. 1 Tahun 1974

Dalam perkembangan istilah *poligini* jarang sekali dipakai, bahkan bisa dikatakan istilah ini tidak dipakai lagi di kalangan masyarakat, kecuali di kalangan antropologi saja, sehingga istilah poligami secara langsung menggantikan istilah poligini dengan pengertian antara seorang pria dengan beberapa wanita disebut poligami.

Poligami atau memiliki lebih dari seorang isteri bukan merupakan masalah baru, ia telah ada dalam kehidupan manusia sejak dahulu kala diantara berbagai kelompok masyarakat di berbagai kawasan dunia.³⁴ Namun, dalam Islam, poligami mempunyai arti perkawinan yang lebih dari satu dengan batasan, umumnya dibolehkan hanya sampai empat wanita. Walaupun ada juga yang memahami ayat tentang poligami dengan batasan lebih dari empat atau bahkan lebih dari sembilan isteri. Perbedaan ini disebabkan dalam memahami dan menafsirkan ayat 3 surat An-Nisa, sebagai dasar penetapan hukum poligami.

Dengan kata lain, poligami ialah mengamalkan beristeri lebih dari satu yaitu dua, tiga atau empat.³⁵ Hal ini juga disebutkan dalam Pasal 55 Ayat (1) KHI bahwa “beristeri lebih dari satu orang pada waktu yang bersamaan, terbatas hanya sampai empat orang isteri”. Ketentuan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 baik pasal demi pasal maupun penjelasannya tidak ditemukan pengertian poligami. Hanya Pasal 3

³⁴ Abdul Rahman I Doi, *Perkawinan Dalam Syariat Islam* (Jakarta: Rineka Cipta, 1992), hlm. 46

³⁵ Kasmuri Selamat, *Pedoman Mengayuh Bahtera Rumah tangga* (Jakarta: Kalam Mulia, 1998), hlm. 19

ayat (2) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 menyatakan bahwa “Pengadilan dapat memberi izin kepada seorang suami untuk beristeri lebih dari seorang apabila dikehendaki oleh pihak-pihak yang bersangkutan”.

Menurut Hilman Hadikusuma mengatakan bahwa dengan adanya pasal ini maka Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 menganut asas monogami terbuka, oleh karena tidak tertutup kemungkinan dalam keadaan terpaksa suami melakukan poligami yang sifatnya tertutup atau poligami yang tidak begitu saja dapat dibuka tanpa pengawasan hakim.³⁶

Dengan demikian setiap laki-laki sekarang harus mempunyai alasan yang dapat diterima undang-undang untuk berpoligami. Ini berarti bahwa poligami sekarang sudah dipersulit.³⁷

Orang yang beragama Islam selama ini yang menurut Hukum Islam boleh mempunyai isteri dua, tiga, dan empat, setelah berlakunya Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 sudah semakin sukar, karena pemerintah telah ikut campur tangan dalam menentukan keinginan suami yang ingin melakukan perkawinan dengan seorang wanita sebagai isteri kedua, ketiga, atau keempat. Seorang suami yang ingin kawin dengan seorang perempuan janda atas dasar pertimbangan kemanusiaan, yaitu karena merasa kasihan terhadap anak janda yang tidak mempunyai ayah lagi, tidak dapat dijadikan alasan untuk kawin kedua kalinya, karena alasan pertimbangan kemanusiaan yang disebut demikian itu tidak dapat diterima oleh Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan.

³⁶ Hilman Hadikusuma, *Hukum Perkawinan Indonesia Menurut Perundang-undangan Hukum adat, Hukum Agama* (Bandung: Mandarmaju, 1990), hlm. 32

³⁷ *Ibid.*, hlm. 32

Adapun alasan yang dapat dijadikan dasar oleh seorang suami untuk melakukan poligami telah ditentukan oleh Undang-Undang (Undang-Undang Nomor 1 tahun 1974) secara limitatif yaitu :

- 1) Istri tidak dapat menjalankan kewajiban sebagai isteri.
- 2) Istri mendapat cacat badan atau penyakit yang tidak dapat disembuhkan
- 3) Istri tidak dapat melahirkan keturunan.³⁸

Pengadilan tidak akan memberi ijin kepada seorang suami yang mengajukan permohonan untuk kawin kembali atau untuk memperoleh isteri kedua, ketiga atau keempat jika alasan yang diajukan tidak sesuai dengan yang disebut pada Pasal 4 ayat (2) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974.

Di samping alasan-alasan yang tersebut dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 masih diperlukan lagi syarat-syarat lain, sebagaimana terdapat dalam penjelasan Pasal 3 ayat (2) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 yang menyatakan: “Pengadilan dalam memberi putusan selain memeriksa apakah syarat yang tersebut pada Pasal 4 dan 5 telah dipenuhi.

Dalam Hukum Islam poligami dibenarkan dengan syarat dapat berlaku adil diantara isteri-isteri, dalam rangka melindungi wanita sebagai kaum ibu dan untuk menghindari perzinaan bukan semata-mata untuk kepentingan lelaki, tetapi juga untuk kepentingan kaum wanita, dan masyarakat.

³⁸ M. Amin Summa, *Hukum Keluarga Islam di Dunia Islam* (Jakarta: Raja Grafindo persada, 2004), hlm. 230.

b. Peraturan Pemerintah No. 10 Tahun 1983

Poligami pada dasarnya telah ada sejak manusia itu ada, dan ketentuannyapun sudah pasti tunduk pada hukum adat atau menurut kepercayaannya masing-masing. Setelah berlakunya undang-undang ini perkawinan poligami masih dijumpai pula dengan frekuensi yang tidak besar, tentunya dengan berbagai macam alasan atau dasar yang kadang-kadang berada diluar ketentuan undang-undang ini, misalnya seorang suami menghamili seorang gadis, sehingga terpaksa diberikan izin oleh isteri.

Perkawinan poligami tentunya bukan saja menjadi milik dan atau dilakukan oleh masyarakat kebanyakan tetapi juga terkadang dilakukan atau dipraktekkan oleh seorang suami yang berstatus Pegawai Negeri Sipil (PNS), baik militer maupun sipil. Hanya saja bagi mereka yang berstatus Pegawai Negeri Sipil (PNS) itu untuk melakukan perkawinan poligami harus tunduk dan taat pada ketentuan dan peraturan perundang-undangan yang dikhususkan untuk itu yaitu ketentuan Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 Tentang Izin Perkawinan dan Perceraian bagi Pegawai Negeri Sipil (PNS) sebagaimana yang telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990. Didalam ketentuan dan peraturan termaksud telah diatur mengenai tata cara, prosedur, syarat-syarat, dan lain sebagainya. Praktek atau perbuatan semacam ini masih ada dalam masyarakat kita di Indonesia. Dan walaupun praktek perkawinan poligami ini dilakukan sesuai dengan perintah dan syarat-syarat yang ditetapkan oleh peraturan perundang-

undangan yang mengatur masalah perkawinan maka tentu saja hal tersebut tidak akan membawa implikasi hukum yang buruk dan itu akan sah-sah saja.

Adapun dalam Peraturan Pemerintah RI No. 10 Tahun 1983 tentang izin perkawinan dan perceraian bagi Pegawai Negeri Sipil. Dalam hal ini yang terdapat pasal 4

- 1) Pegawai Negeri Sipil pria yang akan beristeri lebih dari seorang, wajib memperoleh izin lebih dahulu dari Pejabat.
- 2) Pegawai Negeri Sipil wanita tidak diizinkan untuk menjadi isteri kedua/ketiga/keempat dari Pegawai Negeri Sipil.
- 3) Pegawai Negeri Sipil wanita yang akan menjadi isteri kedua/ketiga/keempat dari bukan Pegawai Negeri Sipil, wajib memperoleh izin lebih dahulu dari Pejabat
- 4) Permintaan izin sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dan ayat diajukan secara tertulis.
- 5) Dalam surat permintaan izin sebagaimana dimaksud dalam ayat (4), harus dicantumkan alasan yang lengkap yang mendasari permintaan izin untuk beristeri lebih dari seorang atau untuk menjadi isteri kedua/ketiga/keempat.

Pasal 5

- 1) Permintaan izin sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 dan Pasal 4 diajukan kepada Pejabat melalui saluran hirarki.
- 2) Setiap atasan yang menerima permintaan izin dari Pegawai Negeri Sipil dalam lingkungannya, baik untuk melakukan perceraian, atau untuk beristeri lebih dari seorang, maupun untuk menjadi isteri kedua/ketiga/keempat, wajib memberikan pertimbangan dan meneruskannya kepada Pejabat melalui saluran hirarki dalam jangka waktu selambat-lambatnya 3 (tiga) bulan terhitung mulai tanggal ia menerima permintaan izin dimaksud.

Pasal 9

- 1) Pejabat yang menerima permintaan izin untuk beristeri lebih dari seorang atau untuk menjadi isteri kedua/ketiga/keempat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 wajib memperhatikan dengan seksama alasan-alasan yang dikemukakan dalam surat permintan izin dan pertimbangan dari atasan Pegawai negeri Sipil yang bersangkutan.
- 2) Apabila alasan-alasan dan syarat-syarat yang dikemukakan dalam permintaan izin tersebut kurang meyakinkan, maka Pejabat harus meminta keterangan tambahan dari isteri Pegawai Negeri Sipil yang mengajukan permintaan izin atau dari pihak lain yang dipandang dapat memberikan keterangan yang meyakinkan.

- 3) Sebelum mengambil keputusan, Pejabat memanggil Pegawai Negeri Sipil yang bersangkutan sendiri atau bersama-sama dengan isterinya untuk diberi nasehat.

Pasal 10

- 1) Izin untuk beristeri lebih dari seorang hanya dapat diberikan oleh Pejabat apabila memenuhi sekurang-kurangnya salah satu syarat alternatif dan ketiga syarat kumulatif sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) dan ayat (3) Pasal ini.
- 2) Syarat alternatif sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) ialah :
 - a. Isteri tidak dapat menjalankan kewajibannya sebagai isteri;
 - b. isteri mendapat cacat badan atau penyakit yang tidak dapat disembuhkan; atau
 - c. isteri tidak dapat melahirkan keturunan.
- 3) Syarat kumulatif sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) ialah :
 - a. ada persetujuan tertulis dari isteri
 - b. Pegawai Negeri Sipil pria yang bersangkutan mempunyai penghasilan yang cukup untuk membiayai lebih dari seorang isteri dan anak-anaknya yang dibuktikan dengan surat keterangan pajak penghasilan; dan
 - c. ada jaminan tertulis dari Pegawai Negeri Sipil yang bersangkutan bahwa ia akan berlaku adil terhadap isteri-isteri dan anak-anaknya.
- 4) Izin untuk beristeri lebih dari seorang tidak diberikan oleh Pejabat apabila :
 - a. bertentangan dengan ajaran/peraturan agama yang dianut Pegawai Negeri Sipil yang bersangkutan;
 - b. tidak memenuhi syarat alternatif sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) dan ketiga syarat kumulatif dalam ayat (3);
 - c. bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku;
 - d. alasan yang dikemukakan bertentangan dengan akal sehat; dan/atau ada kemungkinan mengganggu pelaksanaan tugas kedinasan

Pasal 11

- 1) Izin bagi Pegawai Negeri Sipil wanita untuk menjadi isteri kedua/ketiga/keempat, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 ayat (3). Hanya dapat diberikan oleh Pejabat apabila :
 - a. ada persetujuan tertulis dari isteri bakal suami ;
 - b. bakal suami mempunyai penghasilan yang cukup untuk membiayai lebih dari seorang isteri dan anak-anaknya yang dibuktikan dengan surat keterangan pajak penghasilan; dan
 - c. ada jaminan tertulis dari bakal suami bahwa ia akan berlaku adil terhadap isteri-isteri dan anak-anaknya.
- 2) Izin bagi Pegawai Negeri Sipil wanita untuk menjadi isteri kedua/ketiga/keempat, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 ayat (3), tidak diberikan oleh Pejabat apabila :
 - a. bertentangan dengan ajaran/perraturan agama yang dianut oleh Pegawai Negeri Sipil wanita yang bersangktuan atau bakal suaminya;

- b. tidak memenuhi syarat-syarat sebagaimana dimaksud dalam ayat (1);
- c. bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku; dan/atau
- d. ada kemungkinan mengganggu pelaksanaan tugas kedinasan.

Pasal 12

Pegawai Negeri Sipil yang akan melakukan perceraian atau akan beristeri lebih dari seorang yang berkedudukan sebagai :

- 1) Pimpinan Lembaga Tertinggi/Tinggi Negara, Menteri, Jaksa Agung, Pimpinan Lembaga Pemerintah Nondepartemen, pimpinan Kesekretariatan Lembaga Tertinggi/Tinggi Negara, Gubernur Bank Indonesia, Kepala Perwakilan Republik Indonesia di Luar Negeri, dan Gubernur Kepala Daerah Tingkat I, wajib meminta izin lebih dahulu dari Presiden.
- 2) Bupati/Walikota Kepala Daerah Tingkat II termasuk Walikota di Daerah khusus Ibukota Jakarta dan Walikota Administratif, wajib meminta izin lebih dahulu dari Menteri Dalam Negeri.
- 3) Pimpinan Bank milik Negara kecuali Gubernur Bank Indonesia dan pimpinan Badan Usaha milik Negara, wajib meminta izin lebih dahulu dari Menteri yang secara teknis membawahi Bank milik Negara atau Badan Usaha milik Negara yang bersangkutan.
- 4) Pimpinan Bank milik Daerah dan pimpinan Badan Usaha milik Daerah, wajib meminta izin lebih dahulu dari Kepala Daerah yang bersangkutan.

Kemudian dalam pasal 13 tersebut. Pemberian atau penolakan pemberian izin untuk melakukan perceraian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3, untuk beristeri lebih dari seorang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 ayat (1), atau untuk menjadi isteri kedua/ketiga/keempat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 ayat (3), dilakukan oleh Pejabat secara tertulis dalam jangka waktu selambat-lambatnya 3 (tiga) bulan terhitung mulai tanggal ia menerima permintaan izin tersebut.

Dari Pasal 14 menyatakan bahwa. Pejabat dapat mendelegasikan sebagian wewenang kepada Pejabat lain dalam lingkungannya, serendah-rendahnya Pejabat eselon IV atau yang dipersamakan dengan itu, untuk memberikan atau menolak pemberian izin sebagaimana

dimaksud dalam Pasal 3 dan Pasal 4, sepanjang mengenai permintaan izin yang diajukan oleh Pegawai Negeri Sipil golongan II ke bawah atau yang dipersamakan dengan itu.

Pasal 15

1. Pegawai Negeri Sipil dilarang hidup bersama dengan wanita atau pria sebagai suami isteri tanpa ikatan perkawinan yang sah.
2. Setiap atasan wajib menegur apabila ia mengetahui ada Pegawai Negeri Sipil bawahan dalam lingkungannya yang melakukan hidup bersama sebagaimana dimaksud dalam ayat (1).

Pasal 16

Pegawai Negeri Sipil yang melanggar ketentuan Pasal 3 ayat (1) dan Pasal 4 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3), dijatuhi hukuman disiplin berupa pemberhentian dengan hormat tidak atas permintaan sendiri sebagai Pegawai Negeri Sipil.

Pasal 17

Pegawai Negeri Sipil yang melakukan hidup bersama dengan wanita atau pria sebagai suami isteri, dan setelah ditegur atasannya sebagaimana dimaksud dalam Pasal 15 masih terus melakukannya, dijatuhi hukuman disiplin berupa pemberhentian dengan hormat tidak atas permintaan sendiri sebagai Pegawai Negeri Sipil.³⁹

Adapun yang menjadi persoalan adalah bagaimana jika praktek poligami itu tidak didasarkan pada ketentuan dan aturan hukum yang berlaku untuk itu. Apalagi kalau hal tersebut dilakukan atau dipraktekkan oleh seorang laki-laki yang berstatus Pegawai Negeri Sipil (PNS), tentulah hal tersebut akan berimplikasi hukum yang tidak baik dan dapat merugikan baik dirinya sendiri maupun terhadap wanita yang dinikahinya.

c. Peraturan Pemerintah No. 45 Tahun 1990

Poligami menjadi hal yang sangat menjadi perhatian, sehingga bagi Pegawai Negeri Sipil yang ingin berpoligami pun tidak semudah yang

³⁹ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 1974 *Tentang Perkawinan Dan Kompilasi Hukum Islam* (Bandung: PT. Citra Umbara, 2011), hlm. 126-134.

dia bayangkan, Pegawai Negeri Sipil hanya mempunyai 1 (satu) tunjangan istri dan Negara hanya mengakui Pegawai Negeri Sipil (PNS) beristri 1 (satu), jika Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang beristri lebih dari satu maka istri kedua, ketiga dan keempat tidak akan mendapat tunjangan istri, tunjangan ASKES, kartu istri (KARIS) sebagaimana yang didapatkan istri pertama. Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang ingin berpoligami hanya memenuhi persyaratan-persyaratan yang tidak mudah. Pegawai Negeri Sipil (PNS) boleh berpoligami mempunyai istri lebih dari satu jika mendapat izin dari pejabat yang berwenang sesuai persyaratan yang diatur dalam Peraturan Pemerintah No. 10/1983 jo Peraturan Pemerintah No. 45/1990.⁴⁰ Hal ini memang didesain sedemikian rupa hanya supaya seorang Pegawai Negeri Sipil (PNS) tidak berpoligami.

Sedangkan di Indonesia, pengaturan poligami bagi Pegawai Negeri Sipil (PNS) diberi kekhususan, selain ketentuan yang secara umum berlaku bagi masyarakat. Oleh karena itu, selain harus memenuhi ketentuan umum yang berlaku terhadapnya. Kekhususan tersebut dilandasi pemikiran bahwa Pegawai Negeri Sipil (PNS) merupakan abdi Negara yang diharapkan dapat menjadi teladan dalam masyarakat. Seorang Pegawai Negeri Sipil (PNS) diharapkan bertindak hati-hati sebelum memutuskan untuk berpoligami. Dalam pengajuan izin berpoligami diperlukan lebih dahulu izin tertulis dari pejabat atasanya disertai dasar alasan.⁴¹ Untuk itu, harus dipenuhi adanya syarat alternatif

⁴⁰ Rochayah Machali, *Wacana Poligami di Indonesia* (Bandung: PT. Mizan, 2005), hlm. 36.

⁴¹ *Ibid.*, hlm. 36-37.

sebagai dasar alasan berpoligami yang harus dibuktikan dengan surat keterangan dokter pemerintah.

Misalnya adanya syarat-syarat administrasi yang menyulitkan seperti harus ada izin pejabat, surat keterangan penghasilan, izin istri pertama, dan sebagainya. Dalam peraturan pemerintah Republik Indonesia tentang perubahan atas peraturan pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 tentang izin perkawinan dan perceraian bagi pegawai negeri sipil.

Dalam pasal 1 Mengubah beberapa ketentuan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 tentang Izin Perkawinan dan Perceraian bagi Pegawai Negeri Sipil yaitu :

Mengubah ketentuan Pasal 3 sehingga seluruhnya berbunyi sebagai berikut : Pasal 3

1. Pegawai Negeri Sipil yang akan melakukan perceraian wajib memperoleh izin atau surat keterangan lebih dahulu dari pejabat.
2. Bagi Pegawai Negeri sipil yang berkedudukan sebagai penggugat atau bagi pegawai negeri sipil yang berkedudukan sebagai tergugat untuk memperoleh izin atau surat keterangan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) harus mengajukan permintaan secara tertulis.
3. Dalam surat permintaan izin atau pemberitahuan adanya gugatan perceraian untuk mendapatkan surat keterangan, harus dicantumkan alasan yang lengkap yang mendasarinya.”

Mengubah ketentuan Pasal 4 sehingga seluruhnya berbunyi sebagai berikut : Pasal 4

1. Pegawai Negeri Sipil pria yang akan beristri lebih dari seorang, wajib memperoleh izin lebih dahulu dari Pejabat.
2. Pegawai Negeri Sipil wanita tidak diizinkan untuk menjadi istri kedua/ketiga/keempat.
3. Permintaan izin sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) diajukan secara tertulis.
4. Dalam surat permintaan izin sebagaimana dimaksud dalam ayat (3), harus dicantumkan alasan yang lengkap yang mendasari permintaan izin untuk beristri lebih dari seorang.”

Mengubah ketentuan ayat (2) Pasal 5 sehingga berbunyi sebagai berikut :

“(2) Setiap atasan yang menerima permintaan izin dari Pegawai Negeri Sipil dalam lingkungannya, baik untuk melakukan perceraian dan atau

untuk beristri lebih dari seorang wajib memberikan pertimbangan dan meneruskannya kepada pejabat melalui saluran hierarki dalam jangka waktu selamatlambatnya tiga bulan terhitung mulai tanggal ia menerima permintaan izin dimaksud”.

Mengubah ketentuan Pasal 8 sebagai berikut :

- a. Diantara ayat (3) dan ayat (4) lama disisipkan satu ayat yang dijadikan ayat (4) baru, yang berbunyi sebagai berikut : “(4) Pembagian gaji kepada bekas istri tidak diberikan apabila alasan perceraian disebabkan karena istri berzinah, dan atau melakukan kekejaman atau penganiayaan berat baik lahir maupun batin terhadap suami, dan atau istri menjadi pemabuk, pematik, dan penjudi yang sukar disembuhkan, dan atau istri telah meninggalkan suami selama dua tahun berturut-turut tanpa izin suami dan tanpa alasan yang sah atau karena hal lain diluar kemampuannya.”
- b. Ketentuan ayat (4) lama selanjutnya dijadikan ketentuan ayat (5) baru.
- c. Mengubah ketentuan ayat (5) lama dan selanjutnya dijadikan ayat (6) baru sehingga berbunyi sebagai berikut: “(6) Ketentuan sebagaimana dimaksud dalam ayat (5) tidak berlaku, apabila istri minta cerai karena dimadu, dan atau suami berzinah, dan atau suami melakukan kekejaman atau penganiayaan berat baik lahir maupun batin terhadap istri, dan atau suami menjadi pemabuk, pematik, dan penjudi yang sukar disembuhkan, dan atau suami telah meninggalkan istri selama dua tahun berturut-turut tanpa izin istri dan tanpa alasan yang sah atau karena hal lain diluar kemampuannya.”
- d. Ketentuan ayat (6) lama selanjutnya dijadikan ketentuan ayat (7) baru.

