

# BAB I

## PENDAHULUAN

### I.1 Latar Belakang

Sudah menjadi kodrat bahwa manusia sejak dilahirkan ke dunia selalu mempunyai kecenderungan untuk hidup bersama dengan manusia lainnya dalam suatu pergaulan hidup. Hidup bersama antara seorang laki-laki dan seorang perempuan dapat diwujudkan dengan melakukan perkawinan. Perkawinan bagi masyarakat bukan sekedar acara persetubuhan antara jenis kelamin yang berbeda sebagaimana ciptaan Allah lainnya, akan tetapi perkawinan bertujuan untuk membentuk keluarga yang berbahagia dan kekal (penjelasan Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974), bahkan dalam pandangan masyarakat adat, perkawinan itu bertujuan untuk membangun, membina dan memelihara hubungan keluarga serta kekerabatan yang rukun dan damai.<sup>1</sup>

Perikatan perkawinan sangat penting di dalam pergaulan masyarakat, bahkan hidup bersama ini yang kemudian melahirkan anak keturunan mereka merupakan sendi yang utama bagi pembentukan negara dan bangsa. Kesejahteraan dan kebahagiaan hidup bersama ini menentukan kesejahteraan dan kebahagiaan masyarakat dan negara. Sebaliknya, rusak dan kacaunya hidup bersama yang bernama keluarga ini akan menimbulkan rusak dan kacaunya bangunan masyarakat.<sup>2</sup>

Perkawinan menurut Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 Pasal 1 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.<sup>3</sup> Dari definisi tersebut sudah dapat terlihat bahwa asas perkawinan dalam Undang-undang Perkawinan adalah asas monogami, dimana terdapat seorang pria sebagai suami dan seorang wanita

---

<sup>1</sup>Tholib Setiady, *Intisari Hukum Adat Indonesia: Dalam Kajian Kepustakaan*, Jakarta: Alfabeta, 2009, h.221.

<sup>2</sup>Soedharyo Soimin, *Hukum Orang dan Keluarga: Perspektif Hukum Perdata Barat/BW, Hukum Islam, dan Hukum Adat*, Cetakan III, Jakarta: Sinar Grafika, 2010, h.3.

<sup>3</sup>Pasal 1 Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1974 Nomor 1.

sebagai isteri, hal ini juga dipertegas dalam Pasal 3 ayat 1 Undang-undang tersebut. Namun jika kita melihat kembali Pasal selanjutnya yaitu Pasal 3 ayat 2, dinyatakan bahwa “Pengadilan dapat memberi izin kepada seorang suami untuk beristeri lebih dari seorang apabila dikehendaki oleh pihak-pihak yang bersangkutan”<sup>4</sup> hal ini tentu memberikan penafsiran yang berbeda jika dibandingkan dengan Pasal 3 ayat 1 sebelumnya yang menyatakan bahwa “Pada dasarnya dalam suatu perkawinan seorang pria hanya boleh mempunyai seorang isteri. Seorang wanita hanya boleh mempunyai seorang suami”.<sup>5</sup> Ini berarti Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan menganut asas monogami relatif, bukan monogami mutlak karena seorang suami dapat mempunyai isteri lebih dari satu apabila pengadilan memberi izin.

Secara etimologi, kata poligami terdiri dari dua kata, “poly” atau “polus” yang berarti banyak, dan kata “gamen” atau “gamos” yang artinya perkawinan. Poligami adalah sistem perkawinan yang salah satu pihak memiliki atau mengawini beberapa lawan jenisnya dalam waktu yang bersamaan. Dalam antropologi sosial, poligami merupakan praktik pernikahan kepada lebih dari satu suami atau isteri (sesuai dengan jenis kelamin orang bersangkutan). Hal ini berlawanan dengan praktik monogami yang hanya memiliki satu suami atau isteri.<sup>6</sup> Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia poligami adalah sistem perkawinan yang salah satu pihak memiliki atau mengawini beberapa lawan jenisnya di waktu yang bersamaan.<sup>7</sup>

