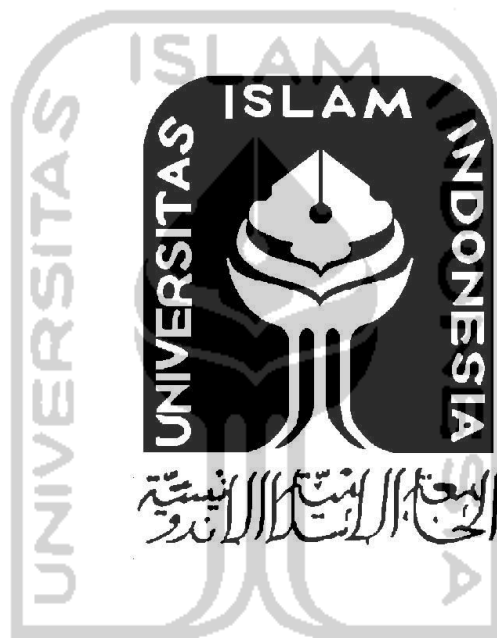


**POLIGAMI BAGI PEGAWAI NEGERI SIPIL DALAM
PERSPEKTIF HUKUM ISLAM**

SKRIPSI



Oleh :

BADRUSYHRIR

No. Mhs : 08 410 242

Program Studi : Ilmu Hukum

**FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA
YOGYAKARTA**

2012

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

SKRIPSI

**POLIGAMI BAGI PEGAWAI NEGERI SIPIL DALAM PERSPEKTIF
HUKUM ISLAM**

Telah diperiksa dan disetujui oleh Dosen Pembimbing Skripsi untuk diajukan
ke muka Tim Penguji dalam Ujian Pendadaran
pada tanggal 16 Februari 2012

Yogyakarta, 31 Januari 2012
Dosen Pembimbing Skripsi



(Karimatu Ummah, SH., M.Hum.)

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

SKRIPSI

**POLIGAMI BAGI PEGAWAI NEGERI SIPIL DALAM PERSPEKTIF
HUKUM ISLAM**

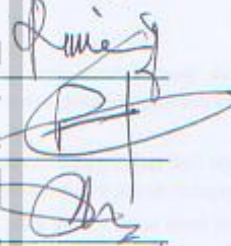
Telah dipertahankan di hadapan Tim Penguji dalam Ujian Pendadaran
pada tanggal 16 Februari 2012 dan dinyatakan **LULUS**

Yogyakarta, 16 Februari 2012

Tim Penguji

1. Ketua : Karimatul Ummah, SH., M.Hum.
2. Anggota : Drs. Rohidin, M.Ag.
3. Anggota : Drs. Agus Triyanta, MA, MH., Ph.D.

Tanda Tangan



Mengetahui:
Universitas Islam Indonesia Yogyakarta
Fakultas Hukum
Dekan



Dr. H. Rusli Muhammad, SH., M.H.
NIP. 195406121984031001

SURAT PERNYATAAN

ORISINALITAS KARYA TULIS ILMIAH BERUPA TUGAS AKHIR MAHASISWA
FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

Bismillahirrohman nirrohim

Yang bertanda tangan di bawah ini, saya:

Nama : BADRUSYHRIR
No. Mhs : 08.410.242

adalah benar-benar mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta yang telah melakukan penulisan Karya Tulis Ilmiah (Tugas Akhir) berupa Skripsi/Legal Memorandum/Studi Kasus Hukum dengan judul :

POLIGAMI BAGI PEGAWAI NEGERI SIPIL DALAM PERSPEKTIF HUKUM ISLAM

Karya ilmiah ini akan saya ajukan kepada Tim Penguji dalam Ujian Pendadaran yang diselenggarakan oleh Fakultas Hukum UII.

Sehubungan dengan hal tersebut, dengan ini Saya menyatakan:

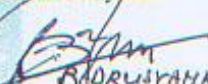
1. Bahwa karya tulis ilmiah ini adalah benar-benar hasil karya saya sendiri yang dalam penyusunannya tunduk dan patuh terhadap kaidah, etika dan norma-norma penulisan sebuah karya tulis ilmiah sesuai dengan ketentuan yang berlaku;
2. Bahwa saya menjamin hasil karya ilmiah ini adalah benar-benar Asli (Orisinal), bebas dari unsur-unsur yang dapat dikategorikan sebagai melakukan perbuatan '*penjiplakan karya ilmiah (plagiat)*';
3. Bahwa meskipun secara prinsip hak milik atas karya ilmiah ini ada pada saya, namun demi untuk kepentingan-kepentingan yang bersifat akademik dan pengembangannya, saya memberikan kewenangan kepada Perpustakaan Fakultas Hukum UII dan perpustakaan dilingkungan Universitas Islam Indonesia untuk mempergunakan karya ilmiah saya tersebut.

Selanjutnya berkaitan dengan hal di atas (terutama pernyataan pada butir no 1 dan 2), saya sanggup menerima sanksi baik sanksi administratif, akademik bahkan sanksi pidana, jika saya terbukti secara kuat dan meyakinkan telah melakukan perbuatan yang menyimpang dari pernyataan tersebut. Saya juga akan bersikap kooperatif untuk hadir, menjawab, membuktikan, melakukan pembelaan terhadap hak-hak saya serta menanda-tangani Berita Acara terkait yang menjadi hak dan kewajiban saya, di depan 'Majelis' atau 'Tim' Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia yang ditunjuk oleh pimpinan fakultas, apabila tanda-tanda plagiat disinyalir ada/terjadi pada karya ilmiah saya ini oleh pihak Fakultas Hukum UII.

Demikian, Surat Pernyataan ini saya buat dengan sebenar-benarnya, dalam kondisi sehat jasmani dan rohani, dengan sadar serta tidak ada tekanan dalam bentuk apapun dan oleh siapapun.

Dibuat di : Yogyakarta
Pada Tanggal : 7 Maret 2012
Yang membuat Pernyataan




BADRUSYHRIR
& Nama Terang Ybs.

Motto

"Sesungguhnya Allah tidak akan mengubah nasib suatu kaum kecuali kaum itu sendiri yang mengubah apa apa yang pada diri mereka " (Ar ra'd :11)

*"Sayangilah oleh kalian siapa saja yang ada di bumi, niscaya kalian disayangi siapa saja yang ada dilangit."
(Diriwayatkan Ath-Thabrani dan Al-Hakim dengan sanan shahih)*

"Belajarlah, karena tiada seorang dilahirkan dengan berilmu Orang yang berilmu tidaklah sama dengan orang yang bodoh." (Imam Syafi'i)

*"Berangkat dengan penuh keyakinan, berjalan dengan penuh keikhlasan, istiqomah dalam menghadapi cobaan."
(TGKH. Muhammad Zainuddin Abdul Madjid)*

*"Mensykuri apa yang ada, bukan apa yang akan ada."
(Penulis)*

Skripsi ini kupersembahkan untuk:

Yang tercinta Ayahanda "H. Sofwan Robbani" dan Ibunda "Hj. Maslikhah" yang telah memberikan kasih sayang, kebahagiaan lahir dan bathin, motivasi, materi serta doa yang tulus, sehingga ananda dapat menyelesaikan studi ini dengan baik,

Untuk kakak-kakakku dan kakak iparku tersayang, yang selalu memberi kebahagiaan, dorongan semangat, do'a dan cinta, pada penulis

Buat Bpk. H. Sutarto beserta keluarga, yang dengan tulus Ikhlis membantu dan menyayangi penulis layaknya anaknya sendiri

KATA PENGANTAR



Dengan menyebut Asma Allah Yang Maha Pengasih tak pilih kasih dan Maha Penyayang tak pandang sayang. Segala puja dan puji kehadiran Allah SWT, atas karunia dan rahmat-Nya yang telah dilimpahkan sehingga skripsi ini dapat terselesaikan dengan baik.

Shalawat dan salam semoga senantiasa tercurahkan kepada Nabi Akhir zaman Muhammad SAW, yang telah membimbing dan membuka pintu umatnya menuju ke gerbang kemenangan yakni agama Islam.

Syukur Alhamdulillah penulis dapat menyusun dan menyelesaikan skripsi ini yang berjudul “Poligami Bagi Pegawai Negeri Sipil Dalam Perspektif Hukum Islam.” Adapun maksud dan tujuan skripsi ini adalah untuk memenuhi persyaratan pendidikan pada fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, guna memperoleh gelar sarjana Hukum.

Dalam penyusunan skripsi ini, penulis tidak lepas dari bantuan serta bimbingan dari berbagai pihak, untuk itu dengan segala kerendahan hati pada kesempatan ini pula penulis mengucapkan terimakasih yang sebesar-besarnya kepada:

1. Bapak Prof. Dr. H. Edy Suandi Hamid, M.Ec., selaku Rektor Universitas Islam Indonesia
2. Bapak Dr. Rusli Muhammad, S.H., M.H., selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta.

3. Ibu Karimatul Ummah, S.H, M.Hum., selaku Dosen Pembimbing skripsi, terimakasih atas segala kebaikan, keikhlasan, bimbingan dan pengarahan yang telah diberikan sehingga dapat mempermudah penulis menyelesaikan penulisan ini.
4. K.H Ma'ruf Shidiq, LC Anggota Majelis Ulama Indonesia Bidang Fatwa Kabupaten Kudus, yang telah memberikan masukan yang sangat berguna dalam proses penyusunan skripsi ini.
5. Bapak Purwanto Anggoro Kepala Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Klaten, yang telah memberikan informasi yang diperlukan dalam penulisan skripsi ini.
6. Ungkapan dari hati terdalam untuk Abahku tercinta H. Sofwan Robbani dan Ibuku tersayang Hj. Maslikah terima kasih atas semua doa, perhatian, kepercayaan, dukungan, cinta, serta kasih sayang tulus tanpa pamrih yang selalu diberikan kepada Ananda. Belum ada suatu hal yang berharga yang dapat ananda berikan, tapi ananda akan selalu berusaha untuk tidak membuat Abah dan Ibu kecewa dan berusaha untuk menjadi seseorang yang Abah dan Ibu mau dan bisa dibanggakan. Amin
7. Untuk kakak-kakaku dan kakak-kakak iparku tersayang, mbak arsada&mas cipto, mbak nafis&mas A'a, mas han&mbak yuyun, mbak robi&mas adi, mbak ida (iyex), mas fat (gus fat). Penulis ucapakan terimakasih atas doa, perhatian, serta kasih sayangnya. Serta keponakanku terkasih Naura Syahlaluna Auni (nox Luna), canda tawa dan tangisanmu selalu membuat semangat penulis dalam menjalani hari-hari penuh cobaan dan kejenuhan dalam proses penyelesain skripsi ini. *Love u all*

8. Untuk sahabat terbaik di Yogyakarta : Yuyun Putri Pertiwi, Dimas Achmad, Setyo Nugroho, Rendi Bayu Saputra, Ahmad Muhajirin, Untung Adi wibowo. Terimakasih karena kalian telah mewarnai hari-hari penulis selama menempuh pendidikan S1 di FH UII Yogyakarta. Terlalu banyak cerita, yang kita lewati dari semester satu hingga sekarang, canda dan tawa serta perhatian kalianlah yang akan selalu penulis kenang, yang tak mungkin bisa dilupakan, semoga kelulusan kita ini tidak menjadi jurang pemisah diantara kita. Terimakasih pada Novita Rizka Yuniarti (sahabat sekaligus motivator penulis, terimakasih untuk waktu, kesabaran, dukungan, doa, serta kasih sayang selama dua tahun ini). Terimakasih pada semua teman-teman angkatan 2008 khususnya kelas D, senang bisa kenal kalian. *Miss u all*
9. Teman-teman Wisma Manis renggo (manggo) dari dulu sampai sekarang, Mas Andri (alm), Mas Ari, Mas Edi, Mas Ogi, Mas Eko, Dedi, Reza, Fajar, Aji, Oki, Ardi, Wawan, Ipunk, Kiki, terimakasih atas canda dan tawa kalian selama ini, terimakasih untuk Reza dan Dedi untuk semua waktu dan bantuan serta dukungan dalam menyelesaikan skripsi, terimakasih untuk Mas Edi atas perhatiannya selama ini, pokoknya kebaikan kalian tidak akan pernah saya lupakan sampai kapanpun dan semoga tali silaturahmi kita tetap terjalin.
10. Teman-teman KKN Unit KP-76 (Reza, Wawan, Lilik, Nana, Ditha (neng), Ghina, Kiki), dan untuk mas imam, mas udin dan de' Dika, senang bisa kenal kalian dan menghabiskan waktu 45 hari bersama kalian, terimakasih banyak atas keceriaan, kesedihan dan kesusahan yang campur aduk jadi satu yang kita alami bersama, sehingga hal itu menjadi kenangan kita bersama.

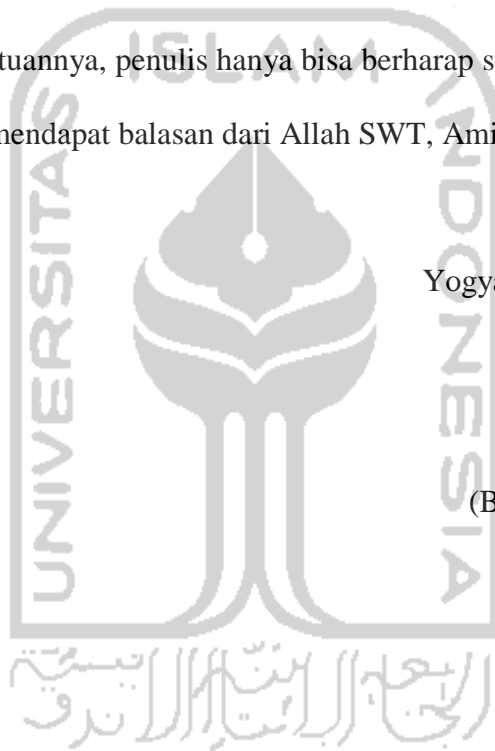
11. Buat teman-teman dan orang terkasih yang selalu memberi semangat bahwa hidup ini adalah perjuangan dimana didalamnya akan selalu ada kemudahan dibalik kesulitan.
12. Semua orang yang sudah membantu penulis selama menempuh studi di Fakultas hukum UII Yogyakarta. Semoga Allah SWT membalas kebaikan mereka.

Atas bantuannya, penulis hanya bisa berharap semoga kebaikan yang telah diberikan akan mendapat balasan dari Allah SWT, Amin.

Yogyakarta, 31 januari 2012

Penulis,

(BADRUSYHRIR)



DAFTAR ISI

HALAMAN	
JUDUL.....	i
HALAMAN PENGESAHAN	ii
HALAMAN MOTTO	iii
HALAMAN PERSEMBAHAN.....	iv
KATA PENGANTAR	v
DAFTAR ISI.....	ix
ABSTRAKSI	xi
BAB I PENDAHULUAN.....	1
A. Latar Belakang Masalah.....	1
B. Perumusan Masalah.....	5
C. Tujuan Penelitian.....	5
D. Tinjauan Pustaka	6
E. Metode Penelitian.....	13
F. Sistematika Penulisan.....	15
BAB II TINJAUAN UMUM TENTANG POLIGAMI.....	17
A. Pengertian Dan Dasar Hukum Poligami	17
B. Sejarah Poligami.....	21
C. Faktor-faktor Penyebab Poligami.....	30
D. Poligami Dalam Pandangan Para Tokoh Agama Dan Perundang-undangan Di Indonesia.....	35

E. Pengaturan Poligami di Beberapa Negara.....	42
F. Penemuan Hukum dalam Hukum Islam.....	50
BAB III PENGATURAN POLIGAMI BAGI PEGAWAI NEGERI SIPIL MENURUT UNDANG-UNDANG REPUBLIK INDONESIA DAN PERSPEKTIF HUKUM ISLAM.....	68
A. - Pengaturan Poligami Bagi Pegawai Negeri Sipil.....	68
B. Analisa Pengaturan Poligami Bagi Pegawai Negeri Sipil dilihat dari Perspektif Hukum Islam.....	81
BAB IV PENUTUP.....	95
A. Kesimpulan.....	95
B. Saran.....	96
DAFTAR PUSTAKA	
LAMPIRAN	



ABSTRAK

Undang-undang perkawinan telah mengatur seorang calon suami memungkinkan untuk menikah lebih dari seorang (poligami), maka dalam hal ini sesuai dengan Pasal 3 ayat (2) Undang-undang Perkawinan dan Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1975 azas monogami tidak mutlak. Undang-undang Perkawinan memberikan pembatasan yang cukup berat, yakni berupa suatu pemenuhan dengan melengkapi syarat-syarat poligami dengan alasan yang tertentu dan izin Pengadilan yang sudah diatur dalam Pasal 3 ayat (2), Pasal 4 dan Pasal 5 Undang-undang Perkawinan jo Pasal 55, 56, 57, 58, 59 KHI dan juga pengaturan bagi seorang Pegawai Negeri Sipil di dalam Pasal 4, 5, 9, 10 Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 yang memungkinkan seseorang pegawai negeri sipil diperbolehkan untuk beristri lebih dari seorang. Tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui mekanisme pengaturan poligami bagi Pegawai Negeri Sipil dan untuk mengetahui perspektif Hukum Islam terhadap pengaturan poligami bagi Pegawai Negeri Sipil. Nara Sumber dalam penelitian ini adalah Kepala Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Klaten, Beberapa PNS Departemen Agama wilayah Klaten, dan Anggota Majelis Ulama Indonesia Bidang Fatwa Kabupaten Kudus. Teknik pengumpulan data dilakukan dengan studi pustaka dan wawancara. Data yang telah diperoleh dari hasil penelitian disusun dan dianalisa secara sistematis dengan menggunakan metode deskriptif yaitu menggambarkan peraturan perundang-perundangan yang dikaitkan dengan permasalahan yang sedang dibahas dengan fakta-fakta yang diperoleh dari penelitian. Kesimpulannya pada dasarnya di Indonesia masalah poligami sudah diatur dalam Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang perkawinan. Dengan Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1975 tentang aturan pelaksanaannya. Sedangkan bagi Pegawai Negeri Sipil aturannya dipisahkan tersendiri melalui Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 juncto Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 tentang izin perkawinan dan perceraian bagi Pegawai Negeri Sipil. Aturan- aturan yang terdapat dalam Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 jo. Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 tidak bertentangan dengan Hukum Islam. Mudharat yang timbul akibat poligami itu sangat besar sekali pengaruhnya terhadap kehidupan berkeluarga dan kehidupan bermasyarakat, maka Pemerintah RI melalui PP No 10 Tahun 1983 jo PP No 45 Tahun 1990 secara tegas, berhak dan bahkan berkewajiban untuk memperketat dan mempersulit izin poligami dan perceraian demi menjaga kemaslahatan keluarga dan masyarakat.

Kata Kunci : Poligami, Hukum Islam, Pegawai Negeri Sipil

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Perkawinan merupakan sarana untuk mewujudkan ketenangan jiwa dan ketentraman hati, menjaga kesucian diri dari perbuatan keji sebagaimana juga menjadi kenikmatan, kebahagiaan hidup, sarana untuk membentengi diri agar tidak jatuh pada jurang kenistaan, serta penyebab perolehan keturunan yang saleh dan yang akan mendatangkan bagi manusia untuk kehidupannya di dunia dan sesudah wafat.¹

Perkawinan adalah ikatan lahir batin antara seorang pria dengan seorang wanita sebagai suami isteri dengan tujuan membentuk keluarga (rumah tangga) yang bahagia dan kekal berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa.²

Perkawinan juga merupakan ikatan antara pria dan wanita dalam susah dan senang. Pasangan suami-istri yang saling mengasihi tidak hanya merasakan kebersamaan pada saat gembira, tetapi juga ketika berada dalam kesulitan, kesedihan, dan kesakitan. Pasangan yang baik adalah pendamping yang setia, yang bersedia menjadi tempat bersandar ketika duka dan menjadi tempat berteduh ketika hujan dan badai.

¹ Musfir Aj-Jahrani, *Poligami dari Berbagai Persepsi*, Cetakan I, Gema Insani Press, Jakarta, 1996, hlm 15.

² *Undang-undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan Pasal 1.*

Perkawinan akan mengantarkan seseorang hidup lebih bahagia, lebih layak, dan lebih tentram, bahkan akan mendapat anugerah dari Allah yang sebelumnya belum pernah diterima dan dirasakan. Dengan kata lain, pernikahan adalah awal dari keberhasilan mencapai kekayaan yang hakiki.³

Pernikahan sangat bermanfaat bagi umat manusia, sehingga Allah sangat menganjurkan kepada umatnya untuk melaksanakan pernikahan tanpa terkecuali baik itu yang kaya maupun yang miskin. Dalam Al-qur'an Allah telah menegaskan :

وَأَنْكِحُوا الْأَيْمَىٰ مِنْكُمْ وَالصَّالِحِينَ مِنْ عِبَادِكُمْ وَإِمَائِكُمْ ۚ إِنَّ يَكُونُوا
فُقَرَاءَ يُغْنِيهِمُ اللَّهُ مِنْ فَضْلِهِ ۗ وَاللَّهُ وَاسِعٌ عَلِيمٌ

Artinya :

“Dan nikahkanlah orang yang sendirian di antara kamu dan orang-orang yang layak nikah dari hamba-hamba sahayamu yang perempuan. Jika mereka miskin, Allah akan memampukan mereka dengan karuni-Nya dan Allah Maha Luas pemberian-Nya lagi Maha Mengetahui.”⁴

Perkawinan juga merupakan hubungan cinta, kasih sayang dan kesenangan, sarana bagi terciptanya kerukunan hati, serta sebagai perisai suami istri dari bahaya kekejian. Dengan perkawinan lahirlah generasi yang akan memperbanyak umat, memperkokoh kekuatannya, serta meningkatkan perekonomiannya.⁵

³ A. Mudjab Mahalli, *Menikahlah Engkau Menjadi Kaya*, Cetakan Keempat, Mitra Pustaka, Yogyakarta, Tahun 2003, hal. 12.

⁴ *Al-qur'an Surat An-Nur*, Ayat 32.

⁵ Musfir Aj-Jahrani, *Op.cit.* 1996, hlm. 15.

Pada dasarnya dalam suatu perkawinan seorang pria hanya boleh mempunyai seorang istri, dan seorang wanita hanya boleh mempunyai seorang suami⁶. Kecuali apabila terdapat alasan-alasan tertentu, seorang suami dapat mempunyai beberapa orang istri dengan cara mengajukan permohonan secara tertulis ke pengadilan.

