

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Perkawinana merupakan salah satu peristiwa yang sangat penting dalam kehidupan masyarakat. Sebab perkawinan itu tidak hanya menyangkut wanita atau pria akan tetapi kedua orang tua dari kedua belah pihak,atau keluarga besar dari keduanya. Sebagaimana dalil yang menjelaskan anjuran untuk menikah yaitu termaktub dalam surat ar-Rum ayat 21 yang artinya : ‘Dan diantara tanda -tanda kekuasaan-Nya ialah dia menciptakan untukmu istri-istri dari jenismu sendiri, supaya kamu cenderung dan merasakan tentram kepadanya,dan di jadikan-Nya diantara mu rasa kasih dan sayang sesungguhnya pada yang demikian itu benar - benar terdapat tanda - tanda bagi kaum yang fakir’.(Qs. Ar-Rum : 21).¹

Berdasarkan undang -undang republik Indonesia No.16 Tahun 2019 tentang perubahan atas undang-undang No. 1 Tahun 1974 tentang perkawinan bahwa perkawinan adalah ikatan lahir batin antara seorang pria dan seorang wanita sebagai suami istri dengan tujuan membentuk keluarga atau rumah tangga yang bahagia dan kekal berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa.² Undang - undang ini juga mengatur mengenai poligami yang tentunya dengan syarat dan rukun yang harus di taati dan di laksanakan apabila hendak melaksanakan poligami.dalam

¹ Qs. Ar- Rum :21

² UU No.16 Tahun 2019 tentang perubahan atas pasal 1 No.1 Tahun 1974 tentang perkawinan

kompilasi hukum islam (KHI) di jelaskan bahwa syarat dan batasan berpoligami seperti yang telah di tentukan dalam kitab- kitab fiqih. Hal ini terdapat dalam ayat 1-3 pasal 55 KHI yang berbunyi :

Pasal 55

- 1) Beristri lebih dari satu orang pada waktu yang bersamaan ,terbatas hanya sampai empat istri
- 2) Syarat utama beristri lebih dari seorang,suami harus mampu berperilaku adil terhadap istri-istri dan anak-anaknya
- 3) Apabila syarat utama yang di sebut pada ayat dua tidak mungkindi penuhi,suami dilarang beristri dari seorang .³

Sedangkan dalam Pasal 5 UU perkawinan dijelaskan bahwa syarat - syarat poligami yang berbunyi :

- 1) Adanya persetujuan dari istri,
- 2) Adanya kepastian bahwa suami mampu menjamin keperluan - keperluan hidup istri-istri dan anak-anak mereka,
- 3) Adanya jaminan bahwa suami akan berlaku adil terhadap istri -istri dan anak-anak mereka.

Tidak hanya syarat yang di sebutkan di atas ,namun berdasarkan pasal 4 Ayat (2) UU perkawinan disebutkan pengadilan hanya dapat memberikan izin kepada laki-laki / suami untuk berpoligami apabila :

- 1) Istri tidak dapat menjalankan kewajibannya sebagai seorang istri,
- 2) Istri mendapat cacat badan atau penyakit yang tidak dapat di sembuhkan,
- 3) Istri tidak dapat melahirkan keturunan.⁴

Poligami dalam Islam sering dianggap negatif daripada positif karena sifat manusia seperti cemburu, gelisah, dan iri hati muncul di keluarga yang memiliki saingan atau lawan yang sebanding dengannya

³ Kompilasi hukum islam,Buku 1 Hukum perkawinan,Pasal 55 Atat 1-3

⁴ Undang-undang republik Indonesia,No.1 Tahun 1974 Tentang perkawinan

(istri dengan istri) . Oleh karena itu, poligami menyebabkan konflik dalam keluarga, baik antara istri dengan istri maupun anak dengan anak.⁵

Tidaklah mudah menjalani kehidupan bersama dalam rumah tangga dengan tujuan perkawinan, yaitu membangun keluarga yang bahagia dan kekal. Salah satu hambatan yang mengurangi keharmonisan rumah tangga adalah ketika istri sering sakit, yang kemudian mendorong seorang suami untuk poligami. Kasus poligami sering terjadi di masyarakat, namun tidak terkecuali bagi seorang Pegawai Negeri Sipil (PNS).⁶ Dalam hukum Islam seorang perempuan di perbolehkan untuk menjadi istri kedua/ketiga/keempat. Namun dalam pasal 4 (2) peraturan pemerintah republic Indonesia No. 45 tahun 1990 tentang perubahan atas peraturan pemerintah No.10 Tahun 1983 tentang izin perkawinan dan perceraian bagi Pegawai Negeri Sipil seorang perempuan justru dilarang menjadi istri kedua/ketiga/keempat.

Aturan Poligami bagi Pegawai Negeri Sipil, di atur dalam PP Nomor 45 Tahun 1990 tentang Perubahan Atas PP Nomor 10 Tahun 1983 yang mengatur tentang izin perkawinan dan perceraian bagi PNS dalam pasal 4 sebagai berikut:

1. Pegawai Negeri Sipil pria yang akan beristeri lebih dari seorang, wajib memperoleh izin terlebih dahulu dari pejabat

⁵ Ghazali Abdurrahman, *fiqih munakahat* ,Jakarta; kencana,2006cet.2,hal.7

⁶ Asyfihan Makin, " *Tinjauan Hukum Islam Terhadap PNS Wanita Tidak Boleh Menjadi Istri Kedua, Ketiga Dan Keempat (Analisis Putusan Pengadilan Tinggi Agama Mataram No. 0093/Pdt.G/2014/PTA.Mtr)* "skripsi S1 Fakultas Syari'ah Dan Hukum UIN Walisongo,Semarang,2019

2. Pegawai Negeri Sipil wanita tidak diizinkan untuk menjadi isteri kedua/ketiga/keempat
3. Permintaan izin sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) diajukan secara tertulis
4. Dalam surat permintaan izin sebagaimana yang dimaksud dalam ayat (3) harus dicantumkan alasan yang lengkap yang mendasari permintaan izin untuk beristeri lebih dari seseorang.⁷