Sebelum lahirnya Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974, Poligami di Indonesia merajalela tanpa ada batasan yang mengatur secara jelas, oleh karena itu, para perempuan di Indonesia berjuang untuk menyetarakan hak-haknya dalam bidang perkawinan, antara lain dengan cara yang dilakukan oleh ISWI (Ikatan Sarjana Wanita Indonesia) dan juga Badan Musyawarah Organisasi-organisasi Islam Wanita Indonesia yang dalam pertemuannya pada tahun 1972 mendesak

---

<sup>4</sup>Pasal 3 ayat 2 Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1974 Nomor 1.

<sup>5</sup>Pasal 3 ayat 1 Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1974 Nomor 1.

<sup>6</sup><http://id.wikipedia.org/wiki/Poligami>, *Pengertian Poligami*, diakses pada hari Senin tanggal 2 Juni 2014.

<sup>7</sup><http://kbbi.web.id/>, *Pengertian Poligami*, diakses pada hari Rabu tanggal 3 Pebruari 2015.

pemerintah agar mengusulkan kembali Rancangan Undang-undang tentang Pokok Peraturan Pernikahan Umat Islam dan Ketentuan-Ketentuan Pokok Perkawinan yang pernah diajukan kepada DPR dan juga menyarankan kepada DPR RI hasil pemilu untuk melahirkan kedua Rancangan Undang-undang tersebut di atas. Lalu pada tanggal 31 Juli 1973 dengan Surat Nomor R.02/PU/VII/1973, Presiden menyampaikan kepada DPR RI Rancangan Undang-undang tentang perkawinan dan menarik kembali Rancangan Undang-undang tentang Pokok Peraturan Pernikahan Umat Islam. Sampai akhirnya pada tanggal 22 Desember 1973, DPR RI dalam Rapat Pleno terbuka dan sebagai pembicaraan tingkat ke IV telah menerima Rancangan Undang-undang tersebut di atas untuk disahkan sebagai Undang-undang. Tanggal 22 Desember yang juga hari Ibu merupakan hadiah yang paling berharga bagi perempuan Indonesia karena telah diterimanya Rancangan Undang-undang tentang perkawinan menjadi Undang-undang Pokok Perkawinan yang berlaku secara Nasional di Indonesia.<sup>8</sup>

Poligami merupakan hal yang paling mengancam kehidupan perempuan dalam berumah tangga, sehingga perempuan bisa berbuat apa saja dalam menentang poligami. Perjuangan perempuan semenjak dahulu kala yang ingin menyeimbangkan hak dan kewajibannya dalam perkawinan baru terlaksana tahun 1974, tepatnya tanggal 2 Januari 1974 dengan lahirnya Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan.<sup>9</sup>

Untuk melaksanakan Undang-undang Perkawinan yang diundangkan pada tanggal 2 Januari 1974 secara efektif, maka masih diperlukan peraturan-peraturan pelaksanaan, antara lain yang menyangkut masalah-masalah:

- a. pencatatan perkawinan;
- b. tata cara pelaksanaan perkawinan;
- c. tata cara perceraian;
- d. cara mengajukan gugatan perceraian;
- e. tenggang waktu bagi wanita yang mengalami putus perkawinan;
- f. pembatalan perkawinan;
- g. ketentuan dalam hal seorang suami beristeri lebih dari seorang

---

<sup>8</sup>I.A Sadnyini, *Jurnal Poligami dan Kesengsaraan Perempuan*, Jakarta: Jurnal Studi Jender SRIKANDI, 2007, Vol.6, h.1.

<sup>9</sup>*Ibid.*

h. dan sebagainya.