Pengadilan dapat memberi ijin kepada seorang suami untuk beristri lebih dari seorang apabila dikehendaki oleh pihak-pihak yang bersangkutan.⁷ Hal tersebut tidak menutup kemungkinan apabila seorang suami ingin menikah lagi namun harus memenuhi ketentuan-ketentuan hukum perkawinan. Undang-undang perkawinan telah mengatur seorang calon suami memungkinkan untuk menikah lebih dari seorang (poligami), maka dalam hal ini sesuai dengan Pasal 3 ayat (2) Undang-undnag Perkawinan dan Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1975 azas monogami tidak mutlak.

Pengecualian ini selanjutnya Undang-undang Perkawinan memberikan pembatasan yang cukup berat, yakni berupa suatu pemenuhan dengan melengkapi syarat-syarat poligami dengan alasan yang tertentu dan izin Pengadilan yang sudah diatur dalam Pasal 3 ayat (2), Pasal 4 dan Pasal 5 Undang-undang Perkawinan jo Pasal 55, 56, 57, 58, 59 KHI dan juga pengaturan bagi seorang Pegawai Negeri Sipil di dalam Pasal 4, 5, 9, 10 Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 yang memungkinkan seseorang pegawai negeri sipil diperbolehkan untuk beristri lebih dari seorang.

⁶ *Undang-undang Republik Indoensia No. 1 Tahun 1974, Pasal 3, Ayat 1.* Ctk. Pertama, Pustaka Widyatama, Yogyakarta, Tahun 2004.

⁷ *Ibid*, Pasal 3 Ayat 2.

Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 menetapkan beberapa syarat administratif yang dinilai terlalu memberatkan dan mempersulit seorang PNS yang ingin melakukan poligami, seperti Pasal 4 ayat (1) yang mewajibkan seorang PNS jika akan beristri lebih dari satu (poligami) harus mendapatkan izin dari atasannya. Demikian juga bagi PNS wanita, ia tidak diizinkan untuk menjadi istri kedua, ketiga, keempat dari PNS. Dalam PP No. 45 Tahun 1990, PNS wanita tidak dibolehkan sama sekali untuk menjadi istri kedua, ketiga, keempat baik oleh pria PNS maupun yang bukan. Padahal di dalam syari'at Islam baik dalam nash Alqur'an, sunnah maupun Kompilasi Hukum Islam sendiri tidak ada satupun syarat atau ketentuan yang mewajibkan seseorang untuk meminta izin kepada pejabat atau atasannya jika ingin melakukan poligami maupun larangan bagi seorang wanita Islam yang belum bersuami untuk menjadi isteri kedua hingga keempat. Kalau dilihat secara tekstual hal ini dianggap bertentangan dengan aturan syari'at Islam dan hukum perkawinan yang akhirnya mendorong sebagian PNS melakukan poligami di bawah tangan agar tidak memerlukan izin dari atasan dan dapat mempertahankan statusnya sebagai pegawai negeri sipil.

Tumpang tindih antara Undang-undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 1974 tentang perkawinan, Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 1983 tentang tentang ijin perkawinan dan perceraian bagi Pegawai Negeri Sipil, Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 45 Tahun 1990 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 tentang ijin perkawinan dan perceraian bagi Pegawai Negeri Sipil, dan

pernikahan dan perceraian menurut hukum Islam. Hal ini menarik bagi penulis untuk mengkaji lebih dalam mengenai peraturan-peraturan tersebut. Karena disatu sisi menikah lebih dari sekali atau poligami diperbolehkan menurut hukum Islam tanpa ada persyaratan yang memberatkan namun disisi lain yaitu para pegawai negeri sipil merasa berat dan terbebani dengan persyaratan-persyaratan yang ada. Penulis dalam penulisan skripsi ini mengangkat materi permasalahan yang terjadi pada masyarakat yang dituangkan dengan judul berjudul **“POLIGAMI BAGI PEGAWAI NEGERI SIPIL DALAM PERSPEKTIF HUKUM ISLAM”**.

B. Rumusan Masalah

Agar lebih mudah dan terarah untuk pembahasannya, maka penulis merumuskan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana pengaturan poligami Bagi Pegawai Negeri Sipil?
2. Bagaimana pandangan hukum Islam terhadap pengaturan poligami Bagi Pegawai Negeri Sipil tersebut?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui mekanisme pengaturan poligami bagi Pegawai Negeri Sipil.
2. Untuk mengetahui perspektif Hukum Islam terhadap pengaturan poligami bagi Pegawai Negeri Sipil.

D. Tinjauan Pustaka

Menurut Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 pengertian pernikahan adalah ikatan lahir batin antara seorang pria dengan seorang wanita sebagai suami isteri dengan tujuan membentuk keluarga (rumah tangga) yang bahagia dan kekal berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa.⁸

Pernikahan dianggap sah apabila dilakukan menurut hukum perkawinan masing-masing agama dan kepercayaan serta tercatat oleh lembaga yang berwenang menurut perundang-undangan yang berlaku. Perkawinan adalah salah satu bentuk ibadah yang kesuciannya perlu dijaga oleh kedua belah pihak baik suami maupun istri. Perkawinan bertujuan untuk membentuk keluarga yang bahagia sejahtera dan kekal selamanya. Perkawinan memerlukan kematangan dan persiapan fisik dan mental karena menikah / kawin adalah sesuatu yang sakral dan dapat menentukan jalan hidup seseorang.

Menurut agama Islam surat An-Nuur ayat 32 disebutkan bahwa “Dan kawinlah orang-orang yang sendirian di antara kamu dan mereka yang berpekerti baik. Termasuk hamba-hamba sahayamu yang perempuan.”⁹

Mengingat betapa besarnya manfaat pernikahan Allah sangat menganjurkan kepada umatnya untuk melaksanakannya. Pernikahan akan mengantarkan seseorang hidup lebih bahagia, lebih layak dan lebih tentram, bahkan akan mendapatkan anugrah dari Allah yang sebelumnya belum pernah diterima dan dirasakan. Pernikahan adalah awal dari keberhasilan mencapai

⁸ Undang-undang Republik Indonesia No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan.

⁹ Al-qur'an Surat An-Nuur Ayat 32

kekayaan yang hakiki. Menikahlah engkau menjadi kaya bukan sekedar ungkapan tanpa makna, tetapi sebuah sabda Rasul yang dapat dibuktikan kebenarannya dengan logika.

Berangkat dari pengertian di atas dapat dimengerti bahwa nikah memang diperintahkan agama. Pernikahan bukan saja untuk memenuhi kebutuhan biologis, tetapi dimaksudkan untuk mendapatkan keturunan yang syah dalam sebuah rumah tangga yang penuh kedamaian dan keharmonisan dan saling membina cinta kasih diantara mereka. Apabila tujuan pernikahan untuk membina rumah tangga yang bahagia penuh cinta kasih, maka dapat dipastikan bahwa pernikahan yang tidak dapat mendirikan rumah tangga yang penuh kedamaian dan cinta kasih, berarti pernikahan itu sendiri menyimpang dari apa yang diperintahkan agama.

Pernikahan atau perkawinan adalah sebagai bentuk ibadah suci yang dapat menyempurnakan setengah dari agama ini memiliki dasar hukum kuat. Di Indonesia, perkawinan berlaku sesuai dengan Undang-undang Nomor 1 tahun 1974. Undang-undang tersebut memuat hal-hal tentang hubungan suami istri, harta keduanya, syarat-syarat perkawinan, dan hak-hak serta kewajiban di antara keduanya.

Perkawinan bagi manusia merupakan hal yang sakral, sangat dianjurkan oleh agama, diatur dalam undang-undang pernikahan, dan tentunya agar seorang manusia yang memang diciptakan berpasang-pasangan itu tidak hidup sendiri.

Pegawai Negeri Sipil disamping berlaku Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 yang berlaku umum, juga diberlakukan peraturan khusus yang dimaksudkan sebagai upaya menjaga kewibawaan Pegawai Negeri Sipil dimata masyarakat luas dengan jalan memeberikan contoh dan keteladanan dalam hal keharmonisan rumah tangga khususnya dalam segala hal pada umumnya.¹⁰

Peraturan yang dimaksud adalah Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 Junto Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 yang berisi ketentuan tentang izin perkawinan dan perceraian bagi pegawai negeri sipil, yang termasuk didalamnya terdapat aturan tentang keharusan dalam memperoleh izin dari pejabat (atasan) dalam hal PNS akan beristri lebih dari satu (poligami), ini merupakan konsekuensi dari peranannya sebagai abdi Negara dan abdi masyarakat.

Poligami adalah sistem perkawinan yang telah berakar dalam peradaban manusia dari berbagai bangsa di dunia yang terus berkembang seiring dengan perkembangan zaman. Poligami merupakan suatu tindakan yang saat ini masih menjadi pro-kontra di masyarakat. Hal ini dikarenakan perbedaan pandangan masyarakat akan poligami itu sendiri. Dukungan dan tolgan itupun bervariasi tingkatannya mulai sekedar tingkat pemahaman, wacana, hingga praktik.¹¹ Pada dasarnya sistim poligami telah ada sebelum

¹⁰ Hazairin, *Tinjauan Mengenai Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974*, Jakarta, Tinta Mas, 1998, hlm.1

¹¹ Nurbowo Apiko Joko M, *Indahnya Poligami Pengalaman Keluarga Sakinah Puspo Wardoyo*, ctk. Kedua, Senayan Abadi Publishing, Jakarta Selatan, 2003, hlm. 24.

Islam dikumandangkan oleh Muhammad SAW sebagai nabi utusan Allah yang merupakan penutup para Nabi dan Rasul.¹²

Muhammad Syaltut, Ulama besar asal Mesir, secara tegas menolak poligami sebagai bagian dari ajaran Islam, dan juga menolak bahwa poligami ditetapkan oleh syari'ah.¹³ Islam datang bukan membawa sistem poligami, namun Islam datang untuk mengatur, mengidealisasikan, memanusiawikan, mengIslamisasikan sistem poligami yang telah membudaya dikalangan bangsa-bangsa di dunia khususnya bangsa Arab jahiliyah, sehingga sistem poligami yang tidak beraturan itu diatur oleh Islam, yang tadinya tanpa batas, di batasi hanya empat saja, yang tadinya wanita dijadikan dan dianggap seperti barang yang dapat dijual belikan dipasar bebas, cara itu tidak manusiawi itu dihapus oleh Islam, yang tadinya wanita dimata laki-laki bak seperti sampah, disetarakan kedudukannya oleh Islam.¹⁴

Poligami juga tidak lepas dari pembicaraan para mufasir mengenai dasar pijakan diperbolehkannya poligami, terutama dalam menafsirkan surat An-Nisa ayat 3:

وَإِنْ خِفْتُمْ أَلَّا تُقْسِطُوا فِي الْيَتَامَىٰ فَانكِحُوا مَا طَابَ لَكُمْ مِنَ النِّسَاءِ مَنِّي
 وَثَلَاثَ وَرُبْعَ ۖ فَإِنْ خِفْتُمْ أَلَّا تَعْدِلُوا فَوَاحِدَةً أَوْ مَا مَلَكَتْ أَيْمَانُكُمْ ۚ ذَٰلِكَ أَدَّبَ
 أَلَّا تَعُولُوا ۗ

¹² Sufyan Raji Abdullah, *Poligami dan Eksistensinya*, Ctk. Pertama, LPPI Riyadhus Sholihin, Jawa Barat, 2004, hlm. 49)

¹³ Muhammad Syaltut dalam bukunya *Al-Islam 'Aqidah wa Syari'ah dar Al-Syuruq*, Sebagaimana dikutip oleh, *Siti Musdah Mulia, Islam Menggugat Poligami*, ctk. Pertama, PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2004, hlm. 44-55

¹⁴ Sufyan Raji Abdullah, *op.cit.*, hlm 50-51

Artinya:

”Jika kamu khawatir tidak dapat berlaku adil terhadap anak-anak perempuan yatim (jika kamu nikahi), hendaklah kamu menikahi siapa saja di antara perempuan yang kamu sukai 2 orang atau 3 orang atau 4 orang. Akan tetapi, Jika kamu khawatir tidak dapat berlaku adil terhadap mereka, cukuplah seorang saja atau kamu mengambil budak-budak perempuan kamu. Demikianlah itu lebih dekat menjadikan kamu tidak zhalim.”

Al-Qur’an sebagai hukum tertinggi bagi umat Islam telah menempatkan wanita pada kedudukan yang tinggi, dan memberikan hak yang sama dengan kaum laki-laki. Dalam Al-qur’an hubungan suami istri dinyatakan sebagai pakaian satu sama lain, oleh karena itu poligami dalam Islam mengatur dengan ketat dan memberi batasan sampai empat istri saja, dengan catatan bila suami tidak mampu bertindak adil terhadap istri-istrinya, maka ia harus kawin dengan seorang wanita saja. Meskipun dalam ayat 129 An-nisa disebutkan bahwa laki-laki itu tidak akan mampu bertindak adil diantara istri-istrinya betapapun dia sangat menginginkannya. Hal ini dimaksudkan untuk melindungi hak dan kedudukan wanita dari perbuatan kesewenang-wenangan.

Muhammad Abduh dalam tafsirnya al-Manar sependapat dengan Ameer Ali, bahwa kebolehan poligami sangat tergantung pada kondisi, situasi dan tuntutan zaman. Oleh karena itu, konteks sejarah tentang turunnya ayat tentang kebolehan melakukan poligami harus dibaca secara cermat dan jernih. Sekalipun abduh pada awalnya mengharamkan poligami tetapi masih ada

kemungkinan untuk melakukannya. Larangan dan kebolehan melakukan poligami bagi Abduh lebih banyak ditentukan jika dalam keadaan darurat, bukan semata-mata untuk kesenangan atau pemuas nafsu.¹⁵

Zyamahsyari dalam kitabnya tafsir Al-kasy-syaaf mengatakan, bahwa poligami menurut syari'at Islam adalah suatu rukhshah (kelonggaran) ketika darurat. Sama halnya dengan rukhshah bagi musafir dan orang sakit yang dibolehkan buka puasa Ramadhan ketika dalam perjalanan. Darurat yang dimaksud berkaitan dengan tabiat laki-laki dari segi kecenderungannya untuk bergaul lebih dari seorang isteri. Kecenderungan yang ada pada diri seorang laki-laki itulah seandainya syari'at Islam tidak memberikan kelonggaran berpoligami niscaya akan membawa kepada perzinaan, Oleh sebab itu poligami diperbolehkan dalam Islam.¹⁶ Pelaksanaan poligami di Indonesia telah ada aturannya, yaitu dengan diberlakukannya Undang-undnag No. 1 Tahun 1974 tentang perkawinan, Peraturan pemerintah No. 9 Tahun 1975 tentang pelaksanaan Undang-Undang No. 1 Tahun 1974, Peraturan Pemerintah No. 10 Tahun 1983 jo Peraturan Pemerintah No. 45 Tahun 1990 tentang izin perkawinan dan perceraian bagi pegawai negeri sipil, serta Intruksi Presiden No. 1 Tahun 1991 tentang kompilasi Hukum Islam. Suami yang akan melakukan poligami harus mengikuti prosedur yang telah ditetapkan oleh pemerintah dengan segala macam persyaratan yang harus dipenuhi, untuk mengantisipasi dampak negatif pelaksanaan poligami, maka

¹⁵ Khoirudin Nasution, *op.cit.*, hlm. 103

¹⁶ Muhammad Al-Bahy, *al-Islam wa Tijah al-mar'ah al-Mu'ashirah*, Mesir, Maktabah wahbah, 1978, hlm. 42.

pemerintah membuat peraturan khusus tentang tata cara prosedur permohonan izin poligami dengan beberapa syarat yang harus dipenuhi oleh suami.

Secara sistematis hal-hal yang dapat dijadikan alasan untuk beristri lebih dari seorang sebagai berikut:¹⁷

1. Isteri tidak dapat menjalankan kewajibannya sebagai isteri;
2. Isteri mendapat cacat badan atau penyakit yang tidak dapat disembuhkan;
3. Isteri tidak dapat melahirkan keturunan.

Syarat-syarat untuk beristri lebih dari seorang tersebut adalah:¹⁸

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

Pegawai negeri sipil yang akan melakukan poligami, maka harus mendapatkan surat ijin dari atasan terlebih dahulu sesuai dengan aturan yang tertuang dalam Peraturan Pemerintah No. 10 Tahun 1983 jo Peraturan Pemerintah No. 45 Tahun 1990, dan apabila ada PNS yang melanggar ketentuan Pemerintah diatas maka akan dijatuhi salah satu hukuman disiplin berat berdasarkan Peraturan pemerintah No. 30 Tahun 1980.

Peraturan tentang Poligami yang dibuat oleh pemerintah khususnya bagi Pegawai Negeri Sipil dinilai tidak memberi kelonggaran justru malah sebaliknya, dan itu tentu bertentangan dengan syari'at Islam sendiri yang

¹⁷ Undang-undang No.1 Tahun 1974, Pasal 4 ayat 2.

¹⁸ Undang-undang No.1 Tahun 1974, Pasal 5 ayat 3.

memberi kelonggaran atau peluang setiap laki-laki yang mampu dan dalam keadaan darurat untuk melakukan poligami.

E. Metode Penelitian

1. Obyek Penelitian

- a. Pengaturan poligami Bagi Pegawai Negeri Sipil.
- b. Pandangan hukum Islam terhadap pengaturan poligami Bagi Pegawai Negeri Sipil.

2. Nara Sumber

- a. Pejabat (atasan).
- b. Pegawai Negeri Sipil.
- c. Tokoh Agama.

3. Bahan Hukum

- a. Bahan Hukum Primer

Yaitu Bahan hukum yang mengikat, terdiri atas :

- 1) UU Nomor 1 Tahun 1974 tentang perkawinan beserta aturan pelaksanaannya.
- 2) PP Nomor 10 Tahun 1983 jo PP Nomor 45 Tahun 1990.
- 3) Kompilasi Hukum Islam.
- 4) Buku-buku fiqh (Fikih Sunnah, Ushul al-Fiqh)

- b. Bahan hukum sekunder, yaitu bahan hukum yang memberikan kejelasan terhadap bahan hukum primer yaitu buku-buku, makalah-makalah yang berhubungan dengan masalah yang diangkat yaitu

poligami bagi Pegawai Negeri Sipil, artikel dari hasil penelitian yang berkaitan dengan masalah yang diteliti.

4. Teknik Pengumpulan Bahan

- a. Studi pustaka dilakukan dengan mempelajari buku-buku, peraturan perundang-undangan, tulisan-tulisan, dan kliping yang ada kaitannya dengan objek penelitian.
- b. Wawancara, untuk memperoleh data atau keterangan dengan cara tanya jawab secara lisan dan tatap muka secara langsung dengan Kepala Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Klaten, dan beberapa PNS Departemen Agama wilayah kabupaten Klaten serta anggota Majelis Ulama Indonesia Bidang Fatwa Kabupaten Kudus. Adapun wilayah yang diambil adalah kabupaten Klaten dan Kudus, karena daerah Klaten dipandang representatif terhadap kasus poligami Pegawai Negeri Sipil. Serta dipilih daerah Kudus karena masyarakatnya bersifat plural dari berbagai latar belakang, status sosial dan budaya yang berbeda-beda dan bernuansa religi.

5. Metode Pendekatan

Penulis menggunakan metode pendekatan yuridis - filosofis, yaitu metode yang meninjau dan membahas obyek penelitian dengan menitikberatkan antara segi-segi hukum dan upaya mencari inti, hakekat dan hikmah dalam memahami sesuatu di balik normanya.

6. Pengolahan dan Analisis Bahan Hukum

Data yang telah diperoleh dari hasil penelitian disusun dan dianalisa secara sistematis dengan menggunakan metode sebagai berikut :

- a. Deskriptif yaitu menggambarkan peraturan perundang-perundangan yang dikaitkan dengan permasalahan yang sedang dibahas dengan fakta-fakta yang diperoleh dari penelitian.
- b. Kualitatif

Penelitian ini bersifat deskriptif dan cenderung menggunakan analisis dengan pendekatan filosofis. Karena subjek Pegawai Negeri Sipil lebih ditonjolkan dalam penelitian kualitatif ini. Landasan teori dimanfaatkan sebagai pemandu agar fokus penelitian sesuai dengan fakta di lapangan. Selain itu landasan teori juga bermanfaat untuk memberikan gambaran umum tentang latar penelitian dan sebagai bahan pembahasan hasil penelitian.

Penelitian ini dimulai dari mengumpulkan informasi, terutama individu pegawai negeri sipil yang berpoligami kemudian dilanjutkan wawancara secara mendalam dengan tokoh agama dan terakhir diisinkronisasikan secara menyeluruh dengan berbagai sumber bacaan dan kajian pustaka, seperti perundang-undangan, buku-buku, makalah, hasil penelitian dan literatur yang lain.

F. Sistematika Penulisan

Untuk mempermudah pembahasan skripsi ini maka penyusunan sistematikanya sebagai berikut:

Bab pertama atau pendahuluan yang merupakan abstraksi dari keseluruhan isi skripsi yang menjelaskan latar belakang masalah, rumusan

masalah, tujuan dan kegunaan penelitian, tinjauan pustaka dan akan diakhiri dengan metode penelitian serta sistematika pembahasan.

Bab kedua menguraikan secara jelas mengenai pengertian dan dasar hukum poligami, sejarah poligami, Faktor-faktor penyebab adanya poligami, poligami dalam pandangan para tokoh agama dan perundang-undangan Republik Indonesia, pengaturan poligami di beberapa negara, serta penemuan hukum dalam hukum Islam.

Bab ketiga akan menerangkan mengenai pengaturan poligami bagi Pegawai Negeri Sipil dimulai dari syarat dan ketentuan poligami bagi Pegawai Negeri Sipil, proses permohonan ijin poligami bagi Pegawai Negeri Sipil, sampai pada analisa pengaturan poligami bagi Pegawai Negeri Sipil dilihat dari perspektif hukum Islam.

Bab keempat atau penutup akan merumuskan kesimpulan pada skripsi ini intinya berisi jawaban atas permasalahan yang menjadi objek penelitian setelah dilakukannya analisis oleh penulis serta saran yang berisi rekomendasi terhadap hasil kesimpulan dalam skripsi.