Mengubah ketentuan ayat (1) Pasal 9 sehingga berbunyi sebagai berikut : “(1) Pejabat yang menerima permintaan izin untuk beristri lebih dari seorang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 ayat (1) wajib memperhatikan dengan seksama alasan-alasan yang dikemukakan dalam urut permintaan izin dan pertimbangan dari atasan Pegawai Negeri Sipil yang bersangkutan.”

Ketentuan Pasal 12 lama dijadikan ketentuan Pasal 11 baru, dengan mengubah ketentuan ayat (3) sehingga berbunyi sebagai berikut: “(3) Pimpinan Bank Milik Negara dan pimpinan Badan Usaha Milik Negara, wajib meminta izin lebih dahulu dari Presiden.”

Mengubah ketentuan Pasal 13 lama dan selanjutnya dijadikan ketentuan Pasal 12 baru, sehingga berbunyi sebagai berikut:

“Pasal 12 Pemberian atau penolakan pemberian izin untuk melakukan perceraian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 dan untuk beristri lebih dari seorang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 ayat (1), dilakukan oleh Pejabat secara tertulis dalam jangka waktu selambat-lambatnya tiga bulan terhitung mulai ia menerima permintaan izin tersebut.” Ketentuan Pasal 14 lama selanjutnya dijadikan ketentuan Pasal 13 baru.

Mengubah ketentuan Pasal 15 lama dan selanjutnya dijadikan ketentuan Pasal 14 baru, sehingga berbunyi sebagai berikut:

“Pasal 14 “Pegawai Negeri Sipil dilarang hidup bersama dengan wanita yang bukan isterinya atau dengan pria yang bukan suaminya sebagai suami tanpa ikatan perkawinan yang sah.”⁴²

2. Kompilasi Hukum Islam (KHI)

Kompilasi Hukum Islam memuat masalah poligami ini pada bagian IX dengan judul, “beristri lebih dari satu orang” yang terdapat dalam pasal 55 sampai pasal 59. Pada pasal 55 dinyatakan:⁴³

1. Beristri lebih dari satu orang pada waktu bersamaan, terbatas hanya sampai empat orang istri.
2. Syarat utama beristri lebih dari seorang, suami harus mampu berlaku adil terhadap istri-istri dan anak-anaknya.
3. Apabila syarat utama yang disebut pada ayat (2) tidak mungkin dipenuhi, suami dilarang beristri lebih dari seorang.⁴⁴

Adapun poligami menurut Pasal 40 Peraturan Pemerintah No. 9 Tahun 1975 menyebutkan bahwa apabila seorang suami bermaksud untuk beristri

⁴² Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 1974 *Tentang Perkawinan Dan Kompilasi Hukum Islam* (Bandung: PT. Citra Umbara, 2011), hlm. 147-153.

⁴³ Amiur Nuruddin dan Azhar Akmal Tarigan, *Hukum Perdata Islam di Indonesia, Studi Kritis Perkembangan Hukum Islam dan Fikih UU No. 1/1974 sampai KHI* (Jakarta: PT. Prenada Media Group, 2006), hlm. 166

⁴⁴ Budi Durachman, *Kompilasi Hukum Islam* (Bandung: Fokus Media, 2007), hlm. 21

lebih dari seorang, maka ia wajib mengajukan permohonan secara tertulis kepada pengadilan. Hak ini diatur lebih lanjut dalam Pasal 56, 57, dan 58 Kompilasi Hukum Islam sebagai berikut:

Pasal 56 KHI

- a. Suami yang hendak beristeri lebih dari satu orang harus mendapat izin dari Pengadilan Agama.
- b. Pengajuan permohonan Izin dimaksud pada ayat (1) dilakukan menurut pada tata cara sebagaimana diatur dalam Bab.VIII Peraturan Pemerintah No.9 Tahun 1975.
- c. Perkawinan yang dilakukan dengan isteri kedua, ketiga atau keempat tanpa izin dari Pengadilan Agama, tidak mempunyai kekuatan hukum.⁴⁵

Dari pasal-pasal diatas, KHI sepertinya tidak berbeda dengan UUP bahkan dengan semangat sampai fikih, kendatipun pada dasarnya UUP dan KHI mengatur prinsip monogami namun sebenarnya peluang yang diberikan untuk poligami juga terbuka lebar. Dikatakan demikian, kontribusi UUP dan KHI hanya sebatas tata cara prosedur permohonan poligami.⁴⁶

Dalam Pasal 57 KHI Pengadilan Agama hanya memberikan izin kepada seorang suami yang akan beristeri lebih dari seorang apabila:

- a. isteri tidak dapat menjalankan kewajiban sebagai isteri;
- b. isteri mendapat cacat badan atau penyakit yang tidak dapat disembuhkan;
- c. isteri tidak dapat melahirkan keturunan.⁴⁷

Kalau Pengadilan Agama sudah menerima permohonan izin poligami kemudian ia memeriksa berdasarkan Pasal 57 KHI:

- a. Ada atau tidaknya alasan yang memungkinkan seorang suami kawin lagi.
- b. Ada atau tidaknya persetujuan dari istri, hak persetujuan lisan maupun tulisan, apabila persetujuan merupakan persetujuan lisan, persetujuan itu harus diucapkan di depan sidang pengadilan.
- c. Ada atau tidaknya kemampuan suami untuk menjamin keperluan hidup istri-istri dan anak-anak, dengan memperlihatkan:
 - 1) Surat keterangan mengenai penghasilan suami yang ditandatangani oleh bendahara tempat bekerja.

⁴⁵ *Ibid.*, hlm. 21.

⁴⁶ Amiur Nuruddin dan Azhar Akmal Tarigan, *Hukum Perdata Islam di Indonesia, Studi Kritis Perkembangan Hukum Islam dan Fikih UU No. 1/1974 sampai KHI* (Jakarta: PT. Prenada Media Group, 2006), hlm. 167

⁴⁷ Budi Durachman, *Kompilasi Hukum Islam* (Bandung: Fokus Media, 2007), hlm. 21

- 2) Surat keterangan pajak, penghasilan.
- 3) Surat keterangan lain yang dapat diterima oleh pengadilan.

Pasal 58

- a. Selain syarat utama yang disebut pada pasal 55 ayat (2) maka untuk memperoleh izin pengadilan Agama, harus pula dipenuhi syarat-syarat yang ditentukan pada pasal 5 Undang-Undang No.1 Tahun 1974 yaitu :
 1. adanya persetujuan isteri;
 2. adanya kepastian bahwa suami mampu menjamin keperluan hidup isteri-isteri dan anak-anak mereka.
- b. Dengan tidak mengurangi ketentuan pasal 41 huruf b Peraturan Pemerintah No. 9 Tahun 1975, persetujuan isteri atau isteri-isteri dapat diberikan secara tertulis atau dengan lisan, tetapi sekalipun telah ada persetujuan tertulis, persetujuan ini dipertegas dengan persetujuan lisan isteri pada sidang Pengadilan Agama.
- c. Persetujuan dimaksud pada ayat (1) huruf a tidak diperlukan bagi seorang suami apabila isteri atau isteri-isterinya tidak mungkin dimintai persetujuannya dan tidak dapat menjadi pihak dalam perjanjian atau apabila tidak ada kabar dari isteri atau isteri-isterinya sekurang-kurangnya 2 tahun atau karena sebab lain yang perlu mendapat penilaian Hakim.

Kemudian dalam pasal 59 tersebut dalam hal ini istri tidak mau memberikan persetujuan, dan permohonan izin untuk beristeri lebih dari satu orang berdasarkan atas salah satu alasan yang diatur dalam pasal 55 ayat (2) dan 57, Pengadilan Agama dapat menetapkan tentang pemberian izin setelah memeriksa dan mendengar isteri yang bersangkutan di persidangan Pengadilan Agama, dan terhadap penetapan ini isteri atau suami dapat mengajukan banding atau kasasi.⁴⁸

Kalau kita melihat bahwa Pasal 28 ayat (2) KHI tersebut dengan tidak mengurangi ketentuan Pasal 41 huruf b Peraturan Pemerintah No. 9 Tahun 1975, persetujuan isteri atau isteri-isteri dapat diberikan secara tertulis atau dengan lisan, tetapi sekalipun telah ada persetujuan tertulis, persetujuan ini dipertegas dengan persetujuan lisan isteri pada sidang Pengadilan

⁴⁸ *Ibid.*, hlm. 22

Agama.

Adapun tata cara teknis pemeriksaannya menurut Pasal 42 PP No. 9 Tahun 1975 adalah sebagai berikut:

1. Dalam melakukan pemeriksaan mengenai hal-hal pada Pasal 40 dan 41, Pengadilan harus memanggil dan mendengar istri yang bersangkutan.
2. Pemeriksaan pengadilan untuk itu dilakukan oleh hakim selambat-lambatnya 30 hari setelah diterimanya surat permohonan beserta lampiran-lampirannya.

Apabila terjadi sesuatu dan lain hal, istri atau istri-istri tidak mungkin diminta persetujuannya atau tidak dapat menjadi pihak dalam perjanjian, Undang-Undang No. 1 Tahun 1974 Pasal 5 ayat (2) menegaskan:

Persetujuan yang dimaksud pada ayat (1) huruf a pasal ini tidak diperlukan bagi seorang suami apabila istri-istrinya tidak mungkin dimintai persetujuannya, dan tidak dapat menjadi pihak dalam perjanjian, atau apabila tidak ada kabar dari istri-istrinya selama sekurang-kurangnya 2 tahun atau karena sebab-sebab lainnya yang perlu mendapat penilaian dari hakim Pengadilan (bandingkan juga Pasal 58 KHI). Namun, bila pengadilan berpendapat bahwa cukup alasan bagi pemohon untuk beristri lebih dari seorang, maka pengadilan memberikan putusannya yang berupa izin untuk beristri lebih dari seorang (Pasal 43 No. 9 Tahun 1975).

Kalau sang istri tidak mau memberikan persetujuan, dan permohonan izin untuk beristri lebih dari satu orang berdasarkan salah satu alasan yang diatur dalam Pasal 55 ayat (2) dan Pasal 57, Pengadilan Agama dapat menetapkan pemberian izin setelah memeriksa dan mendengar istri yang

bersangkutan dipersidangan Pengadilan Agama, dan terhadap penetapan ini istri dan suami dapat mengajukan banding atau kasasi (Pasal 59 KHI). Apabila keputusan hakim yang mempunyai kekuatan hukum tetap, izin pengadilan tidak diperoleh, maka menurut ketentuan Pasal 44 PP No. 9 Tahun 1975, Pegawai Pencatat dilarang untuk melakukan pencatat perkawinan seorang suami yang akan beristri lebih dari seorang sebelum adanya izin pengadilan seperti yang dimaksud dalam Pasal 43 PP No. 9 Tahun 1975.

Ketentuan hukum yang mengatur tentang pelaksanaan poligami seperti telah diuraikan di atas mengikat semua pihak, pihak yang akan melangsungkan poligami dan pegawai pencatat perkawinan. Apabila melakukan pelanggaran terhadap ketentuan pasal-pasal di atas dikenakan sanksi pidana. Persoalan ini diatur dalam Bab IX Pasal No. 9 Tahun 1975:

1. Kecuali apabila ditentukan lain dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku, maka:
 - a. Barang siapa yang melanggar ketentuan yang diatur dalam Pasal 3, Pasal 10 ayat (3), 40 Peraturan Pemerintah akan dihukum dengan hukuman denda setinggi-tingginya Rp. 7.500, 00.
 - b. Pegawai Pencatat yang melanggar ketentuan yang diatur dalam Pasal 6, 7, 8, 9, 10 ayat (1), 11, 12, dan 44 Peraturan Pemerintah ini dihukum dengan hukuman kurungan selama-lamanya 3 bulan atau denda setinggi-tingginya Rp. 7. 500, 00.
2. Tidak pidana yang dimaksud dalam ayat (1) di atas merupakan pelanggaran.

Ketentuan hukum poligami yang boleh dilakukan atas kehendak yang bersangkutan melalui izin Pengadilan Agama, setelah dibuktikan kemaslahatannya. Dengan kemaslahatan dimaksud terwujudnya cita-cita dan tujuan perkawinan itu sendiri, yaitu rumah tangga yang kekal dan abadi atas dasar cinta dan kasih sayang, yang diridai oleh Allah SWT. Oleh karena itu, segala persoalan yang dimungkinkan akan menjadi penghalang bagi terwujudnya tujuan perkawinan tersebut, sehingga mesti dihilangkan atau setidaknya dikurangi.

Status hukum poligami adalah mubah. Mubah dimaksud, sebagai alternatif untuk beristri hanya sebatas 4 (empat) orang istri. Hal ini ditegaskan oleh Pasal 55 KHI sebagai berikut:

1. Beristri lebih dari satu orang pada waktu bersamaan, terbatas hanya sampai empat orang istri.
2. Syarat utama beristri lebih dari seorang, suami harus mampu berlaku adil terhadap istri-istri dan anak-anaknya.
3. Apabila syarat utama yang disebut pada ayat (2) tidak mungkin dipenuhi, suami dilarang beristri lebih dari seorang.⁴⁹

Dasar pertimbangan KHI adalah hadits Nabi Muhammad saw, yang diriwayatkan oleh Ahmad, At-Tirmizi, dan Ibnu Hibbal yang mengungkapkan bahwa sesungguhnya Gailan ibnu Salamah masuk Islam dan ia mempunyai 10 (sepuluh) orang istri. Mereka bersama-sama dia masuk Islam. Maka Nabi Muhammad saw. Memerintahkan kepadanya agar memilih empat orang saja diantaranya dan menceraikan yang lainnya.

⁴⁹ *Ibid.*, hlm. 22

C. Keadilan Dalam Poligami

Kajian Pustaka (*teori*) adalah sekumpulan teori-teori tentang hukum yang berkaitan dengan fokus pembahasan. Kajian pustaka ini hanya dijadikan sebagai ketentuan atau pisau analisis untuk menjawab permasalahan yang ditetapkan. Adapun teori yang digunakan adalah sebagai berikut:

1. Teori Keadilan

a. Teori Keadilan (John Rawls)

Salah satu ciri yang paling menonjol dari teori John Rawls adalah klaimnya bahwa “keadilan merupakan kebijakan utama institusi-institusi sosial”. Keadilan menurut John Rowls, bukan salah satu di antara sejumlah nilai-nilai politik lain, seperti kemerdekaan, komunitas, dan efesiensi. Sebaliknya, keadilan adalah standar yang dengannya kita menghargai pentingnya nilai-nilai ini. Jika kebijaksanaan tidak adil, tidak ada kumpulan nilai-nilai yang berdiri sendiri yang orang dapat menyerukannya demi mengharapkan keadilan yang lebih penting, karena bobot yang sah yang diberikan pada nilai-nilai lain ditentukan oleh tempatnya dalam teori yang terbaik tentang keadilan.⁵⁰

Keadilan adalah kebijakan utama dalam institusi sosial, sebagaimana kebenaran dalam sistem pemikiran. Suatu teori, betapapun elegan dan ekonomisnya, harus ditolak atau direvisi jika ia tidak benar, demikian juga hukum dan istitusi, tidak peduli betapapun efisien dan rapinya, harus di reformasi atau dihapuskan jika tidak adil.⁵¹ Setiap orang memiliki

⁵⁰ Will Kymlicka, *Filsafat Politik Kontemporer Kajian Khusus Atas Teori-Teori Keadilan* (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2004), hlm. 216-217.

⁵¹ John Rowls, *A Theory of Justice Teori Keadilan* (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2006), hlm. 3.

kehormatan yang berdasarkan keadilan sehingga seluruh masyarakat sekalipun tidak bisa membatalkannya.

Atas dasar ini keadilan menolak jika lenyapnya kebebasan bagi sejumlah orang dapat dibenarkan oleh hal lebih besar yang didapatkan orang lain. Keadilan tidak memberikan pengorbanan yang dipaksakan pada segelintir orang diperberat oleh sebagian besar keuntungan yang dinikmati banyak orang. Karena itu, dalam masyarakat yang adil kebebasan warganegara dianggap mapan, hak-hak yang dijamin oleh keadilan tidak tunduk pada tawaran-tawaran politik atau kalkulasi kepentingan sosial. Satu-satunya hal mengizinkan kita untuk menerima teori yang salah adalah karena tidak adanya teori yang lebih baik, secara analogis, ketidakadilan bisa dibiarkan hanya ketika ia butuh menghindari ketidakadilan yang lebih besar. Sebagai kebijakan utama umat islam, kebebasan dan keadilan tidak bisa diganggu gugat.⁵²

Dalam arti lain, keadilan merupakan salah satu tujuan hukum yang paling banyak dibicarakan sepanjang perjalanan sejarah filsafat hukum. Telah disebutkan sebelumnya, bahwa tujuan hukum memang tidak hanya keadilan, tetapi juga kepastian hukum, dan kemanfaatan.⁵³

Menurut Thomas Aquinas, membedakan keadilan atas dua kelompok yaitu, keadilan umum dan keadilan khusus. Keadilan umum adalah keadilan menurut kehendak undang-undang, yang harus ditunaikan demi kepentingan umum. Sedangkan keadilan khusus adalah keadilan atas

⁵² *Ibid.*, hlm. 4.

⁵³ Darji Darmodiharjo dan Shindarta, *Pokok-Pokok Filsafat Hukum Apa dan Bagaimana Filsafat Hukum Indonesia* (Jakarta: Gramedia Pustaka Umum, 2006), hlm. 155.

dasar kesamaan atau proporsionalitas.⁵⁴ Keadilan khusus ini dibedakan menjadi:

- 1) Keadilan distributif (*justitia distributiva*).
- 2) Keadilan komutatif (*justitia commutativa*).
- 3) Keadilan vindikatif (*justitia vindicativa*).

Adapun keadilan distributif adalah keadilan yang secara proporsional diterapkan dalam lapangan hukum publik secara umum. Sebagai contoh, negara hanya akan mengangkat seseorang menjadi hakim apabila orang itu memiliki kecakapan untuk menjadi hakim. Keadilan komutatif adalah keadilan dengan mempersamakan antara prestasi dan kontraprestasi. Keadilan vindikatif adalah keadilan dalam hal menjatuhkan hukuman atau ganti kerugian dalam tindak pidana.⁵⁵ Seorang dengan besarnya hukuman yang telah ditentukan atas tindakan pidana yang dilakukannya.

Kemudian menurut pendapat Fridmen menyatakan formulasi keadilan Aristoteles merupakan salah satu kontribusi terbesarnya bagi filsafat hukum. Di samping itu, ia juga membedakan antara keadilan menurut hukum dan keadilan menurut alam, serta pembedaan antara keadilan abstrak dan kepatuhan. Keadilan menurut hukum, karena dasarnya adalah dari apa yang telah ditetapkan oleh hukum. Hukum harus menyamaratakan dan banyak memerlukan kekerasan dalam penerapannya terhadap individu. Kepatuhan mengurangi dan menguji

⁵⁴ *Ibid.*, hlm. 156.

⁵⁵ *Ibid.*, hlm. 157.

kekerasan tersebut, dengan mempertimbangkan hal yang bersifat individual.⁵⁶

b. Teori Keadilan (John Stuart Mill)

Menurut John Stuart Mill keadilan⁵⁷ adalah bersumber pada naluri manusia untuk menolak dan membalas kerusakan yang diderita, baik oleh diri sendiri maupun siapa saja yang mendapatkan simpati dari kita.⁵⁸ Perasaan keadilan akan memberontak terhadap kerusakan, penderitaan, tidak hanya atas dasar kepentingan individual, tetapi lebih luas dari sampai kepada orang lain samakan dengan diri kita sendiri. Hakekat keadilan dengan demikian mencakup semua persyaratan moral yang sangat hakiki bagi kesejahteraan umat manusia.⁵⁹

Keadilan sangat bergantung pada kemanfaatan karena konflik di dalam aturan-aturan umum keadilan hanya dapat diselesaikan dengan mengacu pada asas kemanfaatan tersebut. Karena itulah Mill menyimpulkan “Keadilan adalah nama bagi kelas-kelas aturan moral tertentu yang menyoroti esensi kesejahteraan manusia lebih dekat dari pada dan karenanya menjadi kewajiban yang lebih absolut aturan penuntut hidup apapun yang lain. Keadilan juga merupakan suatu konsepsi di mana kita menemukan salah satu esensinya yaitu hak yang

⁵⁶ *Ibid.*, hlm. 157.

⁵⁷ Keadilan menurut Mill adalah nama bagi persyaratan moral tertentu yang secara kolektif berdiri lebih tinggi di dalam skala kemanfaatan sosial karenanya menjadi kewajiban yang lebih dominan ketimbang persyaratan moral lainnya, Lihat Karen Lebacqz, *Teori-Teori Keadilan* (Bandung: Nusa Media, 2011), hlm. 19

⁵⁸ Agus Santoso, *Hukum, Moral Dan Keadilan* (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2012), hlm. 59

⁵⁹ *Ibid*, hlm., 59.

diberikan kepada seseorang individu mengimplikasikan dan memberi kesaksian mengenai kewajiban yang lebih mengikat”.⁶⁰

c. Teori Keadilan (Robert Nozick)

Teori keadilan menurut Robert Nozick adalah keadilan masyarakat bahwa struktur dasar masyarakat disusun sedemikian rupa agar memberikan keuntungan bagi pihak-pihak yang kurang beruntung, maka sebuah yang kuat akan dibutuhkan untuk mencapai tujuan ini.⁶¹ Keadilan bukan perhatian utama bagi Nozick. Dia lebih tertarik untuk memperdebatkan pembatasan peran negara.