Sebagai tindak lanjutnya, pada tanggal 1 April 1975 oleh Pemerintah ditetapkan Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1975 tentang Pelaksanaan Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan. Dalam peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1975 ini memuat tentang masalah-masalah yang dikemukakan diatas, yang diharapkan akan dapat memperlancar dan mengamankan pelaksanaan dari Undang-undang Perkawinan tersebut. Dengan keluarnya Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1975 ini, maka dipastikan saat mulainya pelaksanaan efektif dari Undang-undang Perkawinan pada tanggal 1 Oktober 1975.<sup>10</sup>

Ketentuan dalam Pasal 9 Undang-undang Perkawinan menyatakan: “Seorang yang masih terikat tali perkawinan dengan orang lain tidak dapat kawin lagi kecuali hal yang tersebut pada Pasal 3 ayat (2) dan Pasal 4 undang-undang ini”. Berdasarkan ketentuan dalam Pasal 9 Undang-undang Perkawinan, sesudah berlakunya Undang-undang Perkawinan masih dimungkinkan perkawinan poligami sepanjang hukum dan agama dari yang bersangkutan mengizinkannya dan itu pun harus ada izin dari pengadilan setelah terdapat alasan yang dapat dibenarkan dan memenuhi syarat-syarat untuk beristeri lebih dari seorang. Sehubungan dengan perkawinan poligami ini, angka 4 huruf c Penjelasan Umum atas Undang-undang Perkawinan antara lain menyatakan: “Undang-undang ini menganut asas monogami. Hanya apabila dikehendaki oleh yang bersangkutan, karena hukum dan agama dari yang bersangkutan mengizinkannya, seorang suami dapat beristeri lebih dari seorang. Namun demikian, perkawinan seorang suami dengan lebih dari seorang isteri, meskipun hal itu dikehendaki oleh pihak-pihak yang bersangkutan, hanya dapat dilakukan apabila dipenuhi berbagai persyaratan tertentu dan diputuskan oleh pengadilan”. Ketentuan dalam Pasal 9 Undang-undang Perkawinan dihubungkan dengan Penjelasan Umum atas Undang-undang Perkawinan di atas, dapat disimpulkan bahwa perkawinan poligami tidak dapat dilakukan secara sewenang-wenang, sebab pelaksanaan perkawinan poligami diawasi oleh Undang-undang. Walaupun telah memenuhi alasan dan syarat-syarat perkawinan poligami, namun hukum perkawinan dari calon suaminya tidak

---

<sup>10</sup>Rachmadi Usman, *Aspek-aspek Hukum Perorangan dan Kekeluargaan di Indonesia*, Cetakan I, Jakarta: Sinar Grafika, 2006, h.251-252.

mengizinkannya berpoligami, maka perkawinan poligami tidak dapat dilakukan oleh suaminya.<sup>11</sup>

Sejauh ini, banyak sekali kasus-kasus poligami yang dilakukan oleh seorang suami baik dari kalangan masyarakat biasa, tokoh agama hingga pegawai pemerintahan bahkan pejabat. Beberapa isteri yang menjadi korban poligami ada yang memilih untuk menerima hal tersebut dengan lapang dada walaupun pasti sangat merasa terluka, namun lebih banyak isteri yang menolak untuk dipoligami dan lebih memilih untuk diceraikan saja. Karena biar bagaimanapun tidak ada seorang perempuan yang mau membagi cintanya dengan perempuan lain walaupun sesama saudara perempuan atau kakak beradik.

Namun bagaimanakah jika yang melakukan poligami adalah Aparatur Sipil Negara seperti Pegawai Negeri Sipil? Apakah ada sanksi terhadap Pegawai Negeri Sipil yang melakukan poligami? Mengingat bahwa Pegawai Negeri Sipil sebagai pegawai Pemerintahan mempunyai predikat “bekerja untuk mengabdikan pada negara”. Lalu adakah Peraturan Perundang-undangan yang mengatur tentang hal tersebut?