Berdasarkan ketentuan di atas, menjadi istri kedua/ketiga/keempat bagi PNS wanita adalah merupakan larangan yang akan berdampak terhadap status kepegawaian yang bersangkutan dan di ancam dengan hukuman disiplin berupa pemberhentian. Bahwa ketentuan mengenai izin perkawinan dan perceraian bagi Pegawai Negeri Sipil memiliki tujuan utama yakni agar setiap PNS dapat melaksanakan tanggung jawab sebagai abdi Negara dalam melaksanakan tugasnya dan tidak terganggu dengan masalah-masalah dalam keluarga.⁸

Sebagai Pegawai Negeri Sipil yang bertugas untuk memberikan layanan profesional kepada masyarakat, Pegawai Negeri Sipil memikul banyak tanggung jawab untuk menjadi pejuang, pelopor, dan teladan yang dapat dijadikan contoh bagi orang lain dalam tingkah laku, tindakan, dan ketaatan terhadap peraturan negara.⁹

⁷ Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 tentang Perubahan Atas PP Nomor 10 Tahun 1983 tentang izin perkawinan dan perceraian bagi Pegawai Negeri Sipil

⁸ <https://kalteng.kemenag.go.id/bartim/517165/begini-penjelasan-tentang-PNS-pria-boleh-pologami-PNS-wanita-dilarang-jadi-istri-kedua, diakses> pada 16 mei 2024.

⁹ Dinda Niswatu Umah, *tinjauan hukum islam terhadap larangan PNS wanita tidak diizinkan menjadi istri kedua, ketiga, keempat. analisis putusan pengadilan negri demak No.539/pdt.g./2019/PA.Dmk tentang izin poligami bagi PNS* (skripsi, S1 fakultas syari'ah dan hukum, UIN walisongo, 2021), hal.4.

Hal yang sangat menjadi perhatian dalam PP 45 Tahun 1990 tentang perubahan PP Nomor 10 Tahun 1983 tentang izin perkawinan dan perceraian bagi PNS dimana ada beberapa peraturan yang sangat berbeda dari peraturan- peraturan dalam perundangan umum yang mengatur permasalahan perkawinan seperti dalam undang - undang perkawinan dan dalam hukum islam.

Didalam undang -undang perkawinan berasaskan monogami sebagaimana terdapat di pasal 3. Dalam pasal 3 menyatakan bahwa seorang pria atau suami di perbolehkan hanya beristri satu.¹⁰ Namun dibagian lainnya menyatakan dalam keadaan tertentu poligami di benarkan dalam artian tidak dilarang secara mutlak seorang pria untuk melakukan poligami walaupun asas yang dibangun adalah monogamy.

Di Indonesia, perkawinan poligami telah diatur dengan undang-undang seperti UU No. 1 tahun 1974, PP No. 9 tahun 1975, PP No. 10 tahun 1983 tentang Izin Perkawinan dan Perceraian bagi Pegawai Negeri Sipil jo PP No. 45 tahun 1990, dan Instruksi Presiden No. 1 tahun 1991 tentang Kompilasi Hukum Islam, Buku I Bab IX pasal 55, 56, 57, 58 dan 59. Seorang suami dapat beristri lebih dari satu orang dengan memenuhi syarat tertentu dan diizinkan oleh UU No. 1 tahun 1974 tentang Perkawinan, meskipun UU tersebut menganut asas monogami.¹¹

¹⁰ Auliaurrahma dan Angga Asnawi, "PNS Menjadi Istri Poligami Dalam Hukum Islam Dan Hukum Positif", jurnal hukum samudra keadilan vol.17, No.2,;2022, hal.161

¹¹ Surjanti, "tinjauan hukum islam terhadap poligami di indonesia" samudra keadilan, vol.1, No.2, 2014, hal.14

Karena UU Perkawinan Nomor 1 tahun 1974 menganut asas monogami, seorang suami dapat beristri lebih dari satu jika memenuhi syarat tertentu dan diizinkan oleh pengadilan. Seorang pria dapat melakukan poligami asalkan memenuhi persyaratan tertentu yang ditentukan dalam undang-undang perkawinan ini, seperti yang tercantum dalam Pasal 3 ayat (2) UU No. 1 Tahun 1974, yang menyatakan bahwa pengadilan dapat memberi izin kepada seorang suami untuk beristri lebih dari satu orang jika dikehendaki oleh pihak-pihak yang bersangkutan. Selain itu, Pasal 4 (2) dan Pasal 5 (1) UU No. 1 Tahun 1974 hal hal yang bisa menjadikan seorang laki-laki diperbolehkan beristri lebih dari satu antara lain:

Pasal 4 (2) UU Perkawinan :

- a. Istri tidak dapat menjalankan kewajibannya sebagai seorang istri
- b. Istri mendapat cacat badan atau penyakit yang tidak dapat disembuhkan
- c. Istri tidak dapat melahirkan keturunan.

Pasal 5 (1) UU Perkawinan :

Untuk dapat mengajukan permohonan kepada Pengadilan harus dipenuhi syarat-syarat sebagai berikut :

- a. Adanya persetujuan dari istri / istri-istri
- b. Adanya kepastian bahwa suami mampu menjamin keperluan hidup istri-istri dan anak-anak mereka.
- c. Adanya jaminan bahwa suami akan berlaku adil terhadap istri dan anak-anak mereka.

Pelarangan wanita Pegawai Negeri Sipil (PNS) untuk menjadi istri yang kedua/ ketiga/ keempat dalam perubahan atas Peraturan Pemerintahan Nomor 10 Tahun 1983, yang sekarang menjadi Peraturan Pemerintahan Nomor 45 Tahun 1990. Berbeda pengertian pelarangan nikah yang

dimaksud pada Pasal 39 Kompilasi Hukum Islam (KHI)¹² yang menyatakan larangan menikah yaitu karena hubungan kerabat semenda, hubungan nasab, dan hubungan persusuan, sehubungan dengan pelarangan nikah ini, dalam Islam terdapat dua hukum mengharamkan macam yang melarang pernikahan tersebut, yaitu Pertama, pelarangan perkawinan yang dikenakan haram sepenuhnya dalam artinya selamanya tidak boleh untuk laki-laki dan perempuan membuat suatu ikatan perkawinan. Kedua, pelarangan perkawinan yang dikenakan haram tidak sepenuhnya dalam artinya dikenakan haram pada kondisi yang tertentu, adapun jika kondisi tertentu itu terjadi perubahan, maka hukumnya yang haram ini sudah tidak lagi haram.