Menurut pendapat Faturochman keadilan lebih mudah dilakukan. Pertukaran pendapat dapat dikatakan adil bila kesepakatan untuk memberi dan menerima antara dua pihak yang terjadi. Namun belum cukup dinilai adil atau tidak.⁶² Misalnya harga barang yang terlalu mahal bagi seseorang barangkali akan dikatakan tidak adil dalam proses jual beli. Di sini harus ada perbandingan untuk mengatakan bahwa harga barang tersebut mahal sekali. Bila ternyata demikian, barulah dapat dikatakan bahwa harga mahal dan proses pertukaran itu tidak adil.

Keadilan akan sangat sulit didefinisikan tanpa konteks sosial yang jelas. Oleh karena itu, ada yang menyatakan bahwa pembicaraan keadilan selalu dimaksudkan pada keadilan sosial. Seseorang bisa saja mengatakan, “Saya tidak adil terhadap diri saya sendiri”, tetapi orang

⁶⁰ Karen Lebacqz, *Op. Cit.*, hlm. 22-23.

⁶¹ *Ibid*, hlm., 89.

⁶² Faturochman, *Keadilan Perspektif Psikologi* (Yogyakarta: Unit Penerbitan Fakultas Psikologi UGM Dengan Pustaka Pelajar, 2002), hlm. 65.

tersebut tetap menggunakan kriteria untuk menilai perlakuan terhadap dirinya sendiri.⁶³

Dari ketiga teori di atas yang paling menonjol dan dominan ketika dijadikan sebagai pisau analisis adalah teori John Rawls dengan alasan bahwa keadilan adalah suatu kebijakan utama dalam institusi sosial, sebagaimana kebenaran dalam sistem pemikiran. Suatu teori, betapapun elegan dan ekonomisnya, harus ditolak atau direvisi jika ia tidak benar, demikian juga hukum dan istitusi, tidak peduli betapapun efisien dan rapinya, harus di reformasi atau dihapuskan jika tidak adil.

2. Teori Keadilan Dalam Islam

Dalam *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, keadilan sosial didefinisikan sebagai sama berat, tidak berat sebelah, tidak memihak, berpihak kepada yang benar, berpegang pada kebenaran.⁶⁴ Kata ‘adil adalah bentuk masdar dari kata kerja (عَدَلَ - يَعْدِلُ - عَدْلًا - وَعَدُولًا - وَعَدَالَةً).⁶⁵ Dari makna pertama, kata ‘adil berarti “menetapkan hukum dengan benar”. Jadi, seorang yang ‘adil adalah berjalan lurus dan sikapnya selalu menggunakan ukuran yang sama, bukan ukuran ganda.

Adapun teori keadilan menurut pandangan hukum islam antara lain:

a. Teori Keadilan (Al-Asfahani)

Menurut Al-Asfahani menyatakan bahwa kata ‘adil berarti memberi pembagian yang sama. Sementara itu, pakar lain mendefinisikannya dengan penempatan sesuatu pada tempat yang semestinya. Ada juga yang

⁶³ *Ibid.*, hlm. 65-66

⁶⁴ Depdiknas, *Kamus Besar Bahasa Indonesia* (Jakarta: Balai Pustaka, 2002), hlm. 8.

⁶⁵ Muhammad Fu'ad Abd al-Baqiy, *Al-Mu'jam al-Mufahras li Alfaz Al-Qur'an al-Karim* (Beirut: Dar al-Fikr, 1981), hlm. 448

menyatakan bahwa ‘adil adalah memberikan hak kepada pemiliknya melalui jalan yang terdekat. Hal ini sejalan dengan pendapat al-Maraghi yang memberikan makna kata ‘adil dengan menyampaikan hak kepada pemiliknya secara efektif. Menurut Al-Maraghi yang memberikan makna kata ‘adil dengan menyampaikan hak kepada pemiliknya secara efektif.

b. Teori Keadilan (Al-Baidhawi)

Menurut al-Baidhawi, kata ‘adl bermakna “berada di pertengahan dan mempersamakan”. Pendapat seperti ini dikemukakan pula oleh Rasyid Ridha bahwa keadilan yang diperintahkan di sini dikenal oleh pakar bahasa Arab dan bukan berarti menetapkan hukum (memutuskan perkara) berdasarkan apa yang telah pasti di dalam agama. Sejalan dengan pendapat ini, Sayyid Quthub menyatakan bahwa dasar persamaan itu adalah sifat kemanusiaan yang dimiliki setiap manusia. Ini berimplikasi pada persamaan hak karena mereka sama-sama manusia.⁶⁶ Dengan begitu, keadilan adalah hak setiap manusia dan dengan sebab sifatnya sebagai manusia menjadi dasar keadilan dalam ajaran-ajaran ketuhanan.

c. Teori Keadilan (M. Quraish Shihab)

Menurut M. Quraish Shihab, paling tidak ada empat makna keadilan.

- 1) Adil dalam arti “sama”. Pengertian ini yang paling banyak terdapat di dalam al-Quran, antara lain pada S. an-Nisa’ (4): 3, 58 dan 129, S. Asy-Syura (42): 15, S. Al-Ma’idah (5): 8, S. An-Nahl (16): 76, 90,

⁶⁶ Murtadha Muthahhari, *Keadilan Ilahi: Asas Pandangan Dunia Islam*, Terjemahkan Oleh Agus Efendi (Bandung: Mizan anggota IKAPI, 1981), hlm. 53

dan S. Al-Hujurat (49): 9. Kata ‘adil dengan arti sama (persamaan) pada ayat-ayat tersebut yang dimaksud adalah persamaan dalam hak.⁶⁷ Kata ‘adil di dalam ayat ini diartikan “sama”, yang mencakup sikap dan perlakuan hakim pada saat proses pengambilan keputusan. Yakni, menuntun hakim untuk menetapkan pihak-pihak yang bersengketa di dalam posisi yang sama, misalnya tempat duduk, penyebutan nama (dengan atau tanpa embel-embel penghormatan), keceriahan wajah, kesungguhan mendengarkan, memikirkan ucapan mereka, dan sebagainya, termasuk di dalamnya proses pengambilan keputusan.

2) Adil dalam arti “seimbang”. M. Quraish Shihab menjelaskan bahwa keseimbangan ditemukan pada suatu kelompok yang di dalamnya terdapat beragam bagian yang menuju satu tujuan tertentu, selama syarat dan kadar tertentu terpenuhi oleh setiap bagian. Dengan terhimpunnya syarat yang ditetapkan, kelompok itu dapat bertahan dan berjalan memenuhi tujuan kehadirannya. Jadi, seandainya ada salah satu anggota tubuh manusia berlebih atau berkurang dari kadar atau syarat yang seharusnya, maka pasti tidak akan terjadi keseimbangan (keadilan).

Keadilan di dalam pengertian ‘keseimbangan’ ini menimbulkan keyakinan bahwa Allahlah yang Mahabijaksana dan Maha Mengetahui menciptakan serta mengelola segala sesuatu dengan ukuran, kadar, dan waktu tertentu guna mencapai tujuan. Keyakinan ini nantinya mengantarkan kepada pengertian ‘Keadilan Ilahi’.

⁶⁷ Muhammad Fu'ad Abd al-Baqiy, *Op. Cit.*, hlm. 448.

- 3) Adil dalam arti “perhatian terhadap hak individu dan memberikan hak itu kepada setiap pemiliknya”. Pengertian inilah yang didefinisikan dengan “menempatkan sesuatu pada tempatnya” atau “memberi pihak lain haknya melalui jalan yang terdekat”.
- 4) Adil dalam arti yang dinisbahkan kepada Allah. ‘Adil di sini berarti memelihara kewajaran atas berlanjutnya eksistensi, tidak mencegah kelanjutan eksistensi dan perolehan rahmat saat terdapat banyak kemungkinan untuk itu. Jadi, keadilan Allah pada dasarnya merupakan rahmat dan kebaikan-Nya.⁶⁸

3. Teori *Utilitarianisme* (Maslahah)

a. Teori *Utilitarianisme* (Jeremy Bentham)

Utilitarianisme berasal dari kata Latin *utilis*, yang berarti berguna, bermanfaat, berfaedah, atau menguntungkan. Istilah ini juga sering disebut sebagai teori kebahagiaan terbesar (*the greatest happiness theory*). *Utilitarianisme* sebagai teori sistematis pertama kali dipaparkan oleh Jeremy Bentham.⁶⁹

Utilistis dikenali sebagai konsep *utilitarianisme* atau *utiliti*.⁷⁰

Menurut teori ini, hukum ingin menjamin kebahagiaan yang besar bagi

⁶⁸ M. Quraish Shihab, *Wawasan Al-Qur'an* (Bandung: Mizan, 2003), hlm. 124.

⁶⁹ Bentham adalah seorang filsuf terdepan dalam tradisi Anglo-Amerika dalam bidang hukum, dan juga dikenal sebagai “pendiri” dari aliran *utilitarianisme*. Ia dilahirkan pada 15 Februari 1748, di Houndsditch, London. Ayahnya seorang jaksa, begitu pula kakeknya. Pandangan hidupnya dipengaruhi oleh kepercayaan *pious*, yang di peroleh dari ibunya, dan gaya berfikir rasional ala Abad pencerahan, yang diperolehnya dari ayahnya. Bentham hidup dalam periode perubahan sosial, politik, dan ekonomi yang menggelora di suruh peradaban Barat. Revolusi Industri, bangkitnya kelas menengah di Inggris, dan revolusi di Perancis dan Amerika, telah memberikan pemikiran reflektif yang mendalam bagi Bentham. Lihat Darji Darmodiharjo dan Shindarta, *Pokok-Pokok Filsafat Hukum Apa dan Bagaimana Filsafat Hukum Indonesia* (Jakarta: Gramedia Pustaka Umum, 2006), hlm. 59.

⁷⁰ Mendefinisikan *utiliti* atau kesejahteraan manusia, kaum *utilitarian* secara tradisional telah mendefinisikan *utiliti* dalam pengertian kebahagiaan (*happiness*) maka demikianlah slogan umum namun menyesatkan yaitu *the greatest happiness of the greatest number* (kebahagian terbesar

manusia dalam jumlah yang sebanyak-banyaknya (*the greatest happiness of the greatest number*). Pada hakekatnya menurut teori ini tujuan hukum adalah manfaat dalam menghasilkan kesenangan atau kebahagiaan yang terbesar bagi jumlah orang terbanyak.⁷¹

Sedangkan dalam arti lain, utilitarianisme adalah aliran yang meletakkan kemanfaatan sebagai tujuan utama hukum. Kemanfaatan di sini diartikan sebagai kebahagiaan (*happiness*). Jadi, baik buruk atau adil tidaknya suatu hukum, bergantung kepada apakah hukum itu memberikan kebahagiaan kepada manusia atau tidak.⁷²

Kebahagiaan ini selayaknya dapat dirasakan oleh setiap individu. Tetapi jika mungkin tercapai (dan pasti dapat mungkin), diupayakan agar kebahagiaan itu dinikmati oleh sebanyak mungkin individu dalam masyarakat (bangsa) terdapat (*the greatest happiness for the greatest number of people*).

Jeremy Bentham berpendapat bahwa alam memberikan kebahagiaan dan kesusahan. Manusia selalu berusaha memperoleh kebahagiaan dan mengurangi kesusahannya. Kebaikan adalah kebahagiaan, dan kejahatan adalah kesusahan. Ada keterkaitan yang erat antara kebaikan dan kejahatan dengan kebahagiaan dan kesusahan. Tugas hukum adalah

untuk jumlah yang terbesar). Lihat Will Kymlicka, *Pengantar Filsafat Politik Kontemporer*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2004), hlm. 16

⁷¹ Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum Suatu Pengantar* (Yogyakarta: Universitas Atma Jaya, 2010), hlm. 103.

⁷² Darji Darmodiharjo dan Shindarta, *Pokok-Pokok Filsafat Hukum Apa dan Bagaimana Filsafat Hukum Indonesia* (Jakarta: Gramedia Pustaka Umum, 2006), hlm. 117.

memelihara kebaikan dan mencegah kejahatan. Tegasnya, memelihara kegunaan.⁷³

Menurut teori *utilitarianisme* yang di kemukakan oleh Jeremy Bentham, James Mill dan, anaknya, John Stuart Mill, dapat meringkas ke dalam tiga posisi sebagai berikut:

Pertama, semua tindakan mesti di nilai benar atau baik, salah atau jelek semata-mata berdasarkan konsekuensi-konsekuensi atau akibat-akibatnya.

Kedua, dalam menilai konsekuensi-konsekuensi atau akibat-akibat itu, satu-satunya hal yang penting adalah jumlah kebahagiaan atau penderitaan yang dihasilkannya. Jadi, tindakan-tindakan yang benar adalah yang menghasilkan surplus kebahagiaan terbesar ketimbang penderitaan.

Ketiga, dalam mengkalkulasi kebahagiaan atau penderitaan yang dihasilkan, tidak boleh kebahagiaan seseorang dianggap lebih penting dari pada kebahagiaan orang lain⁷⁴.

b. Teori *Utilitarianisme* (John Stuart Mill)

Teori *Utilitarianisme* Menurut John Stuart Mill adalah ide dasar yang sangat sederhana yang benar untuk dilakukan adalah yang menghasilkan kebaikan terbesar. Kerna fakta menunjukkan bahwa ide seperti merupakan cara banyak orang mendekati putusan-putusan etis,

⁷³ *Ibid.*, hlm. 118

⁷⁴ *Ibid.*, hlm. 118.

sangat mudah untuk melihat kenapa teori ini memiliki daya tarik yang sangat besar.⁷⁵

Prinsip *Utilitarianisme* yang dikemukakan Mill adalah kemanfaatan atau prinsip kebahagiaan terbesar menyatakan bahwa tindakan tertentu benar jika cenderung memperbesar kebahagiaan, keliru jika cenderung menghasilkan berkurangnya kebahagiaan. Yang dimaksudkan dengan kebahagiaan adalah kesenangan dan tidak-adanya rasa sakit.⁷⁶

Antara keadilan dan kemanfaatan terdapat pertentangan, oleh karenanya perlu dicari sintesis terhadap keduanya. Mata rantai yang menghubungkan antara keadilan dan kemanfaatan adalah “perasaan keadilan”. Pertentangan antara kepentingan individu dan kepentingan masyarakat secara teoritis di dihalangkan dengan menggunakan akal sehat sebagai manusia. Penyesuaian kepentingan individu terhadap kepentingan masyarakat dalam kenyataannya lebih merupakan kewajiban dari pada hak individu, itulah yang menjadi ciri khusus dari teori hukum John Stuart Mill.⁷⁷

Suatu teori dalam hukum islam yang mempunyai kesamaan dengan teori utilitarianisme adalah teori maslahat. Maslahat ditinjau dari segi etimologis berasal dari kata bahasa Arab *al-mashlahah* (المصلحة) dari kata kerja *shalaha-yashluhu* (صلىح - يصلح) yang berarti kebaikan.⁷⁸ Kemudian maslahah menurut Musthafa Ahmad Al-Zahrqa mengatakan maslahah

⁷⁵ Karen Lebacqz, *Op. Cit.*, hlm. 14.

⁷⁶ *Ibid.*, hlm. 14.

⁷⁷ Agus Santoso, *Op. Cit.*, hlm. 59-60

⁷⁸ <http://suwandi-hbs.blogspot.com/2010/03/mashlahah-mursalah-dalam-urgensinya.html>, diakses tanggal 12 Febuari 2013.

secara umum yaitu yang dapat menarik manfaat dan menolak mudarat, serta syariat Islam datang untuk merealisasikan maslahat tersebut dalam bentuk umum.⁷⁹ Adapun Nash-nash dan dasar-dasar syari'at Islam telah menetapkan kewajiban memelihara kemaslahatan dan memperhatikannya ketika mengatur berbagai aspek kehidupan. Pembuat syara' tidak menentukan bentuk-bentuk dan macam-macam, sehingga maslahat seperti ini disebut (masalah) mursalah, yaitu mutlak tidak terbatas.⁸⁰

Untuk pengembangan maslahat dalam legislasi Indonesia kontemporer erat kaitanya dengan pengembangan budaya hukum Islam. Dalam pengembangan budaya hukum Islam di Indonesia kaum muslimin dihadapkan pada kemungkinan, yaitu hukum positif Islam yang terbatas pada permasalahan hukum yang berlaku bagi kaum Muslimin, dan nilai-nilai hukum Islam, yang akan berlaku bagi seluruh warga negara, bahkan mungkin seluruh penduduk (termasuk yang bukan warga negara). Kedua alternatif tersebut akan mempengaruhi pembentukan hukum nasional pada masa yang akan datang.⁸¹

Berdasarkan pengertian etimologis di atas, maslahat memiliki dua pengertian. *Pertama*; hakiki, yaitu maslahat sama dengan manfaat,⁸² baik dari segi lafal maupun maknanya. *Kedua*; *majazi* (metaforis), yaitu maslahat berarti suatu pekerjaan yang mengandung *shalah* (kebaikan) yang berarti manfaat. Apabila dikatakan perdagangan itu suatu kemaslahatan dan

⁷⁹ Musthafa Ahmad Al-Zahrqa, *Hukum Islam Dan Perubahan Sosial Studi Komperatif Delapan Mazhab Fiqh* (Jakarta: PT. Riora Cipta, 2000), hlm. 35

⁸⁰ *Ibid.*, hlm. 35

⁸¹ Amir Mu'allim dan Yusdani, *Konfigurasi Pemikiran Hukum Islam* (Yogyakarta: UII Press, 2001), hlm. 74

⁸² Teori maslahat dalam pengertian ini sama dengan teori utilitarianisme oleh Bentham. Menurutnya, hakikat kebahagiaan adalah kenikmatan dan kehidupan yang bebas dari kesengsaran. Baca Lili Rasyidi, *Hukum sebagai Suatu Sistem*, (Bandung, Mandar Maju, 2003)., hal. 116.

menuntut ilmu itu suatu kemaslahatan, maka hal tersebut berarti bahwa perdagangan dan menuntut ilmu itu penyebab diperolehnya manfaat lahir dan batin. Terkadang yang menjadi sebab kemaslahatan itu adalah mafsadat atau kerusakan, karena itu diperintahkan atau dibolehkan mengerjakannya. Hal itu bukan karena ia merupakan mafsadat atau kerusakan, tetapi karena ia mengantarkan kepada kemaslahatan.⁸³



⁸³ <http://suwandi-hbs.blogspot.com/2010/03/mashlahah-mursalah-dalam-urgensinya.html>, diakses tanggal 12 Febuari 2013.

BAB III

METODE PENELITIAN

A. Jenis Dan Pendekatan Penelitian

Dalam penelitian tesis ini, peneliti menggunakan jenis penelitian *hukum empiris*.¹ Penelitian *hukum empiris* adalah sebuah metode penelitian hukum yang berupaya untuk melihat hukum dalam artian yang nyata atau dapat dikatakan melihat, meneliti bagaimana bekerjanya hukum di masyarakat. Pendekatan penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan kualitatif.² Pendekatan kualitatif biasanya digunakan untuk menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang-orang atau perilaku yang diamati.³

B. Lokasi Penelitian

Penelitian tentang Poligami Bagi Pegawai Negeri Sipil (PNS) (Studi Pendapat *Judex Factie* Pengadilan Agama Kota Malang) Jawa Timur. Dalam hal ini penelitian dilakukan di Pengadilan Agama Kota Malang Kelas 1A yaitu terletak di Jl. Raden Panji Suroso No. 1 Malang Telp (0341) 491812 Fax. (0341) 473563.

¹ Empiris (*emprical*) ini berarti bahwa pendapat atau keyakinan subjektif harus diperiksa dengan meghadapkannya pada realitas objektif atau melakukan telaah uji empiris. Masalah-masalah yang diteliti adalah masalah yang bersifat empiris. Oleh karena itu, data terdiri atas pengalaman-pengalaman penyidik dengan orang, benda, gejala, atau peristiwa-peristiwa. Ini berarti bahwa materi mentah diperoleh melalui observasi sistematis atas realitas sosial. Data empiris digunakan sebagai solusi masalah sehingga penelitian empiris telah menjadi padanan untuk penelitian ilmiah. Lihat Ulber Silalahi, *Metode Penelitian Sosial* (Bandung: PT. Refika Aditama, 2009), hlm. 10.

² Lexy J. Moleong, *Metodologi Penelitian Kualitatif* (Bandung: PT. Remaja Rosdakarya, 2006), hlm. 26.

³ *Ibid.*, hlm. 4.

Peneliti mengambil lokasi di Pengadilan Agama Kota Malang dengan alasan bahwa melalui observasi awal telah ditemukan adanya permohonan izin poligami bagi Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang diajukan di Pengadilan Agama Kota Malang. Kemudian Kota Malang merupakan sebuah Kota yang penduduknya sangat padat, dengan latar belakang banyaknya komunitas keagamaan baik Suku Jawa, Madura, Melayu dan sebagainya. Serta tingginya angka pendidikan di Kota Malang.

C. Sumber Data

Sumber data dalam penelitian adalah subyek dari mana data dapat diperoleh.⁴ Dalam arti lain sumber data adalah semua informasi baik yang merupakan benda nyata, sesuatu yang abstrak, peristiwa/ gejala baik secara kuantitatif ataupun kualitatif,⁵ dalam penelitian ini, peneliti menggunakan dua sumber, yaitu :

- a. Sumber Data Primer yaitu data yang diperoleh langsung dari sumber utama yaitu para Hakim Pengadilan Agama Kota Malang.
- b. Sumber Data Sekunder adalah data yang diperoleh dari sumber yang kedua yaitu Salinan Putusan No. 279/Pdt.G/2006/PA. Kota Malang, Al-Qur'an, Undang-Undang No. 1 Tahun 1974, PP No. 10 Tahun 1983, PP No. 45 Tahun 1990 dan Kompilasi Hukum Islam (KHI), data tersebut diatas merupakan data pelengkap yang nantinya secara tegas dapat dikorelasikan dengan sumber data primer.