BAB II

TINJAUAN UMUM TENTANG POLIGAMI

A. Pengertian Dan Dasar Hukum Poligami

1. Pengertian Poligami

Sebelum lebih jauh membahas tentang poligami pertama kita harus tahu kata poligami yang berasal dari bahasa Yunani, etimologi dan kata *poli* atau *polus* yang artinya banyak, dan kata *gamein* atau *gamas* yang berarti kawin atau perkawinan. Apabila digabungkan kedua kata tersebut, maka akan berarti suatu perkawinan dengan banyak orang atau perkawinan lebih dari seorang. Jika kata ini dipahami, maka sah mengatakan bahwa arti poligami adalah perkawinan banyak dan bisa jadi dalam jumlah yang tidak terbatas.¹

Beberapa ulasan buku tentang poligami mengatakan bahwa poligami adalah ikatan perkawinan dalam hal mana suami mengawini lebih dari satu isteri dalam waktu yang sama.² Menurut ensiklopedi Islam, poligami secara bahasa berarti suatu perkawinan yang banyak atau suatu perkawinan yang lebih dari seorang, baik pria maupun wanita. Poligami bisa dibagi atas poliandri (perkawinan seorang perempuan dengan lebih

¹ Labib MZ, *Pembelaan Umat Muhammad*, Bintang Pelajar, Surabaya, 1986, hlm. 15

² Siti Musdah Mulia, *Islam Menggugat Poligami*, Ctk Pertama, PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2004, hlm. 43.

dari seorang laki-laki) dan poligini (perkawinan seorang laki-laki dengan lebih dari seorang perempuan).³

Poligami dalam istilah bahasa Arab dikenal dengan “Ta’addadduzaujat” yang berasal dari kata “Ta’addud” yang artinya “terbilang” atau “banyak”, dan kata “Zaujat” yang berarti “isteri-isteri”.⁴

Menurut Kamus Hukum jika beristeri lebih dari seorang diartikan dengan perkawinan rangkap.⁵ Sedangkan menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, kata poligami diartikan sebagai sistem perkawinan yang salah satu pihak memiliki atau mengawini beberapa lawan jenisnya dalam waktu yang bersamaan.⁶ Menurut pakar hukum Soemiyati, poligami diartikan sebagai perkawinan antara seorang laki-laki dengan lebih dari seorang wanita dalam waktu yang sama.⁷ Dalam beberapa pengertian lain poligami didefinisikan sebagai suatu sistem perkawinan dimana seorang laki-laki mempunyai lebih dari seorang isteri dalam suatu saat atau dalam suatu masa.⁸

Pengertian yang telah diuraikan tersebut dapat diambil kesimpulan bahwa unsur jumlah dan waktu yang bersamaan yang dianggap lebih jelas, karena hal ini lebih mengarah pada pengertian poligami. Sedangkan dalam

³ Dewan Redaksi Ensiklopedi Islam, *Ensiklopedi Islam 4*, Ctk Pertama, PT Ichtar Baru Van Hoeve, Jakarta, 1993, hlm. 107.

⁴“Munawir AW, *Kamus Al-Munawir Arab-Indonesia Terlengkap*, Pustaka Progresif, Yogyakarta, 1997, hlm. 311.

⁵ Pramadya Yan Puspa, *Kamus Hukum*, Aneka Ilmu, Semarang, 1997, hlm. 677.

⁶Pusat Pembinaan dan Pengembangan Bahasa, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta, 1999, hlm. 79.

⁷Soemiyati, *Hukum Perkawinan Islam dan Undang-Undang Perkawinan*, Ctk ketiga, Liberti, Yogyakarta, 1997, hlm. 74

⁸Hasan Shadily, *Ensikiopedi Indonesia V Van Hoeven*, Ichtar Baru, Jakarta, 1980, hlm. 2736.

fiqih Islam, poligami mempunyai arti seorang laki-laki yang melakukan perkawinan lebih dari satu isteri pada waktu yang sama, 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 perbedaan dalam memahami dan menafsirkan surat An-Nisa' (4) : 3 sebagai dasar penetapan hukum poligami.⁹

2. Dasar Hukum Poligami

Seorang muslim yang benar-benar mengerti tentang isi kandungan Al-Qur'an, baik itu seorang laki-laki yang mendukung poligami, maupun seorang wanita yang menolak poligami, pasti tidak akan mengesampingkan sebuah ayat dalam Al-Qur'an yakni Surat Annisa ayat :
3. Seorang suami memang disahkan untuk melakukan pernikahan dengan lebih dari satu wanita. Dan inilah yang sering dijadikan dalil (hujjah) bagi laki-laki untuk menikah lagi. Mereka menjadikan ayat ini sebagai dasar hukum halalnya berpoligami. Firman Allah yang berbunyi :

وَإِنْ خِفْتُمْ أَلَّا تُقْسِطُوا فِي الْيَتَامَىٰ فَانكِحُوا مَا طَابَ لَكُمْ مِنَ النِّسَاءِ مَتْنِي
وَتُلْتَّ وَرُبْعَ^ط

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. (Surat Annisa: 3).

⁹ Khoiruddin Nasution, *Riba dan Poligami Sebuah Studi Atas Pemikiran Muhammad Abduh*. Ctk. Pertama, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 1996, hlm. 84.

Tidak dipahaminya kandungan ayat Al-Qur'an tersebut, bisa membuat para laki-laki besar kepala. Mereka bisa membuat ayat-ayat ini kemana-mana dan dijadikan sebagai dasar hukum mereka dalam berpoligami. Mereka sepertinya demikian bangga dengan kodrat "kelelakian" mereka merasa dilebihkan oleh Allah dalam urusan pernikahan. Laki-laki dihalalkan untuk berpoligami sedangkan perempuan diharamkan untuk berpoliandri. Akan tetapi laki-laki jangan terus kebiasaan dalam membanggakan kelebihan dirinya dalam urusan ini. Jika mereka membaca ayat selanjutnya yaitu :

فَإِنْ خِفْتُمْ أَلَّا تَعْدِلُوا فَوَاحِدَةً أَوْ مَا مَلَكَتْ أَيْمَانُكُمْ ذَٰلِكُمْ أَدْنَىٰ أَلَّا تَعُولُوا ﴿٣﴾

Artinya :

"Kemudian jika kamu takut tidak akan berbuat adil maka kawinilah seorang saja atau budak-budak yang kamu miliki, yang demikian itu adalah lebih dekat dan tidak berbuat aniaya (Surat Annisa : 3)

Kelanjutan ayat inilah yang membuat laki-laki berpikir dua kali untuk melakukan poligami, seorang suami pasti bisa mengukur kemampuan diri menafkahi keluarga. Jika satu keluarga saja nafkah yang diberikan masih kembang kempis, maksudnya kadang bisa menafkahi dengancukup dan kadang pula pas-pasan, bagaimana dia akan menafkahi dua bahkan tiga atau empat keluarga.

B. Sejarah Poligami

Umat-umat di zaman silam semuanya mengamalkan poligami dalam kehidupan mereka. Kitab Taurat sendiri telah mengharuskan poligami dan tidak membatasi bilangannya. Sedangkan kitab Talmud telah menentukan bilangan isteri-isteri yang boleh dikawini sekaligus, sesuai dengan kemampuan mereka untuk membiayai serta memelihara isteri-isteri mereka kelak. Perkara ini tidak dilakukan dengan taat oleh orang ramai, bahkan mereka telah mengambil wanita-wanita sebagai simpanan, walaupun mereka tidak mampu untuk berbuat demikian ditinjau dari segi ekonomi.¹⁰

Orang-orang Yahudi yang tinggal di Eropa ada yang mengamalkan poligami sejak kurun pertengahan hingga ke hari ini.¹¹ Orang-orang purba pula membenarkan seorang lelaki pada masa itu berkawin dengan sebanyak wanita yang disukainya. Bangsa Mesir purba mengamalkan poligami sebagaimana yang berlaku di zaman Deodor Sesle, sementara pengiring-pengiring mereka pula berpoligami dengan hamba-hamba perempuan.

Ajaran Zaradisy, yang menjadi peraturan hidup orang-orang Parsi, telah menggalakkan berpoligami dan mengambil gundik serta perempuan-perempuan simpanan dengan alasan rakyat yang berperang sentiasa memerlukan wanita-wanita muda. Sebab itulah orang Parsi tidak mempunyai undang-undang yang membataskan bilangan isteri. Mereka juga menganggap bahwa berkawin banyak, akan mendapat pahala yang banyak pula di akhirat kelak. Oleh itu, di kalangan mereka tidak ada satu peraturan perkawinan yang

¹⁰ Nurbowo Apiko Joko M, *Indahnya Poligami "Pengalaman Keluarga Sakinah Puspo Wardoyo"* Cetakan Pertama, Senayan Abadi Publishing, 2003, hlm. 3.

¹¹ *Ibid.*

dihormati oleh orang ramai. Mereka berkawin dan juga menyimpan perempuan-perempuan sesuka hati sehingga menimbulkan satu kehidupan masyarakat yang sangat buruk akhlaknya.¹²

Orang-orang Roma seperti Emperor Seila mengumpulkan lima orang perempuan sekaligus dalam hidupnya sehari-hari. Sedangkan Pompey dan Caesar masing-masing mempunyai empat orang isteri. Orang-orang Kristian ada yang melakukan poligami seperti Emperor Constantine dan anak-anaknya. Bahkan Emperor Valentinianus II telah mengeluarkan satu undang-undang poligami. Dia memperkenankan rakyatnya mengahwini beberapa orang wanita, jika mereka mahu. Sementara itu, para paderi dan ketua gereja Kristian pada waktu itu sedikit pun tidak membangkangnya. Hal ini terjadi pada pertengahan kurun keempat Masihi.¹³

Raja-raja setelah Valentinianus terus mengekalkan undang-undang poligami itu, sehingga ke zaman Justinianus yang mencoba menghapuskan poligami tetapi tidak berhasil. Usaha ini gagal kerana Justinianus tidak dapat menahan atau mengekang rakyatnya yang cenderung untuk berpoligami. Akibatnya, timbulah pergaulan bebas tanpa batas dan meluasnya pelacuran yang tidak syak lagi telah merendahkan martabat wanita saat itu.¹⁴

Poligami juga turut diamalkan oleh bangsa-bangsa lain seperti India purba, Babylon dan Asyurian. Kemudian dalam masyarakat Cina dahulu pula terdapat satu tradisi beristeri banyak yang dikenal dengan nama bergundik.

¹² Ahmad Azhar Basyir, *Hukum Perkawinan Islam*, cetakan Kesembilan, Edisi Pertama UII Press, Yogyakarta, 1999, hlm. 37.

¹³ Sufyan Raji Abdullah, *Poligami dan Eksistensinya*, LPPI Riyadhus Sholihin, Jawa Barat, 2004, hlm. 53-54.

¹⁴ Nurbowo Apiko Joko M, *op.cit.*, hlm. 3.

Tradisi ini membolehkan seseorang suami itu menyimpan beberapa perempuan yang mereka sukai, di samping beberapa isteri yang dikawini secara sah. Tradisi ini diamalkan kerana mereka merasa bangga andaikan mereka beranak ramai.¹⁵

Di kalangan para nabi-nabi pula dikatakan, Nabi Sulaiman mempunyai seratus orang isteri. Rabbaiyun (pengikut-pengikut Nabi Isa yang dekat dengannya) melakukan poligami sebanyak empat orang perempuan berdalilkan kepada Nabi Allah Yaakub yang telah mengumpulkan empat orang isteri saja.¹⁶ Tidak heran sistem ini telah tersebar luas di kalangan orang-orang Arab Jahiliah, bahkan mereka melaksanakannya secara bebas terhadap siapa saja dan berapa banyak perempuan yang mereka sukai. Kebanyakan tujuan perkahwinan yang dilakukan sebelum kelahiran Nabi Muhammad adalah semata-mata untuk mencari kepuasan hawa nafsu. Oleh itu, lahirlah berbagai istilah nikah, yang di antaranya sebagai berikut;

Nikah al-Badal, yaitu perkawinan tukar-menukar isteri di kalangan sesama saudara perempuan dan keluarga lainnya. Andaikan si suami ingin bertukar rasa, dia boleh mendapatkan rasa baru dari isteri orang lain atau dari salah seorang keluarganya sendiri, dengan syarat dia juga sanggup menyerahkan isterinya atau keluarganya yang lain jika ada yang menghendakinya.

Nikahul Mut'ah, yaitu sejenis cara perkahwinan yang bersifat sementara dengan cara menentukan tarikh berakhir dan bayaran. Perkahwinan

¹⁵ Sufyan Raji Abdullah, *op.cit.*, hlm. 53-54.

¹⁶ *Ibid.*

jenis ini sangat digemari oleh ahli-ahli perniagaan yang tiba di kota Makkah pada waktu itu. Mereka bernikah hanya untuk memperoleh teman wanita beberapa ketika sahaja.

Ikahul Muqti, yaitu perkahwinan yang membolehkan anak lelaki sulung memperistri isteri ayahnya setelah ayahnya meninggal dunia atau ayahnya bercerai. Sekiranya bekas ibu tirinya itu tidak begitu menarik kecantikannya atau dia memerlukan wang, maka ibu tiri itu boleh juga diperlakukan kepada orang lain dengan cara sewa, gadai dan sebagainya.

Ziwajul Akhdan, yaitu perkawinan kongsi. Andaikan seorang gadis itu banyak yang menyukainya, maka lelaki-lelaki boleh berkongsi bersama-sama menjadikannya isteri.

Perkawinan secara sewa atau gadai, misalnya orang miskin yang keputusan belanja boleh menyewakan atau menggadaikan anak gadisnya, isteri atau salah seorang wanita anggota keluarganya kepada si kaya berapa lama yang ditentukan mengikut perjanjian yang mereka buat bersama.¹⁷

Beberapa jenis perkahwinan di zaman jahiliah yang sedikit pun tidak menghargai wanita sebagai manusia. Mereka memperlakukannya dengan sikap yang sangat biadab.

Pada jaman dahulu sebelum Muhammad diangkat menjadi rasul, masyarakat Arab telah mengenal poligami. Poligami biasa dilakukan orang yang memiliki kemampuan secara materil. Oleh karena itu pada masa itu orang beristri lebih dari satu cenderung mendapat penghormatan masyarakat

¹⁷ *Ibid.*, hlm. 3-5.

karena kemampuannya dalam masalah materi. Sementara itu kaum wanita yang suaminya beristri lebih dari satu merasa bangga dan terhormat karena terangkatnya kedudukan suaminya.¹⁸

Jaman sekarang poligami merupakan salah satu “amunisi” yang biasa dipakai oleh para orientalis dan yang membenci Islam untuk mengganyang agama ini dan pemeluknya. Sampai-sampai, orang-orang seperti Salman Rusdhi atau Pat Robertson menyatakan bahwa Nabi Muhammad SAW kurang lebih adalah seorang sex-maniak.¹⁹

Banyak orang salah paham tentang poligami. Mereka mengira poligami itu baru dikenal setelah Islam. Mereka menganggap Islamlah yang membawa ajaran tentang poligami, bahkan ada yang secara ekstrim berpendapat bahwa jika bukan karena Islam, poligami tidak dikenal dalam sejarah manusia. Pendapat demikian sungguh keliru dan menyesatkan. Mabmud Syaltut, ulama besar asal Mesir, secara tegas menolak poligami sebagai bagian dari ajaran Islam, dan juga menolak bahwa poligami ditetapkan oleh syari'ah.²⁰

Sistim poligami sesungguhnya sudah meluas dan berlaku pada banyak bangsa sebelum Islam datang. Diantara bangsa-bangsa yang menjalankan poligami yaitu: Rusia, Lituania, Polandia, Cekoslowakia dan Yugoslavia, dan sebagian dari orang-orang Jerman dan Saxon yang melahirkan sebagian

¹⁸ *Ibid.*, hlm. 1

¹⁹ *Ibid.*

²⁰ Siti Musdh Mulia, *op.cit.*, hlm. 44-45.

besar penduduk yang menghuni negara-negara: Jerman, Swiss, Belgia, Belanda, Denmark, Swedia, Norwegia dan Inggris.²¹

Tidak dapat dipungkiri bahwa jauh sebelum datangnya Nabi Muhammad yang membawa Islam, umat terdahulu dalam agama samawi telah mempraktekkan sistem poligami. Cukup banyak fakta sejarah yang menunjukkan hal ini. Seperti yang diakui oleh Al-Siba yang dikutip oleh Baiddan dalam Tafsir bi Al-Ra'yi mengatakan:

“Poligami itu sudah ada dikalangan bangsa-bangsa yang hidup pada jaman purba. Pada bangsa Yunani, Cina, India, Babilonia, Assyria, Mesir dan lain-lain, poligami dikalangan mereka tak terbatas hingga mencapai 130 isteri bagi seorang suami, bahkan seorang raja Cina ada yang mempunyai isteri sebanyak 30.000 orang”.²²

Beratus-ratus tahun sebelum Islam, poligami sudah biasa dilakukan oleh bangsa-bangsa dan agama di dunia yang diantaranya adalah:

Poligami Dikalangan Bangsa Isra'il.

Kaum Bani Isra'il yang menumpang bangsa Palestina sejak dahulu kala gemar beristeri banyak, mereka mewajibkan poligami bagi para pengikutnya. Disaat Allah mengutus Nabi Isa AS kepada mereka, Nabi Isa AS tidak melarang mereka berpoligami dan tidak pula membuat ketentuan tertentu tentang poligami. Bahkan Nabi Isa AS, mewajibkan seorang laki-laki yang ditinggal mati oleh kakak atau adiknya yang tidak meninggalkan keturunan untuk menikahi jandanya, sekalipun ia sendiri sudah beristeri. Kitab Taurat dengan tegas membolehkan poligami.²³

²¹ Sayyid Sabiq, *Fikih Sunnah* 6, PT. Alma'arif, Bandung, hlm.157

²² Jurnal Perempuan edisi 31, *Menimbang Poligami*, Yayasan Jurnal Perempuan, Jakarta Selatan, 2003, hlm. .33-34 .

²³ Sufyan Raji Abdullah, *op.cit.*, hlm. 53-54.

Para nabi-nabi kaum Bani Isra' il selain Nabi Isa AS, juga berpoligami. Nabi Dawud beristeri lebih dari dua orang. Nabi Ibrahim beristeri 2 orang wanita. Nabi Ya' kub mempunyai isteri 4 orang dan Nabi Sulaiman mempunyai 100 isteri.

Hadits dari Abu Hurairah ra, menceritakan: sesungguhnya Rasulullah SAW, bersabda:

“Adalah Sulaiman bin Dawud ra, berkata: sesungguhnya saya akan berkeliling kerumah-rumah 99 atau 100 isteri saya pada malam ini, semuanya akan hamil dan melahirkan mujahid-mujahid yang berjihad di jalan Allah. Maka temannya berkata: ”Insya Allah” namun Nabi Sulaiman tidak mengatakan Insya Allah. Maka tidaklah hamil selain satu orang isterinya saja.

Kitab Talmud memulai membatasi poligami. Tapi belakangan mereka mulai membolehkan, dimana sebagian diantara pemuka agama mereka membolehkan poligami dan sebagian yang lain tidak, kecuali bila isteri pertamanya mandul maka boleh berpoligami.²⁴

Poligami dalam Ajaran Zoroaster

Ajaran Zoroaster melarang bangsa persi berpoligami, tetapi membolehkan memelihara gundik sebab sebagai bangsa yang banyak perang, bangsa persi memerlukan banyak keturunan laki-laki yang dapat diperoleh dari isteri dan gundik-gundik. Akhirnya, praktik poligami terjadi juga di kalangan bangsa persi. Undang-undang yang melarang poligami atau membatasi banyaknya isteri tidak ada.²⁵

²⁴ *Ibid.*

²⁵ Ahmad Azhar Basyir, *Hukum Perkawinan Islam*, ctk. Kesembilan, edisi pertama, UII Press, Yogyakarta, 1999, hlm. 37.

Piligami di kalangan Bangsa Romawi

Orang-orang Bangsa Romawi terutama dikalangan para bangsawan dan para raja-raja serta para kaisar melakukan praktek poligami, sebagaimana contoh: Kaisar Sila mempunyai 5 orang isteri (permaisuri) dan kaisar Bombay memiliki 4 orang istri.²⁶

Poligami di kalangan Bangsa Yunani

Di kalangan Bangsa Yunani poligami justru dianjurkan dan bukan sekedar diperbolehkan saja. Sebagaimana contoh: Demosin mereka bangga karena memiliki 3 orang isteri, dua diantaranya ia nikahi secara resmi dan satunya lagi dinikahnya dibawah tangan.²⁷

Poligami di kalangan Kaum nashrani

Kitab Injil yang merupakan kitab suci kaum nashrani membolehkan berpoligami bagi pemeluk agama tersebut, sebab dalam kitab Perjanjian Baru tidak terdapat larangan berpoligami.

Pada mulanya poligami tidak dilarang, sebab hakekat diutusnya Nabi Isa AS, kepada mereka adalah untuk menyempurnakan Syari'at Nabi Musa AS, dan pada Syari'at Nabi Musa tidak ada larangan berpoligami.

Praktek poligami dikalangan umat kristiani pada saat itu sangat marak dan sudah membudaya baik dikalangan para tokohnya maupun dikalangan jelatanya. Sebagai contoh Kaisar Konstantinopel dan putranya juga melakukan poligami.

²⁶ Sufyan Raji Abdullah, *op. cit.*, hlm. 54.

²⁷ *Ibid*, hlm. 55.

Pada pertengahan Abad IV Masehi, Kaisar Valvius Valentine pernah menetapkan undang-undang yang membolehkan poligami. Dalam Undang-undang tersebut sang kaisar membolehkan poligami bagi seluruh pejabat Negara.

Praktek poligami ini juga diteruskan oleh kaisar pengganti valentine. Berkat adanya undang-undang yang melindungi praktek poligami dikalangan kristiani tersebut terus berlangsung hingga pada masa Rezim Goestonian (527-565 M) yang kemudian melarang praktek poligami ini.