Pemaknaan terhadap pelarangan nikah bagi Pegawai Negeri Sipil Wanita. menjadi istri kedua, ketiga, atau keempat dalam poligami itu dalam Islam tidak ada, sebagaimana yang sudah dijelaskan diatas, dan poligami bisa terjadi bila sudah memenuhi syarat bahwa seorang suami harus mampu menafkahi, berbuat adil, juga syaratnya menikahi empat orang istri. Dengan demikian hukumnya wajib, akan tetapi bila adanya khawatir dalam perlakuan adil itu tidak bisa dilakukan terhadap masing-masing istrinya dalam menunaikan hak-haknya terhadap istri jika menikah lebih dari satu istri, maka. berpoligami tidak diizinkan, adapun jika tetap seseorang itu menikah untuk lebih dari satu istri, walaupun dia mengetahui

¹² Abdurrahman, " *Kompilasi Hukum Islam Indonesia*", Jakarta: Akademi Pressindo, 2007, h.15

bahwasanyadia tidak mampu adil dalam melakukannya, oleh karena itu dia berdosa meskipun perkawinan ini sudah sah.¹³

Dalam hukum islam yang tidak melarang seorang pria untuk melakukan poligami,terdapat beberapa ayat yang dijadikan sebagai dalil terhadap kebolehan seorang pria melakukan poligami,seperti di dalam al-qur'an surah An-Nisa ayat 3 yang artinya : *“dan jika kamu takut tidak akan dapat berlaku adil terhadap (hak-hak) wanita yang yatim (bila mana kamu mengawininya) maka kawinilah wanita -wanita (lain) yang kamu senangi :dua ,tiga,atau empat.Kemudian apabila kamu khawatir tidak akan belaku adil ,maka(kawinilah) satuorang saja atau budak-budak yang kamu punya. Yang demikian itu lebih dekat kepada tidak berbuat aniaya.”* (QS.AN-nisa:3) ayat tersebut secara tegas menjelaskan bahwa kebolehan bagi seorang pria untuk melaksanakan poligami. Didalam peraturan pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 tentang perubahan atas perarutan pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 tentang izin perkawinan dan perceraian bagi Pegawai Negeri Sipil,tidak melarang secara mutlak Pegawai Negeri Sipil pria untuk melakukan poligami walaupun dengan syarat- syarat yang sulit. Terkecuali bagi Pegawai Negeri Sipil wanita yang sudah di sebutkan pada Pasal 4 Ayat (2) yaitu tidak boleh menjadi istri kedua/ketiga/keempat dalam artian tidak boleh menjadi istri madu.

Berdasarkan latar belakang masalah diatas, maka penulis tertarik untuk meneliti peraturan pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 pada pasal 4

¹³ Khaeron Sirin, *“Perkawinan Mazhab Indonesia Pergulatan Antara Negara, Agama, dan perempuan”*, 2018, h.40

Ayat (2) terhadap Pegawai Negeri Sipil wanita yang dilarang menjadi istri kedua/ketiga/keempat dalam tinjauan hukum Islam. Dalam sebuah skripsi yang berjudul “TINJAUAN HUKUM ISLAM TERHADAP LARANGAN BAGI PEGAWAI NEGERI SIPIL WANITA MENJADI ISTRI KEDUA/KETIGA/KEEMPAT DALAM PP NO. 45 TAHUN 1990 TENTANG IZIN PERKAWINAN DAN PERCERAIAN BAGI PEGAWAI NEGERI SIPIL”

B. Rumusan Masalah

Dengan mempertimbangkan latar belakang di atas, rumusan masalah yang akan dibahas adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana ketentuan perkawinan bagi PNS wanita menjadi istri kedua /ketiga/keempat dalam PP Republik Indonesia No.45 tahun 1990 tentang perubahan PP No.10 tahun 1983 tentang izin perkawinan dan perceraian bagi Pegawai Negeri Sipil?
2. Apakah akibat hukum yang ditimbulkan dari perkawinan oleh pegawai negeri sipil wanita sebagai istri kedua/ketiga/keempat ?
3. Bagaimana tinjauan hukum Islam terhadap larangan bagi Pegawai Negeri Sipil wanita menjadi istri kedua/ketiga/keempat dalam pasal 4 ayat (2) PP Republik Indonesia No.45 tahun 1990 tentang perubahan atas PP No.10 tahun 1983 tentang izin perkawinan dan perceraian bagi Pegawai Negeri Sipil ?

C. Penegasan Istilah

Penegasan istilah merupakan penjelasan istilah - istilah pokok yang ada dalam judul agar mudah dipahami dan juga menghindari kekeliruan. Maka setiap istilah yang digunakan dalam penulisan ini perlu dijelaskan untuk menghindari kesalahpahaman terhadap makna dalam proposal penelitian skripsi ini. Berikut ini terdapat beberapa pengertian mengenai penegasan istilah, antara lain :

1. Tinjauan Hukum Islam

Hukum Islam merupakan peraturan yang dibangun dengan berdasarkan pemahaman manusia atas nash Al-qur'an maupun as-sunah untuk mengatur kehidupan manusia yang berlaku secara universal pada setiap zaman maupun waktu pada ruang kehidupan manusia. Jadi yang dimaksud tinjauan hukum islam ialah pandangan terhadap suatu yang didasarkan kepada peraturan nash yaitu Al-qur'an dan as-sunah dengan tujuan yaitu mengatur kehidupan setiap manusia secara universal.