⁴ Lexy J. Moleong, *Op. Cit.*, hlm. 129.

⁵ Sukandarrumidi, *Metodologi Penelitian Petunjuk Praktis Untuk Penelitian Pemula* (Cet. 3; Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2006), hlm. 44.

D. Pengumpulan Data

Pada bagian ini akan dikemukakan persoalan metodologis yang berkaitan dengan teknik-teknik pengumpulan data.⁶ Sesuai dengan objek kajian penelitian ini, maka metode pengumpulan data yang digunakan sebagai berikut:

1. Wawancara

Peneliti menggunakan teknik wawancara untuk memperoleh informasi-informasi dari informan secara langsung dengan bertatap muka.⁷ Adapun jenis wawancara yang digunakan dalam penelitian ini adalah semi terstruktur.⁸ Artinya wawancara dengan perencanaan, di mana peneliti menggunakan pedoman wawancara yang telah tersusun secara sistematis dan lengkap untuk mengumpulkan datanya. Wawancara terstruktur ini digunakan untuk mewawancarai para Hakim Pengadilan Agama Malang dan pelaku poligami yang berstatus Pegawai Negeri Sipil (PNS).

2. Dokumentasi

Dokumentasi adalah mencari data yang terkait topik penelitian yang berupa catatan, transkrip, buku, surat kabar, majalah, prasasti, notulen rapat, dan sebagainya. Sedangkan obyeknya adalah benda mati.⁹ Dalam proses penelitian menggunakan catatan, rekaman wawancara dengan informan dan buku-buku yang digunakan untuk mencari data.

⁶ Sutrisno Hadi, *Metodologi Research Jilid I* (Yogyakarta: Andi Office: 1993), hlm. 83

⁷ Abu Achmadi dan Cholid Narkubo, *Metode Penelitian* (Jakarta: PT. Bumi Aksara, 2005), hlm. 83.

⁸ M. Nazir, *Metode Penelitian* (Jakarta: Ghalia Indonesia, 2003), hlm. 194.

⁹ Suharsimi Arikunto, *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktik*, (Jakarta: Rineka Cipta, 2006), hlm. 231

E. Metode Pengolahan Data Dan Analisis Data

Dalam rangka mempermudah memahami data yang diperoleh agar data terstruktur secara baik, rapi dan sistematis, maka pengolahan data dengan beberapa tahapan menjadi sangat urgen dan signifikan. Adapun tahapan-tahapan pengolahan data adalah:

a. *Edit*

Tahapan pertama *edit* adalah pemeriksaan ulang dengan tujuan data yang dihasilkan berkualitas baik. Dan dilakukan untuk meneliti kembali data-data yang diperoleh terutama dari kelengkapannya, kejelasan makna, kesesuaian serta relevansinya dengan kelompok data yang lain dengan tujuan apakah data-data tersebut sudah mencukupi untuk memecahkan permasalahan yang diteliti dan untuk mengurangi kesalahan dan kekurangan data dalam penelitian serta untuk meningkatkan kualitas data.

b. *Klasifikasi*

Proses selanjutnya adalah mereduksi data yang ada dengan cara menyusun dan mengklasifikasikan (pengelompokan), data yang diperoleh ke dalam pola tertentu atau permasalahan tertentu untuk mempermudah pembacaan dan pembahasan sesuai dengan kebutuhan penelitian.¹⁰ Langkah kedua ini dilakukan dengan cara data-data penelitian diperiksa kemudian dikelompokkan atau berdasarkan kebutuhan-kebutuhan dengan tujuan untuk mempermudah dalam membaca. Dan dalam konteks ini peneliti mengelompokkan data pada dua hal yaitu temuan saat wawancara dengan

¹⁰ Saifullah, *Metode Penelitian* (Malang: Fakultas Syariah, 2006), hlm. 34

para Hakim Pengadilan Agama Kota Malang dan para pelaku poligami bagi Pegawai Negeri Sipil (PNS).

c. Verifikasi

Verifikasi adalah pembuktian kebenaran data untuk menjamin validitas data yang telah terkumpul. Verifikasi ini dilakukan dengan cara menemui sumber data (informan) dan memberikan hasil wawancara dengannya untuk ditanggapi apakah data tersebut sesuai dengan yang informasikan olehnya atau tidak.

d. Analisis

Yang dimaksud dengan *analisis* adalah proses penyederhanaan kata ke dalam bentuk yang lebih mudah dibaca dan juga mudah untuk diinterpretasikan.¹¹ Dalam hal ini analisa data yang digunakan oleh penulis adalah deskriptif kualitatif, yaitu analisa yang menggambarkan keadaan atau status fenomena dengan kata-kata atau kalimat, kemudian dipisahkan menurut kategorinya untuk memperoleh kesimpulan.¹² Dalam mengolah data atau proses analisisnya, penulis menyajikan terlebih dahulu data yang diperoleh dari lapangan atau dari wawancara.

e. Kesimpulan

Adapaun sebagai tahapan akhir dari pengolahan data adalah *Kesimpulan*. Adapun yang dimaksud *kesimpulan* adalah pengambilan kesimpulan dari data-data yang diperoleh setelah dianalisa untuk memperoleh jawaban

¹¹ Masri Singaribun dan Sofyan Effendi, *Metode Penelitian Survey* (Jakarta: LP3ES, 1987), hlm. 263.

¹² Lexy J. Moleong, *Op. Cit.*, hlm. 248

kepada pembaca atas kegelisahan dari apa yang dipaparkan pada latar belakang masalah.¹³

F. Pengecekan Keabsahan Data

Menurut Lexy J. Moleong terdapat beberapa cara untuk mengkaji keabsahan data, salah satunya adalah triangulasi yaitu pengecekan atau pemeriksaan keabsahan data yang memanfaatkan sesuatu yang lain, seperti sumber, metode, penyidik dan teori.¹⁴ Penelitian ini menggunakan dua macam triangulasi, yaitu triangulasi dengan sumber dan triangulasi dengan teori.

Penggunaan triangulasi sumber dapat dilakukan dengan beberapa cara:

- a. Membandingkan data hasil pengamatan dengan data hasil wawancara.
- b. Membandingkan apa yang dikatakan dengan apa yang dipraktikkan.
- c. Membandingkan hasil wawancara dengan data sekunder yang telah didapatkan.

Sedangkan triangulasi teori digunakan dengan melakukan pengecekan data dengan membandingkan dari teori-teori yang dihasilkan oleh para ahli yang dianggap sesuai. Memanfaatkan berbagai metode agar pengecekan kepercayaan pengecekan data dapat dilakukan.¹⁵

¹³ Nana Sudjana dan Ahwal Kusuma, *Proposal Penelitian di Perguruan Tinggi* (Bandung: Sinar Baru Algesindo, 2010), hlm. 89

¹⁴ Lexy J. Moleong, *Op. Cit.*, hlm. 330-331

¹⁵ *Ibid.*, hlm. 326

BAB IV

PAPARAN DATA DAN ANALISIS DATA

A. Gambaran Umum Dan Lokasi Penelitian

1. Profil Pengadilan Agama Kota Malang

Pengadilan Agama Malang terletak di jalan Raden Panji Suroso No. 1, Kelurahan Polowijen, Kecamatan Blimbing, Kota Malang, dengan kedudukan antara 705' – 802' LS dan 1126' – 127' BT. Batas wilayah Kota Malang, adalah:

Sebelah Utara : Kecamatan Singosari dan Kecamatan Pakis

Sebelah Timur : Kecamatan Pakis dan Kecamatan Tumpang

Sebelah Selatan : Kecamatan Tajinan dan Kecamatan Pakisaji

Sebelah Barat : Kecamatan Wagir dan Kecamatan Dau

Pengadilan Agama Malang terletak di ketinggian 440 sampai 667 meter di atas permukaan laut, sehingga berhawa dingin dan sejuk. Kantor Pengadilan Agama Malang, yang terletak di Jalan Raden Panji Suroso, di bangun dengan anggaran DIPA tahun 1984 dan mulai di tempati pada tahun 1985. Sebelum tahun 1996, Pengadilan Agama Malang membawahi wilayah Kota dan Kabupaten Malang, serta Kota Batu. Namun, sejak tahun 1996, terjadi perubahan yuridiksi sesuai dengan pembagian wilayah Kota Malang dan juga berdasarkan Keputusan Presiden (KEPPRES) No. 25 tahun 1996. Dalam KEPPRES tersebut, secara nyata disebutkan adanya pemisahan wilayah yakni dengan berdirinya Pengadilan Agama Kabupaten Malang (Pengadilan Agama Kepanjen) yang mewilayahi seluruh Kabupaten

Malang. Sehingga, Pengadilan Agama Malang secara otomatis hanya “membawahi” 5 (lima) kecamatan, yaitu:

1. Kecamatan Kedungkandang
2. Kecamatan Klojen
3. Kecamatan Blimbing
4. Kecamatan Lowokwaru
5. Kecamatan Sukun

Kecuali 5 (lima) kecamatan seperti tersebut di atas, yurisdiksi Pengadilan Agama Malang juga “menjangkau” Kota Batu, dengan asumsi bahwa Keputusan Presiden No. 25 tahun 1996 hanya menyebutkan didirikannya Pengadilan Agama Kepanjen (Kabupaten Malang) berikut wilayah atau yurisdiksinya yang dalam hal ini tidak menyebut kota Batu ikut menjadi yurisdiksi Pengadilan Agama Kabupaten Malang (Kepanjen). Dengan demikian, Kota Batu, yang sebelumnya menjadi wilayah Pengadilan Agama Malang tidak diikutkan menjadi wilayah/ yurisdiksi Pengadilan Agama Kabupaten Malang (Pengadilan Agama Kepanjen) maka Kota Batu masih termasuk ke dalam yurisdiksi Pengadilan Agama Malang (Kota).

Sebagai aset Negara, Pengadilan Agama Kota Malang menempati lahan seluas 1.448 m² dengan luas bangunan 844 m² yang terbagi dalam bangunan-bangunan pendukung yakni ruang sidang, ruang tunggu, ruang pendaftaran perkara, dan ruang arsip. Sejak diresmikan pada tahun 1985, hingga kini, kantor Pengadilan Agama Malang telah mengalami perbaikan-perbaikan.

Perbaikan terakhir pada tahun 2005 berdasarkan DIPA Mahkamah Agung RI Nomor : 005.0/05-01.0/-/2005 tanggal 31 Desember 2004 Revisi I Nomor : S-1441/PB/2008 tanggal 5 April 2005. Pengadilan Agama Kabupaten Malang mendapatkan dana rehabilitasi gedung yang digunakan untuk merehabilitasi bangunan induk menjadi 2 lantai yang dipergunakan untuk ruang Ketua, ruang Wakil Ketua, ruang Hakim, ruang Panitera / Sekretaris, ruang panitera Pengganti, ruang Pejabat Kepaniteraan dan ruang Kesekretariatan. Saat ini, Pengadilan Agama Malang juga tengah melakukan proses rehabilitasi bangunan gedung operasional, yaitu yang dimulai pada akhir bulan Juli 2010 dan diprediksi akan selesai pada akhir Nopember ini (2010).

2. Visi Dan Misi Badan Peradilan Indonesia

a. Visi Badan Peradilan

Visi Badan Peradilan yang berhasil dirumuskan oleh Pimpinan MA pada tanggal 10 September 2007 adalah: "TERWUJUDNYA BADAN PERADILAN INDONESIA YANG AGUNG"

Visi Badan Peradilan tersebut di atas, dirumuskan dengan merujuk pada Pembukaan UUD 1945 terutama alinea kedua dan alinea ke empat, sebagai tujuan Negara Republik Indonesia.

Dalam cetak biru Pembaruan Peradilan, dituangkan usaha-usaha perbaikan untuk mewujudkan badan peradilan yang agung. Badan Peradilan Indonesia yang Agung, secara ideal dapat diwujudkan sebagai sebuah Badan Peradilan yang:

- 1) Melaksanakan fungsi kekuasaan kehakiman secara independen, efektif, dan berkeadilan.
- 2) Didukung Pengelolaan anggaran berbasis kinerja secara mandiri yang dialokasikan secara proporsional dalam APBN.
- 3) Memiliki struktur organisasi yang tepat dan manajemen organisasi yang jelas dan terukur.
- 4) Menyelenggarakan manajemen dan administrasi proses perkara yang sederhana, cepat, tepat waktu, biaya ringan, dan proporsional.
- 5) Mengelola sarana prasarana dalam rangka mendukung lingkungan kerja yang aman, nyaman, dan kondusif bagi penyelenggaraan peradilan.
- 6) Mengelola dan membina sumber daya manusia yang kompeten dan kriteria obyektif, sehingga tercipta personil peradilan yang berintegritas dan profesional.
- 7) Didukung pengawasan secara efektif terhadap perilaku, administrasi, dan jalannya peradilan.
- 8) Berorientasi pada pelayanan publik yang prima.
- 9) Memiliki manajemen informasi yang menjamin akuntabilitas, kredibilitas, dan transparansi.
- 10) Modern dengan berbasis Teknologi Informasi (TI) terpadu.

b. Misi Badan Peradilan

Misi Badan Peradilan dirumuskan dalam rangka upaya mencapai visinya, mewujudkan badan peradilan Indonesia yang agung. Seperti diuraikan di atas, fokus pelaksanaan tugas pokok dan fungsi badan

peradilan adalah pelaksanaan fungsi kekuasaan kehakiman yang efektif yaitu memutus suatu sengketa/ menyelesaikan suatu masalah hukum guna menegakkan hukum dan keadilan berdasarkan Pancasila dan UUD 1945, dengan didasari keagungan, keluhuran, dan kemuliaan institusi.

Misi Badan Peradilan 2010 - 2035 adalah:

- 1) Menjaga kemandirian badan peradilan.
- 2) Memberikan pelayanan hukum yang berkeadilan kepada pencari keadilan.
- 3) Menjaga kualitas kepemimpinan badan peradilan.
- 4) Meningkatkan kredibilitas dan transparansi badan peradilan.

3. Yuridiksi (Wilayah Hukum Pengadilan Agama Malang)

Pengadilan Agama Malang mempunyai wilayah hukum yang terdiri dari lima kecamatan dan lima puluh enam kelurahan sesuai dengan wilayah pemerintahan Kota Malang ditambah wilayah Kota Batu. Hal ini dapat kita lihat pada tabel berikut ini:

Tabel 1**Yurisdiksi Pengadilan Agama Malang**

No.	Kecamatan	Yurisdiksi	
		Kelurahan	Jarak Tempuh ke PA (km)
1.	Kecamatan Sukun	1. Sukun	9
		2. Cipto Mulyo	9
		3. Pisangcandi	9
		4. Tanjungrejo	8
		5. Gading	9
		6. Kebonsari	9
		7. Bandungrejosari	8
		8. Bakalan Krajan	8
		9. Mulyorejo	8
		10. Bandulan	8
		11. Karangbesuki	8
2.	Kecamatan Klojen	1. Kiduldalem	5
		2. Sukoharjo	6
		3. Klojen	5
		4. Kasin	6
		5. Kauman	6
		6. Oro-Oro Dowo	6
		7. Samaan	4

		8. Rampal Claket	5
		9. Gadingkasri	7
		10. Bareng	5
		11. Penanggungan	5
3.	Kecamatan Blimbing	1. Purwantoro	3
		2. Bunulrejo	4
		3. Arjosari	1
		4. Purwodadi	1
		5. Blimbing	2
		6. Pandanwangi	4
		7. Kesatrian	5
		8. Jodipan	5
		9. Polehan	5
		10. Balarjosari	2
4.	Kecamatan Lowokwaru	1. Summersari	9
		2. Ketawanggede	8
		3. Dinoyo	9
		4. Lowokwaru	8
		5. Jatimulyo	7
		6. Tulusrejo	7
		7. Mojolangu	3
		8. Tanjungsekar	3
		9. Merjosari	8
		10. Tlogomas	7

		11. Tunggulwulung	6
		12. Tasikmadu	5
5.	Kecamatan Kedungkandang	1. Kotalama	5
		2. Mergosono	6
		3. Sawojajar	7
		4. Madyopuro	7
		5. Lesanpuro	9
		6. Kedungkandang	8
		7. Buring	8
		8. Bumiayu	8
		9. Cemorokandang	7
		10. Tlogowaru	8
		11. Arjowilangun	7
6.	Kota Batu	Semua kelurahan di wilayah kecamatan Kota Batu	20

Sumber: Data Sekunder Diolah 2010

4. Struktur Organisasi dan Tata Kerja Pengadilan Agama Kota Malang

Berdasarkan Surat Keputusan Ketua Pengadilan Agama Malang No. W13-A2/015/OT.01.3/Kep/I/2009 tanggal 5 Januari 2009 tentang Uraian Tugas Pada Pengadilan Agama Malang, susunan organisasi dan tata kerja Pengadilan Agama Malang adalah sebagai berikut:

Susunan Organisasi :

1. Ketua : Dr. H. Imron Rosyadi, MH
2. Wakil Ketua : Drs. H. Murtadlo, SH, MH
3. Panitera/Sekretaris : Drs. H. Syaichurozi, SH.
4. Wakil Panitera : H. Zainuddin, SH.
5. Wakil Sekretaris : Agus Widyo Susanto, SH.
6. Panitera Muda Permohonan : Djazilaturrachmah, SH.
- Staf :
 1. Subkhiyatur Rodliyah, SE
 2. Hera Nurdiana, SE
 3. Ellysa Umilaili SPA, SE
7. Panitera Muda Gugatan : Dra. Hj. Umroh Fatmawati
- Staf :
 1. Eris Yudo H, SH
 2. Dewi Khusna, S.Ag
 3. Mas'ud, S.Hi
8. Panitera Muda Hukum : Kasdulah, SH. MH
- Staf :
 1. Moh. Salim, SH
 2. Akh Hadi Hidayat, SH
 3. Zulvikar Nur Barlian, SH
9. Kelompok Fungsional Kepaniteraan
 - 1) Panitera pengganti :
 1. Ruba'iyah, S.Ag
 2. Dra. Isnadiyah
 3. Muh. Khoirudin, SH.
 4. Nur Cahyaningsih, SH.
 5. Hj. Mustiyah, SH

6. Ery Handini, SH.
7. Yunita Eka W, S.H
- 2) Juru sita pengganti :
1. Eris Yudo Hendarto, SH
2. Mohammad Irfan, SH
10. Kasubag umum : Andi Risa Nur Agustini, SH.
- Staf : 1. Setu Udoyono, SH
2. Hari S
3. Wiyono
4. Minto Y
11. Kasubag kepegawaian : -
- Staf : Hindun Nuraini, SE
12. Kasubag keuangan : -
- Staf : Silvi R Ziyanna, A. Md
13. Hakim : 1. H. Muh. Djamil, SH.
2. Dr. H. Moh. Faishol H, SH. MH
3. Dra. Hj. Masnah Ali
4. H. Syamsul Arifin, SH
5. Drs. Munasik, MH.
6. Dra. Hj. Sriyani, MH
7. Dra. Hj. Rusmulyani

B. Paparan Data

Berikut ini adalah data-data yang diperoleh dan telah direduksi serta diklasifikasikan berdasarkan rumusan masalah. Sesuai dengan hasil yang kami peroleh melalui wawancara beberapa hakim di Pengadilan Agama Kota Malang. Dengan demikian untuk menjaga nama baik para pihak-pihak yang bersangkutan dalam data-data berikut:

1. Pertimbangan hakim Pengadilan Agama Kota Malang dalam memberikan izin poligami bagi Pegawai Negeri Sipil (PNS) sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Poligami memiliki akar yang cukup panjang dalam sejarah kehidupan manusia. Sebelum agama Islam datang ke Jazirah Arab, poligami dipraktikkan dengan tanpa batas.¹ Poligami pra-Islam hanya digunakan untuk memenuhi hasrat biologis laki-laki. Sebab, tidak ada aturan yang secara rigit mengatur dan membatasi praktik perkawinan ini. Jumlah istri yang boleh dinikahi oleh seorang laki-laki pun tidak terbatas. Para pemimpin suku misalnya, rata-rata memiliki puluhan isteri, bahkan tidak sedikit yang mempunyai ratusan isteri. Berdasarkan kondisi di atas, praktik poligami pra-Islam dinilai merugikan perempuan.

Hadirnya ajaran Islam ditengah masyarakat Arab, tidak dapat menghilangkan praktik poligami yang telah mengakar dan menjadi tradisi setempat. Islam tetap mempertahankan tradisi ini tetapi melakukan perubahan terhadap konsep yang telah ada, yaitu dengan menetapkan syarat adil kepada pelaku poligami dan membatasi jumlah istri menjadi empat saja.

¹ Sayyid Sabiq, *Fikih Sunnah*, Op. Cit., hlm. 9.

Dengan demikian, hak-hak istri dalam perkawinan dapat dipenuhi oleh suami.