Pegawai Negeri Sipil adalah warga negara Indonesia yang memenuhi syarat tertentu, diangkat sebagai Pegawai Aparatur Sipil Negara secara tetap oleh pejabat pembina kepegawaian untuk menduduki jabatan pemerintahan.<sup>12</sup> Melihat bahwa Pegawai Negeri Sipil mempunyai keterikatan berupa perjanjian kerja pada instansi Pemerintah, hal ini menyebabkan Pegawai Negeri Sipil mempunyai peraturan-peraturan khusus yang wajib dipatuhi sebagai pegawai pekerja dalam lingkungan Pemerintahan. Hal tersebut diatur dalam berbagai macam Peraturan Pemerintah yang berkaitan dengan Pegawai Negeri Sipil, diantaranya adalah Undang-undang Nomor 8 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian (selanjutnya disebut UU No.8 Tahun 1974) dan Undang-undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Perubahan atas UU No.8 Tahun 1974 (selanjutnya disebut UU No.43 Tahun 1999), sebagaimana telah diubah dengan Undang-undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara (selanjutnya disebut UU ASN).

---

<sup>11</sup>*Ibid*, h.279-280.

<sup>12</sup>Pasal 1 ayat 3 Undang-undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 6.

Tidak hanya itu, mengenai izin perkawinan dan perceraian bagi Pegawai Negeri Sipil juga diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 Tentang Izin Perkawinan Dan Perceraian Bagi Pegawai Negeri Sipil (selanjutnya disebut PP No.10 Tahun 1983) yang telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 Tentang Izin Perkawinan Dan Perceraian Bagi Pegawai Negeri Sipil (selanjutnya disebut PP No.45 Tahun 1990). Dalam Peraturan Pemerintah tersebut selain diatur mengenai izin perkawinan dan perceraian bagi Pegawai Negeri Sipil juga diatur mengenai poligami yang dilakukan oleh Pegawai Negeri Sipil. Sedangkan untuk sanksi terhadap Pegawai Negeri Sipil, tercantum dalam Peraturan Pemerintah Nomor 30 Tahun 1980 tentang Peraturan Disiplin Pegawai Negeri Sipil (PP No.30 Tahun 1980) dan Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil (selanjutnya disebut PP No.53 Tahun 2010).

Berdasarkan pada uraian dan permasalahan diatas maka penulis tertarik untuk membahasnya dalam sebuah skripsi dengan judul sebagai berikut: **“TINJAUAN YURIDIS TERHADAP PEGAWAI NEGERI SIPIL YANG MELAKUKAN POLIGAMI”**

## **I.2 Perumusan Masalah**

Berdasarkan uraian sebagaimana tersebut diatas, maka permasalahan yang akan dibahas dalam skripsi ini adalah sebagai berikut:

- a. Bagaimana ketentuan dan akibat hukum terhadap Pegawai Negeri Sipil yang melakukan poligami?
- b. Mengapa Pegawai Negeri Sipil memerlukan peraturan tersendiri untuk melakukan poligami?

## **I.3 Ruang Lingkup Penulisan**

Berdasarkan latar belakang permasalahan yang telah diuraikan diatas, untuk mempertegas dan memperjelas pembahasan dalam penulisan ini, maka penulis ingin memberikan gambaran mengenai ketentuan dan akibat hukum yang mengatur tentang poligami yang dilakukan oleh Pegawai Negeri Sipil serta

perlunya peraturan tersendiri bagi Pegawai Negeri Sipil dalam melakukan poligami yang ditinjau dari peraturan-peraturan yang terkait dengan Pegawai Negeri Sipil.

#### **I.4 Tujuan dan Manfaat Penulisan**

##### **I.4.1 Tujuan Penulisan**

Tujuan dari penulisan skripsi ini adalah sebagai tugas akhir yang merupakan salah satu syarat untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum di Fakultas Hukum Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Jakarta. Selain itu, penulisan skripsi ini juga bertujuan:

- a. Untuk mengetahui bagaimana ketentuan dan akibat hukum bagi Pegawai Negeri Sipil yang melakukan poligami.
- b. Untuk mengetahui mengapa Pegawai Negeri Sipil memerlukan peraturan tersendiri dalam melakukan poligami.