Sumber atau tang dalam kitab fiqh disebut dengan dalil. Dalil ialah sesuatu yang dapat menunjukan sesuatu terhadap sebuah perkara, dalil juga diartikan dengan perkara yang didalamnya menunjukan petunjuk. sumber hukum islam terdiri dari empat macam yaitu Al-qur'an, as-sunah, ijma' dan qiyas.

Oleh karena itu, tinjauan hukum Islam mengacu pada perspektif yang didasarkan pada aturan nash, yaitu Al-Qur'an dan As-Sunnah, untuk mengatur kehidupan manusia.¹⁴

2. Pegawai Negeri Sipil (PNS)

Berdasarkan UU Nomor 5 tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara. Pegawai Negeri Sipil yang disingkat PNS adalah warga negara Indonesia yang memenuhi syarat tertentu, diangkat sebagai Aparatur Sipil Negara atau ASN secara tetap oleh pejabat pembina kepegawaian untuk menduduki jabatan pemerintah.¹⁵

Menurut pendapat Drs.A.W pegawai merupakan tenaga kerja manusia jamaniah maupun rohaniyah (mental dan pikiran) yang senantiasa dibutuhkan oleh karena itu menjadi salah satu modal pokok dalam usaha kerja sama untuk mencapai tujuan tertentu (organisasi).selanjutnya berpendapat juga bahwa pegawai merupakan orang-orang yang dikerjakan dalam suatu badan tertentu, baik lembaga - lembaga pemerintah maupun dalam badan-badan usaha.¹⁶

3. Peraturan Pemerintah No. 45 tahun 1990 tentang perubahan atas peraturan pemerintah No.10 tahun 1983 tentang izin perkawinan dan perceraian bagi pegawai negeri sipil

¹⁴ Muchammad Ichsan,” *Pengantar Hukum Islam*”, laboratorium hukum UMY, 2015, hal.2.

¹⁵ Lembaga Negara Republik Indonesia, UU Nomor 5 Tahun 2014 tentang aparatur sipil Negara Pasal 1

¹⁶ A.W.Widjaja, *Administrasi Kepegawaian*, (Jakarta:rajawali, 2006) hal.113

Peraturan pemerintah No.45 Tahun 1990 tentang perubahan peraturan pemerintah No.10 Tahun 1983 tentang izin perkawinan dan perceraian pegawai negeri sipil, peraturan pemerintah ini menerangkan aturan-aturan bagi seorang PNS yang hendak melaksanakan perkawinan atau izin perceraian. Dalam Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 telah diatur ketentuan tentang perkawinan yang berlaku bagi segenap warga negara dan penduduk Indonesia, tentu termasuk didalamnya adalah warga negara yang berstatus sebagai Pegawai Negeri Sipil. Pegawai Negeri Sipil wajib memberikan contoh yang baik kepada bawahannya dan menjadi teladan sebagai warga negara yang baik dalam masyarakat, juga dalam menyelenggarakan kehidupan berkeluarga.

Tentunya perkawinan yang kekal menjadi dambaan semua keluarga, namun tidak menutup kemungkinan terjadinya perceraian dalam penyelenggaraan kehidupan berumah tangga. Oleh karenanya bagi PNS telah diatur mengenai Ijin perkawinan dan perceraianya.

D. Tujuan Penelitian

Sejalan dengan rumusan masalah yang telah di sebutkan di atas, maka tujuan penelitian ini yaitu;

1. Untuk mengetahui bagaimana ketentuan bagi PNS wanita menjadi istri kedua /ketiga /keempat.
2. Untuk mengetahui akibat hukum dari timbulnya pernikahan oleh seorang PNS wanita sebagai istri kedua/ ketiga /keempat.

3. Untuk mengetahui bagaimana pandangan hukum Islam terhadap larangan pegawai negeri sipil wanita menjadi istri kedua / ketiga / keempat dalam pasal 4 ayat (2) PP republic Indonesia No.5 tahun 1990 tentang perubahan PP No.10 tahun 1983 tentang izin perkawinan dan perceraian bagi pegawai negeri sipil.

E. Manfaat penelitian

Beberapa manfaat dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagi peneliti secara teoritik, penelitian ini memberikan pemikiran baru tentang penelitian hukum serta memberikan wawasan tentang perspektif hukum Islam tentang PNS wanita yang tidak boleh menjadi isteri kedua, ketiga atau keempat, seperti yang disebutkan dalam pasal 4 ayat 2 Peraturan PP Indonesia Nomor 45 tahun 1990 tentang perubahan atas PP Nomor 10 tahun 1983 tentang izin perkawinan dan perceraian bagi Pegawai Negri Sipil wanita.
2. Bagi Masyarakat
Hasil penelitian ini dapat memberikan pemahaman tentang pandangan hukum Islam terhadap PNS wanita tidak boleh menjadi isteri kedua, ketiga dan keempat serta pertimbangan hukum yang sudah ada dalam pasal 4 Ayat (2) PP No. 45 Tahun 1990 tentang izin perkawinan dan perceraian bagi Pegawai Negri Sipil.
3. Bagi Kalangan Akademisi
Bagi sesama mahasiswa atau kalangan akademisi, hasil penelitian ini dapat menjadi referensi dimasa yang akan datang, yang

memungkinkan akan dilakukannya penelitian yang sejenis oleh akademisi lainnya.

4. Bagi kalangan PNS

Bagi kalangan PNS dengan adanya peraturan pemerintah tersebut ialah terjaganya hak seorang PNS wanita di dalam kehidupan rumah tangganya agar dapat melaksanakan tugas dan tanggung jawabnya sebagai abdi negara dengan baik.

F. Kerangka Teori

1. Ketentuan perkawinan

Perkawinan merupakan suatu akad yang sangat kuat atau mitsaqan ghalizhan untuk menaati perintah Allah melaksanakannya sebagai ibadah dan menjalankan sunnah rosul sesuai pasal 2 kompilasi hukum Islam (KHI).kemudian dapat disimpulkan bahwa perkawinan tersebut adalah perjanjian suci yang sangat kuat antara laki-laki dan perempuan atas dasar kerelaan yang dilakukan oleh para pihak sesuai sifat dan syaratnya.