Dari sini nampak jelas bahwa agama Nasrani tidak melarang poligami, yang melarang adalah orang-orang kristiani yang membuat aturan Bid'ah yang tidak diajarkan oleh Taurat atau Injil.²⁸

Poligami Dikalangan Orang Mesir Kuno

Dikalangan bangsa Mesir Kuno poligami dianggap hal yang wajar asalkan calon suami berjanji akan membayar sejumlah uang yang cukup banyak kepada isteri pertama jika nanti suami berpoligami. Apabila nanti dia menikah lagi, dia terkena peraturan yang berlaku. Anggapan bangsa Timur Kuno, seperti Babilonia, Madyan, atau Siria, poligami merupakan perbuatan suci karena para raja dan penguasa yang menempati posisi suci dalam hati mereka juga melakukan poligami.²⁹

Poligami di kalangan Bangsa India

Bangsa India juga melakukan praktek poligami. Banyak orang-orang India yang memelihara isteri lebih dari satu orang. Termasuk yang melakukan

²⁸ *Ibid.*

²⁹ Musfir Aj-Jahrani, *op.cit*, hlm. 35.

poligami adalah Bangsa India Kuno, Madyan, Babilonia, Asywar dan bangsa-bangsa lain juga gemar melakukan poligami, lebih-lebih pada umumnya wanita India termasuk wanita kece dan cakep yang demikian itu merupakan daya tarik tersendiri bagi pria yang ingin poligami.³⁰

C. Faktor-faktor Penyebab Poligami

Islam merupakan aturan yang sesuai dengan fitrah dan diciptakannya manusia dan sejalan dengan kepentingan kehidupannya. Islam memperhatikan moralitas manusia, memelihara kebersihan masyarakat, serta tidak mentoleransi timbulnya materialisme yang mendorong terjadinya kerusakan akhlak dan masyarakat. Allah SWT menjadikan usrah (keluarga) sebagai tonggak kehidupan, kaidah pembangunan, asas pertumbuhan sosial kemasyarakatan, dan perkembangan peradaban. Demikianlah Allah mengokohkan bangunan keluarga dan masyarakat dengan fondasi yang kuat. Untuk melindungi bangunan dari apa yang dapat melemahkannya. Diantara kaidah-kaidah tersebut adalah disyariatkannya poligami. Islam membolehkan seorang muslim menikahi wanita hingga empat orang dengan syarat hal itu bukan hanya ditujukan sebagai sarana memuaskan hawa nafsu laki-laki.³¹

Poligami ternyata dapat memecahkan banyak sekali problem yang terapat dalam suatu komunitas masyarakat dengan sifatnya yang hakiki sebagai sebuah komunitas manusia. Dengan demikian Islam membolehkan poligami dalam keadaan darurat atau kebutuhan mendesak, itupun dibatasi

³⁰ Sufyan Raji Abdullah, *op.cit*, hlm. 56.

³¹ Musfir Aj-Jahrani, *Poligami dari Berbagai Persepsi*, Ctk Pertama, Gema Insani Press, Jakarta, 1996, hlm. 66.

oleh standarisasi yaitu kemampuan untuk memberi nafkah, bersikap adil diantara beberapa isteri dan bergaul dengan baik. Adapun berbagai alasan yang melatar belakangi praktek poligami di masyarakat yaitu:

1. Alasan ini sangat mendasar bagi maraknya praktek poligami dimasyarakat, yaitu bahwa poligami merupakan sunnah Nabi dan memiliki landasan teologis yang jelas yakni surat An-Nisa ayat 3. karena itu melarang poligami berarti melarang hal yang mubah atau dibolehkan Allah dan itu berarti menentang ketetapan Allah. Menentang Allah berarti dosa besar. Menurut Siti Musdah Mulia, pengertian masyarakat mengenai sunnah ini perlu diluruskan. Sunnah adalah keseluruhan perilaku Nabi, dalam bentuk ketetapan, ucapan, tindakan yang mencakup seluruh aspek kehidupan beliau sebagai Nabi dan Rasul. Di kalangan masyarakat pengertian sunnah Nabi selalu dikaitkan dengan poligami. Ini sungguh mereduksi makna sunnah itu sendiri. Sunnah Nabi yang paling mengemuka adalah komitmennya yang begitu kuat untuk menegakkan keadilan dan kedamaian di masyarakat. Jika umat Islam lebih serius memperjuangkan tegaknya keadilan dan kedamaian. Namun, dalam realitasnya umat Islam mempraktekkan poligami, tetapi melupakan pesan moral Islam untuk menegakkan keadilan. Itu berarti jauh dari Sunnah Nabi, malah sebaliknya melanggar sunnah.³²
2. Sering dijumpai adanya isteri yang mandul. Akan tetapi ia tetap menarik rasa cinta di dalam kalbunya kepada suaminya, dan suaminya pun tetap

³² Siti Musdah Mulia, *op. cit.*, hlm. 58.

menaruh rasa cinta di dalam hatinya kepada isterinya. Rasa cinta tersebut mampu mendorong keduanya untuk tetap mempertahankan keberlangsungan mahligai kehidupan rumah tangga mereka dengan penuh ketentraman. Namun, sang suami sangat ingin mempunyai anak, dan sangat cinta kepada anak-anak. Dalam keadaan demikian, jika ia tidak diperbolehkan untuk menikah lagi, sementara dihadapannya dua terasa sempit, maka boleh jadi ia akan menceraikan isteri pertamanya, meruntuhkan pilar rumah tangga dan kedamaiannya, sekaligus memporak porandakan mahligai kehidupan suami isteri dan ketentraman yang telah dibinanya. Boleh jadi pula, ia tidak diperbolehkan sama sekali untuk mengecap nikmatnya memiliki keturunan dan anak-anaknya. Dalam kondisi semacam ini, berarti telah terjadi pemerkosaan terhadap penampakan rasa kebabakan sebagai bagian naluri seksualnya. Oleh karena itu, seorang suami yang menghadapi situasi seperti ini harus mendapatkan kesempatan untuk menikah lagi dengan wanita lain agar mendapatkan anak keturunannya yang didambakannya.³³

3. Ditemukannya sejumlah tabiat yang tidak biasa pada sebagian paria, yakni tidak merasa puas hanya dengan memiliki satu orang isteri. Akibatnya, mereka bisa saja mengekspresikan hasrat seksualnya yang menggebu terhadap isterinya sehingga dapat berdampak buruk bagi isterinya itu, atau akan mencari wanita lain untuk dijadikan isteri jika terdapat pintu dihadapannya yang bisa memberikan peluang untuk melangsungkan

³³ *Ibid.* hlm. 49-50.

pernikahan lagi; dengan dua, tiga atau empat wanita. Dalam keadaan semacam ini (ketika tidak ada peluang untuk berpoligami) akan muncul dampak buruk berupa tersebar luasnya kekejian ditengah-tengah manusia, serta meluasnya buruk sangka dan keragu-raguan di antara anggota keluarga. Oleh karena itu, bagi orang yang memiliki tabiat seperti ini, harus ada peluang yang terbuka dihadapannya dalam rangka memenuhi dorongan biologisnya yang luar biasa itu, yakni peluang yang halal yang telah disyariatkan oleh Allah SWT.³⁴

4. Kadang-kadang ditemukan adanya seorang isteri yang menderita suatu penyakit sehingga tidak memungkinkan baginya melakukan hubungan suami isteri, atau tidak dapat melakukan pelayanan yang semestinya terhadap rumah tangga, suami, dan anak-anaknya. Padahal sang isteri memiliki kedudukan yang istimewa di mata suaminya, sehingga suaminya benar-benar mencintainya, dan tidak ingin menceraikannya. Sementara pada saat yang sama, suaminya merasa tidak akan sanggup hidup bersama isterinya yang lemah itu tanpa adanya isteri yang lain. Dalam kondisi semacam ini, tentu harus diberikan kepada sang suami kesempatan menikah lebih dari satu isteri.
5. Menurut data statistik yang ada di berbagai negara, jumlah wanita lebih banyak dari laki-laki. Selain itu disebutkan juga (tentu saja dengan kudrat Allah) lebih banyak wanita yang dilahirkan dan laki-laki yang meninggal lebih banyak daripada kaum wanita. Kenyataan sekarang ini membuktikan

³⁴ *Ibid.*

bahwa banyak kalangan laki-laki yang diterjunkan kekacah peperangan sehingga banyak diantara mereka yang tewas menjadi korban. Disisi lain disebutkan juga bahwa kaum laki-laki lebih banyak dihadapkan pada berbagai peristiwa seperti keluar rumah untuk berusaha mencari rezeki dari satu tempat ke tempat lain. Mereka mengerahkan kekuasaan untuk mendapatkan sesuap nasi. Akibatnya banyak kaum laki-laki yang ditimpa sakit dan mati, sedangkan kaum wanita hanya tinggal dirumah. Salah satu upaya mengatasi perbedaan jumlah yang tidak seimbang antara kaum laki-laki dan wanita, poligami merupakan solusi yang tepat untuk mengatasi perbedaan dan kondisi itu.³⁵

6. Kadang-kadang suami banyak bepergian untuk bertugas diluar daerahnya dan tidak memungkinkan baginya membawa isterinya kemana saja dia pergi. Untuk menjaga dan menyalurkan kebutuhan biologisnya, terdapat dua alternatif, yaitu:
 - a. Menggauli wanita pelacur.
 - b. Mengawini wanita lain secara legal (formal) sedangkan dia berkemampuan dari segi harta dan kesehatan.
7. Bisa jadi suami tidak lagi menyenangi isterinya karena kelakuan isteri yang buruk atau hilang daya tariknya sehingga dia tidak bergairah lagi untuk menggauli isterinya. Karena itu, suami terpaksa mengawini wanita lain untuk mencegah dirinya dari perbuatan maksiat.³⁶

³⁵ Musfir Aj-Harani, *op.cit*, hlm. 67.

³⁶ *Ibid*, hlm. 73,

Data di atas merupakan beberapa problem real yang terjadi di tengah-tengah komunitas dan sejumlah bangsa dan umat. Jika poligami dilarang, problem seperti ini akan tetap ada tanpa ada pemecahan yang pasti, karena tidak ada solusi atas masalah tersebut, kecuali dengan poligami. Dari sinilah, poligami harus dibolehkan sehingga problem yang menimpa umat manusia dapat dipecahkan.

Islam tidak mewajibkan poligami sebagai sebuah kewajiban atau hal yang disunnahkan bagi muslim, tetapi hanya menjadikannya sebagai suatu yang mubah, yakni dilakukan jika memang perlu oleh mereka. Realitas semacam ini mengandung pengertian bahwa, syariat Islam telah memberikan kepada manusia suatu pemecahan (yakni poligami) yang boleh mereka praktekkan jika memang mereka membutuhkannya. Adanya kebolehan poligami, dan bukan merupakan kewajiban, telah menjadikan poligami sebagai jalan keluar yang paling banyak, yang berada dalam kewenangan manusia itu sendiri, bagi manusia atau masyarakat.

D. Poligami Dalam Pandangan Para Tokoh Agama Dan Perundang-undangan Di Indonesia

1. Poligami Dalam Pandangan Para Tokoh Agama

Menurut Mahmud Syaltut mantan syeh Al-Azhar, sebagaimana dikutip oleh Huzaemah Tahido Yanggo hukum poligami adalah mubah. Poligami dibolehkan selama tidak dikhawatirkan terjadinya penganiayaan terhadap para isteri. Jika terdapat kekhawatiran terhadap kemungkinan

terjadinya penganiayaan dan untuk melepaskan diri dari kemungkinan dosa yang dikhawatirkan itu, dianjurkan bagi kaum laki-laki untuk mencukupkan beristri satu orang saja. Dengan demikian menjadi jelas, bahwa kebolehan berpoligami adalah terkait dengan terjaminnya keadilan dan tidak terjadinya penganiayaan yaitu penganiayaan terhadap para isteri.³⁷

Zhyamahsyari dalam kitabnya tafsir Al-Kasy-syaaf sebagaimana dikutip juga oleh Huzaemah Tahido Yanggo mengatakan bahwa poligami menurut syariat Islam adalah suatu rukhsah (kelonggaran) ketika darurat. Sama halnya dengan rukhsah bagi musafir dan orang sakit yang dibolehkan buka puasa Ramadhan ketika dalam perjalanan. Darurat yang dimaksud adalah berkaitan dengan tabiat laki-laki dari segi kecenderungannya untuk bergaul lebih dari seorang isteri. Kecenderungan yang ada dalam diri laki-laki itulah seandainya syariat Islam tidak memberikan kelonggaran berpoligami niscaya akan membaa kepada perzinaan, oleh sebab itu poligami diperbolehkan dalam Islam.³⁸

Sayyid Qutub juga mengatakan bahwa poligami merupakan suatu perbuatan *rukhsah*. Karena merupakan *rukhsah*, maka bisa dilakukan hanya dalam keadaan darurat, yang benar-benar mendesak. Kebolehan ini pun masih disyaratkan bisa berbuat adil terhadap istri-istrinya.³⁹

³⁷ *Poligami Dalam Perspektif Hukum Islam*, dalam <http://www.yahoo.com/artikel/26> Februari 2005

³⁸ *Ibid*

³⁹ Khoiruddin Nasution, *op.cit.*, hlm 90-91.

Irwan Prayitno tokoh Partai Keadilan Sejahtera, mengatakan bahwa sebenarnya wanita pendukung PKS menyetujui poligami. Dasarnya kata Irawan seperti dikutip Partai Keadilan Online adalah teori bahwa konstituen PKS adalah umat Islam yang taat.

“Sebagai umat Islam yang taat, semestinya bisa menerima poligami karena poligami merupakan salah satu syariat Islam. Tetapi memang dalam realisasinya bias jadi tidak demikian,” kata Irwan.⁴⁰

Dalam buku *Wawasan Al-quran*, Quraish Shihab menyatakan bahwa keadilan yang disyaratkan oleh ayat yang membolehkan poligami adalah keadilan dalam bidang materil. Adapun keadilan dalam surah An-Nisaa : 129 yang tidak bakal bias dipenuhi manusia itu, adalah keadilan di bidang immaterial (cinta). Dengan demikian tandas Quraish, tidaklah tepat menjadikan ayat ini sebagai dalih untuk menutup pintu poligami serapat-rapatnya.⁴¹

Syaikh Taqiyuddin an-Nabhani, dalam *Nidzam Ijtima’i fil Islam* (Sistem Pergaulan Dalam Islam), mengatakan bahwa “Kaum muslimin harus diingatkan bahwa poligami dibolehkan syariat. Jika Al-quran telah menyebut kebolehannya, berarti perbuatan semacam ini terpuji. Sebaliknya, tindakan melarang poligami tercela.”⁴²

⁴⁰ Nurbowo Apiko, *op.cit.*, hlm. 25.

⁴¹ *Ibid.*, hlm. 27.

⁴² *Ibid.*, hlm. 28.

2. Poligami Dalam Perundang-undangan Di Indonesia

Masalah poligami di Indonesia, diatur dalam UU No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan dan Inpres No. 1/1991 tentang Kompilasi Hukum Islam.

UU No. 1 Tahun 1974, masalah poligami diatur pada pasal 3, 4, dan 5.

Pasal 3 berbunyi :

- (1) Pada dasarnya dalam suatu perkawinan seorang pria hanya boleh mempunyai seorang isteri. Seorang wanita hanya boleh mempunyai seorang suami.
- (2) Pengadilan dapat memberi izin kepada seorang suami untuk beristeri lebih dari seorang apabila dikehendaki oleh pihak-pihak yang bersangkutan.

Pasal 4 berbunyi :

- (1) Dalam hal seorang suami akan beristeri lebih dari seorang, sebagaimana tersebut dalam pasal 3 ayat (2) undang-undang ini, maka ia wajib mengajukan permohonan kepada pengadilan di daerah tempat tinggalnya.
- (2) Pengadilan dimaksud dalam ayat (1) pasal ini hanya memberikan izin kepada seorang suami yang akan beristeri lebih dari seorang apabila :
 - a. Isteri tidak dapat menjalankan kewajibannya sebagai isteri.

- b. Isteri mendapat cacat badan atau penyakit yang tidak dapat disembuhkan.
- c. Isteri tidak dapat melahirkan keturunan.

Pasal 5 berbunyi :

- (1) Untuk dapat mengajukan permohonan kepada Pengadilan, sebagaimana dimaksud dalam pasal 4 ayat (1) undang-undang ini, harus dipenuhi syarat-syarat sebagai berikut :
 - a. Adanya persetujuan dari isteri/isteri-isteri
 - b. Adanya kepastian bahwa suami mampu menjamin keperluan-keperluan hidup isteri-isteri dan anak-anak mereka
 - c. Adanya jaminan bahwa suami mampu menjamin keperluan-keperluan hidup isteri-isteri dan anak-anak mereka.
- (2) Persetujuan yang dimaksud pada ayat (1) huruf a pasal ini tidak diperlukan bagi seorang suami apabila isteri/isteri-isterinya tidak mungkin dimintai persetujuannya dan tidak dapat menjadi pihak dalam perjanjian, atau apabila tidak ada kabar dari isterinya selama sekurang-kurangnya 2 (dua) tahun, atau karena sebab-sebab lainnya yang perlu mendapat penilaian dari Hakim Pengadilan.⁴³

Dalam Inpres No. 1/1991, masalah poligami diatur pada Pasal 55, 56, 57, 58, dan 59.

⁴³Departemen Agama RI, Bahan Penyuluhan Hukum, UU No. 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama, UU No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, dan Inpres No. 1/1991 tentang Kompilasi Hukum Islam, Jakarta, Direktorat Jenderal Pembinaan Kelembagaan Agama Islam, 2000, hlm. 117-118.

Pasal 55 berbunyi :

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

Pasal 56 berbunyi :

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

Pasal 57 berbunyi :

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.

Pasal 58 berbunyi :

- (1) 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 Undangundang No. 1 Tahun 1974 yaitu :
 - a. Adanya persetujuan isteri
 - b. Adanya kepastian bahwa suami mampu menjamin keperluan hidup isteri-isteri dan anak-anak mereka.
- (2) 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 sekali pun telah ada persetujuan tertulis, persetujuan ini dipertegas dengan persetujuan lisan isteri pada sidang Pengadilan Agama.
- (3) 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 (dua) tahun atau karena sebab lain yang perlu mendapat penilaian Hakim.

Pasal 59 berbunyi :

Dalam hal isteri 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.

E. Pengaturan Poligami di Beberapa Negara

Poligami (*ta'addud az-zaujat*) dalam Islam dibolehkan dengan syarat-syarat yang cukup selektif sebenarnya didesain dalam rangka untuk menjadi obat sosial dalam waktu-waktu atau kondisi tertentu. Namanya obat tentu tidak selalu terasa manis dan bahkan lebih sering terasa pahit, namun dikemudian hari akan terasa manfaat dan faedahnya. Obat juga tidak bisa sembarang waktu dan orang boleh meminumnya, ia harus mengikuti 'dosis' yang dibolehkan, karena jika aturan mainnya tidak dipatuhi, besar kemungkinan obat itu justru akan menjadi racun yang dapat mencelakakan peminumnya.

Praktek poligami dalam kenyataannya juga sering menjadi 'racun' karena diminum sembarang orang dan 'over dosis' yakni lebih dari kemampuan bersikap adil dan lebih banyak dilandasi oleh hawa nafsu pelakunya daripada dalam rangka menyantuni anak-anak yatim dan janda-janda. Poligami hanya dirasakan manis oleh suami, namun kadang terasa pahit bagi isteri-isteri (terutama isteri pertama) dan anak-anaknya. Suami bisa tersenyum lebar karena mendapat tambahan 'hiburan', sedangkan isteri pertamanya cemberut karena mendapatkan saingan.⁴⁴

⁴⁴ <http://fizali.wordpress.com> "Poligami di berbagai Negara Muslim" 26 Oktober

Semangat dasar kebolehan poligami banyak disalahgunakan oleh sebagian pihak, maka pemerintah merasa ‘terpanggil’ untuk mengatur dan mengendalikan poligami agar tidak menjadi makhluk ‘liar’ yang mudah disalahgunakan terutama kaum lelaki yang kurang bertanggungjawab, serta dalam rangka lebih melindungi dan menjamin hak-hak kaum wanita, maka dibuatlah sejumlah peraturan yang akan membatasi kebolehan (kemudahan) berpoligami.

Pemerintah-pemerintah yang mayoritas penduduknya beragama Islam dalam menyikapi poligami ini terbagi menjadi tiga kelompok yakni negara yang melarang (mengharamkan) poligami, menyetujui kebolehan poligami dan yang menyikapi secara biasa sebagaimana ketentuan dalam kitab-kitab fiqih selama ini. Dan untuk lebih jelasnya inilah keterangan singkat pengaturan poligami di beberapa negara muslim dewasa ini.

1. Negara yang melarang sama sekali poligami

Dewasa ini, negara yang berani menjadikan poligami sebagai barang ‘haram’ adalah negara Turki dan Tunisia. Menarik sekali apa yang ditetapkan di dua negara ini, seorang pria tidak dapat melakukan poligami kecuali kalau ia ingin dipenjara atau didenda. Di Turki dan Tunisia poligami secara tegas diatur dan ditetapkan sebagai sesuatu yang ‘diharamkan’ bagi pria. Ketentuan yang melarang poligami di Tunisia ini diatur dalam Undang-Undang Status Perorangan (*The Code of Personal Status*) tahun 1956 pasal 18. Dalam pasal ini dinyatakan dengan tegas bahwa poligami dalam bentuk apapun dan dengan alasan apapun

dinyatakan sebagai hal yang terlarang dan barang siapa yang melanggarnya maka ia dapat dipenjara selama 1 tahun atau denda 24.000 Francs.⁴⁵ Sedang di Turki ketentuan yang melarang poligami terdapat dalam Civil Code 1926 pasal 93, 112 dan 114 yang pada intinya melarang praktek poligami dan pelanggarnya dapat dijatuhi hukuman.⁴⁶

Dasar pertimbangannya dalam melarang praktek poligami adalah dikarenakan syarat adil sebagaimana yang disyaratkan al-Qur'an mustahil bisa dilakukan dan dipenuhi oleh suami sebagaimana dinyatakan dalam al-Qur'an, "wa lan tastati'u an ta'dilu bainan nisa'I walau harastum bihi". Dengan sendirinya jika syarat kebolehan itu tidak bisa dipenuhi maka dengan sendirinya kebolehan poligami menjadi tertutup, maka negara mengambil kebijakan untuk melarang kebolehan berpoligami dan bahkan menjadikannya sebagai tindak pidana yang dapat dijatuhi hukuman bagi pelakunya.

2. Negara-negara yang membatasi poligami

Guna lebih melindungi dan menjamin hak-hak wanita dan anak-anak, pada umumnya kebanyakan negara-negara muslim bersikap cukup ketat dan selektif dalam mengatur poligami. Kebolehan poligami diperketat dengan sejumlah syarat yang sulit dipenuhi oleh seorang pria, sehingga dengan sendirinya poligami menjadi sulit dan jarang dilakukan karena sulitnya memenuhi persyaratan.

⁴⁵ Muhamad Abu Zahrah: Tadzim al-Usrah wa Tadzim an-nasl: 50

⁴⁶ Tahir Mahmood, Personal Law in Islamic Countries, hlm. 275.