##### **I.4.2 Manfaat Penulisan**

Penulisan dalam skripsi ini mempunyai manfaat sebagai berikut:

- a. Manfaat teoritis
  - 1) Sebagai bahan kajian bersama khususnya bagi para mahasiswa fakultas hukum dan umumnya siapa saja yang memerlukan, sehingga dapat menambah ilmu pengetahuan bagi yang membacanya.
  - 2) Memberikan tambahan informasi bagi mereka yang ingin mengetahui lebih banyak mengenai ketentuan hukum terhadap Pegawai Negeri Sipil yang melakukan poligami dan akibat terhadap Pegawai Negeri Sipil yang melakukan poligami.
- b. Manfaat Praktis
  - 1) Sebagai sumbangan pikiran bagi keilmuan khususnya yang berkaitan dengan poligami yang dilakukan oleh Pegawai Negeri Sipil.
  - 2) Sebagai bahan masukan yang berkaitan dengan poligami yang dilakukan oleh Pegawai Negeri Sipil.

## I.5 Kerangka Teori dan Kerangka Konseptual

### I.5.1 Kerangka Teori

Secara etimologi kata poligami berasal dari bahasa Yunani, yang terdiri atas kata “*poly*” atau “*polus*” yang berarti banyak dan “*gamein*” yang berarti kawin atau perkawinan.<sup>13</sup> Dalam bahasa Arab, poligami disebut dengan *ta’adud al-zaujah*, yaitu berbilangnya pasangan.<sup>14</sup> Jadi, poligami berarti “suatu perkawinan yang banyak” atau suatu perkawinan jamak. Tentu saja dalam pengertian umum, jamak bagi laki-laki atau jamak bagi perempuan.

Menurut istilah, para ahli memberikan pengertian yang berbeda-beda mengenai poligami. Menurut Soemiyati poligami adalah perkawinan antara seorang laki-laki dengan lebih seorang perempuan dalam waktu yang sama.<sup>15</sup> Sedangkan Bibit Suprpto, mengatakan bahwa poligami adalah perkawinan antara seorang laki-laki dengan banyak perempuan.<sup>16</sup> Murthada Muthahari menyebutnya sebagai kondisi pemilikan bersama atas istri atau suami.<sup>17</sup> Dari pengertian di atas dapat disimpulkan bahwa poligami merupakan suatu perkawinan antara seorang laki-laki (suami) dengan beberapa perempuan (isteri).

Pada dasarnya Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 yang terbagi dalam 14 Bab dan 67 Pasal telah mengatur segala hal yang berkaitan dengan perkawinan termasuk tentang poligami. Dalam hal tertentu perkawinan poligami diperkenankan sebagai pengecualian aliran perkawinan monogami, sepanjang hukum dan agama dari yang bersangkutan mengizinkannya.<sup>18</sup> Hal ini berkaitan dengan Teori Hukum Kodrat yang dikemukakan oleh filsuf besar di abad pertengahan (354-430M) yaitu Thomas Aquinas. Dalam bukunya “*Summa Theologia*” dan “*De Regimine Principum*” Thomas Aquinas membagi hukum atas empat golongan:

---

<sup>13</sup>Hasan Shadily, *Enslikopedi Indonesia*, Jilid V, Jakarta: Ikhtiar Baru Venhoeve, 1989, h.2736.

<sup>14</sup>Rahmat Hakim, *Hukum Perkawinan Islam*, Bandung: Pustaka Setia, 2000, h.133.

<sup>15</sup>Soemiyati, *Hukum Perkawinan Islam dan Undang-undang Perkawinan*, Yogyakarta: Liberty, 1989, h.74.