Rukun dan syarat adalah dua hal yang harus dipenuhi untuk menentukan sah atau tidaknya suatu perkawinan , dan syarat ini harus di penuhi oleh kedua belah pihak baik laki-laki maupun perempuan. Apabila ada syarat yang terlewatkan maka akan rusak pula akad suatu perkawinan tersebut.

Hukum perkawinan di dalam islam, hukum perkawinan memiliki dua makna yaitu syara' pada sesuatu yang (wajib, sunnah, makru, mubah,

dan haram), lalu akibat yang ditimbulkan suatu syara' dalam hukum perkawinan ini, seorang suami memiliki kewajiban terhadap mahar dan nafkah terhadap istri, sedangkan sebagai istri mempunyai kewajiban untuk taat kepada suami.¹⁷

Hukum perkawinan di Indonesia sendiri terdapat dalam undang-undang republik Indonesia Nomor 1 Tahun 1974 tentang perkawinan, berdasarkan Pasal 1 undang-undang Nomor 1 tahun 1974 tentang perkawinan, perkawinan ialah ikatan lahir dan batin antara seorang pria dengan seorang wanita sebagai suami istri dengan tujuan membentuk keluarga (rumah tangga) yang bahagia dan kekal berdasarkan ketuhanan yang maha esa.

Hukum poligami menjadi salah satu hal menimbulkan pro dan kontra bagi masyarakat Indonesia khususnya bagi kaum akademisi hukum islam. Di indonesia ketentuan tentang poligami di atur dalam UU No.1 Tahun 1974 tentang perkawinan dan UU ini adalah bentuk respon positif demi mengatur seorang suami yang hendak menikah lebih dari satu orang. dalam peraturan lainnya yaitu kompilasi hukum islam yang juga mengatur mengenai ketentuan bagi umat islam yang hendak melaksanakan poligami. Dalam UU No.1 tahun 1974 dan KHI bertujuan untuk memberikan ketentuan-ketentuan dan persyaratan terhadap suami yang hendak menikah lagi.¹⁸ Dalam hukum Islam poligami di perbolehkan

¹⁷ Aisyah ayu musyafah, *"perkawinan dalam perspektif filosofi hukum islam"*, vol.2, jurnal crepido, 2020, hal.118

¹⁸ Fatinah zuhrah, *"problematisa hukum poligami di Indonesia analisis undang-undang No.1 Tahun 1974 dan KHI"*, Al-ursah, 2020, hal.28

hanya untuk laki-laki dengan berbagai ketentuan yang sudah diatur, namun hukum bagi seorang perempuan untuk berpoliandri sudah sangat jelas tidak di perbolehkan baik dalam hukum islam dan hukum positif, seorang perempuan hanya boleh memiliki satu orang suami.

Menurut UU Perkawinan dan KHI, alasan poligami harus jelas. Seorang suami yang beristeri lebih dari satu dapat diizinkan jika dikehendaki oleh kedua belah pihak dan mendapat izin dari pengadilan agama (pasal 3 ayat (2) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974). Izin poligami oleh pengadilan agama juga diatur dalam (pasal 4 ayat (2) Undang-Undang Perkawinan (UUP)) dan (Bab IX KHI pasal 55,56,57,58,59).¹⁹

Dalam Pasal 55 yang berbunyi :

- (1) Beristeri lebih satu orang pada waktu bersamaan, terbatas hanya sampai empat 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 dari seorang.

Dalam Pasal 56 yang 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 pada tata cara sebagaimana diatur dalam Bab VIII Peraturan Pemerintah No. 9 Tahun 1975.
- 3) Perkawinan yang dilakukan dengan isteri kedua, ketiga atau keempat tanpa izin dari Pengadilan Agama, tidak mempunyai kekuatan hukum.

¹⁹ Gentur Cahyo Setiono dan Achmad Bahroni, "Tinjauan Yuridis tentang poligami tanpa izin istri menurut kompilasi hukum islam (KHI)", jurnal dinamika hukum dan masyarakat, hal.10

Selain syarat utama yang disebut pada pasal 55 ayat (2) maka untuk memperoleh izin pengadilan Agama, harus pula dipenuhi syarat-syarat yang ditentukan pada pasal 5 Undang-Undang No. 1 Tahun 1974 yaitu :

- a. adanya persetujuan isteri;
- b. adanya kepastian bahwa suami mampu menjamin keperluan hidup isteri-isteri dan anak-anak mereka.

Dengan tidak mengurangi ketentuan pasal 41 huruf b Peraturan Pemerintah No. 9 Tahun 1975, persetujuan isteri atau isteri-isteri dapat diberikan secara tertulis atau dengan lisan, tetapi sekalipun telah ada persetujuan tertulis, persetujuan ini dipertegas dengan persetujuan lisan isteri pada sidang Pengadilan Agama.

Persetujuan dimaksud pada ayat (1) huruf a tidak diperlukan bagi seorang suami apabila isteri atau isteri-isterinya tidak mungkin dimintai persetujuannya dan tidak dapat menjadi pihak dalam perjanjian atau apabila tidak ada kabar dari isteri atau isteri-isterinya sekurang-kurangnya 2 tahun atau karena sebab lain yang perlu mendapat penilaian Hakim.

Al-Qur'an, surah al-Nisâ', ayat 3 adalah salah satu ayat yang sering dikutip sebagai bukti kebolehan poligami. Surah Al-Nisa(4):3 yang artinya:

“Jika kamu (para pengasuh anak-anak yatim) khawatir tidak bisa bertindak adil (manakala kamu ingin mengawini mereka), maka nikahilah perempuan-perempuan yang kamu senang dari perempuan-perempuan (lain) sebanyak: dua, tiga, atau empat. Lalu jika kamu takut tidak dapat

berlaku adil, maka seorang saja atau budak-budak yang kamu miliki. Yang demikian itu lebih dekat kepada tidak berbuat aniaya”.²⁰

Dalam ayat tersebut menjelaskan diperbolehkannya poligami di perlukan Karena khawatir bahwa tidak akan berlaku adil terhadap anak-anak yatim dengan syarat yang cukup berat keadilan yang bersifat material ayat di atas menyebutkan bahwa poligami dapat dilakukan jika diperlukan.²¹

2. Sadd adz-dari’ah

Secara bahasa kata *saad-dari’ah* merupakan gabungan dari dua kata yaitu *mudhaf-mudhaf ilaih* yang terdiri dari *saddu* dan *adz-dzari’ah*, *saddu* yang artinya kebaikan dari membuka sedangkan kata *adz-dzari’ah* artinya bermakna sarana, tujuan, wasilah dan jalan.