Di Indonesia, Irak, Malaysia, Somalia dan Suriah seorang suami yang hendak melakukan poligami diharuskan mendapatkan izin terlebih dahulu dari pengadilan (*prior permission of the court*), sementara di Bangladesh dan Pakistan izin itu juga diharuskan dari semacam dewan arbitrase (*a Quasi Judicial Body*). Izin dapat diberikan di Irak dan Suriah jika terdapat alasan yang kuat dan sah (*lawful reason*). Di Pakistan, Bangladesh dan Malaysia izin poligami diberikan jika suami dipandang oleh pengadilan mampu berlaku adil, bahkan Malaysia menambahkan ketentuan bahwa dengan poligami itu isteri-isterinya harus diyakini tidak mendapatkan madharat atau bahaya yang diakibatkan adanya poligami itu. Sedang di Indonesia, Somalia dan Yaman Selatan, pengadilan dapat memberikan izin untuk poligami jika isteri menderita mandul, cacat fisik atau penyakit yang tak dapat disembuhkan (*incurable disease*) atau isteri tidak dapat menjalankan tugasnya dengan baik di Indonesia dan jika isteri dipenjara lebih dari dua tahun di Yaman Selatan. Dalam hal ini kemampuan finansial suami tetap diperhatikan dan jadi bahan pertimbangan dalam memberikan izin oleh pengadilan.⁴⁷

Di negara Yordania, Libanon dan Maroko UU, bentuk perlindungan yang diberikan oleh UU kepada kaum perempuan adalah dengan jalan mereka memberikan hak kepada isteri untuk mengajukan syarat sewaktu akad nikah (perjanjian nikah) agar suaminya tidak melakukan poligami. Jika suami melanggar syarat ini maka ia dapat

⁴⁷ *Ibid.*, hlm. 274.

mengajukan cerai ke pengadilan (cerai gugat). Di Yordania hal ini diatur dalam *The Code of Personal Status* 1976 pasal 19, sedang di Libanon diatur dalam *The Law on Family Rights* 1917-1962 pasal 38. Di Maroko ketentuan ini diatur dalam *The Code of Personal Status* 1957-1958 pasal 31.

Di Irak seorang suami yang melakukan poligami tanpa mendapatkan izin dari pengadilan sebagaimana yang telah ditetapkan oleh UU, walau perkawinannya sah, suami dapat dijatuhi hukuman setempat atau lokal sebagaimana diatur oleh UU lokal setempat. Ini diatur dalam *Law of Personal Status* 1959 Pasal 3 ayat (6). Di Pakistan seorang suami yang melakukan poligami tanpa mengantongi izin dari pengadilan berdasarkan *Muslim Family Law Ordinance* 1961 juga dapat dijatuhi hukuman.⁴⁸

3. Negara Yang Bersikap Biasa

Ada beberapa negara muslim yang bersikap biasa-biasa saja dalam arti tidak melarang dan mengetati tentang poligami ini dengan pertimbangan bahwa hal itu sudah diatur dalam kitab-kitab fiqh dan tidak seyogyanya negara banyak campur tangan dalam soal ini. Jadi bisa dikatakan di negara ini pengaturan poligami lebih banyak 'diserahkan' kepada para pelaku dan ketentuan fiqh yang sudah mapan. Negara yang mengambil sikap seperti itu misalnya Saudi Arabia, Qatar, Kuwait, Oman dan lain-lain.

⁴⁸ *Ibid.*, hlm. 278.

Dalam kajian amalan poligami ini kita perhatikan bahwa di dalam negara-negara yang melarang poligami, ia boleh diamalkan oleh sebab ketiadaan penguatkuasaan undang-undang kebangsaan mereka sendiri. Contohnya, di Malaysia seorang bukan Muslim yang mengambil suami/isteri kedua adalah tidak sah dan perkahwinan ini diakui oleh mahkamah sivil Malaysia serta Pendaftar Perkahwinan di Malaysia. Jadi bigami dan poligami tidak dibenarkan oleh undang-undang sivil bagi rakyat Malaysia bukan Muslim sama ada mereka berbangsa Cina, India atau bangsa lain. Semua ini diperintah oleh Kanun Keseksaan Malaysia Bab XX “Kesalahan Berkenaan Dengan Perkahwinan”. Pasangan terjejas itu boleh menuntut cerai atas sebab-sebab zina yang jelas. Bagaimanapun, walaupun undang-undang sivil Malaysia tidak mengizinkan poligami bagi orang bukan Muslim, kita temui poligami diamalkan oleh bukan Muslim di Malaysia. Hakikatnya, ini berterusan kerana ketiadaan penguatkuasaan undang-undang disebabkan adat majoriti di bawah sistem Shari’a.

Malaysia, sebagai negara Islam, juga mempunyai satu lagi sistem undang-undang Islam, yang ditafsirkan oleh Mahkamah Syariah atau Shari’a. Ini mengizinkan seorang lelaki Muslim memiliki sehingga empat isteri, dan seperti yang dilihat di atas juga merupakan adat yang diperolehi daripada pengalaman-pengalaman alkitabiah seperti yang ditafsirkan di bawah sistem Mishnah dan Talmud di dalam Judaisme, yang pastinya asal dari mana amalan atau batas Muslim ini diilhami. Mereka yang lebih saleh umumnya percaya kehendak Allah digambarkan di dalam Taman yaitu

seorang pasangan untuk setiap orang. Terdapat Adam dan Hawa, bukan ramai isteri, tiada bigami atau poligami, sama ada poligini atau poliandri.

Singapura mempunyai undang-undang sivil yang serupa dengan Malaysia sebab kedua-duanya sebahagian daripada Komanwel. Mengambil suami/isteri kedua sebagai bigami adalah haram dan tidak diakui oleh mahkamah sivil atau Pendaftar Perkahwinan di Malaysia dan Singapura. Oleh itu bigami dan poligami tidak dibenarkan oleh undang-undang sivil bagi rakyat Malaysia dan Singapura bukan Muslim sama ada mereka berbangsa Cina, India atau lain-lain. Namun begitu, di Singapura sekalipun sistem Shari'a dan isteri berganda ditoleransi dan mempunyai status kuasi-sah.

“Walaupun Singapura negara bukan Muslim, status peribadi Muslim Singapura ditentukan oleh Ordinan Muslim 1957 yang meliputi pendaftaran, Mahkamah Shari'a dan hal-hal harta benda, dan memansuhkan Ordinan sebelumnya yang berkaitan. Ia mengandungi peruntukan substantif yang amat terbatas, namun ordinan ini memang memindahkan kuasa atas status peribadi Muslim daripada badan kehakiman biasa kepada Mahkamah Shari'a. Ia digantikan oleh Akta Pentadbiran Undang-undang Islam 1966, yang memberikan peraturan-peraturan yang lebih terperinci. Akta 1966 ini menetapkan Majlis Ugama Islam Singapura (*Singapore Islamic Council*) untuk menjalankan pembiayaan dan melaksanakan wasiat. Majlis ini juga mempunyai Komite Perundangan yang terdiri daripada Mufti Singapura, dua lagi ahli Majlis

ini dan dua bukan ahli; fungsi Komite Perundangan ini adalah untuk mengeluarkan fatwa tentang apa-apa perkara undang-undang Muslim. Perundangan 1966 itu juga mengandungi peruntukan lebih substantif daripada sebelumnya. Piagam Wanita, yang diluluskan pada 1961, menggantikan sistem undang-undang keluarga bukan Muslim yang berkaitan di Singapura. Ia mengenakan rejim perkahwinan monogami ke atas semua rakyat Singapura kecuali orang Muslim, walaupun lelaki Muslim yang berkahwin dengan bukan Muslim di bawah syarat-syarat Piagam Wanita dilarang daripada berkahwin poligami. Orang Islam jelas terkecuali daripada peruntukan-peruntukan tertentu Piagam Wanita, contohnya, yang berhubung upacara melangsungkan perkahwinan, pembatalan perkawinan, perceraian, dan sebagainya. Sistem mahkamah biasa berkuasa atas urusan anak angkat, pewarisan, dan hak jagaan malah untuk meeka yang berkahwin menurut undang-undang Islam, dan isteri Muslim boleh memilih sistem biasa atau sistem kehakiman Shari'a untuk mendapatkan perintah nafkah.

Status Perlembagaan Islam (ic Undang-undang): Perlembagaan telah diterima pada 3 Jun 1959 dan dipinda pada 1965 apabila Negeri Singapura daripada Malaysia meninggalkan Malaysia. Perlembagaan ini mengandungi sebilangan peruntukan yang mengabadikan kebebasan beragama dan melarang diskriminasi atas sebab-sebab agama. Artikel 153 di bawah Peruntukan Umum menyatakan bahawa "Badan Perundangan harus menurut undang-undang membuat peruntukan bagi mengawal hal-

ehwal agama umat Islam dan membentuk sebuah Majelis untuk menasihati Presiden dalam hal-hal berkenaan agama Islam”.

Sistem Mahkamah: Terdapat sebuah Mahkamah Shari’a di Singapura; ia boleh mendengar dan menentukan segala tindakan dalam mana semua pihak ialah orang Muslim atau dalam mana pihak-pihak terbabit berkahwin menurut undang-undang Islam (iaitu, suami ialah orang Islam). Mahkamah Shari’a mempunyai kuasa atas kes-kes berhubung perkahwinan, perceraian, pertunangan, pembatalan perkahwinan, perpisahan kehakiman, pembahagian harta pada perceraian, pembayaran mas kahwin, nafkah, dan mut’a. Segala rayuan daripada keputusan Mahkamah Shari’a atau keputusan kathi (kadi) dibuat melalui Lembaga Rayuan, yang terdiri daripada tiga Muslim yang dipilih oleh Pendaftar Mahkamah Agung daripada satu panel tujuh orang yang dicalonkan oleh Presiden setiap tahun. Segala keputusan Lembaga Rayuan adalah muktamad.”

F. Penemuan Hukum dalam Hukum Islam

Konsep penemuan hukum merupakan teori hukum terbuka yang pada pokoknya bahwa suatu aturan yang telah dimuat dalam ketentuan-ketentuan hukum yang ada dalam Al Quran dan Hadis serta hukum positif (undang-undang, *qanun* dan *fiqh*) dapat saja dirubah maknanya, meskipun tidak ada diubah kata-katanya guna direlevasikan dengan fakta konkrit yang ada. Keterbukaan sistem hukum karena terjadi kekosongan hukum, baik karena

belum ada undang-undangnya maupun undang-undang tidak jelas. Persoalan hukum yang tidak jelas bunyi teks suatu undang-undang, maka dalam metode penemuan hukum dapat dilakukan dengan beberapa metode seperti metode *bayani, ta'lii dan istislahi*.⁴⁹

Beberapa ahli hukum (Barat) lebih menyukai penggunaan istilah pembentukan hukum (*rechtsvorming*) dari pada istilah penemuan hukum (*rechtsvinding*). Untuk hukum Islam istilah penemuan hukum mungkin lebih tepat karena dalam konsepsi ilmu hukum Islam, hukum diyakini tidak dibuat, melainkan ditemukan.⁵⁰

Para mujtahid tidak membuat, tetapi hanya menemukan hukum. Hal itu adalah karena keyakinan dalam Islam bahwa hukum dibuat oleh Tuhan sebagai *asy-Syari'* (pembuat hukum). Manusia hanyalah memahami (*fiqh*) hukum Ilahi tersebut. Proses pemahaman terhadap hukum itu disebut *istinbaht al-hukm* melalui kegiatan intelektual yang disebut *ijtihad*. Hasil-hasil hukum yang diistinbat melalui kegiatan ijtihad itu dinamakan *fiqh*.

Penemuan hukum dimaksudkan sebagai suatu proses individualisasi dan konkretisasi peraturan-peraturan umum dengan mengaitkannya kepada peristiwa/kasus khusus. Penemuan hukum (*rechtsvinding*) berbeda dengan penelitian hukum (*rechtsonderzoek*) yang lebih luas sifatnya. Penemuan hukum bersifat klinis yang bertujuan untuk menjawab pertanyaan apa hukum suatu kasus konkret tertentu. Penelitian hukum menyelidiki hukum sebagai

⁴⁹ Al Fitri, *Metode Penemuan Hukum, Bayani, Ta'lii dan Istislahi*

⁵⁰ Syamsul Anwar, "Teori Konformitas dalam Metode Penemuan Hukum Islam al-Gazzali" dalam M. Amin Abdullah dkk., *Antologi Studi Islam : Teori dan Metodologi* Yogyakarta, IAIN Sunan Kalijaga, 2000, hlm. 273-274.

sebuah fenomena sosial dengan mempelajari hubungannya dengan fenomena sosial lainnya. Juga melakukan penyelidikan normatif terhadap hukum untuk melakukan inventarisasi peraturan hukum, menemukan asas/doktrin hukum, meneliti taraf sinkronisasi dan sistematik hukum serta menemukan hukum untuk menyelesaikan suatu perkara *in concreto*. Dengan demikian sesungguhnya penemuan hukum hanyalah sebagian dari penelitian hukum.⁵¹

1. Pengertian Metode Penemuan Hukum Islam

Dalam istilah ilmu Ushul Fiqh metode penemuan hukum dipakai dengan istilah "*istinbath*". Menurut bahasa, kata *istinbath* merupakan akar kata dari kata *nabatha-yanbuthu-nabthan* yang berarti air yang pertama kali keluar/tampak pada seseorang yang menggali sumur. Dikatakan *istanbatha al-faqih* berarti mengeluarkan hukum (*fiqh*) yang tersembunyi dengan pemahaman dan ijtihadnya.

Al-Jurjani memberikan arti *istinbath* menurut bahasa dengan mengeluarkan air dari mata air (dalam tanah).⁵² Karena itu secara umum kata *istinbath* digunakan dalam arti *al-istikhrāj* (mengeluarkan).

Kata *istinbath* diberikan pengertian oleh para ulama dengan beberapa penekanan yang hampir sama. Kata *istinbath* terdapat dalam al-Qur'an dalam bentuk *fi'l al-mudhari'* yaitu *yastanbithunah* yang terdapat dalam surat an-Nisa' ayat 83 :

⁵¹ *Ibid*, hlm. 274.

⁵² Asy-Syarif Ali bin Muhammad al-Jurjani, *Kitab at-Ta'rifat*, Beirut, Dar al-Kutub al-'Ilmiyyah, 1988, hlm. 22.

وَلَوْ رَدُّوهُ إِلَى الرَّسُولِ وَإِلَىٰ أُولِي الْأَمْرِ مِنْهُمْ لَعَلِمَهُ الَّذِينَ يَسْتَنْبِطُونَهُ مِنْهُمْ ۗ

Muhammad Mushtafa al-Maraghi mengartikan kata *istinbath* dengan mengeluarkan sesuatu yang tersembunyi dari pandangan mata. Ketika menafsirkan ayat 83 dari surat an-Nisa', dia menjelaskan bahwa yang dimaksud dengan *yastanbithunah* adalah mengeluarkan sesuatu yang tersembunyi (tidak jelas) dengan ketajaman pemikiran mereka.⁵³

Berdasarkan uraian di atas, dapat ditarik benang merah bahwa istilah *istinbath* menurut para teoretisi hukum Islam agaknya identik dengan *ijtihad*. Sebagaimana diketahui bahwa pengertian *ijtihad* menurut para teoretisi hukum Islam adalah upaya mencurahkan segenap kemampuan *faqih* dalam mengeluarkan hukum-hukum yang amaliyah dari dalil-dalil yang terperinci.⁵⁴

Secara garis besar ada dua macam perangkat atau metode yang dikembangkan oleh para teoretisi hukum Islam dalam rangka *istinbath*-nya yang meliputi metode *istinbath* yang dilakukan dengan cara menggali hukum kepada nas secara langsung dan kedua metode yang dilakukan dengan cara menggali hukum dengan cara mengembalikan kepada nas secara tidak langsung, tetapi hanya melalui kaidah-kaidah umum yang dikenal dengan *al-qawaid al-fiqhiyyah*.

⁵³ Muhammad Mushtafa al-Maraghi, *Tafsir al-Maraghi*, Kairo, t.p., t.t., hlm. 104.

⁵⁴ Muhammad Abu Zahrah, *'Ilm*, h. 301; Abd al-Wahhab al-Khallaf, *'Ilm Ushul al-Fiqh*, Kuwait, Dar al-Qalam, 1978, hlm. 216.

Jenis metode yang pertama, para teoretisi hukum Islam merumuskan tiga metode penemuan hukum yakni (1) metode interpretasi linguistik (*ath-thuruq al-bayaniyah*); (2) metode kausasi (*istinbath ta'lili*); dan (3) metode *istinbath istishlahi*.⁵⁵

Ketiga metode tersebut dikenal juga dengan nama metode *istinbath ushuli* (pokok). Disebut demikian sebab wujud dari metode tersebut mendahului *furu'* atau fiqh yang merupakan produk dari penerapan metode *istinbath* tersebut.

Sedang metode kedua dapat disebut dengan metode *istinbath qawa'id kulliyah*. Metode ini merupakan seperangkat kaidah yang dibangun berdasarkan penelitian secara induktif terhadap berbagai kasus fiqh yang kemudian dijustifikasi dengan nas-nas yang bersifat *kulliyah*. Fungsi dari kaidah-kaidah tersebut adalah untuk mengembalikan berbagai permasalahan fiqhiyah maupun menyelesaikan kasus-kasus baru yang bersifat cabang.

2. Metode Penemuan Hukum Bayani, Ta'lili dan Istishlahi

1. Metode Bayani

Perspektif penemuan hukum Islam dikenal juga dengan istilah metode penemuan hukum *al-bayan* mencakup pengertian *al-tabayun* dan *al-tabyin* : yakni proses mencari kejelasan (*azh-zhuhr*) dan pemberian penjelasan (*al-izhar*) ; upaya memahami (*alfahm*) dan

⁵⁵ Muhammad Salam Madzkur, *al-Ijtihad fi at-Tasyri' al-Islami*, Beirut, Dar an-Nahdhah al-'Arabiyah, 1984, hkm. 42-49; Muhammad Ma'ruf ad-Dawalibi, *al-Madkhal ila 'Ilm Ushul al-Fiqh*, Damaskus, Dar al-Kutub al-Jadidah, 1965, hlm. 405-412.

komunikasi pemahaman (*al-ifham*); perolehan makna (*al-talaqqi* dan penyampaian makna (*al-tablig*).⁵⁶

Perkembangan hukum bayani atau setidaknya-tidaknya mendekati sebuah metode yang dikenal juga dengan istilah *hermeneutika* yang bermakna mengartikan, menafsirkan atau menerjemah dan juga bertindak sebagai penafsir.⁵⁷

Pengertian tersebut dapat dipahami sebagai proses mengubah suatu dari situasi ketidaktahuan menjadi mengerti, atau usaha mengalihkan diri dari bahasa asing yang maknanya masih gelap ke dalam bahasa kita sendiri yang maknanya lebih jelas, atau suatu proses transformasi pemikiran dari yang kurang jelas atau *ambigu* menuju ke yang lebih jelas / konkret; bentuk transformasi makna semacam ini merupakan hal yang esensial dari pekerjaan seorang *penafsir / mufassir*. Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa penalaran bayani adalah pemahaman atau penafsiran terhadap al-qur'an dan al-hadits," untuk menemukan hukum syar'i dengan menggunakan kaidah-kaidah kebahasaan (*al-qawa'id al-lughawiyah*).

Pendekatan bayani menjadi asas utama pada pemikiran fiqh Islam. Pola ini lebih menumpukan perhatian kepada teks al qur'an dan sunnah sebagai sumber kebenaran mutlak. Akal dianggap lebih bersifat sekunder di dalam menjelaskan teks. Kekuatan pendekatan ini lebih memberikan perhatian kepada aspek gramatikal dan sastra Arab.

⁵⁶ Jazim Hamidi, *Hermeneutika Hukum, Teori Penemuan Hukum Baru Dengan Interpretasi Teks*, UII Press, Yogyakarta, 2004, hlm. 23.

⁵⁷ *Ibid*, hlm. 20.

Al qur'an dan al sunnah adalah rujukan ilmu-ilmu Islam. Kebenaran wahyu adalah absolut.

Guna menghasilkan pengetahuan, penalaran bayani ini akan mengutamakan tiga hal, yaitu:

- a. Redaksi lafaz teks dengan menggunakan kaidah bahasa Arab yang baku.
- b. Menitikberatkan otoritas transmisi suatu teks nash agar tidak keliru ataupun salah. Hal ini telah menyebabkan timbulnya ilmu Hadis riwayat.
- c. Menitikberatkan penggunaan metode Qiyas.

Secara umum metode interprestasi (al bayan) ini dapat dikelompokkan ke dalam sebelas macam, yaitu:

1) *Interprestasi Gramatikal (menurut bahasa).*

Penafsiran kata-kata dalam teks hukum sesuai kaidah bahasa dan kaidah hukum tata bahasa.

2) *Interprestasi historis.*

Penafsiran sebuah aturan hukum berdasarkan sejarah.

3) *Interprestasi sistematis.*

Penafsiran sebuah aturan hukum atau ayat sebagai bagian dari keseluruhan sistem, artinya aturan itu tidak berdiri sendiri, tetapi selalu difahami dalam kaitannya dengan jenis peraturan yang lainnya.

4) *Interprestasi sosiologis atau teologis.*

Peraturan / ayat ditetapkan berdasarkan tujuan kemaslahatan.

5) *Interprestasi komparatif.*

Metode penafsiran dengan jalan membandingkan (*muqarina*) berbagai sistem hukum baik dalam suatu negara Islam ataupun membandingkan pendapat-pendapat imam mazhab.

6) *Interprestasi futuristik.*

Metode penemuan hukum yang bersifat antisipasi yakni penjelasan ketentuan hukum dengan berpedoman pada aturan yang belum mempunyai kekuatan hukum, karena peraturannya masih dalam rancangan.

7) *Interprestasi restriktif.*

Metode interprestasi yang sifatnya membatasi, seperti gramatika kata “tetangga” dalam fiqh mu’amalah, dapat diartikan setiap tetangga itu termasuk penyewa dari perkarangan di sebelahnya, tetapi kalau dibatasi menjadi tidak termasuk tetangga penyewa, ini berarti seorang qadhi telah melakukan interprestasi restriktif.

8) *Interprestasi ekstensif*

Metode penafsiran yang membuat interprestasi melebihi batas-batas hasil interprestasi gramatikal.

9) *Interprestasi otentik atau secara resmi*

Metode penafsiran dimana qadhi tidak diperkenankan melakukan penafsiran dengan cara lain selain dari apa yang telah ditentukan pengertiannya di dalam undang-undang itu sendiri.

10) *Interperstasi interdisipliner*

Metode yang dilakukan dalam suatu analisis masalah yang menyangkut berbagai disiplin ilmu hukum, di sini dipergunakan logika penafsiran lebih dari satu cabang ilmu hukum.