<sup>16</sup>Bibit Suprpto, *Liku-Liku Poligami*, Yogyakarta: Al-Kautsar, 1990, h.71

<sup>17</sup>Murthada Muthahari, Muthohari, *Wanita dan Hak-Haknya Dalam Islam*, Bandung: Pustaka, 1985, Cetakan I, h.270.

<sup>18</sup>Rachmadi Usman, *Op.cit.*, h.266.



- a. *Lex Aeterna*, merupakan rasio Tuhan sendiri yang mengatur segala hal dan merupakan sumber dari segala hukum. Rasio ini tidak dapat ditangkap oleh panca indera manusia (irrasional).
- b. *Lex Divina*, bagian dari rasio Tuhan yang dapat ditangkap oleh manusia berdasarkan wahyu yang diterimanya;
- c. *Lex Naturalis*, inilah yang merupakan hukum alam yaitu yang merupakan penjelmaan dari *Lex Aeterna* di dalam rasio manusia;
- d. *Lex Positivis*, hukum yang berlaku merupakan pelaksanaan dari hukum alam oleh manusia berhubungan dengan syarat khusus yang diperlukan oleh keadaan dunia. Hukum positif ini terdiri dari hukum positif yang dibuat oleh Tuhan seperti terdapat dalam kitab suci dan hukum positif ciptaan manusia.<sup>19</sup>

Menurut Thomas Aquinas hukum positif sebagai hukum ciptaan pikiran manusia tidak boleh bertentangan dengan hukum positif ciptaan Tuhan (Kitab Suci), *Lex Naturalis*, *Lex Divina* dan pada puncaknya tidak bertentangan dengan *Lex Aeterna*.<sup>20</sup> Karena mayoritas penduduk Indonesia menganut agama Islam dan dalam kitab suci agama Islam diperbolehkan adanya perkawinan poligami seperti yang dijelaskan dalam Al-Quran Surat An-Nisaa' ayat 3, maka praktek poligami yang banyak terjadi dilakukan oleh masyarakat di Indonesia didasari karena hukum dari agamanya sendiripun memperbolehkan hal tersebut.

Dalam hukum Islam, poligami diperbolehkan seperti yang tercantum dalam ketentuan surah An-Nisaa' ayat 3, namun ternyata dalam surah An-Nisaa' tersebut menganut asas monogami pula. Hal ini dapat dilihat dalam kalimat terakhir dari ayat 3 surah An-Nisaa' tersebut yang menyatakan: "...Kemudian jika kamu takut tidak akan dapat berlaku adil, maka (kawinilah) seorang saja, ... Yang demikian itu adalah lebih dekat kepada tidak berbuat aniaya". Dari ayat ini jelas, bahwa Allah SWT menganjurkan kita untuk beristeri hanya seorang saja, karena apabila beristeri lebih dari seorang dikhawatirkan tidak dapat berbuat adil.<sup>21</sup> Hal ini menunjukkan bahwa surah An-Nisaa' ayat 3 tersebut juga menganut asas

---

<sup>19</sup>Zulfaldi Barus, *Berfikir Kritis dan Sistemik Dalam Filsafat Hukum*, Cetakan Revisi, Jakarta: Penerbit Fakultas Hukum Universitas Pembangunan Nasional "Veteran" Jakarta, 2008, h.19.

<sup>20</sup>*Ibid.*

<sup>21</sup>Rachmadi Usman, *Op.Cit.*, h.265.

monogami relatif atau monogami terbuka seperti asas perkawinan dalam Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan di Indonesia, karena dalam Islam, poligami diperbolehkan asalkan seorang suami yang melakukan poligami tersebut dapat berlaku adil bagi isteri-isteri mereka, namun kita ketahui bahwa yang dimaksud dengan 'keadilan' dalam hal ini adalah hal yang sangat abstrak, karena tidak ada seorangpun manusia yang dapat berlaku adil seadil-adilnya di dunia ini kecuali Allah SWT satu-satunya Dzat Yang Maha Adil.