Sadd adz dzari’ah yang dimaksud dalam ilmu ushul fiqih ialah “satu masalah yang tampaknya mubah, tetapi ada (kemungkinan)bisa menyampaikan kepada perkara yang terlarang.mencegah segala sesuatu (perkataan maupun perbuatan) yang menyampaikan pada suatu yang di cegah atau dilarang yang mengandung kerusakan atau bahanya”

Menurut asy -syatibi, *saddu dzari’ah* ialah :

“Melaksanakan suatu pekerjaan yang semula mengandung kemaslahatan menuju pada suatu kerusakan (kemaafsadatan)”

²⁰ Abd. Moqsith,”*Tafsir Atas Poligami Dalam Al-que’an*” Karsa, Vol. 23, No.1, Juni 2015, hal.134

²¹ M . Anshary MK, *Hukum Perkawinan di Indonesia*,(Jakarta: Pustaka Pelajar, 2010), hlm. 87.

Dari pengertian yang sudah di sebutkan diatas,bisa dipahami bahwa *saddu dzari'ah* ialah suatu cara dalam upaya penggalian hukum islam guna untuk mencegah, melarang, menutup jalan atas wasilah suatu pekerjaan yang menyebabkan terjadinya kerusakan atau suatu yang dilarang.²²

Dari Ibnu Taimiyyah, mengartikan *dzari'ah* sebagai perbuatan yang zahirnya boleh tetapi dapat menjadi perantara kepada perbuatan yang diharamkan. Pada konteks metodologi pemikiran hukum islam, *saddu dzari'ah* dapat diartikan sebagai suatu usaha yang sungguh-sungguh dari seorang mujtahid untuk menetapkan hukum dengan melihat akibat hukum yang akan ditimbulkan dengan cara menghambat sesuatu yang menjadi perantara pada kerusakan. Kemudian terdapat pendapat dari Ibnu Qayyim Aj-Jauziyah yang menyatakan bahwasannya *dzari'ah* tidak hanya menyangkut sesuatu yang dilarang namun ada juga yang dianjurkan.²³

Dasar hukum dari *saddu dzari'ah* ini pada dasarnya tidak ada dalil yang menunjukan secara jelas dan pasti menurut nash maupun ijma' ulama mengenai boleh atau tidaknya menggunakan *saddu dzari'ah*, namun ada beberapa nash yang mengidentifikasi secara implisit dasar hukumnya, dalil-dalil ini terdiri dari al-qur'an, sunah, dan kaidah kaidah fiqh. Sebagaimana halnya qiyas, dilihat dari aspek aplikasinya, *saddu dzari'ah* ialah salah satu metode pengambilan keputusan hukum dalam islam.

²² Intan Arafah, *Pendekatan Saddu dzari'ah Dalam Studi Islam*, vol.5, Al-muamalat: jurnal hukum dan syari'ah, 2020, hal.70

²³ Ibid., hal.71

3. Masalah Mursalah

Maslahah berasal dari kata jadian *sad-lam- ha* yang terbentuk dari kata *salaha, salahan, suluhan*, dan *salahiyyatan* yang berarti baik. masalah ialah bentuk keterangan dari masdar dari fi'il (kata kerja) *salaha* karena itu dari morfologi shorof polanya wazan seperti kata *manfa'ah*.²⁴

Secara etimologi kata al-maslahah berarti sesuatu yang baik, yang bermanfaat, dan merupakan lawan dari keburukan dan kerusakan. Esensi dari masalah adalah terciptanya kebaikan kesenangan dalam kehidupan manusia serta terhindar dari hal-hal yang dapat merusak kehidupan umum.

Menurut al-izza al-Din ibn Abd al-salam masalahah adalah kenikmatan dan kebahagiaan serta segala jalan menuju pada keduanya. Sedangkan menurut Naj al-Din al-tufi masalahah menurut pandangan 'urf (pemahaman yang berlaku di masyarakat) dengan sebab yang mendatangkan kebaikan atas manfaat, seperti transaksi perdagangan yang menghasilkan atau mendatangkan laba.²⁵

Sedangkan mursalah menurut bahasa berarti terputusnya atau terlepas. Dengan demikian masalahah mursalah berarti manfaat yang terlepas. Maksudnya ialah manfaat atau faedah tersebut tidak di sebutkan atau di ungkapkan secara langsung dalam nash.²⁶

²⁴.Tgk.Safariadi, "*Maqasiq Al-Syari'ah Mashlahah*" (Ihokseumawe:sefa bumi persada,2021)hal.55

²⁵ Ibid.,hal.57

²⁶Mukhsin Nyak Umar., "*Al-Mashlahah Al-Mursalah*", (Banda Aceh:Turats,2017),hal.141

Kelompok ulama yang mendukung penggunaan masalah mursalah sangat memperhatikan kemaslahatan yang terjadi di tengah - tengah masyarakat, sehingga menjadi dasar untuk melegalkan masalah mursalah sebagai metode ijtihad. Beberapa ulama yang menolak penggunaan masalah sebagai ijtihad sangat menekan penetapan hukum yang tidak sekehendak hati . diantara kedua pendapat ini , ialah selama penggunaan maslahat mursalah dibatasi oleh syarat-syarat yang menjadikan penggunaan masalah mursalah tetap dalam batas-batas dan prinsip-prinsip syariat.²⁷

Teori atau metode masalah mursalah ini telah diterapkan oleh beberapa mujtahid dan lembaga dalam menetapkan hukum baru, baik untuk persoalan yang baru maupun persoalan yang lama yang membutuhkan hukum baru. Diindonesia pembaharuan hukum islam melalui masalah mursalah terlihat dalam kompilasi hukum islam (KHI), keputusan hakim, maupun fatwa majelis ulama Indonesia. Dalam kompilasi contohnya, pada Pasal 5 ayat 1 disebutkan bahwa : Agar terjamin ketertiban perkawinan bagi masyarakat islam setiap perkawinan harus dicatat. dalam kata “harus” memiliki arti wajib dalam hukum. Sebagaimana yang di atur dalam UU No.22 Tahun 1946 jo UU No.32 Tahun 1954. Dalam ketentuan Alquran, hadis dan juga kitab fikih klasik, tidak ditemukan aturan hukum berkenaan dengan pencatatan pernikahan. Ini

²⁷ Ibid.,hal.147

berarti bahwa ketentuan tersebut merupakan ketentuan tambahan terhadap pernikahan.