11) *Interprestasi multidisipliner*

Metode dimana hakim harus mempelajari suatu atau beberapa disiplin ilmu lain di luar ilmu hukum. Dengan kata lain, di sini hakim membutuhkan verifikasi dan bantuan dari lain-lain disiplin ilmu.⁵⁸

2. Metode Ta'lili

Sebelumnya penulis akan menguraikan sekitar masalah *'illat*. Ulama Ushul Fiqh membicarakan masalah *'illah* ketika membahas *qiyas (analogy)*. *'Illah* merupakan rukun *qiyas* dan *qiyas* tidak dapat dilakukan bila tidak dapat ditentukan *'illahnya*. Setiap hukum ada *'illah* yang melatarbelakanginya. *'Illat* sebagian ulama mendefenisikan sebagai suatu sifat-lahir yang menetapkan dan sesuai dengan hukum. Defenisi lain dikemukakan oleh sebagian ulama Ushul Fiqh : *'Illat* ialah suatu sifat khas yang dipandang sebagai dasar dalam penetapan hukum.⁵⁹

Orang yang mengakui adanya *'illat* dalam nash, berarti ia mengakui adanya *qiyas*.

⁵⁸Muhammad Abu zahrah, *Ushul al-Fiqh*, Jakarta, Pustaka Firdaus, 2000, hlm. 364.

⁵⁹ *Ibid.*

Para ulama Ushul Fiqh memandang masalah 'illat menjadi 3 golongan:⁶⁰

- a. Golongan pertama (Mazhab Hanafi dan Jumhur) bahwa nash-nash hukum pasti memiliki 'illat, sesungguhnya sumber hukum asal adalah 'illat hukum itu sendiri, hingga ada petunjuk (*dalil*) yang menentukan lain.
- b. Golongan yang kedua sebaliknya, bahwa nash-nash hukum itu tidak ber 'illat, kecuali ada dalil yang menentukan adanya 'illat.
- c. Golongan ketiga ialah ulama yang menentang qiyas (*nufatul qiyas*) yang menganggap tidak adanya 'illat hukum.

Semakin luasnya perkembangan kehidupan dan makin dirasakan meningkatnya tuntutan pelayanan hukum dalam kehidupan umat Islam. Banyak ketentuan hukum *nash* yang harus memperhatikan jiwa yang melatarbelakanginya, jiwa itu tidak dalam aplikasinya pada suatu saat dan keadaan tertentu, ketentuan hukum yang disebutkan dalam nash tidak dilaksanakan. Yang dimaksud dengan jiwa yang melatarbelakangi sesuatu ketentuan hukum ialah „illat hukum atau kausa hukum.⁶¹

Selama 'illat hukum masih terlibat, ketentuan hukum berlaku, sedang jika 'illat hukum tidak tampak, ketentuan hukum pun tidak berlaku. Dalam perkembangan ilmu Hukum Islam, para fukahak melahirkan kaidah fiqh yang mengatakan :

⁶⁰ *Ibid.*, hlm. 365.

⁶¹ Ahmad Azhar Basyi, *Op. Cit.*, hlm. 20.

*“Hukum itu berkisar bersama ’illatnya, baik ada atau tidak adanya.”*⁶²

Arti kaidah fiqih tersebut ialah setiap ketentuan hukum berkaitan dengan ’illat (kausa) yang melatarbelakanginya; jika ’illat ada, hukum pun ada, jika ’illat tidak ada, hukum pun tidak ada. Menentukan sesuatu sebagai ’illat hukum merupakan hal yang amat pelik. Oleh karenanya, memahami jiwa hukum yang dilandasi iman yang kokoh merupakan keharusan untuk dapat menunjuk ’illat hukum secara tepat.

Adanya kaitan antara ’illat dan hukum, para fuqaha mazhab Zahiri tidak dapat menerimanya sebab yang sesungguhnya mengetahui ’illat hukum hanyalah Allah dan Rasul-Nya. Manusia tidak mampu mengetahuinya secara pasti. Manusia wajib taat kepada ketentuan hukum nash menurut apa adanya.⁶³ Menetapkan adanya kaitan hukum dengan ’illat yang melatarbelakangi amat diperlukan jika kita akan mengetahui hukum peristiwa yang belum pernah terjadi pada masa Nabi, yang terlihat adanya persamaan ’illat hukum peristiwa yang terjadi pada masa Nabi disebutkan dalam nash. Dengan mengetahui ’illat hukum peristiwa yang terjadi pada masa Nabi dapat dilakukan *qiyas* atau analogi terhadap peristiwa yang terjadi kemudian.

’Illat sangat penting dan sangat menentukan ada atau tidak adanya hukum dalam kasus baru sangat bergantung pada ada atau tidak

⁶² *Ibid.*, hlm. 22.

⁶³ *Ibid.*

adanya 'illat pada kasus tersebut. Sehingga 'illat dirumuskan sebagai suatu sifat tertentu yang jelas dan dapat diketahui secara obyektif (*zhahir*), dapat diketahui dengan jelas dan ada tolak ukurnya (*mundabith*) dan sesuai dengan ketentuan hukum, yang eksistensinya merupakan penentu adanya hukum.

Hikmat adalah yang menjadi tujuan atau maksud disyariatkannya hukum, dalam wujud kemaslahatan bagi manusia. 'Illat merupakan “tujuan yang dekat” dan dapat dijadikan dasar penetapan hukum, sedangkan hikmat merupakan “tujuan yang jauh” dan tidak dapat dijadikan dasar penetapan hukum.

Menurut al-Syatibi berpendapat bahwa yang dimaksud dengan 'illat adalah hikmat itu sendiri, dalam bentuk *mashlahat* dan *mafsadat*, yang berkaitan dengan ditetapkannya perintah, larangan, atau keizinan, baik keduanya itu *zhahir* atau *tidak*, *mundhabith* atau *tidak*.⁶⁴

Baginya 'illat itu tidak lain kecuali adalah *mashlahat* dan *mafsadat* itu sendiri. Kalau demikian halnya, maka baginya hukum dapat ditetapkan berdasarkan hikmat, tidak berdasarkan 'illat. Sebenarnya hikmat dengan 'illat mempunyai hubungan yang erat dalam rangka penemuan hukum.

Berdasarkan pernyataan di atas dapat dipahami, bahwa dalam *qiyas* penemuan 'illat dari hikmat sangat menentukan keberhasilan mujtahid dalam menetapkan hukum. Dari sinilah dapat dilihat betapa

⁶⁴Al-Syatibi, *Al-Muwafakat fi Ushul al-Ahkam*, Jilid I, Dar al-Fikr, tt, hlm. 185

eratnya hubungan antara metode qiyas dengan *maqashid alsyari'at*. Dalam pencarian 'illat dinyatakan bahwa salah satu syarat diterimanya *shifat* menjadi 'illat adalah bahwa *shifat* tersebut *munusabat*, yakni sesuai dengan *maslahat* yang diduga sebagai tujuan disyariatkan hukum itu. Maslahat dalam 'illat menjadi *maslahat daruriyat, hajiyyat, dan takmiliyyat*, dan dari sinilah muncul pengembangan prinsip dan teori *maqashid al-syariat*. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa mashlahat yang menjadi tujuan utama disyariatkan hukum Islam, merupakan faktor penentu dalam menetapkan hukum melalui jalur *qiyas*.

'Illat adalah hal yang oleh *syari'* (pembuat aturan) dijadikan tempat bersandar, tempat bergantung atau petunjuk adanya ketentuan hukum. 'Illat pada pokoknya dapat dibagi menjadi 3 macam atas dasar sumber pengambilannya, yaitu 'illat diperoleh dengan dalil *naqli*, nas yang diperoleh dengan *ijma'* dan 'illat yang diperoleh dengan jalan *istinbath* (pemahaman kepada nash).⁶⁵

'Illat yang diperoleh dengan dalil *naqli* dibagi lagi menjadi tiga macam, yaitu yang diperoleh dengan jelas disebutkan dalam nash yang disebut *sharih*, yang diperoleh hanya dengan isyarat, yang disebut *ima*, dan yang diperoleh dari adanya petunjuk *sebab*.⁶⁶

⁶⁵ *Ibid.*, hlm. 24.

⁶⁶ Muhammad Makruf ad-Dawaalibi, *Al Madkhal Ilaa 'Im Ushuul al-Faqh*, 1959, hlm. 417.

'Illat yang diperoleh dengan jalan istinbath merupakan hal yang amat pelik. Untuk menentukan 'illat dengan jalan istinbath diperlukan ketajaman pemikiran. Sifat pemikiran kefilosofan dalam menentukan 'illat dengan jalan istinbath ini amat nyata. Untuk menentukan 'illat dengan jalan istinbath ditempuh dua macam cara, yaitu :

1. Jika di dalam sesuatu ketentuan hukum terdapat beberapa hal yang dirasakan sesuai sebagai 'illat hukum, untuk menentukan mana di antara hal itu yang benar-benar sebagai 'illat dilakukan *taqsim* dan *sabr*. *Taqsim* ialah membatasi hal yang dirasakan sesuai sebagai 'illat hukum, dan *sabr* adalah meneliti hal yang telah dibatasi dan dirasakan sesuai sebagai 'illat hukum itu sehingga dapat diketahui mana yang harus disisihkan sebagai 'illat dan mana yang harus diambil atau ditetapkan. Cara ini merupakan peluang amat luas untuk berijtihad dan amat memungkinkan terjadi perbedaan pendapat di kalangan para mujtahid.
2. Menetapkan kesesuaian 'illat bagi sesuatu ketentuan hukum dengan mengkaji 'illat yang sesuai dengan hukum, kemudian menetapkan berlakunya 'illat itu terhadap hukum bersangkutan. 'Illat yang sesuai dengan ketentuan hukum itu disebut *al-'illah almunasibah*.⁶⁷

⁶⁷ Ali Hasbullah, *Ushul at-Tasyri' al-Islami*, 1964, hlm. 131.

Al-'illah al-munasabah ada empat macam, yaitu : 'illat muatstsirah (membekas), 'illat mula-imah (sejalan), 'illat gharibah (asing) dan 'illat mursalah (lepas, bebas).⁶⁸

Di bawah ini akan dibahas tentang empat 'illat itu:

a. *Al-'illah al-munasab.*

'Illat yang secara jelas dapat diperoleh dari *nash* atau '*ijma*' dan diketahui membekas pengaruhnya terhadap ketentuan hukum. Misalnya perwalian yang ditetapkan atas anak di bawah umur, yang dipandang 'illatnya adalah keadaan di bawah umur.

b. *'Illat mula-imah.*

'Illat yang diperoleh dari *nash*, tetapi agak jelas membekas pengaruhnya terhadap hukum karena *nash* yang mengandung hukum memang tidak memberikan kejelasan mengenai 'illatnya. Namun 'illat itu dapat diperoleh dari sejumlah *nash* lain mengenai masalah yang sejenis yang dapat dipandang ada kesejalanannya untuk dijadikan 'illat hukum yang bersangkutan.

c. *'Illat gharibah*

'Illat yang diperoleh dari *nash*, tetapi tidak jelas bahwa 'illat itu membekas pengaruhnya terhadap hukum dan tidak diketahui dengan jelas kesejalanannya dengan hukum bersangkutan dari *nash* lain mengenai masalah yang bersangkutan dari *nash* lain mengenai masalah yang

⁶⁸ Fathurrahman Djamil, *Filsafat Hukum dalam Islam*, Logos, Jakarta, 1997, hlm. 4.

sejenis. Namun 'illat yang diperoleh dari nash itu sendiri dipandang sesuai dengan hukum yang diakandungnya.

d. *'Illat mursalah*

'Illat yang tidak terdapat pendukungnya dari nash, tetapi dapat diketahui dari jiwa ajaran Islam pada umumnya. 'Illat macam inilah yang merupakan hal yang amat pelik. Untuk menetapkannya diperlukan ketajaman pandangan dan keluasan cakrawal pemikiran tentang tujuan dan rahasia hukum Islam khususnya dan ajaran Islam umumnya.

'Illah adalah sifat yang jelas dan ada tolak ukurnya, yang di dalamnya terbukti adanya hikmah pada kebanyakan keadaan. Maka 'illah ditetapkan sebagai bertanda (*madzinnah*) yang dapat ditegaskan dengan jelas bagi adanya hikmah.⁶⁹

Hikmah itu bersifat implisit di dalam 'illah dan tidak terpisah dengannya, karena hikmah tidak ada jika 'illah tidak ada. Di samping itu, 'illah adalah dasar perbuatan. Jika 'illah ada tanpa adanya hikmah, maka 'illah tidak dapat dianggap berasal dari hukum. Jika 'illah itu jelas, tidak ada kesulitan, namun apabila 'illah itu tidak jelas, para ahli Ushul Fiqh berbeda pendapat. Ada yang mengambil jalan *takwil* dan mencoba menggali 'illah berkenaan dengan kata-kata nash yang implisit. Sedangkan yang lainnya mengambil metode interpretasi nash sesuai dengan akal berkenaan dengan kepentingan masyarakat (*social utility*). Dengan demikian dapat dikatakan bahwa „illah merupakan “sebab” atau

⁶⁹ *Ibid.*

“tujuan” ditetapkan hukum. Adakalanya langsung disebut dalam nash (*manshushah*) dan adakalanya tidak (*muntanbathah*).⁷⁰

3. Metode Istislahi

Al-maslahat al-mursalah juga merupakan metode penemuan hukum yang kasusnya tidak diatur secara eksplisit dalam Al Quran dan Hadis. Hanya saja metode ini lebih menekankan pada aspek maslahat secara langsung. Sehubungan dengan metode ini, dalam ilmu Ushul Fiqh dikenal ada tiga macam maslahat, yakni *maslahat mu'tabarat*, *maslahat mulghat* dan *maslahat mursalat*.

Maslahat yang pertama adalah maslahat yang diungkapkan secara langsung baik dalam Al Quran maupun dalam Hadit. Sedangkan maslahat yang kedua adalah yang bertentangan dengan ketentuan yang termaktub dalam kedua sumber hukum Islam tersebut. Di antara kedua maslahat tersebut, ada yang disebut *maslahat mursalat* yakni maslahat yang tidak ditetapkan oleh kedua sumber tersebut dan tidak pula bertentangan dengan keduanya.⁷¹

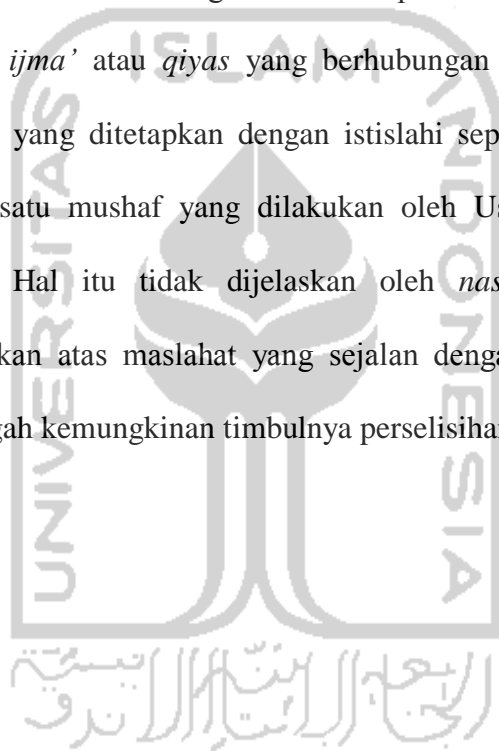
Istilah yang sering digunakan dalam kaitan dengan metode ini adalah *istislahi*. Istislahi adalah suatu cara penetapan hukum terhadap masalah-masalah yang tidak dijelaskan hukumnya oleh nash dan ijmak dengan mendasarkan pada pemeliharaan *al-mashlahat almursalat*. Pada dasarnya mayoritas ahli Ushl Fiqh menerima metode *maslahat mursalat*.

⁷⁰ *Ibid*

⁷¹ Abdul Wahab Khallaf, *Ilmu Ushul al-Fiqh*, (Jakarta: Al-Majlis al-A'la al-Indonesia 1972), hlm. 84

Untuk menggunakan metode tersebut mereka memberikan beberapa syarat.

Metode penemuan hukum dengan istislahi itu difokuskan terhadap lapangan yang tidak terdapat dalam nash, baik dalam Al Quran maupun As Sunnah yang menjelaskan hukum-hukum yang ada penguatnya melalui suatu I'tibar. Juga difokuskan pada hal-hal yang tidak didapatkan adanya *ijma'* atau *qiyas* yang berhubungan dengan kejadian tersebut. Hukum yang ditetapkan dengan istislahi seperti pembukuan Al Quran dalam satu mushaf yang dilakukan oleh Usman Ibn Affan, khalifah ketiga. Hal itu tidak dijelaskan oleh *nash* dan *ijmak*, melainkan didasarkan atas maslahat yang sejalan dengan kehendak syara' untuk mencegah kemungkinan timbulnya perselisihan umat tentang Al Quran.⁷²



⁷² Rachmat Syafe'i, *Ilmu Ushul Fiqih*, Bandung, Pustaka Setia, 1999, hlm. 117

BAB III

PENGATURAN POLIGAMI BAGI PEGAWAI NEGERI SIPIL MENURUT

UNDANG-UNDANG REPUBLIK INDONESIA DAN PERSPEKTIF

HUKUM ISLAM

A. Pengaturan Poligami Bagi Pegawai Negeri Sipil

Dikeluarkannya Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 45 Tahun 1990 tentang Perubahan Atas PP Nomor 10 Tahun 1983 tentang Izin Perkawinan dan Perceraian Bagi Pegawai Negeri Sipil, mensyaratkan bahwa apabila Pegawai Negeri Sipil pria yang akan beristeri lebih dari seorang, wajib memperoleh izin terlebih dahulu dari Pejabat; dan sanksi pelanggaran terhadap kedua hal tersebut di atas berlaku jenis hukuman disiplin berat sebagaimana diatur menurut PP Nomor 30 Tahun 1980 tentang Peraturan Disiplin Pegawai Negeri Sipil.

Seorang Pegawai Negeri Sipil pria yang akan melangsungkan lagi perkawinan untuk mempunyai lebih dari seorang isteri, maka wajib terlebih dahulu meminta izin dari Pejabat. Pejabat hanya akan mengabulkan permintaan izin tersebut bilamana alasan-alasannya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 tentang Izin Perkawinan dan Perceraian Bagi Pegawai Negeri Sipil yang telah diperbaharui dengan Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 tentang izin perkawinan dan perceraian Bagi Pegawai Negeri Sipil serta sanksi yuridis yang dapat diancam dengan pidana kurungan selama-lamanya 3 bulan

penjara, serta seorang Pegawai Negeri Sipil pria yang melangsungkan perkawinannya untuk mempunyai isteri lebih dari seorang tanpa memperoleh izin dari pejabat, maka akan dikenakan sanksi berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 30 Tahun 1980 Tentang Peraturan Disiplin Pegawai Negeri Sipil yaitu berupa sanksi diberhentikan dengan tidak hormat.

Diberlakukannya syarat administrasi dan syarat yuridis dalam suatu perkawinan poligami bagi seorang yang memiliki status Pegawai Negeri Sipil, diharapkan kesadarannya sebelum memutuskan untuk melakukan poligami karena syaratnya cukup berat Serta dalam menggunakan intepretasi untuk mengisi kekosongan hukum, utamanya apabila terjadi pelanggaran azas perkawinan yang dianut oleh UU Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan hendaknya memperhatikan faktor keadilan dan kepastian hukum.

Kenyataan yang ada saat ini, poligami pegawai negeri sipil lebih banyak berekses negatifnya dibandingkan positifnya, jadi poligami masih dianggap kurang relevan bagi kehidupan masa kini, lebih-lebih dalam masyarakat Indonesia, sebab pada hakekatnya tidak ada suatu masyarakatpun yang tidak berubah.¹ Hanya saja ada masyarakat yang perubahan sosialnya sangat pesat, ada juga perubahannya lamban, dan ada yang perubahannya tidak kelihatan. Akan tetapi paling tidak ada perubahan dalam hal kualitasnya.

Prinsip di atas mempunyai pengaruh yang besar terhadap pertumbuhan suatu hukum. Karena suatu hukum yang ada pada masa lalu didasarkan pada kemaslahatan pada masa lalu, sedangkan masa kini kemaslahatan sudah

¹ Khorudin H, *Sosiologi Keluarga*, Nur Cahaya, Yogyakarta, 1985, hlm. 58.

berubah, maka hukumannya pun harus berubah pula.² Apabila suatu ketentuan hukum dunia didasarkan kepada hukum agama, maka akan merupakan suatu ketentuan hukum dengan landasan yang kokoh.³ Disini dapat terlihat letak fungsi lembaga-lembaga agama maupun lembaga negara untuk menolong manusia dalam menghadapi segala problematika hidup yang timbul sebagai akibat adanya proses perubahan sosial.

1. Syarat dan Ketentuan Poligami Bagi Pegawai Negeri Sipil

Perkawinan poligami di Indonesia merupakan permasalahan khusus namun banyak menimbulkan permasalahan sosial. Untuk mencegah dan menghindari kemungkinan adanya berbagai dampak negatif dan penyimpangan motivasi poligami, maka pemerintah mengeluarkan Undang-Undang No. 1/1974, yang secara ketat mengatur tata cara perkawinan monogami dan poligami yang disesuaikan dengan tuntutan agama Islam.

Bagi suami yang akan melakukan poligami harus terlebih dahulu mendapat izin dari pengadilan di daerah tempat tinggalnya. Dan pihak pengadilan hanya akan memberikan izin kepada suami tersebut, jika keadaan isterinya sebagai berikut:⁴

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

² Asyuni A. Rahman, *Qowaidul Fighiyah*, Ctk. Pertama, Bulan Bintang, Jakarta, 1976, hlm. 107.

³ Astrid S. Susanto, *Pengantar Sosiologi dan Perubahan Sosial*, Ctk. Kelima, Bina Cipta, Hakarta, 1985, hlm. 22.

⁴ *Undang-undang Perkawinan No. 1-1974*, pasal 4.

Disamping itu juga ada persyaratan lain yang harus dipenuhi suami dalam mengajukan permohonan poligami, antara lain:⁵

- 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-anaknya.

Pasal-pasal di atas dipertegas lagi dengan PP. No. 9/1975, bahwa kesanggupan suami untuk menjamin keperluan hidup isteri-isteri dan anak-anaknya tersebut harus dibuktikan dengan:⁶

- a. Surat keterangan mengenai penghasilan suami yang ditanda tangani oleh bendahara tempat bekerja; atau
- b. Surat keterangan pajak penghasilan;
- c. Surat keterangan lain yang dapat diterima oleh pengadilan.

Bukti-bukti atau keterangan dari suami seperti yang telah disebutkan di atas akan diperiksa oleh Pengadilan. Pengadilan dalam melakukan pemeriksaan harus memanggil dan mendengarkan langsung pendapat atau keterangan dari isteri yang bersangkutan.⁷ Sebelum pengadilan memberikan izin kepada suami yang akan beristeri lebih dari seorang, maka pegawai pencatat perkawinan dilarang melakukan pencatatan.⁸ Apabila ketentuan ini dilanggar, maka hukumannya adalah kurungan selama-lamanya tiga bulan atau dengan setinggi-tingginya Rp. 7.500,-⁹

⁵ *Ibid*, pasal 5.