Meskipun demikian, praktik poligami masih mengundang kontroversi² baik dikalangan umat Islam sendiri maupun non-Islam yang menilai bahwa poligami menciderai rasa keadilan, khususnya bagi kaum perempuan. Kondisi semacam ini tidak hanya terjadi di timur tengah sebagai pusat peradaban umat Islam, tetapi juga terjadi di Indonesia. Persoalan di atas terjadi akibat gesekan antara idealitas konsep poligami dengan praktik poligami yang dilakukan masyarakat Islam seperti halnya yang diungkapkan oleh Bapak H. Moh. Faisol:

“Idealitas konsep Poligami di Indonesia terdapat dalam Undang-Undang No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan yang menghendaki bahwa poligami dilakukan dengan berbagai syarat yang tidak ringan, seperti istri mandul, tidak sanggup melaksanakan kewajiban sebagai istri, atau istri menderita penyakit yang tidak bisa disembuhkan, tidak sejalan dengan praktek dilakukan oleh masyarakat. Hampir semua yang melakukan perkara poligami di Pengadilan Agama Malang, istri pertama pada umumnya masih sanggup atau masih bisa menjalankan kewajibannya. Masyarakat sepertinya tidak siap untuk melaksanakan prasarat poligami. Aturan yang ada, dinilai terlalu ribet dan memberatkan. Hingga muncul jurang yang lebar antara idealitas dengan praktik di lapangan.”³

Berbeda dengan pernyataan di atas, Bapak Munasik menilai bahwa poligami di Indonesia dalam kondisi tertentu merupakan solusi bagi umat Islam, lebih lanjut beliau menyatakan:

“Pada dasarnya Undang-Undang No. 1 Tahun 1974 menganut asas monogami. Hanya saja dalam keadaan tertentu, yang namanya wayuh atau poligami itu diperbolehkan. Orang boleh poligami asal ada alasannya. Jadi ada pintu darurat yang dapat dibuka apabila masyarakat membutuhkan. Tidak pandang dia PNS atau bukan kalau mau wayuh, ya ajukan saja. Seng penting halal dan tidak lebih dari batasan yang ada

² Amiur Nuruddin dan Azhar Akmal Tarigan, *Op.Cit.*, hlm. 156.

³ Moh. Faisol, *Hakim Pengadilan Agama Kota Malang*, wawancara (Malang, 15 Maret 2013)

dalam al-Qur'an. Fankihu ma thaba lakum min al-nisa'i matsna wa tsulasa wa ruba'. Karena acuannya kembali ke situ.”⁴

Seperti halnya Bapak Munasik yang menilai bahwa poligami merupakan solusi atas persoalan perkawinan, Bapak H. Murthadlo juga menilai bahwa poligami di Indonesia diperbolehkan sepanjang memenuhi syarat-syarat yang ditentukan dalam Undang-Undang, lebih lanjut beliau menyatakan:

“Poligami itu pada hakekatnya boleh dilakukan asalkan syarat-syaratnya terpenuhi. Seperti istri menderita cacat atau istri tidak punya anak selama 10 tahun. Jadi menurut saya Undang-Undang tidak melarang poligami tetapi hanya membatasi. Contoh yang lain, seorang laki-laki yang mengajukan izin poligami harus mampu memberi nafkah istri yang lebih dari satu. Kemampuan itulah yang menjadi dasar bagi Pengadilan Agama memberikan penilaian untuk mengabulkan atau menolak permohonannya.”⁵

Perlindungan terhadap perempuan yang dipoligami, khususnya dalam pemenuhan ekonomi juga mendapat perhatian dari peraturan perundang-undangan di Indonesia. Konsep ini yang kemudian menjadi acuan Bapak H. Muh. Djamil dalam memutus perkara. Lebih lanjut beliau menyatakan:

“Pada prinsipnya syariat Islam memerintah kepada seorang suami untuk memberikan nafkah kepada istri atau istri-istri mereka. Hal ini telah menjadi kewajiban suami yang menjadi hal istri yang dilindungi oleh hukum Islam. Dalam Pasal 5 ayat (1) huruf b Undang-Undang Perkawinan, seorang suami yang ingin poligami harus mampu menjamin keperluan istri-istri dan anak-anak mereka nantinya. Kalau dia tidak mampu memberikan nafkah kepada satu orang istri, apalagi kalau sudah poligami?. Jadi kemampuan materiil itu bagi saya menjadi sesuatu yang urgen.”⁶

⁴ Munasik, *Hakim (Humas) Pengadilan Agama Kota Malang*, wawancara (Malang, 15 Maret 2013)

⁵ Murthadlo, *Hakim (Wakil Ketua) Pengadilan Agama Kota Malang*, wawancara (Malang, 15 Maret 2013)

⁶ Muh. Djamil, *Hakim Pengadilan Agama Kota Malang*, wawancara (Malang, 19 Maret 2013)

Pertentangan antara konsep dengan praktik poligami juga dirasakan oleh Ibu Rusmulyani pada saat memutus perkara poligami, beliau mengatakan:

“Pada dasarnya asas yang ada dalam Undang-Undang Perkawinan Indonesia adalah monogami. Secara konseptual menurut saya sudah bagus karena ada syarat komulatif itu. Walaupun terkadang pada saat persidangan, tiga syarat tersebut tidak selalu ada. Terkadang pemohon sebenarnya sudah punya anak, istri juga masih sehat. Jadi menurut saya sebenarnya tidak ada masalah yang harus diselesaikan melalui jalan poligami. Tetapi sebagai seorang hakim tidak boleh menolak perkara, tetapi harus berijtihad. Selama itu untuk kepentingan mereka sendiri dan berniat karena Allah. Sehingga hakim tidak terlalu terpaku dengan sistem.”⁷

Sekalipun semua informan menyatakan bahwa poligami pada dasarnya diperbolehkan, praktik perkawinan ini dilakukan dengan syarat yang cukup ketat. Lima orang hakim yang menjadi informan penelitian ini memberikan pernyataan yang sama, bahwa dalam memberikan izin poligami mereka harus mempertimbangkan terpenuhinya syarat alternatif dan komutatif sebagaimana yang diatur dalam peraturan perundang-undangan. Syarat alternatif sebagaimana diatur dalam Pasal 4 ayat (2) menyatakan bahwa seorang laki-laki dapat mengajukan izin poligami apabila menemui kondisi sebagai berikut: (a) Istri tidak dapat menjalankan kewajiban sebagai isteri; (b) Istri mendapat cacat badan atau penyakit yang tidak dapat disembuhkan; (c) Istri tidak dapat melahirkan keturunan. Sedangkan syarat komutatif yang harus dipenuhi oleh pemohon diatur dalam Pasal 5 ayat (1), yaitu : (a) Adanya persetujuan dari isteri/isteri-isteri; (b) Adanya kepastian bahwa suami mampu menjamin keperluan-keperluan hidup isteri-isteri dan anak-

⁷ Rusmulyani, *Hakim Pengadilan Agama Kota Malang, wawancara* (Malang, 22 Maret 2013)

anak mereka; (c) Adanya jaminan bahwa suami akan berlaku adil terhadap isteri-isteri dan anak-anak mereka.

Selain syarat-syarat di atas terdapat beberapa hal mendasar yang menjadi dasar pertimbangan hakim Pengadilan Agama Kota Malang memutus perkara poligami. Bapak H. Moh. Faisol menilai bahwa aspek keadilan-lah yang menjadi ukuran mengabulkan atau tidaknya permohonan poligami, sekalipun beliau mengakui bahwa keadilan sendiri tidak mudah untuk diukur apalagi diwujudkan dalam kehidupan rumah tangga. Lebih lanjut beliau menyatakan:

“Dasarnya utama kami memutus kasus poligami adalah keadilan. Semua perkara permohonan izin poligami yang masuk ke Pengadilan harus melampirkan atau membuat surat pernyataan berlaku adil. Melalui surat pernyataan ini suami memiliki kewajiban berlaku adil terhadap semua istri. Tetapi, karena sikap adil di sini belum ketahuan rujuknya dan baru akan dilakukan, yang kita nilai sebenarnya adalah komitmen bersama dan kesediaan para pihak yang terlibat poligami untuk menerima segala resiko dari kehidupan. Karena untuk mengukur keadilan seseorang itu sulit, jadi yang penting hanya komitmen saja.”⁸

Pertimbangan kemaslahatan juga menjadi dasar dalam memutus perkara poligami. Bapak H. Moh. Faisol menambahkan bahwa”

“Seorang suami yang mau poligami biasanya istri pertama itu tidak punya anak. Atau dia sudah terlanjur senang saja dengan calon istri kedua itu. Dan mereka merasa bahwa melakukan poligami lebih masalah, maka ya dikabulkan.”⁹

Berkaitan dengan konsep keadilan yang menjadi dasar putusan poligami, Bapak H. Mustadlo, beliau menambahkan:

“Kemudian adil, adil itu kan abstrak dan cukup sulit untuk dibuktikan. Tetapi yang jelas harus memberikan pernyataan mau berlaku adil. Jika dia sudah memberikan pernyataan maka sebagai seorang muslim dia berjanji atas nama agamanya untuk melaksanakan kewajiban. Apabila

⁸ Moh. Faisol, *Hakim Pengadilan Agama Kota Malang, wawancara* (Malang, 15 Maret 2013)

⁹ Moh. Faisol, *Hakim Pengadilan Agama Kota Malang, wawancara* (Malang, 15 Maret 2013)

melanggar maka ia menyalahi ajaran agamanya sendiri. Itu yang menjadi keyakinan hakim.¹⁰

Sementara itu, Bapak Munasik menilai bahwa pertimbangan moral sebagai dasar mengabulkan izin poligami. Lebih lanjut beliau menyatakan bahwa:

“Orang yang mengajukan permohonan ke sini sebenarnya sudah sadar hukum. Mereka mengatakan ‘Pak saya mau poligami, minta izin dulu masa mau di tolak. Sementara pejabat atau orang-orang kaya, mereka berzina tidak pernah dirasakan’. Dengan melihat realita itulah mejelis hakim mengabulkan permohonannya.”

Sedangkan Bapak H. Muh. Djamil memberikan pertimbangan yang berbeda, lebih lanjut beliau menyatakan:

“Bagi saya. kemampuan secara ekonomi yang menjadi dasar memutus perkara poligami. Jadi kemampuan memberikan nafkah kepada istri pertama dan istri berikutnya merupakan cerminan seorang suami mampu berlaku adil. Dan saya sebenarnya kurang setuju jika orang yang secara materiil tidak mampu memenuhi kebutuhan keluarganya, kemudian mau poligami. Tetapi jika calon istrinya sudah siap dan rela hakim tetap harus memutus perkara tersebut”

Kesungguhan komitmen sering menjadi tolok ukur mengabulkan permohonan izin poligami di Pengadilan Agama Kota Malang. Tidak jauh berbeda dengan apa yang disampaikan oleh Bapak H. Moh. Faisol dan Bapak H. Murtadlo, Ibu Rusmulyani mengakui bahwa niat membangun keluarga karena Allah menjadi dasar beliau memutus perkara poligami.

Beliau menyatakan:

“Pada dasarnya dalam peraturan perundang-undangan sudah disebutkan syarat-syarat mengajukan izin poligami, tetapi dalam praktiknya tidak semua pemohon memenuhi syarat-syarat tersebut. Bagi saya pribadi, selama itu untuk kepentingan para pihak dan meniatkan semuanya karena Allah maka tidak ada alasan untuk menolak permohonan mereka”¹¹

¹⁰ Murtadlo, *Hakim (Wakil Ketua) Pengadilan Agama Kota Malang*, wawancara (Malang, 15 Maret 2013)

¹¹ Rusmulyani, *Hakim Pengadilan Agama Kota Malang*, wawancara (Malang, 22 Maret 2013)

Menurut kelima orang hakim yang menjadi informan dalam penelitian ini, syarat-syarat dan pertimbangan-pertimbangan di atas juga diterapkan bagi pemohon izin poligami, tidak terkecuali mereka yang berstatus Pegawai Negeri Sipil (PNS). Akan tetapi, bagi PNS ada syarat tambahan sebagaimana diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 Tentang Izin Perkawinan dan Perceraian bagi Pegawai Negeri Sipil (PNS) sebagaimana yang telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990. Salah satunya adalah izin dari pejabat negara yang menjadi atasannya. Akan tetapi, dalam praktiknya tidak jarang ditemui PNS yang tidak melampirkan syarat ini dan majelis tetap mengabulkan permohonannya. Menyikapi persoalan ini Bapak H. Moh. Faisol memberikan komentar sebagai berikut:

“Seorang hakim diperbolehkan mengambil sikap yang secara lahiriyah nampak berseberangan dengan Undang-Undang. Jika dia melihat bahwa aturan tidak bisa dijalankan sedangkan keadilan itu harus diterapkan, tentunya dengan alasan-alasan mendesak. Pada kasus PNS yang tidak melampirkan izin atasan, boleh jadi pemohon telah mengajukan izin pada atasan, namun belum mendapat respon. Atau boleh jadi atasan memberikan izin tetapi tidak secara tertulis. Atau karena alasan bahwa pemohon tidak menganggap penting izin atasan itu karena justru akan merepotkan dan atasannya boleh jadi dinilai tidak tahu signifikansi izin tersebut dalam proses poligami. Selain itu, PP No. 10 tahun 1983 itu bukan bagian dari hukum acara di Pengadilan Agama. Sehingga kalau toh hakim harus tahu isi dari peraturan pemerintah itu, bukan berarti bahwa PP tersebut wajib diterapkan untuk mengadili perkara poligami tadi. Bagi saya, PP tersebut sekedar memberikan ruang bagi PNS yang bersangkutan agar secara bijak dalam membina kehidupan rumah tangga. Jadi sebenarnya majelis tidak mempermasalahkan ada atau tidaknya izin atasan dalam proses persidangan,”¹²

Pernyataan Bapak H. Moh. Faisol di atas kemudian dikuatkan oleh pernyataan Bapak Munasik, hanya beliau menambahkan bahwa bagi

¹² Moh. Faisol, *Hakim Pengadilan Agama Kota Malang*, wawancara (Malang, 15 Maret 2013)

pemohon yang berstatus PNS dia diberikan waktu yang relatif lama, lebih lanjut beliau mengatakan:

“Hakim tidak terikat dengan PP No. 10 Tahun 1983 sebagaimana yang dikatakan oleh Dr. Faisol tadi, karena PP itu bukan hukum acara. Hanya saja mejelis hakim ketika menangani perkara PNS, baik mau cerai atau mau nikah lagi, bagi pemohon yang belum mendapat izin atasan, diberi waktu 6 bulan untuk mengurus izin itu, kalau sudah 6 bulan tidak dapat izin dari atasan maka diberikan alternatif apakah akan meneruskan atau mencabut perkaranya, kalau meneruskan harus menulis surat pernyataan menanggung segala resiko yang muncul dari putusan tersebut.”¹³

Tidak jauh berbeda dengan para informan sebelumnya, Bapak H. Murtadlo juga melihat urgensi dari surat pernyataan dari pemohon yang berstatus PNS:

“Izin atasan itu salah satu persyaratan saja, kalau tidak ada, yang penting pemohon mau membuat surat pernyataan bahwa dia akan siap menerima resiko atau sanksi apapun. Dengan catatan mereka sudah diberi batasan waktu selama 6 bulan. Selain itu, persyaratan permohonan poligami yang lain harus terpenuhi terlebih dahulu. Jika istri pertama tidak memberikan izin maka mejelis tidak bisa mengabulkan. Tetapi jika tidak ada izin atasan masih ada alternatif melalui surat pernyataannya, dengan demikian majelis dapat mengabulkan permohonannya.”

Sedangkan Bapak H. Muh. Djamil menilai bahwa izin atasan mengandung unsur kemaslahatan bersama, beliau mengatakan:

“Pemohon izin poligami tetap diberi kesempatan mengurus izin atasan karena bagaimanapun PP No. 10 Tahun 1983 itu merupakan prasyarat untuk melangkah kesana. Bagi saya izin itu rasional, sebab hal itu bertujuan agar istri yang pertama tidak terdolimi dengan adanya pernikahan yang kedua.”¹⁴

Berbagai aturan memang mengikat para PNS dalam konteks perkawinan. Sebab hal ini berkaitan dengan mekanisme pembinaan kepridian dan moralitas abdi negara. Ibu Rusmulyani mengakui bahwa dalam perkawinan seorang PNS tidak hanya terikat pada Undang-Undang

¹³ Munasik, *Hakim (Humas) Pengadilan Agama Kota Malang*, wawancara (Malang, 15 Maret 2013)

¹⁴ Muh. Djamil, *Hakim Pengadilan Agama Kota Malang*, wawancara (Malang, 19 Maret 2013)

Nomor 1 Tahun 1974, tetapi juga PP No. 10 Tahun 1983 jo. PP No. 45 Tahun 1990. Sekalipun izin pimpinan menjadi salah satu syarat yang harus dilampirkan, tidakadanya syarat ini tidak semata-mata menjadikan hakim menolak mengadili perkara poligami PNS, sebagaimana yang dikatan oleh Ibu Rusmulyani.

“Surat izin dari atasan memang dibutuhkan dalam izin poligami PNS. Tetapi jika izin itu tidak atau belum ada bukan berarti pengadilan tidak bisa mengadili. Karena pada dasarnya hakim tidak boleh menolak perkara. kalau majelis sudah memberi kesempatan mengurus izin tetapi belum dapat, maka dia harus membuat surat pernyataan siap menanggung segala resiko dan akibat dari permohonannya. Majelis hakim sebenarnya tidak punya kepentingan di sini, karena ini berkaitan dengan kepentingan dia sendiri. Kalau istri pertama melapor ke atasan, kemudian pemohon dipecat itu sudah menjadi resiko yang harus ditanggung karena tidak melampirkan izin tersebut.¹⁵

2. Kendala-kendala dalam proses pelaksanaan putusan hakim dalam masalah poligami bagi Pegawai Negeri Sipil (PNS).

Poligami masih belum sepenuhnya diterima oleh masyarakat, bahkan sering kali stigma negatif diberikan kepada para pelakunya. Misalnya KH. Abdullah Gymnastiar (Aa' Gym) yang ditinggal oleh jama'ahnya setelah melakukan poligami. Tidak hanya itu, jumlah santri yang menimba ilmu di pesantren yang dipimpinnya juga turut berkurang. Namun, majelis hakim justru berpandangan sebaliknya, Bapak H. Murtadlo mengatakan:

“Masyarakat berpandangan bahwa poligami itu tidak baik, padahal perbuatan itu boleh dilakukan. Kami berkeyakinan kalau tidak berpoligami malah terjadi pelanggaran susila yang tidak baik. Sebab, para pemohon poligami ini kebanyakan mereka yang mampu secara finansial.¹⁶

¹⁵ Rusmulyani, *Hakim Pengadilan Agama Kota Malang*, wawancara (Malang, 22 Maret 2013)

¹⁶ Murtadlo, *Hakim (Wakil Ketua) Pengadilan Agama Kota Malang*, wawancara (Malang, 15 Maret 2013)

Pertimbangan moral tidak jarang menjadi dasar bagi majelis hakim mengabulkan permohonan izin poligami. Seperti yang disampaikan oleh Bapak H. Moh. Faisol:

“Pemohon sudah terlanjur senang dengan calon istri keduanya, jika tidak dikabulkan maka dikhawatirkan melakukan perbuatan yang dilarang oleh agama dan negara. Sehingga majelis hakim punya tanggung jawab moral untuk memutus perkara tersebut.”

Alasan yang sama juga dikemukakan oleh Ibu Rusmulyani, beliau mengatakan:

“Sebenarnya pemohon poligami sudah punya anak dan istrinya juga masih sehat. Jadi menurut saya sebenarnya tidak ada masalah yang harus diselesaikan melalui jalan poligami”

Sedangkan Bapak Munasik berpendapat bahwa masyarakat muslim di Indonesia memiliki pemikiran yang terbalik. Pelaku poligami mendapat cela Sedangkan mereka yang melakukan perzinaan dibiarkan saja. Beliau mengatakan:

“Masyarakat muslim di Jawa Timur, khususnya di daerah Madura, orang yang poligami dicela, dirasakan orang. Ketika Aa’ Gym poligami semua pada ribut seakan-akan poligami itu haram. Sedangkan ketika para pejabat, anggota DPR, artis melakukan perzinaan mereka diam saja, seolah perbuatan itu sudah lumrah dilakukan.”¹⁷

Bapak H. Muh. Djamil menilai bahwa kerelaan para pihak menjalani kehidupan rumah tangga poligami menjadi salah satu ukuran bagi mejelis hakim untuk memutus perkara tersebut. Beliau menyatakan:

“Yang saya lihat adalah kesanggupan istri pertama untuk dimadu, dan kemauan calon istri kedua hidup dalam rumah tangga poligami. Sekalipun tidak punya penghasilan yang memadai, kalau sudah sama-sama mau, ya dikabulkan. Persoalan masyarakat tidak setuju atau justru tidak memberikan izin, tidak ada keterkaitan dengan persidangan dan mejelis hakim.”¹⁸

¹⁷ Munasik, *Hakim (Humas) Pengadilan Agama Kota Malang*, wawancara (Malang,15 Maret 2013)

¹⁸ Muh. Djamil, *Hakim Pengadilan Agama Kota Malang*, wawancara (Malang,19 Maret 2013)

Berbeda dengan pemohon lainnya, pemohon poligami yang berstatus PNS tidak hanya menerima stigma negatif dari masyarakat, terkadang mereka juga menemui kendala secara prosedural. Bapak H. Moh. Faisol menyatakan:

“Secara umum kendala yang dihadapi PNS, baik dalam kasus perceraian maupun poligami adalah izin atasan. Sesuai dengan PP No. 10 Tahun 1983, PNS tersebut harus mengajukan permohonan secara tertulis kepada pimpinan di instansi tempat dia bekerja. Kalau di lingkungan Kota ya Wali Kota, kalau di Kabupaten ya Bupati kalau di dinas tertentu ya kepala dinas. Kemudian pimpinan akan merespon dan menilai permohonan itu, sejauh mana memberikan manfaat kepada pemohon dan ada atau tidaknya dampak terhadap kinerja pemohon di instansinya. Resiko yang harus ditanggung, seperti beban finansial atau beban psikologi. Setelah cukup pertimbangannya, baru ada izin dari atasan. Dan lamanya proses ini tidak bisa dipastikan. Sehingga sering PNS yang mengajukan ke Pengadilan tidak membawa surat tersebut.”¹⁹

Kendala lain yang dihadapi oleh PNS yang melakukan poligami pasca putusan Pengadilan Agama, Bapak Moh. Faisol menyatakan:

“Saya belum pernah menerima pengaduan terhadap putusan. Sebab, untuk pelaksanaannya tergantung para pihak sendiri dan KUA tempat dia akan melaksanakan perkawinan keduanya. Tetapi boleh jadi termohon 1, yaitu istri pertama di kemudian hari dia melakukan perlawanan, yang tadinya menyatakan setuju berubah menyatakan tidak setuju, kemudian mau membubarkan proses pernikahan. Itu misalnya, tapi selama ini tidak pernah ada.”²⁰

Tidak jauh berbeda dengan yang disampaikan oleh informan sebelumnya, Bapak Munasik menyatakan bahwa poligami PNS hampir tidak ada bedanya dengan poligami pada umumnya, hanya saja ada syarat tambahan berupa izin dari atasan. Syarat inilah yang sering menjadi kendala bagi PNS dalam mengajukan kasusnya. Beliau mengatakan:

“Prosedurnya tidak berbeda dengan perkara lain. Pemohon datang ke sini untuk mengajukan permohonannya kemeja 1 kemudian diproses. Yang

¹⁹ Moh. Faisol, *Hakim Pengadilan Agama Kota Malang*, wawancara (Malang, 15 Maret 2013)

²⁰ Moh. Faisol, *Hakim Pengadilan Agama Kota Malang*, wawancara (Malang, 15 Maret 2013)

membedakan, kalau PNS harus ada surat izin atasan. Jika tidak ada atau belum ada diberikan waktu untuk mengurus surat tersebut. Pemohon diberi waktu 3 bulan dulu untuk mengurus izin. Setelah tiga bulan mereka dipanggil untuk sidang. Jika belum ada diberi waktu lagi 3 bulan. Jika belum ada juga diberi waktu lagi paling lambat 6 bulan.²¹

Sedangkan Bapak H. Murtadlo menyatakan bahwa tidak ada kendala dalam pengajuan poligami PNS. Hanya saja dalam praktiknya sangat kasuistis.