Ketentuan dalam KHI yang mengharuskan pencatatan pernikahan tentu saja dimaksudkan untuk memelihara dan menjaga ketertiban perkawinan masyarakat Islam. Dalam penjelasan umum Pasal 2 (2) UU perkawinan No.1 Tahun 1974. Ditemukan bahwa mencatat perkawinan adalah sama dengan mencatat peristiwa penting dalam hidup seseorang, seperti kelahiran dan kematian, yang dicatat dalam surat keterangan atau akta resmi dan juga dimasukkan ke dalam daftar pencatatan.²⁸

Catatan perkawinan yang dituangkan dalam bentuk akta oleh lembaga resmi dan diberi wewenang untuk itu, jelas menunjukkan bahwa perkawinan tersebut telah terjadi dan memenuhi persyaratan hukum. maka dari itu, tujuan pencatatan perkawinan adalah untuk memberikan kejelasan, baik bagi pasangan maupun masyarakat secara keseluruhan. Akta perkawinan saat ini akan berfungsi sebagai bukti yang jelas dan mudah diterima di mana pun di dunia, termasuk di Indonesia. Sebaliknya, akta perkawinan juga dapat menghalangi tindakan lain yang terkait dengan perkawinan. Jika kejelasan perkawinan tidak dapat dibuktikan secara otentik, suami atau isteri dan bahkan anak-anak yang dihasilkan dari perkawinan tersebut akan mengalami kesulitan untuk memperoleh hak-haknya yang disebabkan oleh perkawinan tersebut. Selain itu, seorang

²⁸ Ibid., hal.166

suami atau isteri juga akan mengalami kesulitan untuk mencegah perbuatan lain yang terkait dengan perkawinan mereka.

Dengan demikian, jelas sekali bahwa pencatatan pernikahan mengandung kemaslahatan bagi umat dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Dan pernikahan yang tidak dicatatkan akan mengalami kesulitan, baik bagi suami isteri maupun anak-anaknya, maka hal ini akan bertentangan dengan tujuan pernikahan itu sendiri, yakni mencapai kehidupan yang sakinah, mawaddah wa rahmah. Sementara tujuan pensyariaan hukum Islam, termasuk pernikahan adalah untuk mewujudkan kemaslahatan bagi umat.²⁹

G. Hasil Penelitian Terdahulu

Hasil penelitian terdahulu dilakukan dengan menyelidiki atau meninjau penelitian sebelumnya yang berkaitan dengan masalah yang akan dibahas dalam skripsi atau karya ilmiah ini. Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui apakah masalah ini telah dibahas sebelumnya atau tidak. Berikut adalah beberapa temuan penelitian yang berkaitan:

1. Skripsi Asyfihan Makin,³⁰ dengan judul „ Tinjauan Hukum Islam Terhadap PNS Wanita Tidak Boleh Menjadi Istri kedua/Ketiga/keempat (analisis putusan Pengadilan Tinggi Agama mataram Nomor 0093/Pdt.G/2014/PTA.Mtr)” penelitian ini bersifat

²⁹ Ibid.,hal.167

³⁰ Asyfihan makin,” *Tinjauan Hukum Islam Terhadap PNS Wanita Tidak Boleh Menjadi Istri kedua/Ketiga/keempat (analisis putusan Pengadilan Tinggi Agama mataram Nomor 0093/Pdt.G/2014/PTA.Mtr)*”Skripsi Fakultas Syari’ah Dan Hukum Universitas Islam Negri Walisongo,2019.

kasuistik yaitu meneliti kasus di pengadilan tinggi agama mataram yaitu adanya pembolehan seorang pegawai negeri sipil wanita boleh menjadi istri kedua/ketiga/keempat, yang menjadi dasar untuk mempertimbangkan hukum dalam mengabulkan perkara isbat nikah poligami pada putusan *a quo*. Dari hasil penelitian tersebut menjelaskan bahwa pertimbangan hukum yang diambil dalam putusan tersebut ialah mengenai masa depan dari seorang anak, memberikan kesempatan untuk memperbaiki diri atas kesalahan-kesalahan yang dilakukan dimasa lalu, kemudian bukti- bukti formalnya terpenuhi, resiko terhadap pintu biologis

2. Artikel jurnal yang di tulis oleh Auliaurrahman dan Angga Asnawi³¹ yang berjudul “PNS Wanita Sebagai Istri Poligami Dalam Hukum Islam Dan Hukum positif”. Hasil penelitian dalam jurnal tersebut ialah bahwasanya pasal tersebut melanggar UU perkawinan dan Kompilasi Hukum Islam. UU perkawinan dan KHI menjadi dasar hukum bagi umat islam di Indonesia dalam perkara hukum perdata menyatakan tidak ada larangan untuk poligai maupun di poligami bagi setiap warga negara.
3. Artikel jurnal yang ditulis oleh Marzuki yang berjudul “Poligami Dalam Hukum Islam” penelitian ini lebih fokus kepada pengertian poligami dan prespektif poligami dalam hukum islam dan

³¹ Auliaurrahma dan Angga Asnawi,”PNS sebagai istri poligami dalam hukum islam dan hukum positif”,jurnal hukum samudra keadilan,Vol.17,No.2 Fakultas Hukum Universitas Samudra,Aceh(juli-desember 2022)hal.158.

bagaimana kemaslahatan antara bagi suami dan istri- istri dan anak-anaknya.