⁶ PP. No. 9/1975, *Tentang Aturan Pelaksanaan UU No. 1/1974*, Pasal 41 (C)

⁷ *Ibid*, Pasal 42 ayat (1)

⁸ *Ibid*, Pasal 44.

⁹ *Ibid*, Bab IX, *Tentang Ketentuan Pidana*, Pasal 45, ayat 1 (C)

Pengaturan poligami menurut Kompilasi Hukum Islam tidak berbeda jauh dengan Undang-undang Perkawinan. Khususnya yang beragama Islam pelaksanaan poligami diatur dalam Kompilasi Hukum Islam Bab I tentang Perkawinan Bab XI Pasal 55 sampai dengan Pasal 59. Pada Pasal 55 dinyatakan:

- a. Beristeri lebih dari satu orang pada waktu bersamaan, terbatas hanya sampai empat orang isteri.
- b. Syarat utama beristeri lebih dari seorang, suami harus mampu berlaku adil terhadap isteri-isteri dan anak-anaknya.
- c. Apabila syarat utama yang disebut pada ayat (2) tidak mungkin dipenuhi, suami dilarang beristeri lebih dari seorang.

Pasal 56 Kompilasi Hukum Islam menjelaskan bahwa:

- 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 tatacara sebagaimana diatur dalam Bab VIII Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1975.
- c. Perkawinan yang dilakukan dengan isteri kedua, ketiga atau keempat tanpa izin dari Pengadilan Agama, tidak mempunyai kekuatan hukum.

Pasal 57 Kompilasi Hukum Islam menyatakan, Pengadilan Agama hanya memberikan izin kepada suami yang akan beristeri lebih dari seorang apabila terdapat alasan-alasan sebagaimana disebut dalam pasal 4 Undang-Undang Perkawinan. Pada dasarnya pengadilan dapat

memberikan izin kepada seorang suami untuk beristeri lebih dari seorang apabila dikehendaki oleh pihak-pihak yang bersangkutan.¹⁰

Pasal 59 Kompilasi Hukum Islam menggambarkan betapa besarnya wewenang Pengadilan Agama dalam memberikan izin poligami. Sehingga bagi isteri yang tidak mau memberikan persetujuan kepada suaminya untuk berpoligami, persetujuan itu dapat diambil alih oleh Pengadilan Agama. Pengadilan dapat menetapkan pemberian izin setelah memeriksa dan mendengar isteri yang bersangkutan dipersidangan Pengadilan Agama dan terhadap penetapan ini isteri atau suami dapat mengajukan banding atau kasasi. Pada sisi lain peranan Pengadilan Agama untuk mengesahkan praktek poligami menjadi sangat menentukan bahkan dikatakan satu-satunya lembaga yang memiliki otoritas untuk mengizinkan poligami.

Bagi Pegawai Negeri Sipil disamping berlaku Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 yang berlaku umum juga diberlakukan peraturan khusus yaitu PP No. 10 Tahun 1983 jo PP No. 45 Tahun 1990 yang berisi tentang izin perkawinan poligami dan perceraian bagi pegawai negeri sipil yang harus diperoleh sebelum mengajukan perkaranya ke Pengadilan Negeri atau Pengadilan Agama.

Pegawai negeri sipil yang hendak melakukan poligami, maka harus mengikuti tata cara dan prosedur yang diatur dalam PP No. 10 Tahun 1983, diantaranya pegawai negeri sipil yang akan beristeri lebih dari seorang wajib memperoleh izin terlebih dahulu dari pejabat yang

¹⁰ Ahmad Rofiq, *Hukum Islam di Indonesia*, Ctk. Keenam, Pers, Jakarta, 2003, hlm. 175.

berwenang.¹¹ Demikian pula bagi pegawai negeri sipil wanita yang akan menjadi isteri kedua/ketiga/keempat bagi laki-laki yang bukan pegawai negeri sipil, permintaan izin ini dilakukan secara tertulis kepada pejabat yang berwenang melalui saluran hirarki.¹² Kemudian dalam hal izin suami untuk beristri lebih dari seorang, hanya dapat diberikan oleh pejabat apabila memenuhi sekurang-kurangnya salah satu syarat alternatif dan ketiga syarat kumulatif.¹³ Syarat alternatif yang dimaksud adalah:

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

Syarat kumulatifnya yang dimaksud adalah:¹⁴

- a. Adanya 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.

Pejabat tidak akan memberikan izin poligami apabila:¹⁵

- a. Bertentangan dengan ajaran/peraturan agama yang dianut pegawai negeri sipil yang bersangkutan.
- b. Tidak memenuhi syarat alternatif sebagaimana yang dimaksud dalam ayat (2) dan ketiga syarat kumulatif dalam ayat (2);
- c. Bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- d. Alasan yang dikemukakan bertentangan dengan akal sehat; dan/atau
- e. Ada kemungkinan mengganggu tugas kedinasan

¹¹ *Peraturan Pemerintah No. 10 Tahun 1983*, pasal 4 ayat (1)

¹² *Ibid*, Pasal 5 ayat (2)

¹³ *Ibid*, Pasal 10 (2)

¹⁴ *Ibid*, Pasal 10 ayat (1)

¹⁵ *Ibid*, ayat 2

Adanya peraturan perundang-undangan nasional mengenai sistem perkawinan poligami dengan segala prosedur dan persyaratan yang cukup memperketat, mempersulit, sekaligus membatasi ini diharapkan segala permasalahan poligami dapat terkontrol baik secara sosiologis maupun yuridis, sehingga penyimpangan-penyimpangan yang ditimbulkan dapat diketahui dan dapat diantisipasi sedini mungkin. Dengan demikian kewibaan setiap pegawai negeri sipil dapat terjaga.

2. Proses Permohonan Poligami Bagi Pegawai Negeri Sipil

Pasal 2 ayat (1) dan (2) Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 menyatakan, Pegawai Negeri Sipil yang melangsungkan perkawinan untuk pertama kali atau Pegawai Negeri Sipil yang duda atau janda yang hendak melangsungkan perkawinan lagi wajib memberitahukan secara tertulis kepada pejabat melalui saluran hirarki dalam waktu selambat-lambatnya satu tahun setelah perkawinan dilangsungkan. Sedangkan pejabat yang harus menapat pemberitahuan (sesuai dengan saluran hirarki masing-masing Pegawai Negeri Sipil yang bersangkutan) menurut Pasal 1 butir 6 adalah Menteri, Jaksa Agung, Lembaga Pemerintahan non Departemen, Pemimpin Bank Milik Daerah, Pimpinan Badan usaha Milik Negara, Pimpinan Badan Usaha Milik Daerah.

Berdasarkan ketentuan tersebut dapat diketahui bahwa Pegawai negeri Sipil yang akan menikah untuk pertama kali atau Pegawai Negeri Sipil yang sudah duda atau janda yang hendak melangsungkan perkawinan lagi tidak perlu minta izin terlebih dahulu, tetapi harus memberitahukan

kepada pejabat (atasan) selambat-lambatnya 1 (satu) tahun setelah perkawinan berlangsung.

Lain halnya jika pegawai negeri sipil akan melangsungkan perkawinan dengan perempuan yang akan dijadikan isteri kedua dan seterusnya (beristri lebih dari seorang dalam waktu yang bersamaan) atau Pegawai Negeri Sipil wanita yang akan menjadi isteri kedua, ketiga, atau keempat dari seorang pria yang sudah berstatus sebagai suami orang lain. Dalam hal ini seorang Pegawai Negeri Sipil akan beristri lebih dari seorang, menurut ketentuan Pasal 4 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 harus memperoleh izin terlebih dahulu dari pejabat atau atasannya.

Setelah itu mendengarkan nasehat dari pejabat tentang kemungkinan tidak dilakukannya perkawinan poligami atau menjernihkan suasana keluarga Pegawai Negeri Sipil yang bersangkutan, sedangkan Pegawai Negeri Sipil Wanita yang bermaksud menjadi isteri kedua/ketiga/keempat dari seorang pria (yang sedang berstatus sebagai suami) diberikan ketentuan sebagai berikut:

- a. Menurut Pasal 4 ayat 2 yang bersangkutan tidak boleh menjadi isteri kedua/ketiga/keempat dari pria yang berkedudukan sebagai pegawai negeri sipil, dan sedang berstatus sebagai suami sah dari seorang perempuan.

- b. Menurut Pasal 4 ayat 3 yang bersangkutan boleh menjadi isteri kedua/ketiga/keempat dari pria yang bukan pegawai Negeri sipil dengan syarat harus memperoleh izin lebih dulu dari pejabat.¹⁶

Surat permohonan izin beristri lebih dari seorang bagi pegawai negeri sipil dibuat ketentuan-ketentuan sebagai berikut:¹⁷

- a. Dilengkapi dengan salah satu atau lebih bahan bukti sebagaimana dimaksud dalam syarat alternative dan syarat kumulatif.
- b. Disebut sekurang-kurangnya dalam rangkap 2 (dua) yaitu
1. Satu rangkap untuk pejabat
 2. Satu rangkap untuk pertinggal

Setiap atasan yang menerima surat permohonan izin beristri lebih dari seorang, wajib memberikan pertimbangan kepada pejabat melalui saluran hirarki selambat-lambatnya 3 (tiga) bulan terhitung mulai tanggal ia menerima surat permintaan izin itu. Sebelum mengambil keputusan, pejabat berusaha lebih dahulu memberikan nasehat kepada Pegawai negeri Sipil dan calon istri yang bersangkutan, dengan maksud agar niat untuk beristri lebih dari seorang sejauh mungkin dihindarkan. Apabila tempat Pegawai Negeri Sipil yang bersangkutan atau tempat calon isteri berjauhan dari tempat kedudukan pejabat, maka pejabat mengambil keputusan atas permintaan izin untuk beristri lebih dari seorang

¹⁶ Moh. Mahfud MD, *Hukum Kepegawaian Indonesia*, Ctk. Pertama, Liberty, Yogyakarta, 1998, hlm. 142.

¹⁷ SE Kepala BKN No. 08 Tahun 1983 *Tentang Ijin Perkawinan dan Perceraian bagi PNS*

Berdasarkan Surat Edaran Kepala Badan Administrasi Kepegawaian Negara Nomor 8 Tahun 1983 16 April 1983, surat keputusan itu terdiri atas dua keputusan, yaitu:

1. Surat permohonan izin beristri lebih dari seorang ditolak, jika;
 - a. Bertentangan dengan ajaran atau peraturan agama yang dianutnya atau kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa yang dikhayatinya.
 - b. Tidak memenuhi salah satu syarat alternatif dan ketiga syarat kumulatif
 - c. Bertentangan dengan peraturan prundang-undangan yang berlaku
 - d. Alasan-alasan yang dikemukakan untuk beristri lebih dari seorang bertentangan dengan akal sehat, dan atau
 - e. Ada kemungkinan mengganggu pelaksanaan tugas kedinasan, yang dinyatakan dalam surat keterangan atasan langsung Pegawai Negeri Sipil yang bersangkutan, serendah-rendahnya pejabat Eselon IV atau yang setingkat dengan itu.
2. Surat permohonan izin beristri lebih dari seorang dapat disetujui apabila;
 - a. Tidak bertentangan dengan ajaran atau peraturan agama yang dianutnya atau kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa yang dihayatinya.
 - b. Memenuhi salah satu syarat alternatif dan ketiga syarat kumulatif.

- c. Tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- d. Alasan-alasan yang dikemukakan untuk beristri lebih dari seorang tidak bertentangan dengan akal sehat; dan atau
- e. Tidak ada kemungkinan mengganggu pelaksanaan tugas kedinasan, yang dinyatakan dalam surat keterangan atasan langsung Pegawai negeri Sipil yang bersangkutan, serendah-rendahnya Pejabat Eselon IV atau yang setingkat dengan itu.

Kemudian surat keputusan penolakan dan surat keputusan pemberian izin untuk beristri lebih dari seorang:

1. Bagi Pegawai Negeri Sipil sebagaimana yang dimaksud dalam Undang-undang Nomor 8 Tahun 1974 dan Pegawai bulanan disamping pensiun, masing-masing dibuat sekurang-kurangnya dalam rangkap 4 (empat), yaitu:
 - a. Satu rangkap untuk Pegawai Negeri Sipil yang bersangkutan.
 - b. Satu rangkap untuk Kepala Badan Administrasi Kepegawaian Negara.
 - c. Satu rangkap untuk atasan langsung Pegawai Negeri Sipil yang bersangkutan, serendah-rendahnya Pejabat Eselon IB.
2. Bagi Pegawai Bank Milik Negara, Milik Negara, Bank Milik Daerah, Badan Usaha Milik Negara dan Badan Usaha Milik Daerah, dan masing-masing dibuat sekurang-kurangnya dalam rangkap 3 (tiga), yaitu:

- a. Satu rangkap untuk Pegawai yang bersangkutan.
 - b. Satu rangkap untuk atasan langsung Pegawai yang bersangkutan, serendah-rendahnya pejabat yang setingkat dengan Eselon IV.
 - c. Satu rangkap untuk pertinggal.
3. Bagi Kepala Desa, Perangkat Desa dan petugas yang menyelenggarakan urusan Pemerintah di desa, masing-masing dibuat sekurang-kurangnya dalam rangkap empat yaitu:
- a. Satu rangkap untuk yang bersangkutan.
 - b. Satu rangkap untuk Camat.
 - c. Satu rangkap untuk Kepala Desa, apabila yang melakukan perkawinan itu adalah Perangkat Desa, atau petugas yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di Desa.
 - d. Satu rangkap untuk petinggal.

Bagi Pegawai negeri Sipil yang telah mendapatkan izin poligami dari atasannya dan pihak-pihak tertentu serta telah memenuhi syarat-syarat yang telah ditentukan maka ia dapat mengajukan permohonan poligaminya ke Pengadilan Agama bagi yang beragama Islam dan ke Pengadilan Negeri bagi yang beragama non muslim. Setelah Mengajukan permohonan poligami ke Pengadilan Agama, maka Pengadilan Agama memproses perkara tersebut dengan aturan yang berlaku.

B. Analisa Pengaturan Poligami Bagi Pegawai Negeri Sipil dilihat dari Perspektif Hukum Islam

Sebagai salah satu upaya untuk mencapai kondisi kehidupan yang aman dan tentram dalam hubungan antar manusia yang satu dengan yang lainnya diperlukan norma hukum. Norma hukum ini mengatur semua segi kehidupan manusia termasuk di dalamnya masalah perkawinan, baik diatur oleh hukum tertulis maupun oleh hukum adat atau hukum agama. Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan menentukan bahwa perkawinan berdasarkan monogami. Artinya, Pada dasarnya dalam suatu perkawinan seorang pria hanya boleh mempunyai seorang istri, dan seorang wanita hanya boleh mempunyai seorang suami, tetapi membuka kemungkinan poligami atas izin Pengadilan. Aturan ini berlaku bagi seluruh warga negara Indonesia, termasuk didalamnya Pegawai Negeri Sipil.

Pegawai Negeri Sipil yang hendak berpoligami, maka diberlakukan PP 10/1983 jo PP 45/1990 yang mengatur tata cara pelaksanaan azas monogami ini secara spesifik. Aturan yang membedakan antara pelaksanaan azas monogami yang termuat dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 dan yang termuat dalam PP 10/1983 yaitu mengenai keharusan adanya surat izin dari Pejabat sebelum melakukan poligami.

Kemungkinan dilakukannya poligami bagi Pegawai Negeri Sipil semakin kecil karena ketatnya aturan poligami bagi Pegawai Negeri Sipil. Hal ini justru menimbulkan keengganan bagi Pegawai Negeri Sipil itu sendiri untuk melakukan poligami sebagai alternatif terbaik.

Saat penulis mengkonfirmasi dengan salah seorang Pegawai Negeri Sipil di Kabupaten Klaten beliau mengatakan bahwa sebenarnya pemerintah tidak bermaksud mempersulit ijin poligami, tetapi lebih didasarkan pada untuk membentuk rumah tangga pegawai negeri sipil yang bahagia dengan tidak terbebannya sang suami dengan beberapa istrinya. Aturan juga dimaksudkan agar pegawai negeri sipil tersebut menjadi teladan yang baik bagi masyarakat dan tidak terganggu tugasnya oleh masalah-masalah keluarga. Sehingga pemerintah perlu mencegah dan mengendalikan poligami itu agar supaya tidak seperti bola yang menggelinding bebas.¹⁸

Berbeda dengan yang dikatakan oleh Bp. Hariyadi, S.Ag. Beliau mengatakan bahwa PP. No. 10 Tahun 1983 sangat bertentangan dengan syariat Islam, yang menyatakan bahwa seorang suami boleh beristri lebih dari satu, selain itu dalam Pasal 2 ayat (2) UU Perkawinan disebutkan dimana pengadilan dapat memberikan ijin pada seorang suami untuk beristri lebih dari seorang apabila dikehendaki oleh para pihak yang bersangkutan. Ketentuan ini membuka kemungkinan seorang suami dapat melakukan poligami dengan ijin pengadilan. Hal ini erat kaitannya dengan berbagai macam agama yang ada yang dianut oleh masyarakat karena ada agama yang melarang untuk berpoligami dan ada agama yang membenarkan atau membolehkan seorang suami untuk melakukan poligami. Jadi tidak ada alasan bagi pemerintah untuk mempersulit ijin poligami.¹⁹

¹⁸ Wawancara dengan Bp. Edi Spto, S.Pd. Pegawai Negeri Sipil Di Wilayah Klaten tanggal 21 Desember 2011.

¹⁹ Wawancara dengan Bp. Hariyadi, S.Ag. Pegawai Negeri Sipil Departemen Agama Klaten pada tanggal 20 Desember 2011.

Menurut Bp. K.H Ma'ruf Shidiq, LC aturan yang dibuat oleh pemerintah khususnya PP 45/1990 dengan diberlakukannya syarat yang berat serta prosedur yang sulit sebenarnya mempunyai tujuan baik untuk kemaslahatan manusia, mengingat peranan pegawai negeri sipil sebagai abdi negara maupun abdi masyarakat yang diharapkan dapat menjalankan tugasnya dengan baik tanpa terbebani dengan masalah keluarga serta memberi contoh kepada masyarakat. Karena pada saat itu perceraian dan poligami dianggap oleh masyarakat sebagai perilaku yang menyimpang atau sebagai aib.²⁰

Aturan yang semestinya bertujuan untuk kemaslahatan dan kedisiplinan bagi PNS itu sendiri masih memungkinkan adanya dampak negatif, karena dengan adanya syarat-syarat yang memberatkan serta prosedur yang sulit dalam peraturan tersebut jalan keluar yang diambil dalam kondisi semacam ini seringkali poligami dengan jalan kawin di bawah tangan guna menghindari konsekuensi poligami ataupun sanksi terhadap pelanggaran PP 45 / 1990²¹.

Dampak negatif di atas tentu saja menyimpang dari apa yang menjadi tujuan dari pembentukan Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990, sebab dengan demikian kewibawaan Pegawai Negeri Sipil dimata masyarakat umum menjadi turun, serta tidak melindungi hak-hak kaum wanita dan anak dari

²⁰ Wawancara Dengan K.H Ma'ruf Shidiq, LC Anggota Majelis Ulama Indonesia Bidang Fatwa Kabupaten Kudus, Pengasuh Pondok Pesantren Assalam Kudus pada tanggal 25 Desember 2011.

²¹ *Ibid*

akibat kawin dibawah tangan bahkan hal tersebut dapat menimbulkan ketidak teraturan kehidupan masyarakat.²²

Pegawai Negeri Sipil di berbagai daerah kasus semacam ini masih dijumpai. Perkawinan di bawah tangan yang dimaksud disini adalah dengan cara melakukan perkawinan berdasarkan tata cara agama Islam atau seringkali masyarakat menyebutnya dengan nikah siri. Alasan yang digunakan dalam kasus seperti ini adalah bahwa keabsahan perkawinan yang utama adalah sah menurut Hukum Agama. Dalam hal poligami dipandang bahwa Islam tidak melarang perkawinan lebih dari seorang isteri. Apabila kita kaji lebih jauh pendapat di atas memang tidak keliru, namun pemahaman mengenai poligami yang dipahami oleh Pegawai Negeri Sipil perlu diluruskan.

Dalam Hukum Islam dasar penetapan diperbolehkannya poligami adalah kemanusiaan dan kemaslahatan, firman Allah:

وَإِنْ خِفْتُمْ أَلَّا تُقْسِطُوا فِي الْيَتَامَىٰ فَانكِحُوا مَا طَابَ لَكُمْ مِنَ النِّسَاءِ مَثْنَىٰ
وَتِلْكَثَ وَرُبْعًا ۚ فَإِنْ خِفْتُمْ أَلَّا تَعْدِلُوا فَوَاحِدَةً أَوْ مَا مَلَكَتْ أَيْمَانُكُمْ ۚ ذَلِكَ
أَدْنَىٰ أَلَّا تَعُولُوا ﴿٤٠﴾

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

²² *Ibid.*

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

Berdasarkan ayat di atas dapat dilihat bahwa Islam memperbolehkan poligami adalah sebagai jalan keluar dari kewajiban berbuat adil yang mungkin tidak dapat dilakukan terhadap anak yatim, hal itu juga tidak terlepas dari usaha untuk menjaga kesejahteraan anak yatim tersebut.