“Prosedur pengajuan permohonan izin poligami bagi PNS seperti perkara poligami pada umumnya, mendaftar di meja 1 membayar panjar perkara, pemanggilan, sidang, dan putusan. Tetapi, bagi mereka yang belum mendapat izin dari atasan, diberi waktu selama 6 bulan. Jika belum dapat izin juga mereka diberi dua pilihan, mencabut permohonannya atau membuat surat pernyataan. Jadi kendalanya ya waktunya cukup lama itu tadi. Selebihnya tidak ada masalah.”²²

Berkaitan dengan kendala administrasi kembali ditegaskan oleh Bapak H. Muh. Djamil, beliau mengatakan:

“Setelah pemohon mengajukan permohonannya ke Pengadilan Agama. Mejlis hakim akan memeriksa kebenaran dari permohonannya tersebut. Saya biasanya menggiring pemohon dan termohon, dengan pertanyaan-pertanyaan, sehingga mereka mengatakan melalui lesannya sendiri apa yang sebenarnya dibutuhkan. Melalui cara ini saya melakukan cek silang terhadap perkataan para pihak dan mereka sadar tentang apa yang akan mereka lakukan setelah putusan diberikan. Bagi PNS, mereka memang diberi syarat tambahan berupa izin atasan, tetapi Pengadilan dapat memutus tanpa harus ada izin tersebut. Jika nanti dipersoalkan pihak atasannya, itu sudah menjadi resiko pemohon setelah menandatangani surat pernyataan.”²³

Selain kendala perizinan yang cukup lama kendala lain yang muncul di antaranya adalah penetapan harta bersama dengan istri pertama. Menurut Ibu Rusmulyani, dengan adanya syarat ini tidak terjadi percampuran harta

²¹ Munasik, *Hakim (Humas) Pengadilan Agama Kota Malang*, wawancara (Malang, 15 Maret 2013)

²² Murtadlo, *Hakim (Wakil Ketua) Pengadilan Agama Kota Malang*, wawancara (Malang, 15 Maret 2013)

²³ Muh. Djamil, *Hakim Pengadilan Agama Kota Malang*, wawancara (Malang, 19 Maret 2013)

bersama antara istri pertama dengan calon istri kedua, ketiga, dan keempat.

Beliau mengatakan:

“Sebelum adanya peraturan tentang penetapan harta bersama antara suami dengan istri pertama sebagaimana diatur oleh Mahkamah Agung, izin poligami tidak terlalu rumit. Tetapi setelah ada peraturan itu, seseorang harus memisahkan harta gono gini antara istri pertama, istri kedua, istri ketiga, dan istri keempatnya. Masalah lain timbul ketika ada klaim bahwa harta tersebut merupakan harta bawaan masing-masing pihak.”²⁴

C. Analisis Data

1. Pertimbangan hakim Pengadilan Agama Kota Malang dalam memberikan izin poligami bagi Pegawai Negeri Sipil (PNS) sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Salah satu asas yang terdapat dalam Undang-Undang Perkawinan adalah asas monogami terbuka.²⁵ Asas ini menyatakan bahwa perkawinan dilakukan antara seorang laki-laki dan seorang perempuan, namun dalam kondisi tertentu seorang laki-laki boleh beristri lebih dari satu (poligami). Meskipun demikian, hal ini dilakukan dengan syarat yang rigid dan melalui mekanisme tertentu. Seorang laki-laki yang hendak poligami harus mengajukan izin terlebih dahulu ke Pengadilan Agama setempat dan setidaknya ia harus memenuhi salah satu alternatif serta memenuhi semua syarat komutatif. Syarat alternatif boleh dipenuhi minimal salah satunya. Sebagaimana diatur dalam pasal 4 ayat (2) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan. Berbagai syarat tersebut antara lain:

1. Istri tidak dapat menjalankan kewajibannya sebagai isteri.
2. Istri mendapat cacat badan atau penyakit yang tidak dapat disembuhkan

²⁴ Rusmulyani, *Hakim Pengadilan Agama Kota Malang, wawancara* (Malang, 22 Maret 2013)

²⁵ Hilman Hadikusuma, *Op. Cit.*, hlm. 32.

3. Istri tidak dapat melahirkan keturunan.²⁶

Selain itu, pemohon izin poligami harus memenuhi seluruh kumulatif yang diatur dalam Pasal 5 ayat (1) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, yaitu:

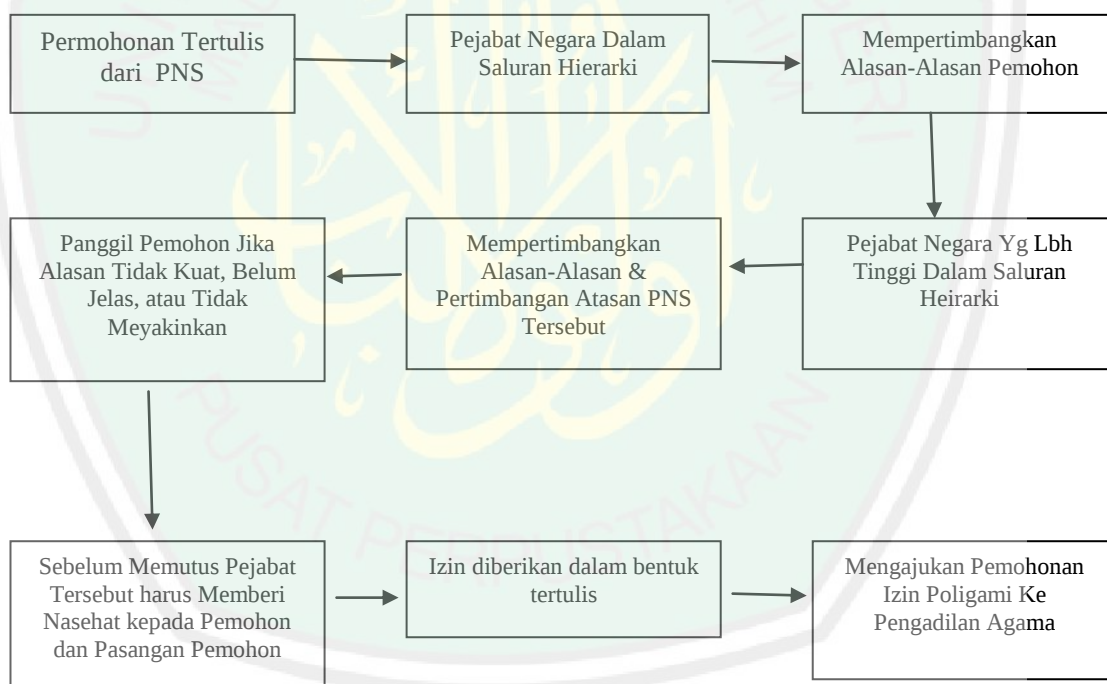
1. Adanya persetujuan dari isteri/isteri-isteri.
2. Adanya kepastian bahwa suami mampu menjamin keperluan-keperluan hidup isteri-isteri dan anak-anak mereka.
3. Adanya jaminan bahwa suami akan berlaku adil terhadap isteri-isteri dan anak-anak mereka.²⁷

Ketentuan di atas berlaku bagi setiap pemohon izin poligami, tidak memandang status, jabatan, maupun kedudukan sosialnya. Hanya saja bagi mereka yang berstatus Pegawai Negeri Sipil (PNS) mendapat tambahan bahwa mereka harus tunduk dan taat pada peraturan perundang-undangan yang dikhususkan bagi mereka seperti Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 Tentang Izin Perkawinan dan Perceraian bagi Pegawai Negeri Sipil (PNS) sebagaimana yang telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990. Dalam Pasal 4 Peraturan Pemerintah ini dinyatakan bahwa Pegawai Negeri Sipil pria yang akan beristeri lebih dari seorang wajib memperoleh izin lebih dahulu dari Pejabat yang menjadi atasannya dengan cara mengajukan permohonan tertulis disertai alasan yang mendasari permohonannya. Setelah menerima permohonan tersebut, pejabat yang dimaksud wajib memberikan pertimbangan kemudian melanjutkan kepada pejabat yang lebih tinggi dalam satuan heirarki dalam jangka waktu paling lambat 3 bulan sebagaimana diatur dalam Pasal 5 Peraturan Pemerintah tersebut.

²⁶ Budi Durachman, *Op. Cit.*, hlm. 21.

²⁷ Undang-undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 1974, *Op. Cit.*, hlm. 3

Dalam pertimbangannya, Pasal 9 Peraturan Pemerintah ini memberikan tanggungjawab kepada pejabat yang memberi izin untuk memperhatikan alasan-alasan yang diajukan oleh pemohon dan pertimbangan yang diberikan oleh atasannya. Jika alasan dinilai kurang meyakinkan, maka pejabat tersebut harus memanggil PNS yang bersangkutan. Sebelum mengambil keputusan, Pejabat yang bersangkutan memanggil PNS yang bersangkutan sendiri atau bersama-sama dengan isterinya untuk diberi nasehat. Adapun alur pengajuan izin poligami berdasarkan PP No. 10 Tahun 1983 Jo. PP No. 45 Tahun 1990 sebagai berikut:



Perlu diketahui bahwa pertimbangan atasan juga wajib memperhatikan terpenuhinya syarat alternatif dan syarat kumulatif yang secara umum tidak jauh berbeda dengan syarat-syarat yang ditetapkan dalam Undang-Undang Perkawinan. Hanya saja dalam Pasal 10 ayat (2) huruf b dinyatakan bahwa Pegawai Negeri Sipil pria yang bersangkutan mempunyai penghasilan yang

cukup untuk membiayai lebih dari seorang isteri dan anak-anaknya yang dibuktikan dengan surat keterangan pajak penghasilan. Selain itu dalam Pasal 10 ayat (2) huruf c mengharuskan adanya jaminan tertulis dari Pegawai Negeri Sipil yang bersangkutan bahwa ia akan berlaku adil terhadap isteri-isteri dan anak-anaknya.

Berbeda dengan Undang-Undang Perkawinan yang tidak memberikan alasan penolakan permohonan, dalam Peraturan Pemerintah ini pejabat yang berwenang dapat menolak permohonan jika dia meghadapi kondisi sebagai berikut:

1. Bertentangan dengan ajaran/peraturan agama yang dianut Pegawai Negeri Sipil yang bersangkutan.
2. Tidak memenuhi syarat alternatif dan syarat kumulatif.
3. Bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
4. Alasan yang dikemukakan bertentangan dengan akal sehat.
5. Ada kemungkinan mengganggu pelaksanaan tugas kedinasan

Lamanya mengurus perizinan dan kemungkinan tidak diberikan izin oleh atasan menyebabkan PNS yang akan mengajukan izin poligami ke Pengadilan Agama tidak melampirkan surat tersebut pada saat mendaftarkan perkaranya. Persoalan ini pada akhirnya memunculkan jurang atau gap antara idealitas dengan praktik di lapangan seperti yang dirasakan oleh Bapak H. Moh. Faisol dan Ibu Rusmulyani pada saat memeriksa perkara poligami. Syarat-syarat yang ditetapkan dalam Peraturan Perundang-undangan belum bisa dilaksanakan secara maksimal. Bahkan terkadang, permohonan tersebut sebenarnya tidak layak untuk dikabulkan. Sebab, istri

pertama masih dalam kondisi prima, dapat menjalankan kewajibannya sebagai seorang istri, bahkan telah memiliki anak.

Namun di sisi yang lain, poligami dinilai oleh para informan seperti Bapak Munasik, Bapak H. Murtadlo, dan Bapak Moh. Djamil sebagai solusi atau jalan keluar terhadap problematika rumah tangga. Dalam hal ini Bapak H. Murtadlo menyatakan bahwa melalui pintu poligami, pasangan suami-istri yang tidak memiliki anak selama kurang lebih 10 tahun. Dengan demikian salah satu fungsi dalam keluarga, yaitu fungsi melanjutkan keturunan yang selama 10 tahun tersebut tidak dapat terlaksana, melalui pintu poligami dapat dijalankan secara baik. Dalam persepektif agama menjaga atau melanjutkan keturunan merupakan tujuan hukum (maqosid syariah) dalam hal memberikan kemaslahatan baik hidup di dunia maupun di akhirat.

Sebagai sebuah pintu darurat, poligami sebenarnya bukan persoalan yang terbuka bagi setiap orang, melainkan hanya diperbolehkan bagi mereka yang betul-betul membutuhkan dan memenuhi persyaratan di atas. Bapak Munasik dan Bapak H. Moh. Djamil menambahkan bahwa terbukanya pintu poligami juga perlu memperhatikan kemampuan si suami untuk memberikan nafkah kepada istri-istri dan anak-anaknya. Sehingga tidak ada pihak-pihak yang terdzolimi oleh perilaku suami.

Di dalam ajaran Islam, memang diperbolehkan melakukan poligami sampai 4 orang istri dengan syarat berlaku adil kepada mereka. Sebagaimana firman Allah SWT dalam Al-Qur'an surat An-Nisaa' ayat: 3

وَأِنْ خِفْتُمْ أَلَّا تُقْسِطُوا فِي الْيَتَامَىٰ فَانكِحُوا مَا طَابَ لَكُمْ مِنَ النِّسَاءِ
 مَثْنَىٰ وَثُلَاثَ وَرُبْعَ ۖ فَإِنْ خِفْتُمْ أَلَّا تَعْدِلُوا فَوَاحِدَةً أَوْ مَا مَلَكَتْ أَيْمَانُكُمْ
 ذَٰلِكَ أَدْنَىٰ أَلَّا تَعُولُوا ﴿٣﴾

Artinya:

Dan jika kamu takut tidak akan dapat berlaku adil terhadap (hak-hak) perempuan yang yatim (bilamana kamu mengawininya), maka kawinilah wanita-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. (QS. An-Nisa Ayat: 3).²⁸

Keadilan suami terhadap istri-istrinya menjadi persoalan yang diutamakan bagi pelaku poligami. Menurut Rasyid Ridha sebagaimana dikutip Masyfuk Zuhdi menilai bahwa manusia menurut fitrahnya (*human nature*) mempunyai watak cemburu, iri hati, dan suka mengeluh. Watak-watak tersebut akan mudah timbul dengan kadar tinggi, jika hidup dalam kehidupan keluarga yang poligamis. Jika tidak mampu menerapkan prinsip keadilan maka boleh jadi poligami bisa menjadi sumber konflik dalam kehidupan keluarga.²⁹

Menurut para informan, keadilan yang dimaksud dalam kasus poligami adalah keadilan secara lahiriah atau keadilan komutatif (*justitia commutativa*) dalam bahasa Thomas Aquinas. Menurut Bapak H. Moh. Djamil kemampuan memberikan nafkah kepada istri pertama dan istri berikutnya merupakan cerminan seorang suami mampu berlaku adil. Nafkah merupakan jaminan yang diberikan oleh Islam terhadap kesejahteraan istri-istri dan anak-anak, yang menjadi tanggung jawab utama bagi suami. Bapak

²⁸ Departemen Agama, *Al-Qur'an Al-Karim Dan Terjemahnya*, Op. Cit., hlm. 324.

²⁹ Abdul Rohman Ghazali, *Op. Cit.*, hlm. 130-131.

H. Moh. Djamil juga tidak segan menyebut keadilan dalam pemenuhan nafkah ini merupakan kewajiban dalam syari'at Islam. Sehingga persoalan nafkah dalam kasus poligami tidak semata-mata perkara duniawi melainkan juga telah menjadi persoalan akhirat yang boleh jadi harus dipertanggungjawabkan dihadapan Tuhan YME. Bahkan beliau kurang setuju jika orang yang secara materiil tidak mampu memenuhi kebutuhan keluarganya mengajukan izin poligami. Hal ini berarti bahwa faktor ekonomi telah menjadi salah satu indikator keadilan bagi hakim aktif di Pengadilan Agama Kota Malang ini. Selain itu agama juga menekankan adanya keadilan seperti giliran dalam hal menginap bepergian dan lain sebagainya.

Meskipun menjadi syarat yang harus dipenuhi dalam perkawinan poligami sebagaimana firman Allah dalam Q.S. An-Nisa ayat 3 di atas, sikap adil tidak mudah untuk diukur. Seperti yang dialami oleh Bapak H. Moh. Faisol dan Bapak H. Murtadlo dalam memutus perkara poligami. Berdasarkan hasil wawancara penulis dengan Bapak H. Moh. Faisol dan Bapak H. Murtadlo di Pengadilan Agama Kota Malang, diketahui bahwa sikap adil seseorang cenderung sulit untuk dinilai dan dibuktikan di persidangan karena masih bersifat abstrak. Perkawinan pemohon dengan istri kedua, ketiga, atau keempat masih akan terjadi sehingga secara aplikatif apakah pemohon benar-benar mampu menjalankan kehidupan rumah tangga poligaminya secara adil belum bisa diukur.

Untuk menjembatani persoalan ini, kedua hakim ini berpendapat bahwa harus ada jaminan dari pemohon untuk berbuat adil terhadap istri-

istrinya beserta anak-anaknya melalui surat pernyataan yang ditandatangani di atas materai. Akan tetapi, menurut Bapak H. Murtadlo, dengan adanya surat pernyataan ini bukan berarti suami terbukti secara meyakinkan mampu berlaku adil. Akan tetapi menurut Wakil Ketua Pengadilan Agama Kota Malang ini, yang dinilai oleh majelis hakim sebenarnya adalah komitmen bersama dan kesediaan para pihak yang terlibat poligami untuk menerima segala resiko dari kehidupan. Karena untuk mengukur keadilan seseorang itu sulit, jadi yang terpenting hanya komitmen saja sehingga tidak ada masalah dikemudian hari. Sebab, mengacu pada pendapat Rasyid Ridha di atas, konflik dapat timbul akibat distribusi ekonomi atau kasih sayang yang tidak merata dari seorang suami atau seorang bapak terhadap anggota keluarganya. Konflik ini pada akhirnya akan membuat keluarga tidak nyaman, seperti yang dikonsepsikan oleh Islam sebagai keluarga yang *sakinah, mawaddah, wa rahmah*.

Kalau menurut para hakim bahwa keadilan sangat sulit diukur dan kemudian diarahkan pada keadilan lahiriyah, maka perlu dipetakan keadilan ditinjau dari jenisnya. Kemudian dari jenis keadilan tersebut mana yang cocok atau sesuai untuk diterapkan dalam keluarga poligami. Hal ini karena keadilan merupakan unsur penting demikian dalam keluarga poligami. Setelah itu baru dituntut membuat pernyataan sebagai penguat bahwa calon suami betul akan melaksanakan keadilan yang dimaksudkan. Hal tersebut harus dilakukan bahwa semata memandang manfaat dan maslahat dilangsungkannya poligami, tidak adanya manfaat atau maslahat secara akal akan menimbulkan 2 keadaan yaitu:

1. Sia-sia yaitu tidak manfaat tetapi juga tidak mendidik
2. Timbulnya madharat, khususnya bagi istri pertama dan anak-anaknya.

لا ضرر ولا ضرار

Artinya:

Tidak memudharatkan dan tidak dimudharatkan.³⁰

لا تَظْلِمُونَ وَلَا تُظْلَمُونَ

Artinya:

Kamu tidak menganiaya dan tidak (pula) dianiaya (QS. Al-Baqarah Ayat: 279).³¹

Berdasarkan hasil wawancara dengan para informan, dasar pertimbangan hakim memutus perkara izin poligami pada umumnya dibagi menjadi empat, yaitu: Pertimbangan Yuridis, Pertimbangan Moralitas, Pertimbangan Agama, dan Pertimbangan ekonomis.

Pertama, pertimbangan yuridis, yaitu pemohon izin poligami telah melengkapi persyaratan yang telah ditetapkan dalam Undang-Undang, baik persyaratan alternatif maupun syarat kumulatif. Pendapat ini disampaikan oleh semua informan.