4. Artikel jurnal yang ditulis oleh Andi Intan Cahyaniyang berjudul “poligami dalam prespektif hukum Islam”.³² Hasil penelitian tersebut menjelaskan tentang poligami dalam prespektif hukum Islam Poligami merupakan laki-laki memiliki istri lebih dari satu sampai empat orang. Dalam pandangan Islam, poligami boleh dilakukan jika memenuhi syarat yang sudah jelas dalam al-Qur'an yaitu, mampu berlaku adil. Adil yang dimaksud disini meliputi beberapa bagian, yaitu: adil dalam pembagian waktu, adil dalam nafkah, adil dalam tempat tinggal dan adil dalam biaya anak. Poligami Rasulullah berbeda dengan poligami yang kita lihat sekarang ini. Praktek poligami Rasulullah di sini bukan berlandaskan ebutuhan biologis, tetapi ada beberapa pertimbangan diantaranya ingin memberi kehormatan untuk janda, mengangkat derajat para janda dan wanita yang menawarkan dirinya untuk dinikahi. Dalam masa sekarang poligami hanya berlandaskan kebutuhan biologis, dan melupakan unsur keadilan di dalamnya.

H. Metode Penelitian

Metode yang digunakan pada penelitiaan ini akan di jelaskan sebagai berikut :

1. Pendekatan dan jenis penelitian

³² Andi Intan Cahyani,”*poligami dalam prespektik hukum islam*” vol.5,No.2,Desember 2018,hal.272.

Penelitian ini menggunakan jenis penelitian pustaka (*library research*) penelitian yang dilaksanakan dengan menggunakan literatur (kepustakaan) baik berupa buku, catatan maupun laporan hasil penelitian dari penelitian terdahulu. Dengan pendekatan doktrinal yaitu penelitian yang memberikan penjelasan sistematis aturan yang mengatur suatu kategori hukum tertentu.³³

2. Desain penelitian

Penelitian ini menggunakan desain penelitian studi terapan kasus dengan aspek normatif, yaitu penelitian untuk menemukan suatu aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, maupun doktrin-doktrin hukum guna menjawab isu hukum yang di hadapi.

1. Sumber Data

a. Sumber data primer

Sumber data primer yang di gunakan adalah:

- 1) Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 tentang perubahan atas peraturan pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 tentang izin perkawinan dan perceraian bagi Pegawai Negri Sipil
- 2) Kompilasi Hukum Islam (KHI)
- 3) UU Nomor 16 tahun 2019 perubahan UU Nomor 1 Tahun 1974 tentang perkawinan

³³ Pater Mhmud marzuki, “*penelitian hokum*”,(Jakarta:2011)hal.35

- 4) Peraturan pemerintah Nomor 94 tahun 2021 tentang perubahan atas peraturan pemerintah Nomor 30 tahun 1980 tentang hukuman disiplin Pegawai Negeri Sipil

b. Sumber Data Sekunder

Sumber data sekunder yang digunakan adalah berupa karya tulis ilmiah yang membahas tentang permasalahan yang berkaitan dengan tinjauan hukum islam terhadap larangan pegawai negeri sipil wanita menjadi istri kedua/ketiga/keempat dalam Pasal 4 Ayat (2) peraturan pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 perubahan atas peraturan pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 tentang izin perkawinan dan perceraian bagi pegawai negeri sipil.

3. Teknik Pengumpulan Data

Teknik yang digunakan dalam pengumpulan data yaitu pengumpulan data literatur yaitu penggalian bahan-bahan pustaka yang koheren dengan objek pembahasan yang dimaksud, atau proses penghimpunan data dan literatur yang sesuai dengan objek.

4. Teknik Analisis Data

Adapun analisis data yang digunakan dalam penelitian ini menggunakan deskriptif analisis. Deskriptif analisis adalah cara penulis dengan mengutamakan pengamatan terhadap gejala, peristiwa dan kondisi actual yang terjadi pada suatu perundang-undangan dan kemudian

dilakukan penyimpulan terhadap hal-hal yang dianggap penting dan relevan.

I. Sistematika Pembahasan

Untuk memudahkan pembaca dalam membaca skripsi ini, penulis membahasnya secara sistematis sebagai berikut:

Bab I adalah pendahuluan yang di dalamnya terdapat latar belakang, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, kerangka teori, penegasan istilah, metode penelitian, dan sistematika pembahasan

Bab II adalah berisi tinjauan umum teori mengenai *Tinjauan Hukum Islam Terhadap Larangan Bagi Pegawai Negeri Sipil Wanita menjadi Istri Kedua/Ketiga/Keempat Dalam Pasal 4 Ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 Atas perubahan Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 Tentang Izin Perkawinan dan Perceraian Bagi Pegawai Negeri Sipil*, meliputi pengertian dari poligami, dasar hukum melaksanakan poligami, syarat-syarat hendak melaksanakan poligami.

Bab III menjelaskan mengenai Pasal 4 Ayat (2) peraturan pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 perubahan atas peraturan pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 tentang izin perkawinan dan perceraian bagi pegawai negeri sipil dan menjelaskan hukum islam itu sendiri.

Bab IV berisi pembahasan bagaimana *Tinjauan Hukum Islam Terhadap Larangan Bagi Pegawai Negeri Sipil Wanita menjadi Istri Kedua/Ketiga/Keempat Dalam Pasal 4 Ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 Atas perubahan Peraturan Pemerintah Nomor 10*

Tahun 1983 Tentang Izin Perkawinan dan Perceraian Bagi Pegawai Negri Sipil, dan bagaimana akibat hukum yang ditimbulkan bagi pegawai negri sipil wanita sebagai istri kedua,lalu bagaimana ketentuan begi pegawai negri sipil wanita menjadi istri kedua/ketiga/keempat.

Bab V adalah berisi mengenai kesimpulan, saran, dan penutup sebagai akhir dari penelitian ini.