Menurut Muhammad Abduh (1849-1905) persoalan poligami yang terdapat dalam ayat 3 an-Nisa' berkaitan erat dengan konteks ayat perihal anak yatim dan larangan memanfaatkan harta mereka meskipun dengan perantaraan perkawinan. Ketika seseorang merasa khawatir (akan) mengonsumsi harta anak (perempuan) yatim yang bakal dinikahnya maka ia wajib tidak menikah dengannya, sebab Allah telah memberi pilihan untuk menikah dengan perempuan-perempuan lain hingga empat orang. Namun apabila ia juga khawatir tidak akan mampu berlaku adil kepada para istri tersebut maka wajib baginya menikah dengan satu orang istri saja.²⁴

Melihat kembali dari perkawinan Rasulullah dapat dianalisa bahwa perkawinan poligami yang dilakukan Rasulullah adalah bermotifkan politik,

²³ Q.S' An-nisa' 3

²⁴ Muhammad Rasyid Rida, *Tafsir al-Manar*, juz IV, Dzar al-Kutub al-'Ilmiyyah, Beirut, 1999, hlm. 284.

sosial dan kemanusiaan serta untuk kepentingan pendidikan dan pengajaran agama, bukan dengan motif untuk memuaskan hawa nafsu belaka

Selain dari hal tersebut di atas, dalam kehidupan perkawinan dimungkinkan timbul permasalahan-permasalahan yang memerlukan pemecahan dengan jalan keluar melakukan poligami yang akan membawa kepada kemaslahatan yaitu:

- a. Tidak mempunyai anak yang akan menyambung keturunan
- b. Isteri pertama menderita penyakit yang kronis
- c. Tabiat seksual kemanusiaan
- d. Jumlah kaum wanita lebih banyak dari pada kaum pria

Berdasarkan beberapa hal tersebut di atas jelaslah bahwa prinsip perkawinan dalam Islam adalah monogami yang lebih menjamin seseorang tidak akan berbuat aniaya. Sedang diperbolehkannya poligami adalah berdasarkan peri kemanusiaan dan kemaslahatan umat manusia. Oleh karena itu Perundang-Undangan perkawinan di Indonesia yang berprinsip monogami akan tetapi poligami diperbolehkan dengan beberapa ketentuan yang penerapannya didasarkan sebagai arah unifikasi dari beberapa hukum dan golongan yang dalam masalah perkawinan berbeda-beda pula peraturannya. Ditambah adanya peraturan khusus Pegawai Negeri Sipil dengan dasar penetapan, untuk membentuk rumah tangga yang bahagia, untuk menjadi teladan yang baik bagi masyarakat dan tidak terganggu tugasnya oleh masalah-masalah keluarga, maka dapat dilihat bahwa kesemuanya itu tidak terlepas dari dasar kemanusiaan dan kemaslahatan untuk manusia.

Menurut penulis sendiri menyimpulkan bahwa Undang-undang perkawinan itu menganut sistem monogami karena begitu kompleksnya permasalahan poligami ini sehingga pemerintah bisa saja memasuki wilayah urusan publik dalam arti pemerintah dapat memasuki ruang lingkup pribadi masyarakat apabila terjadi kecemasan dan keresahan dalam masyarakat, pemerintah wajib menjaga dan menjamin ketertiban dalam masyarakat dengan cara membuat perangkat hukum yang membatasi kebebasan orang untuk bertindak di luar hukum. Menurut penulis pemerintah tidak membuat suatu urusan menjadi sulit, bahkan menjadikan terang suatu permasalahan dengan upaya mengembalikan konsep poligami agar sesuai dengan tujuan idealnya dan berdasar kepada kemaslahatan manusia, khususnya untuk melindungi hak-hak kaum perempuan dari pernikahan dibawah tangan.

PP No 45 Tahun 1990 menyebutkan bahwa setiap Pegawai Negeri Sipil yang akan melakukan perceraian wajib memperoleh izin terlebih dahulu dari Pejabat.²⁵ Demikian pula bagi Pegawai Negeri Sipil yang akan beristri lebih dari seorang juga wajib memperoleh izin terlebih dahulu dari Pejabat.²⁶

Adanya izin dari Pejabat tersebut dimaksudkan untuk lebih memudahkan pemantauan bagi Pegawai Negeri Sipil dan supaya tingkat poligami dan perceraian dapat ditekan seminimal mungkin, sehingga harapan terciptanya rumah tangga yang harmonis dikalangan Pegawai Negeri Sipil dapat terwujud, dengan demikian tugas yang menjadi tanggung jawabnya dapat berjalan lancar.

²⁵ PP Nomor 45 Tahun 1990. pasal : 3 (1)

²⁶ *Ibid* Pasal : 4 (2)

Ditinjau dari perspektif Hukum Islam, memang hal ini tidak terdapat nas yang mengaturnya secara eksplisit, namun dapat tergolong sebagai illat Mursalah. ‘Illat mursalah adalah illat yang tidak terdapat pendukungnya dari nats, tetapi dapat diketahui dari jiwa ajaran Islam pada umumnya.²⁷ Dalam hal ini kebahagiaan rumah tangga akan terwujud dengan terwujudnya keutuhan dan keharmonisan keluarga. Sementara dalam Islam poligami dapat dilakukan apabila syarat telah terpenuhi. Demikian pula dalam perceraian apabila alasan-alasan kuat yang mendasari dan tidak ada jalan lain sebagai alternatif terakhir, maka perceraian merupakan pintu darurat agar dapat keluar dari kehidupan rumah tangga yang menyiksa.

Izin dari Pejabat tidak menjadi syarat bagi poligami maupun perceraian, namun demikian izin Pejabat tersebut merupakan suatu kebijaksanaan yang diambil oleh pemerintah sebagai upaya merealisasikan terlaksannya peraturan yang dimaksudkan untuk menuju kepada kemaslahatan umat manusia khususnya bagi Pegawai Negeri Sipil. Adapun mengikuti atau taat kepada pemimpin (pemerintah) adalah wajib sepanjang pemimpin itu tidak menyimpang atau bertentangan dengan Hukum Islam. Sebagaimana firman Allah:

يَتَأْتِيهَا الَّذِينَ ءَامَنُوا أَطِيعُوا اللَّهَ وَأَطِيعُوا الرَّسُولَ وَأُولَى الْأَمْرِ مِنْكُمْ ۖ فَإِن تَنَزَعْتُمْ فِي شَيْءٍ فَرُدُّوهُ إِلَى اللَّهِ وَالرَّسُولِ إِن كُنتُمْ تُؤْمِنُونَ بِاللَّهِ وَالْيَوْمِ الْآخِرِ
ذَلِكَ خَيْرٌ وَأَحْسَنُ تَأْوِيلًا ﴿٥٩﴾

²⁷Ahmad Azhar Basyir, *Pokok-pokok Persoalan Filsafat Hukum Islam*, Yogyakarta, Bag.Perpust. dan Penerbitan UII, 1992, hlm. 18.

Artinya:

Hai orang-orang yang beriman, taatilah Allah dan taatilah Rasul (nya), dan ulil amri di antara kamu. Kemudian jika kamu berlainan pendapat tentang sesuatu, Maka kembalikanlah ia kepada Allah (Al Quran) dan Rasul (sunnahnya), jika kamu benar-benar beriman kepada Allah dan hari kemudian. yang demikian itu lebih utama (bagimu) dan lebih baik akibatnya.²⁸

Menurut Bp. Purwanto Anggoro izin dari atasan yang harus diperoleh pegawai Negeri sipil jika hendak beristri lebih dari seorang merupakan bentuk pengendalian dan upaya pembinaan terhadap bawahan, seperti memeriksa dengan teliti syarat kelengkapan maupun alasan yang mendasari permintaan izin untuk beristri lebih dari seorang agar poligami yang dilakukannya nanti tidak disalah gunakan, Hal ini juga dimaksudkan untuk mengatur sekaligus memberikan pengawasan, dan semua itu merupakan wujud tanggung jawab atasan terhadap bawahan.²⁹

Apabila syarat- syarat alternatif maupun kumulatif sudah terpenuhi semua dengan baik dan alasan yang diajukan memang mempunyai dasar yang kuat, maka tidak ada alasan lagi bagi seorang atasan untuk tidak memberikan izin poligami kepada bawahannya.³⁰

Hal lain yang patut mendapat perhatian bersama secara serius adalah larangan bagi seorang pegawai negeri sipil wanita untuk menjadi isteri kedua, ketiga dan keempat dari seorang pegawai negeri sipil pria³¹. Larangan Pegawai Negeri Sipil Wanita tidak diperbolehkan sama sekali untuk menjadi

²⁸ Q.S. An-nisa' : 59.

²⁹ Wawancara dengan Bp. Purwanto Anggoro. Kepala Badan Kepegawaian Daerah Di Kabupaten Klaten tanggal 22 Desember 2011

³⁰ Wawancara dengan Bp. Purwanto Anggoro. Kepala Badan Kepegawaian Daerah Di Kabupaten Klaten tanggal 22 Desember 2011.

³¹ PP Nomor 45 Tahun 1990. pasal : 4 (3)

istri kedua, ketiga, keempat baik oleh pria PNS maupun yang bukan.³² Hal ini dipandang sebagai masalah yang kurang dapat diterima oleh Pegawai Negeri Sipil Muslim, karena masalah ini memang tidak diatur dalam hukum Islam.

Berdasarkan sudut kaidah Islam, maka dapat diketahui bahwa Islam membolehkan seseorang itu mengawini lebih dari seorang wanita hingga sebanyak-banyaknya empat orang dengan syarat dia harus berlaku adil (Al Qur'an : An-nisa' : 3). Dengan demikian, maka dapat ditafsirkan bahwa tidak ada larangan bagi seorang wanita islam yang belum bersuami untuk menjadi isteri kedua hingga keempat.

Adanya perubahan peraturan pemerintah pada PP No 10 Tahun 1983 dan PP No 45 Tahun 1990 yang tadinya masih membolehkan seorang pegawai negeri sipil wanita menjadi istri kedua, ketiga, keempat dari pria bukan PNS menjadi tidak boleh sama sekali tentu bukan berarti pemerintah membuat perubahan aturan tersebut dengan tanpa dasar dan alasan. Perlu kita ketahui alasan pelarangan bagi pegawai negeri sipil wanita untuk menjadi isteri kedua, ketiga dan keempat dengan dasar agar suatu perkawinan tidak mengganggu kelancaran tugas kedinasannya mungkin merupakan pencerminan dari orientasi “kedudukan pegawai sebagai aparat/alat negara”. Oleh karenanya nilai “efektif dan efisien” harus dipertahankan secara mutlak dan berkemungkinan besar akan menggeser nilai “pegawai sebagai manusia

³² PP no 45 Tahun 1945 Pasal 4 ayat (2)

yang utuh, manusia yang terdiri dari jiwa dan raga yang menghendaki pengembangan secara optimal.”³³

Pengaturan izin poligami dalam PP No. 10 Tahun 1983 jo PP No. 45 Tahun 1990 pada dasarnya merupakan suatu penemuan hukum yang kasusnya tidak diatur secara eksplisit dalam *al-quran* dan *hadis*. Sebagaimana telah dituaikan pada bab sebelumnya, bahwa salah satu metode penemuan hukum adalah “metode *istislahi*”. Metode ini lebih menekankan pada aspek maslahat secara langsung. Dikenal dikenal tiga macam maslahat dalam ilmu Ushul Fiqh, yakni *maslahat mu’tabarata*, *maslahat mulghat* dan *maslahat mursalat*. Pada dasarnya mayoritas ahli Ushul Fiqh menerima metode *maslahat mursalat*. Untuk menggunakan metode tersebut mereka memberikan beberapa syarat, yaitu.³⁴

2. Maslahat tersebut bersifat *ma’qul* dan relevan (*munasib*) dengan kasus hukum yang diterapkan.
3. Maslahat tersebut harus bertujuan memelihara sesuatu yang *daruri* dan menghilangkan kesulitan dengan cara menghilangkan *masyaaqqat* dan *madharrat*.
4. Maslahat tersebut harus sesuai dengan maksud disyariatkan hukum dan tidak bertentangan dengan dalil *syara’* yang *qahti’*.

³³ Amrullah Arpan, *Op. Cit.* hlm 12.

³⁴ Abdul Wahab Khallaf, *Ilmu Ushul al-Fiqh*, Jakarta: Al-Majlis al-“la al-Indonesia 1972, hlm. 84.

Berdasarkan syarat tersebut di atas, PP No. 10 Tahun 1983 jo PP No. 45 Tahun 1990 merupakan aturan yang relevan, berupaya mengatasi kesulitan dan tidak bertentangan dengan dalil *syara'* yang *qahti'*, dengan alasan bahwa:

1. Pegawai Negeri Sipil adalah unsur Aparatur Negara, Abdi Negara, dan Abdi Masyarakat yang harus menjadi teladan yang baik bagi masyarakat dalam tingkah laku, tindakan, dan ketaatan kepada peraturan perundang-undangan yang berlaku. Untuk dapat melaksanakan kewajiban yang demikian itu, maka kehidupan Pegawai Negeri Sipil harus ditunjang oleh kehidupan berkeluarga yang serasi, sehingga setiap Pegawai Negeri Sipil dalam melaksanakan tugasnya tidak akan banyak terganggu oleh masalah-masalah dalam keluarganya. Hal ini sangat relevan jika kemudian diterbitkan PP No. 10 Tahun 1983 jo PP No. 45 Tahun 1990.
2. Masyarakat menganggap bahwa poligami merupakan jalan keluar daripada melakukan perzinahan atau perselingkuhan. Asumsi seperti ini sudah menjadi pembenaran umum yang ada di masyarakat. Jika poligami dijadikan alasan untuk menghindari perselingkuhan, berarti secara tidak langsung poligami dijadikan hukum legal bagi mereka yang ingin memiliki isteri lebih dari satu, padahal pada kenyataannya banyak yang ingin poligami, sedang isterinya tidak mempunyai kekurangan seperti yang terdapat dalam Pasal 5 UU Perkawinan, sehingga jika demikian akan lebih banyak menimbulkan *mudharat* daripada kebaikan. Guna menghindari timbulnya *mudharat* inilah, maka PP No. 10 Tahun 1983 jo

PP No. 45 Tahun 1990 telah sesuai dengan metode penemuan hukum menurut hukum Islam.

Berkaitan dengan syarat, prosedur dalam berpoligami dipersulit, maka itu sebagai jalan keluar terbaik untuk setiap keluarga, karena jika perkawinan poligami ini dipermudah, maka setiap laki-laki yang sudah beristri maupun yang belum tentu akan beramai-ramai untuk melakukan poligami dan ini tentunya akan sangat merugikan pihak perempuan juga anak-anak yang dilahirkannya nanti dikemudian hari. Penulis lebih menempatkan poligami dalam hukum sebagai *rukhsah*, yaitu boleh dengan alasan kondisi yang darurat dan dengan syarat yang ketat. Alasan, syarat-syarat, dan prosedur dalam berpoligami adalah sebagai standarisasi, atau tolak ukur agar tidak terjadinya poligami yang dilakukan dengan sewenang-wenang. Mengingat *mudharat* yang timbul akibat poligami itu sangat besar sekali pengaruhnya terhadap kehidupan berkeluarga dan kehidupan bermasyarakat, maka Pemerintah RI melalui PP No. 10 Tahun 1983 jo PP No. 45 Tahun 1990 secara tegas, berhak dan bahkan berkewajiban untuk memperketat dan mempersulit izin poligami dan perceraian demi menjaga kemaslahatan keluarga dan masyarakat.

Syariat poligami yang diajarkan al-Quran adalah berbasas pada jalb al-masalih (menciptakan kemaslahatan). Jika praktik poligami bisa menimbulkan kemafsadatan atau kerusakan, maka hal itu lebih baik untuk ditinggalkan. Kaidah dalam usul dikatakan da'u al-mafasid muqaddam 'ala jalbu al-masalih (menolak kemafsadatan harus diutamakan ketimbang menciptakan

kemaslahatan). Jika poligami ini dilakukan dengan keikhlasan dan kerelaan isteri, maka hikmah poligami pun menjadi suatu jalan keluar bagi kondisi darurat. Akan tetapi jika poligami itu dilakukan atas dasar syahwat saja, itu jelas bukan sebuah alasan yang dibenarkan.



BAB IV

PENUTUP

A. Kesimpulan

Sebagai bagian akhir dari skripsi ini, berdasarkan pembahasan dari permasalahan yang diangkat, maka penulis dapat mengambil kesimpulan bahwa:

1. Pada dasarnya di Indonesia masalah poligami sudah diatur dalam Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang perkawinan. Dengan Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1975 tentang aturan pelaksanaannya. Sedangkan bagi Pegawai Negeri Sipil aturannya dipisahkan tersendiri melalui Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 juncto Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 tentang izin perkawinan dan perceraian bagi Pegawai Negeri Sipil. Adapun keberadaan Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 ini adalah didasarkan atas pertimbangan sebagai upaya pembinaan kedisiplinan terhadap Pegawai Negeri Sipil dan juga sebagai upaya meningkatkan fungsi sebagai aparatur negara yang selalu dijadikan panutan bagi masyarakat didalam permasalahan perkawinan dan perceraianya serta hikmah yang terkandung dengan adanya peraturan tersebut bagi seorang PNS adalah terciptanya keutuhan sebuah keluarga.

2. Aturan- aturan yang terdapat dalam Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 jo. Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 tidak bertentangan dengan Hukum Islam. *Mudharat* yang timbul akibat poligami itu sangat besar sekali pengaruhnya terhadap kehidupan berkeluarga dan kehidupan bermasyarakat, maka Pemerintah RI melalui PP No 10 Tahun 1983 jo PP No 45 Tahun 1990 secara tegas, berhak dan bahkan berkewajiban untuk memperketat dan mempersulit izin poligami dan perceraian demi menjaga kemaslahatan keluarga dan masyarakat.

B. Saran

1. Hendaknya seorang suami yang akan melakukan poligami karena ketentuan agamanya membolehkan, selalu berorientasi kepada makna dan tujuan perkawinan serta dasar filosofis dari poligami, yaitu untuk melindungi hak-hak perempuan dan anak-anak yang dilahirkan dari hasil poligami tersebut.
2. Hindarilah mencari alasan untuk berpoligami karena bisa hanya tuntutan nafsu birahi belaka, tetapi ada alasan yang tepat sesuai dengan Undang-Undang.
3. Kepada Pegawai Negeri Sipil baik selaku pejabat, atasan maupun bawahan hendaknya lebih memahami PP Nomor 10 Tahun 1983 jo. PP Nomor 45 tahun 1990 agar peraturan ini dapat dilaksanakan sesuai dengan tujuan diberlakukannya dengan berdasarkan kesadaran dan norma-norma agama.

DAFTAR PUSTAKA

Literatur :

- Abdul Wahab Khallaf, *Ilmu Ushul al-Fiqh*, Jakarta: Al-Majlis al-A'la al-Indonesia 1972.
- Ahmad Azhar Basyir, *Pokok-pokok Persoalan Filsafat Hukum Islam*, Yogyakarta, Bag.Perpust. dan Penerbitan UII, 1992.
- _____, *Hukum Perkawinan Islam*, UII Press, Yogyakarta, 1999.
- Ahmad Rofiq, *Hukum Islam di Indonesia*, Pustaka Pers, Jakarta, 2003.
- Amin Abdullah dkk., *Antologi Studi Islam : Teori dan Metodologi*, Yogyakarta, IAIN Sunan Kalijaga, 2000.
- Astrid S. Susanto, *Pengantar Sosiologi dan Perubahan Sosial*, Bina Cipta, Hakarta, 1985.
- Asymuni A. Rahman, *Qowaidul Fighiyah*, , Bulan Bintang, Jakarta, 1976.
- Fathurrahman Djamil, *Filsafat Hukum dalam Islam*, Logos, Jakarta, 1997.
- Hasan Shadily, *Ensikiopedi Indonesia V Van Hoeven*, Ichtiar Baru, Jakarta, 1980.
- Hazairin, *Tinjauan Mengenai Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974*, Jakarta, Tinta Mas, 1998.
- Jazim Hamidi, *Hermeneutika Hukum, Teori Penemuan Hukum Baru Dengan Interpretasi Teks*, UII Press, Yogyakarta, 2004.
- Khorudin H, *Sosiologi Keluarga*, Nur Cahaya, Yogyakarta, 1985.
- Khoiruddin Nasution, *Riba dan Poligami Sebuah Studi Atas Pemikiran Muhammad Abduh*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 1996.
- Labib MZ, *Pembelaan Umat Muhammad*, Bintang Pelajar, Surabaya, 1986.
- Moh. Mahfud MD, *Hukum Kepegawaian Indonesia*, Liberty, Yogyakarta, 1998.
- Mudjab Mahalli, *Menikahlah Engkau Menjadi Kaya*, Mitra Pustaka, Yogyakarta, Tahun 2003.

- Muhammad Abu zahrah, *Ushul al-Fiqh*, Jakarta, Pustaka Firdaus, 2000.
- Munawir AW, *Kamus Al-Munawir Arab-Indonesia Terlengkap*, Pustaka Progresif, Yogyakarta, 1997.
- Musfir Aj-Jahrani, *Poligami dari Berbagai Persepsi*, Gema Insani Press, Jakarta, 1996.
- Nurbowo Apiko Joko M, *Indahnya Poligami Pengalaman Keluarga Sakinah Puspo Wardoyo*, Senayan Abadi Publishing, Jakarta Selatan, 2003.
- Pramadya Yan Puspa, *Kamus Hukum*, Aneka Ilmu, Semarang, 1997.
- Rachmat Syafe'i, *Ilmu Ushul Fiqih*, Bandung, Pustaka Setia, 1999.
- Sayyid Sabiq, *Fikih Sunnah 6*, PT. Alma'arif, Bandung, 1998.
- Siti Musdah Mulia, *Islam Menggugat Poligami*, PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2004.
- Soemiyati, *Hukum Perkawinan Islam dan Undang-Undang Perkawinan*, Liberty, Yogyakarta, 1997.
- Sufyan Raji Abdullah, *Poligami dan Eksistensinya*, LPPI Riyadhus Sholihin, Jawa Barat, 2004.

Peraturan Perundang-Undangan :

- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan.
- Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 tentang Peradilan Agama.
- Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1975 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974.
- Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 tentang Perubahan Atas PP Nomor 10 Tahun 1983 tentang Izin Perkawinan dan Perceraian Bagi Pegawai Negeri Sipil
- SE Kepala BKN No. 08 Tahun 1983 Tentang Ijin Perkawinan dan Perceraian bagi PNS

Jurnal / Makalah / Surat Kabar :

Al Fitri, Metode Penemuan Hukum, Bayani, Ta'lili dan Istislahi

Ali Hasbullah, Ushul at-Tasyri' al-Islami, 1964.

Dewan Redaksi Ensiklopedi Islam, Enslikipedia Islam 4, PT. Ichtiar Baru Van Hoeve, Jakarta, 1993.

Jurnal Perempuan edisi 31, Menimbang Poligami, Yayasan Jurnal Perempuan, Jakarta Selatan, 2003.

Pusat Pembinaan dan Pengembangan Bahasa, Kamus Besar Bahasa Indonesia, Balai Pustaka, Jakarta, 1999.

Departemen Agama RI, Bahan Penyuluhan Hukum, UU No. 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama, UU No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, dan Inpres No. 1/1991 tentang Kompilasi Hukum Islam, Jakarta, Direktorat Jenderal Pembinaan Kelembagaan Agama Islam, 2000.

Internet :

<http://fizali.wordpress.com> "Poligami di berbagai Negara Muslim" 26 Oktober.

Poligami Dalam Perspektif Hukum Islam, dalam <http://www.yahoo.com/artikel/26> Februari 2005.