Kedua, pertimbangan Moralitas seperti yang disampaikan oleh Bapak H. Moh. Faisol dan Bapak Munasik. Pertimbangan ini diberikan karena si pemohon sudah terlanjut suka dengan calon istrinya dan jika tidak diberikan izin boleh jadi mereka melakukan perbuatan-perbuatan yang dilarang oleh agama, seperti selingkuh atau zina. Lebih lanjut Bapak Munasik menambahkan bahwa mereka yang mengajukan izin poligami telah sadar akan hukum, khususnya hukum Islam. sebagian di antara pemohon menyatakan bahwa orang yang melakukan *kumpul kebo* saja tidak dilarang

³⁰ A. Djazuli, *Kaidah-Kaidah Fikih: Kaidah-Kaidah Hukum Islam Dalam Menyelesaikan Masalah-Masalah Yang Praktis* (Jakarta: Kencana, 2006), hlm. 11.

³¹ Departemen Agama, *Al-Qur'an Al-Karim Dan Terjemahnya*, Op. Cit., hlm. 37.

atau digunjing, sedangkan orang-orang yang meminta izin ke Pengadilan untuk menikah lagi justru mendapat cemooh. Berdasarkan hal inilah kemudian majelis mengabulkan permohonannya.

Ketiga, pertimbangan agama seperti yang disampaikan oleh bapak Munasik dan Ibu Rusmulyani. Pertimbangan ini dilakukan karena si pemohon dan termohon telah sadar akan hukum agama dan hukum negara tentang hak dan kewajiban dalam perkawinan. Ibu Rusmulyani mengatakan bahwa sekalipun sebenarnya tidak ada masalah yang harus diselesaikan melalui pintu poligami, jika para pihak telah meniatkan perbuatannya ikhlas karena Allah SWT maka beliau sebagai anggota majelis hakim akan mengabulkan permohonan tersebut. Argumen yang tidak jauh berbeda juga disampaikan oleh Bapak Munasik. Beliau menilai bahwa *wayuh* atau poligami mendapat legitimasi dari Q.S. an-Nisa' ayat 3 sebagai pintu darurat atas persoalan rumah tangga.

Keempat, Pertimbangan Ekonomis seperti argumen yang disampaikan oleh Bapak H. Moh. Djamil. Beliau menilai bahwa faktor ekonomilah yang menjadi alasan dominan mengabulkan permohonan poligami. Beliau tidak setuju jika orang yang secara finansial belum mencukupi tetapi mengajukan izin poligami. Namun, Tidak mengabulkan permohonan pemohon setelah proses persidangan bahwa dalam arti menolak perkara bahkan menolak perkara dalam hal tertentu boleh jadi hukumnya wajib apabila diprediksi bahwa pemohon tidak menjamin berlaku adil, karena ketika mengabulkan poligami orang yang nyata-nyata tidak bisa berbuat adil itu justru bertentangan dengan teori manfaat atau *utilitis* persepektif hukum umum

dan maslahat persepektif hukum islam. Keempat pertimbangan ini tidak selalu muncul secara bersamaan, melainkan melihat kasus yang ditangani oleh majelis hakim.

Pertimbangan ini tidak hanya diberlakukan kepada masyarakat pada umumnya, akan tetapi diaplikasikan juga terhadap permohonan izin poligami yang dilakukan oleh PNS. Hanya saja bagi pemohon yang berstatus Pegawai Negeri Sipil (PNS) diberi kekhususan, selain ketentuan yang terdapat dalam Undang-Undang Perkawinan mereka harus tunduk pada Peraturan Pemerintah tentang Izin Perkawinan dan Perceraian Bagi PNS. Kekhususan tersebut dilandasi pemikiran bahwa Pegawai Negeri Sipil (PNS) merupakan abdi Negara yang diharapkan dapat menjadi teladan dalam masyarakat. Seorang Pegawai Negeri Sipil (PNS) diharapkan bertindak hati-hati sebelum memutuskan, sekalipun tindakan itu dianggap sebagai solusi terhadap problem rumah tangganya.

Untuk menjalankan mekanisme pengawasan dan pembinaan terhadap perilaku abdi negara ini, dalam pengajuan izin berpoligami diperlukan lebih dahulu izin tertulis dari pejabat negara yang menjadi atasannya. Adanya peraturan ini dinilai memberatkan dan mempersulit ruang gerak mereka untuk menyelesaikan persoalan pribadinya. Izin PNS kepada atasan yang dianggap mempersulit dalam memandang unsur maslahat dan madharat yang mungkin terjadi di masa mendatang. Kebijakan atasan untuk memberi izin atau menolak adalah hal penting dalam kerangka mendatangkan maslahat dan sekaligus menolak madharat.

تصرف الإمام على الرعية منوطاً بالمصلحة

Artinya:

Kebijakan seorang pemimpin terhadap rakyatnya harus berorientasi kepada kemaslahatannya.³²

Dari teori keadilan yang ada, mulai dari teori keadilan John Rawls, teori keadilan John Stuart Mill dan teori keadilan Robert Nozick, dari ketiga teori tersebut, maka kami akan lebih menekankan pada teori keadilan John Rawls dengan alasan sebuah peraturan tidak peduli betapapun efisien dan rapinya, harus di reformasi atau dihapuskan jika tidak adil. Menurut John Rawls, keadilan menolak lenyapnya kebebasan dan pemaksaan pada segelintir orang.³³ Sedangkan teori *utilitarianisme* Jeremy Bentham dan teori *utilitarianisme* John Stuart Mill, dari kedua teori tersebut maka kami akan menekankan pada teori *utilitarianisme* Jeremy Bentham dengan alasan hukum seharusnya menjamin kebahagiaan yang besar bagi manusia dalam jumlah yang sebanyak-banyaknya (*the greatest happiness of the greatest number*).³⁴ Baik-buruk atau adil tidaknya suatu hukum, bergantung kepada apakah hukum itu memberikan kebahagiaan kepada manusia atau tidak.

Menurut Jeremy Bentham ada beberapa hal yang harus diperhatikan: *Pertama*, semua tindakan mesti di nilai benar atau baik, salah atau jelek semata-mata berdasarkan konsekuensi-konsekuensi atau akibat-akibatnya. *Kedua*, dalam menilai konsekuensi-konsekuensi atau akibat-akibat itu, satu-satunya hal yang penting adalah jumlah kebahagiaan atau penderitaan yang dihasilkannya. Jadi, tindakan-tindakan yang benar adalah yang menghasilkan surplus kebahagiaan terbesar ketimbang penderitaan. *Ketiga*,

³² *Ibid.*, hlm. 15.

³³ John Rowls, *Op. Cit.*, hlm. 103.

³⁴ Sudikno Mertokusumo, *Op.Cit.*, hlm. 103.

dalam mengkalkulasi kebahagiaan atau penderitaan yang dihasilkan, tidak boleh kebahagiaan seseorang dianggap lebih penting dari pada kebahagiaan orang lain.³⁵

Meskipun demikian, melakukan pengujian terhadap Peraturan Pemerintah di atas tidak bisa dilihat dari kulit luarnya saja. Praktik poligami yang dilakukan oleh PNS perlu ditelusuri dari aspek motif atau alasan yang melatarbelakanginya terlebih dahulu. Berdasarkan informasi yang disampaikan oleh hakim Pengadilan Agama Kota Malang yang menjadi informan penelitian ini, alasan yang dikemukakan oleh PNS sebenarnya tidak jauh berbeda dengan pengajuan izin poligami pada umumnya. Alasan ini dapat diklasifikasikan menjadi dua, yaitu alasan kebutuhan dan alasan keinginan.

Menurut Bapak H. Murtadlo, poligami terkadang menjadi jalan keluar terakhir atau satu-satunya solusi terbaik untuk menyelesaikan problem rumah tangga. Misalnya, ketika suami-istri telah menikah selama 10 tahun lebih, akan tetapi belum dikaruniai seorang anak pun. Untuk menjalankan salah satu fungsi keluarga yaitu melanjutkan keturunan poligami adalah solusi terbaik agar fungsi ini dapat berjalan sebagaimana mestinya. Jika alasan kedua ini yang menjadi dasar seorang PNS mengajukan poligami, menurut penulis tidak sepatutnya bagi pejabat yang menjadi atasan pemohon untuk mempersulit atau bahkan tidak memberikan izin kepada yang bersangkutan.

³⁵ Darji Darmodiharjo dan Shidarta, *Op. Cit.*, hlm. 118.

Di sisi yang lain, ada poligami yang didasari keinginan. Dalam penilaian Bapak H. Moh. Faisol dan Ibu Rusmulyani poligami dengan alasan ini lebih mendominasi dari pada poligami yang digunakan sebagai jalan keluar atas problematika rumah tangga. Bapak H. Moh. Faisol menyatakan bahwa hampir semua yang melakukan perkara poligami di Pengadilan Agama Malang, istri pertama pada umumnya masih sanggup atau masih bisa menjalankan kewajibannya. Ungkapan serupa juga disampaikan Ibu Rusmulyani, beliau menambahkan bahwa pada saat persidangan, tiga syarat alternatif sebagaimana yang terdapat dalam Undang-Undang tidak selalu ada. Bahkan sebenarnya Pemohon telah memiliki anak dan istri juga masih sehat. Menurut beliau sebenarnya tidak ada masalah yang harus diselesaikan melalui jalan poligami. Berdasarkan dua pandangan inilah, menurut penulis perlu adanya pengawasan dan pembinaan terhadap perilaku PNS dalam perkawinan. Sebab, tidak ada alasan yang fundamen sebagai pijakan bagi dirinya mengajukan izin poligami di Pengadilan Agama.

Urgensi pengawasan dan pembinaan terhadap perilaku PNS dalam perkawinan, khususnya bagi mereka yang akan melakukan poligami menurut penulis ada beberapa hal yang menjadi alasan pokok. *Pertama*, faktor eksternal yaitu alasan yang sebenarnya tidak berkaitan dengan diri pemohon secara langsung akan tetapi perilaku pemohon dapat menimbulkan dampak bagi orang lain. Sebagai pejabat negara mereka menjadi panutan bagi masyarakat. Setiap tingkah laku baik yang positif maupun negatif tidak luput dari sorotan masyarakat. Jika praktik-praktik yang tidak sesuai dengan

standar moral yang berlaku di masyarakat tidak dikontrol oleh negara, maka akan menurunkan wibawa dari pejabat negara dalam mengontrol perilaku masyarakat. Masyarakat tidak akan taat dan patuh terhadap perintah atau larangan jika pejabat negara sendiri sebagai pengawal tegaknya peraturan tidak menjalankan peraturan tersebut secara maksimal. *Kedua*, faktor internal, yaitu faktor yang secara langsung terkait dengan diri pemohon. Seperti beban ekonomi keluarga yang harus ditanggung setelah melakukan poligami. Problem ekonomi yang ikut akan mendorong si pemohon untuk mencari alternatif-alternatif, dari mencari pekerjaan sampingan hingga melakukan tindakan yang dilarang oleh hukum dan agama seperti melakukan tindakan korupsi, penggelapan dan lain sebagainya. Hal ini tentu akan mengganggu kinerjanya sebagai abdi negara dan sebagai palayan masyarakat.

Meskipun alasan keinginan lebih dominan, berdasarkan Pasal 10 Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, hakim sebagai seorang *judex factie* tidak boleh menolak perkara yang diajukan kepadanya karena alasan Undang-Undanganya kurang jelas. Menurut Ibu Rusmulyani sekalipun tidak ada alasan yang kuat terjadinya poligami, sebagai seorang hakim beliau memiliki tanggung jawab moral dan hukum untuk memutus perkara tersebut. Sedangkan menurut Bapak H. Moh. Faisol, seorang hakim boleh mengambil sikap yang berseberangan dengan Undang-undang jika menurut penilaiannya keadilanlah yang wajib ditegakkan dari pada sekedar menjalankan teks Undang-Undang. Dalam kasus poligami PNS, majelis hakim boleh memutus perkara tersebut

sekalipun izin dari atasan pemohon belum dilampirkan. Menurut Bapak H. Moh. Faisol dan Bapak Munasik, hakim tidak terikat oleh Peraturan Pemerintah tentang Izin Perkawinan dan Perceraian PNS karena bukan merupakan hukum acara yang berlaku di Pengadilan Agama. Selain itu, menurut Bapak H. Moh. Faisol, Peraturan Pemerintah tersebut adalah sarana bagi para PNS untuk berfikir bijak terhadap perbuatannya. Sebab yang mengetahui secara pasti signifikansi izin tersebut adalah yang bersangkutan.

Sikap yang berbeda ditunjukkan oleh Bapak H. Murtadlo, Bapak H. Muh. Djamil dan Ibu Rusmulyani. Ketiga orang hakim ini tetap mengutamakan adanya izin dari atasan. Sekalipun ketiganya memberikan catatan yang berbeda. Bapak H. Moh. Djamil misalnya, beliau menilai bahwa izin tersebut merupakan bentuk perlindungan terhadap istri pertama supaya tidak terdzolimi oleh tindakan pemohon. Sedangkan Bapak H. Murtadlo akan memberikan kelonggaran jika syarat-syarat yang lain telah terpenuhi. Adapun menurut Ibu Rusmulyani, perkara poligami akan tetap diputus jika para pihak yang mengajukan siap menanggung segala resiko yang mungkin akan muncul dikemudian hari.

Seperti yang menjadi amanat Undang-Undang Kekuasaan Kehakiman, tidak adanya izin atasan bagi PNS yang mengajukan izin poligami bukan berarti Pengadilan tidak bisa memutus perkara tersebut. Untuk menjembatani problem ini semua informan sepakat bahwa PNS yang tidak bisa memenuhi syarat tersebut harus membuat pernyataan tertulis yang isinya kesanggupan menanggung segala resiko dan dampak yang timbul dari putusan izin poligami tersebut. Menurut Ibu Rusmulyani ada atau tidaknya

surat pernyataan ini sebenarnya tidak berdampak bagi majelis hakim, karena surat ini berkaitan dengan kepentingan pemohon sendiri. Jika istri pertama melapor ke atasan atau atasannya sendiri yang mempersoalkan, kemudian pemohon dipecat, ia sadar bahwa itu sudah menjadi resiko yang harus ditanggung dan telah diperingatkan oleh majelis hakim dalam persidangan. Menurut penulis, hal ini merupakan terapi bagi PNS yang mengajukan izin poligami karena menuruti hawa nafsunya. Selain itu, meskipun tidak diatur dalam Undang-Undang, seorang hakim secara *ex-officio* diperbolehkan melakukan ijtihad untuk memberikan kebijaksanaan dengan catatan bahwa majelis sudah memberikan cukup waktu bagi pemohon untuk mengurus surat izin tersebut kepada atasannya.

2. Kendala-kendala dalam proses pelaksanaan putusan hakim dalam masalah poligami bagi Pegawai Negeri Sipil (PNS).

Seperti yang penulis bahas dalam paparan data, poligami belum sepenuhnya diterima oleh masyarakat muslim di Indonesia. Dalam pelaksanaannya para pelaku tidak jarang menghadapi berbagai persoalan, yang dapat dibagi menjadi dua yaitu kendala eksternal dan kendala internal. Kendala eksternal adalah persoalan yang muncul dari orang lain di luar diri pelaku poligami, salah satunya yaitu stigmatisasi atau pemberian label terhadap pelaku poligami.

Kendala eksternal ini terbukti dengan munculnya penilaian negatif terhadap para pelaku poligami. Stigma ini pada akhirnya lebih sering mengarah kepada perempuan, baik istri pertama maupun istri kedua.

Mengacu kepada alasan alternatif yang diatur dalam Undang-Undang Perkawinan, pendapat yang terbentuk oleh masyarakat sebenarnya dapat mempengaruhi si istri secara psikologis. Alasan tidak dapat menjalankan kewajibannya sebagai seorang istri merasa bahwa dirinya gagal memenuhi tugasnya dan begitu pula dengan alasan tidak mampu memberikan keturunan. Menurut Bapak Munasik, pandangan masyarakat terhadap pelaku poligami menjadi sebuah ironi. Di Indonesia, poligami yang secara agama dan hukum positif dibenarkan mendapat gunjingan sedangkan perzinaan dibiarkan saja. Pendapat Bapak Munasik didukung dengan berbagai kasus asusila yang melibatkan anggota DPR dan beberapa orang artis ternama. Bahkan setelah perbuatan itu, mereka masih saja mendapat simpati atau justru semakin digemari. Bapak Munasik menilai bahwa ada paradigma terbalik yang dianut oleh masyarakat muslim di Indonesia.

Tidak jauh berbeda dengan pandangan di atas, bapak H. Murtadlo, ibu Rusmulyani dan bapak H. Moh. Faisol yang lebih baik memberikan izin poligami dari pada para pelaku melakukan perbuatan asusila yang dilarang oleh agama. Sekalipun menurut ibu Rusmulyani tidak ada alasan yang fundamen dalam permohonannya. Bahkan terkadang istrinya masih sehat dan memiliki anak. Menurut Bapak H. Murtadlo para pemohon telah siap secara finansial. Dalam hukum Islam, hal ini dapat dibenarkan. Sebab terdapat kaidah yang menyatakan bahwa menolak mudlarat lebih diutamakan dari pada mendatangkan masalah. Dengan melakukan poligami boleh jadi seseorang akan terselamatkan agama serta keturunannya. Jika si pemohon tidak diizinkan ada potensi besar dia akan

melanggar larangan agama yang akan merusak akal serta mengacaukan garis keturunan.

Sedangkan kendala internal adalah persoalan yang muncul dari diri pelaku sendiri. seperti yang disampaikan oleh bapak H. Muh. Djamil yang menilai bahwa problem ekonomi mungkin akan dihadapi oleh pemohon pasca putusan. Berdasarkan hal ini beliau memberikan penekanan terhadap aspek penghasilan pemohon dalam memutus perkara poligami. Dari hasil wawancara di atas, beliau pada dasarnya tidak sepakat bahwa orang yang tidak memiliki penghasilan yang tetap dan memadai melakukan poligami, tetapi sebagai seorang hakim, beliau menyadari bahwa selama para pihak yang bersangkutan, khususnya para istri tidak keberatan maka beliau akan mengabulkan permohonan tersebut. Persoalan ekonomi juga mendapat sorotan dalam Peraturan Pemerintah tentang Izin Perkawinan dan Perceraian bagi PNS. Salah satu tugas dari pejabat yang dimintai izin adalah memberikan masukan serta bimbingan terhadap persoalan ekonomi yang mungkin akan terjadi dikemudian hari. Menurut bapak H. Moh. Faisol persoalan ini boleh jadi akan mengganggu kinerjanya sebagai abdi negara. Sehingga pelayanan terhadap masyarakat tidak dapat berjalan secara maksimal. Bagi penulis disinilah urgensi dari peraturan tentang izin atasan dalam poligami.

Selain kendala perizinan yang membutuhkan waktu yang tidak singkat, para informan penelitian belum pernah menemui persoalan lain yang diadukan ke Pengadilan Agama. Hanya saja menurut Ibu Rusmulyani pada saat proses persidangan pemohon harus mencantumkan harta bersama yang

diperolehnya selama menjalani perkawinan dengan istri pertamanya. Menurut beliau, hal ini sering menimbulkan sengketa jika salah satu pihak mengklaim bahwa harta yang dicantumkan dalam permohonan merupakan harta bawaan masing-masing. Kasus semacam inilah yang menjadikan proses izin poligami menjadi semakin lama. Dan selebihnya menurut beliau tidak ada masalah karena sudah diniatkan karena Allah SWT.



BAB V

KESIMPULAN DAN SARAN

A. Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian mengenai Poligami Bagi Pegawai Negeri Sipil (PNS) (Studi Pendapat *Judex Factie* Pengadilan Agama Kota Malang), maka dapat diambil beberapa kesimpulan sebagai berikut :

1. Pertimbangan hakim Pengadilan Agama Kota Malang dalam memberikan izin poligami bagi Pegawai Negeri Sipil (PNS) sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku adalah poligami dapat dilihat aspek keadilan yang terwujud dalam berbagai bentuk seperti keadilan dalam ekonomi. Sedangkan izin atasan bukan menjadi satu-satunya syarat penentu dalam mengabulkan perkara poligami PNS sebab syarat tersebut bukan termasuk hukum acara yang berlaku di Pengadilan Agama, akan tetapi majelis hakim tetap memberikan waktu bagi pemohon untuk mengurus surat izin tersebut dalam jangka waktu 6 bulan. Jika dalam waktu 6 belum mendapatkan maka majelis hakim memberikan 2 alternatif yaitu mencabut permohonan atau menandatangani surat pernyataan dengan siap menanggung resiko yang muncul dari putusan perkara poligami Pengadilan Agama Kota Malang

Sedangkan pertimbangan hakim dapat membagi menjadi empat, yaitu: *Pertama*, pertimbangan yuridis, yaitu pemohon izin poligami telah melengkapi persyaratan yang telah ditetapkan dalam Undang-Undang, baik persyaratan alternatif maupun syarat kumulatif. *Kedua*, pertimbangan

moralitas yaitu pertimbangan ini diberikan karena si pemohon sudah terlanjut suka dengan calon istrinya dan jika tidak diberikan izin boleh jadi mereka melakukan perbuatan-perbuatan yang dilarang oleh agama, seperti selingkuh atau zina. *Ketiga*, pertimbangan agama yaitu pertimbangan ini dilakukan karena si pemohon dan termohon telah sadar akan hukum agama dan hukum negara tentang hak dan kewajiban dalam perkawinan. *Keempat*, pertimbangan ekonomis yaitu dapat menilai bahwa faktor ekonomilah yang menjadi alasan dominan mengabulkan permohonan poligami. Beliau tidak setuju jika orang yang secara finansial belum mencukupi tetapi mengajukan izin poligami.

2. Sedangkan kendala-kendala dalam proses pelaksanaan putusan hakim dalam masalah poligami bagi Pegawai Negeri Sipil (PNS) dapat dibagi menjadi dua yaitu *pertama* kendala eksternal adalah persoalan yang muncul dari orang lain diluar diri pelaku poligami, salah satunya yaitu stigmatisasi atau pemberian label terhadap pelaku poligami. Misalnya dengan munculnya penilaian negatif terhadap para pelaku poligami. Sedangkan yang *kedua* kendala internal adalah persoalan yang muncul dari diri pelaku sendiri. Misalnya problem masalah ekonomi dalam keluarga pada penetapan masalah harta bersama dengan istri pertama.

Dengan ini menyatakan bahwa poligami PNS hampir tidak ada bedanya dengan poligami pada umumnya, hanya saja ada syarat tambahan berupa izin dari atasan. Syarat inilah yang sering menjadi kendala bagi PNS dalam mengajukan kasusnya. Yang membedakan, kalau PNS harus ada surat izin atasan. Jika tidak ada atau belum ada diberikan waktu untuk mengurus surat

tersebut. Pemohon diberi waktu 3 bulan dulu untuk mengurus izin. Setelah tiga bulan mereka dipanggil untuk sidang. Jika belum ada diberi waktu lagi 3 bulan. Jika belum ada juga diberi waktu lagi paling lambat 6 bulan. Selain kendala perizinan yang cukup lama kendala lain yang muncul di antaranya adalah penetapan harta bersama dengan istri pertama, dengan adanya syarat ini tidak terjadi percampuran harta bersama antara istri pertama dengan calon istri kedua, ketiga, dan keempat.

B. Saran

Hasil penelitian mengenai Poligami Bagi Pegawai Negeri Sipil (PNS) (Studi Pendapat *Judex Factie* Pengadilan Agama Kota Malang), maka dapat diambil manfaat:

1. Bagi para praktisi hukum agar dapat mengkaji ulang terhadap undang-undang perkawinan di Indonesia, khususnya yang mengatur masalah poligami, dengan cara melakukan penyuluhan dan sosialisasi hukum terhadap prosedur dan perizinan poligami baik poligami bagi Pegawai Negeri Sipil (PNS) maupun Non Pegawai Negeri Sipil (PNS).
2. Bagi Pengadilan Agama Kota Malang, agar tetap terus memberikan pelayanan yang terbaik pada umumnya yang ingin melakukan berperkara di Pengadilan Agama dan khususnya tentang perizinan dan prosedur poligami bagi Pegawai Negeri Sipil (PNS) maupun Non Pegawai Negeri Sipil (PNS).
3. Bagi para pelaku poligami baik Pegawai Negeri Sipil (PNS) maupun Non Pegawai Negeri Sipil (PNS), di harapkan untuk benar-benar memahami akibat hukum yang tidak memenuhi persyaratan dan prosedur poligami,

misalnya tidak mencantumkan izin dari atasan bagi Pegawai Negeri Sipil (PNS).

4. Semua masyarakat itu sama dimata hukum (*equality before the law*) termasuk para Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang mana peraturan pemerintah tentang poligami izin atasan dirasa tidak adil, karena sama melanggar hak asasi manusia (HAM) diberlakukan berbeda.
5. Untuk para legislator hendak mengkaji ulang atau menghapus peraturan pemerintah bagi para Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang hendak berpoligami dengan dasar hak asasi manusia (HAM).



DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

- Abdul Kodir, Faqihuddin. 2005. *Memilih Monogami; Pembacaan atas al-Qur'an dan Hadith Nabi*. Yogyakarta: Pustaka Pesantren.
- Achmadi, Abu dan Cholid Narkubo. 2005. *Metode Penelitian*. Jakarta: PT. Bumi Aksara.
- Santoso, Agus. 2012. *Hukum, Moral Dan Keadilan*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group.
- Ahmad Al-Zahrqa, Musthafa. 2000. *Hukum Islam Dan Perubahan Sosial Studi Komperatif Delapan Mazhab Fiqh*. Jakarta: PT. Riora Cipta.
- AlFatih Suryadilaga, M. 2002. *Sejarah Poligami Dalam Islam, Jurnal Studi Gender Dan Islam Musawa*, Vol. 1, No. 1. Yogyakarta: Pusat Studi Gender IAIN Sunan Kalijaga.
- Al-Jahrani, Musfir. 1996. *Poligami Dari Berbagai Persepsi*. Jakarta: Gema Insani.
- Amin Summa, M. 2004. *Hukum Keluarga Islam di Dunia Islam*. Jakarta: Raja Grafindo persada.
- Arikunto, Suharsimi. 2006. *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktik*. Jakarta: Rineka Cipta.
- Darmodiharjo, Darji dan Shindarta. 2006. *Pokok-Pokok Filsafat Hukum Apa dan Bagaimana Filsafat Hukum Indonesia*. Jakarta: Gramedia Pustaka Umum.
- Departemen Agama. 2004. *Al-Qur'an Al-Karim Dan Terjemahnya*. Bandung: PT. Diponegoro.
- Depdiknas. 2002. *Kamus Besar Bahasa Indonesia*. Jakarta: Balai Pustaka.
- Djazuli, A. 2006. *Kaidah-Kaidah Fikih: Kaidah-Kaidah Hukum Islam Dalam Menyelesaikan Masalah-Masalah Yang Praktis*. Jakarta: Kencana.
- Durachman, Budi. 2007. *Kompilasi Hukum Islam*. Bandung: Fokus Media.
- Faturochman. 2002. *Keadilan Perspektif Psikologi*. Yogyakarta: Unit Penerbitan Fakultas Psikologi UGM Dengan Pustaka Pelajar.

- Hadi, Sutrisno. 1993. *Metodologi Research Jilid I*. Yogyakarta: Andi Office.
- Hadikusuma, Hilman. 1990. *Hukum Perkawinan Indonesia Menurut Perundang-undangan Hukum adat, Hukum Agama*. Bandung: Mandarmaju.
- Hakim, Rahmad. 1999. *Hukum Perkawinan Islam*. Bandung: Pustaka Setia.
- Lebacqz, Karen. 2011. *Teori-Teori Keadilan*. Bandung: Nusa Media.
- J. Moleong, Lexy. 2006. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung: PT. Remaja Rosdakarya.
- Kisyik, A H (diterjemahkan oleh Nursida, I). 1994. *Hikmah pernikahan Rasulullah saw: mengapa Islam membolehkan poligami*. Bandung: PT. Mizan.
- Kymlicka, Will. 2004. *Filsafat Politik Kontemporer Kajian Khusus Atas Teori-Teori Keadilan*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- , 2004. *Pengantar Filsafat Politik Kontemporer*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Machali, Rochayah. 2005. *Wacana Poligami di Indonesia*. Bandung: PT. Mizan.
- Malik Kamal bin Sayyid Salim, Abu. 2007. *Fiqih Sunnah Untuk Wanita*. Jakarta: Darul Bayan Al-Hadistsah.
- Manan, Abdul. 2008. *Aneka Masalah Hukum Perdata Islam di Indonesia*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group.
- Mertokusumo, Sudikno. 2010. *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*. Yogyakarta: Universitas Atma Jaya.
- Mu'allim, Amir dan Yusdani. 2001. *Konfigurasi Pemikiran Hukum Islam*. Yogyakarta: UII Press.
- Muhammad Fu'ad Abd al-Baqiy, Muhammad. 1981. *Al-Mu'jam al-Mufahras li Alfaz Al-Qur'an al-Karim*. Beirut: Dar al-Fikr.
- Muthahhari, Murtadha. 2000. *Hak-Hak Wanita Dalam Islam*. Jakarta: PT. Lentera.
- 1981. *Keadilan Ilahi: Asas Pandangan Dunia Islam*, Terjemahkan Oleh Agus Efendi. Bandung: Mizan anggota IKAPI.

- Musda Mulia, Siti. 1999. *Pertimbangan Isam Tentang Poligami*. Lembaga Kajian Agama dan Gender: Jakarta.
- , 2007. *Islam Menggugat Poligami*. Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama.
- Nazir, M. 2003. *Metode Penelitian*. Jakarta: Ghalia Indonesia.
- Nuruddin, Amiur dan Azhar Akmal Tarigan. 2006 *Hukum Perdata Islam di Indonesia, Studi Kritis Perkembangan Hukum Islam dan Fikih UU No. 1/1974 sampai KHI*. Jakarta: PT. Prenada Media Group.
- Quraish Shihab, M. 2003. *Wawasan Al-Qur'an*. Bandung: Mizan.
- Radjab, Budi. 2003. *Meninjau Poligami; Persepektif Antropologis dan Keharusan Mengubahnya, Jurnal Perempuan Menimbang Poligami, No. 31*. Jakarta: Yayasan Jurnal Perempuan.
- Rahman Ghazali, Abdul. 2010. *Fiqh Munakahat*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group.
- Rahman I Doi, Abdul. 1992. *Perkawinan Dalam Syariat Islam*. Jakarta: Rineka Cipta.
- Rasyidi, Lili. 2003. *Hukum sebagai Suatu Sistem*. Bandung, Mandar Maju.
- Rowls, John. 2006. *A Theory of Justice Teori Keadilan*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Sabiq, Sayyid. 1987. *Fikih Sunnah*, Jilid.6, Diterjemahkan Oleh M. Thalib. Bandung: PT. Alma'arif.
- , 2007. *Fikih Sunnah*, Jilid 3, Diterjemahkan Oleh Nor Hasanuddin. Jakarta: Pena Pundi Aksara.
- Saifullah. 2006. *Metode Penelitian*. Malang: Fakultas Syariah.
- Salim, Peter dan Yenny Salim. 1991. *Kamus Bahasa Indonesia Kontemporer*. Jakarta: Modern English Press.
- Selamat, Kasmuri. 1998. *Pedoman Mengayuh Bahtera Rumah tangga*. Jakarta: Kalam Mulia.
- Setiyaji. 2006. *Aa Gym: mengapa berpoligami: testimoni seorang jurnalis*. Jakarta: Media Qultum.

Singaribun, Masri. Dan Sofyan Effendi. 1987. *Metode Penelitian Survey*. Jakarta: LP3ES.

Silalahi, Ulber. 2009. *Metode Penelitian Sosial*. Bandung: PT. Refika Aditama.

Sudjana, Nana dan Ahwal Kusuma. 2010. *Proposal Penelitian di Perguruan Tinggi*. Bandung: Sinar Baru Algesindo.

Sudarsono. 2007. *Kamus Hukum*. Jakarta: PT. Rineka Cipta.

Sudarsono. 1994. *Kamus Agama Islam*. Jakarta: PT. Rineka Cipta.

Sukandarrumidi. 2006. *Metodologi Penelitian Petunjuk Praktis Untuk Penelitian Pemula*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.

Zul Fajri, Em dan Ratu Aprilia Senja, *Kamus Lengkap Bahasa Indonesia*. Difa Publisher.

B. Skripsi/Tesis/Desertasi

Anas Kholis, Muhammad. 2011. *Regulasi Poligami dalam Undang-undang No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan dan Kompilasi Hukum Islam (Studi Konstruksi Sosial Muslimah Hizbut Tahrir Indonesia di Kota Malang)*. Malang: Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang.

Ilka, Nanik. 2006. *Akibat Hukum Perkawinan Poligami Yang Dilangsungkan Tanpa Izin Pengadilan (Studi Kasus Di Pengadilan Agama Padang)*. Medan: Universitas Sumatra Utara.

Noviana. Lia. 2012. *Praktik Poligami Tanpa Izin Pengadilan Agama Dan Penerapan Sanksi Hukumnya*. Malang: Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang.

Nuruddin Ambary, Rudi. 2004. *Perkawinan Poligami Yang Berkeadilan "Studi Analisis Terhadap Hukum Perkawinan Di Indonesia"*. Jakarta: UIN Syarif Hidayatullah Jakarta.

C. Perundang-Undangan

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 1974. 2011. *Tentang Perkawinan Dan Kompilasi Hukum Islam*. Bandung: PT. Citra Umbara.

----- No. 1 Tahun 1974. 2007. *Tentang Perkawinan Dan Kompilasi Hukum Islam*. Bandung: PT. Citra Umbara.

D. Internet

<http://suwandi-hbs.blogspot.com/2010/03/mashlahah-mursalah-dalam-urgensinya.html>, diakses tanggal 12 Febuari 2013.

E. Interview

Wawancara, Moh. Faisol, Malang, 15 Maret 2013

Wawancara, Munasik, Malang, 15 Maret 2013

Wawancara, Murtadlo, Malang, 15 Maret 2013

Wawancara, Muh. Djamil, Malang, 19 Maret 2013

Wawancara, Rusmulyani, Malang, 22 Maret 2013





**KEMENTERIAN AGAMA
SEKOLAH PASCASARJANA
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI (UIN)
MAULANA MALIK IBRAHIM MALANG**

Jln. Ir. Soekarno No. 1 Dadaprejo Kota Batu 65323, Telp (0341) 531133

BUKTI KONSULTASI

1. Nama Mahasiswa : Badrudin
2. Nim : 11780016
3. Prodi : Al-Ahwal Al-Syakhshiyah
4. Dosen Pembimbing I : Prof. Dr. H. Isrok, SH., MH
5. Judul Tesis : POLIGAMI BAGI PEGAWAI NEGERI SIPIL (PNS)
(Studi Pendapat *Judex Factie* PA Kota Malang)

No	TANGGAL	MATERI KONSULTASI	TANDA TANGAN PEMBIMBING
1	22 Desember 2012	Konsultasi Proposal	
2	26 Desember 2012	Revisi Proposal	
3	25 Januari 2013	ACC Proposal	
4	07 Febuari 2013	Seminar Proposal	
5	20 Maret 2013	BAB I, II, III,	
6	02 April 2013	BAB I, II, III, IV dan V	
7	08 April 2013	Revisi BAB I, II, III, IV dan V	
8	11 April 2013	ACC Revisi BAB I, II, III, IV dan V	
9	18 April 2013	Ujian Tesis	

**Malang, 30 April 2013
Mengesahkan,
Ketua Progam Studi,**

**Dr. H. Dahlan Tamrin, M.Ag
NIP. 19500324198303 1 002**



**KEMENTERIAN AGAMA
SEKOLAH PASCASARJANA
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI (UIN)
MAULANA MALIK IBRAHIM MALANG**

Jln. Ir. Soekarno No. 1 Dadaprejo Kota Batu 65323, Telp (0341) 531133

BUKTI KONSULTASI

6. Nama Mahasiswa : Badrudin, S.HI
7. Nim : 11780016
8. Prodi : Al-Ahwal Al-Syakhshiyah
9. Dosen Pembimbing II : Dr. Suwandi, MH
10. Judul Tesis : POLIGAMI BAGI PEGAWAI NEGERI SIPIL (PNS)
(Studi Pendapat Judex Factie PA Kota Malang)

No	TANGGAL	MATERI KONSULTASI	TANDA TANGAN PEMBIMBING
1	22-12-2012	Konsultasi Proposal	
2	26-12-2012	Revisi Proposal	
3	25-01-2013	ACC Proposal	
4	07-02-2013	Seminar Proposal	
5	05-03-2013	BAB I, II, III,	
6	02-04-2013	BAB I, II, III, IV dan V	
7	08-04-2013	Revisi BAB I, II, III, IV dan V	
8	12-04-2013	ACC Revisi BAB I, II, III, IV dan V	
9	-04-2013	Ujian Tesis	
10	-04-2013	ACC BAB V	

Malang, 30 April 2013

Mengesahkan,

Ketua Progam Studi,

Dr. H. Dahlan Tamrin, M.Ag

NIP. 19500324198303 1 002

KUESIONER PENELITIAN

A. Pertimbangan Hakim Pengadilan Agama Kota Malang dalam memberikan izin poligami bagi Pegawai Negeri Sipil (PNS)

1. Apa landasan atau dasar hakim Pengadilan Agama Kota Malang dalam memberikan izin poligami bagi Pegawai Negeri Sipil (PNS)
2. Menurut pendapat Bapak/Ibu bagaimana konsep poligami dalam perundang-undangan di Indonesia.
3. Bagaimana realita praktik poligami bagi Pegawai Negeri Sipil (PNS) di dalam masyarakat yang selama ini ditangani oleh Pengadilan Agama Kota Malang
4. Mengapa Pengadilan Agama Kota Malang telah memberikan izin poligami bagi Pegawai Negeri Sipil (PNS) dimana tidak ditemukan ada surat izin dari atasan bagi seorang Pegawai Negeri Sipil (PNS).

B. Kendala-kendala dalam proses pelaksanaan putusan hakim dalam masalah poligami bagi Pegawai Negeri Sipil (PNS)

1. Bagaimana prosedur dan perizinan poligami bagi Pegawai Negeri Sipil (PNS) di Pengadilan Agama Kota Malang.
2. Apakah ada kendala-kendala dalam proses pelaksanaan putusan hakim dalam masalah poligami bagi Pegawai Negeri Sipil (PNS).
3. Apakah ada hakim yang khusus menangani kasus perkara poligami bagi Pegawai Negeri Sipil (PNS).
4. Apakah ada dalam pengajuan izin poligami bagi Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang ditolak oleh Hakim Pengadilan Agama Kota Malang.

DOKUMENTASI FOTO-FOTO



Wawancara dengan Dr. H. Moh. Faishol H, SH. MH
Jumat 15 Maret, jam 09.00 - 09.40 WIB,
di Ruang Hakim Pengadilan Agama Malang



Wawancara dengan Drs. Munasik, MH.
Jumat 15 Maret, jam 09.50 - 10.20 WIB,
di Ruang Hakim Pengadilan Agama Malang



Wawancara dengan Wakil Ketua Drs. H. Murtadlo, SH, MH.
Jumat 15 Maret, jam 10.30 - 11.00 WIB,
di Ruang Wakil Ketua Hakim Pengadilan Agama Malang



Wawancara dengan H. Muh. Djamil, SH.
Selasa 19 Maret, jam 13.30 - 14.10 WIB,
di Ruang Hakim Pengadilan Agama Malang



Wawancara dengan Dra. Hj. Rusmulyani
Jumat 22 Maret, jam 09.45 - 10.30 WIB,
di Ruang Hakim Pengadilan Agama Malang



BIODATA



Nama Lengkap : BADRUDIN, S.HI
 Tempat & Tgl Lahir : Pulau Kijang, 18 Oktober 1986
 Agama : Islam
 Alamat Asal : Jl. Imam Bonjol, RT 03 RW 18, Pulau Kijang
 Kec. Reteh Kab. Indragiri Hilir Provinsi. Riau
 Telp/ HP : 081334812115
 Nama Orang Tua : H. Ridwan/ Hj. Maspiati
 Pekerjaan Orang Tua : Tani
 Alamat Orang tua : Jl. Imam Bonjol, RT 03 RW 18, Pulau Kijang
 Kec. Reteh Kab. Indragiri Hilir Provinsi. Riau

A. PENDIDIKAN FORMAL

1. MI (Nurul Hidayah) Parit Lapis Daud, Pulau Kijang, Reteh, Indragiri Hilir, Riau. (Lulus Tahun 1999)
2. MTs (Nurul Hidayah) Parit Lapis Daud, Pulau Kijang, Reteh, Indragiri hilir, Riau. (Lulus Tahun 2002)
3. MA (Darul Huda) Desa. Mayak Kec. Tonatan Kab. Ponorogo, Jawa Timur (Lulus Tahun 2005)
4. (S1) Universitas Islam Negeri (UIN) Maulana Malik Ibrahim Malang, Jawa Timur (Lulus Tahun 2009)
5. (S2) Universitas Islam Negeri (UIN) Maulana Malik Ibrahim Malang, Jawa Timur (Lulus Tahun 2013)

B. PENDIDIKAN NON FORMAL

1. Yayasan Pondok Pesantren Darul Huda, Mayak, Tonatan Ponorogo Pada Tahun (2002-2005).
2. Pondok Pesantren Ma'had Sunan Ampel Al-Aly, UIN Maulana Malik Ibrahim Malang, Jl. Gajayana No.50 Malang, Pada Tahun (2005-2006).

C. KEGIATAN YANG PERNAH DIIKUTI

1. Lomba Baca Al-Qur'an Tahun 1999.
2. Lomba Sholat Tahun 2000.
3. Pramuka Tingkat MI Tahun 1997-1999.
4. Pramuka Tingkat MTs Tahun 1999-2002.
5. Pramuka Tingkat MA Tahun 2002-2005.

D. PENGALAMAN ORGANISASI

1. Anggota Osis MA Tahun 2002-2005.
2. Anggota IPNU Cabang UIN Malang Tahun 2006-2009.
3. PMII Rayon Al-Faruq Syari'ah UIN Malang Tahun 2005-2009.
4. IKPMR (Ikatan Pelajar Mahasiswa Riau) Di Kota Malang Tahun 2005-2009.

E. KARYA-KARYA ILMIAH ATAU TULISAN

1. PRAKTEK KERJA LAPORAN INTEGRATIF (PKLI)
Tema: Upaya Keluarga Pra Sejahtera Dalam Membentuk Keluarga Sakinah (Studi Kasus Di Kelurahan Jombatan Kecamatan Jombang Kabupaten Jombang). Tahun 2008.
2. SKRIPSI
Tema: Cerai Gugat Dalam Perkawinan Paksa (Studi Perkara No. 0827/ Pdt. G/ 2008/ PA. Blitar). Tahun 2009.

F. PENGALAMAN KERJA

1. Perkebunan Kelapa/ Sawit Di Kab. Inhil Provinsi. Riau Tahun 1999-2003.
2. Sales (Penggaransian Barang Elektronik, Kota Malang) Tahun 2006-2007.
3. Sales Presto (PT. Afrida Mandiri, Cabang Madiun) Tahun 2010.
4. Sales (PT.Blugas Indonesia, Cabang Ponorogo, Jawa Timur) Tahun 2010.
5. PT.Sinar Terang Komplek Avian Cabang Pekanbaru.(Posisi Pengantar Barang) Tahun 2011.

Demikian Curriculum Vitae ini saya buat sebenarnya.

Hormat,

BADRUDIN, S.HI