Perkawinan seorang suami dengan lebih seorang isteri, meskipun itu dikehendaki oleh pihak-pihak yang bersangkutan, hanya dapat dilakukan apabila dipenuhi berbagai persyaratan tertentu dan diputuskan oleh pengadilan. Hal ini ditegaskan dalam Pasal 3 ayat (2) dan Pasal 4 serta Pasal 5 Undang-undang Perkawinan.<sup>22</sup>

Seseorang yang akan melakukan poligami tidaklah mudah, karena harus mengajukan dan memperoleh izin dari pengadilan setempat seperti yang diatur dalam Pasal 4 ayat 1 Undang-undang Perkawinan yaitu: "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".<sup>23</sup> Undang-undang Perkawinan juga mengatur mengenai syarat-syarat untuk dapat melakukan poligami yang diatur dalam Pasal 4 ayat 2 yang berbunyi "Pengadilan dimaksud 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."<sup>24</sup>

dan Pasal 5 ayat 1 yang menyatakan "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;

---

<sup>22</sup>*Ibid*, h.266.

<sup>23</sup>Pasal 4 ayat 1 Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1974 Nomor 1.

<sup>24</sup>Pasal 4 ayat 2 Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1974 Nomor 1.

- b. adanya kepastian bahwa suami menjamin keperluan-keperluan hidup isteri-isteri dan anak-anak mereka;
- c. adanya jaminan bahwa suami akan berlaku adil terhadap isteri-isteri dan anak-anak mereka”.<sup>25</sup>

Syarat alternatif dalam Pasal 4 ayat 2 dan syarat kumulatif dalam Pasal 5 ayat 1 harus dipenuhi oleh seorang suami yang akan melakukan poligami, jika tidak maka pengadilan tidak akan memberikan izin bagi seorang suami yang akan melakukan poligami.

Pengaturan mengenai poligami juga diatur dalam PP No.10 Tahun 1983 tentang Izin Perkawinan dan Perceraian bagi Pegawai Negeri Sipil, namun dalam Peraturan Pemerintah tersebut izin untuk melakukan poligami oleh Pegawai Negeri Sipil sedikit berbeda dengan izin poligami yang dilakukan oleh masyarakat biasa yang bukan merupakan Pegawai Negeri Sipil.

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, termasuk dalam menyelenggarakan kehidupan berkeluarga. Untuk dapat melaksanakan kewajiban yang demikian itu, kehidupan Pegawai Negeri Sipil harus ditunjang oleh kehidupan berkeluarga yang serasi, sehingga setiap Pegawai Negeri Sipil dalam melaksanakan tugasnya tidak akan terganggu oleh masalah-masalah dalam keluarganya. Sehubungan dengan contoh dan keteladanan yang harus diberikan oleh Pegawai Negeri Sipil kepada bawahan dan masyarakat, maka kepada Pegawai Negeri Sipil dibebankan ketentuan disiplin yang tinggi. Dalam rangka meningkatkan disiplin Pegawai Negeri Sipil dalam melakukan perkawinan dan perceraian, maka oleh pemerintah dipandang perlu untuk menciptakan peraturan pemerintah mengenai izin perkawinan dan perceraian bagi Pegawai Negeri Sipil sebagaimana diundangkan dalam PP No.10 Tahun 1983 yang mulai berlaku sejak 21 April 1983.<sup>26</sup>

Dalam konsideran PP No.10 Tahun 1983 menyatakan bahwa “Pegawai Negeri Sipil wajib memberikan contoh yang baik kepada bawahannya dan

---

<sup>25</sup>Pasal 5 ayat 1 Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1974 Nomor 1.

<sup>26</sup>Rachmadi Usman, *Op.Cit.*, h.254.

menjadi teladan sebagai warga negara yang baik dalam masyarakat, termasuk dalam menyelenggarakan kehidupan berkeluarga”. Hal inilah yang membedakan antara Pegawai Negeri Sipil dengan masyarakat biasa termasuk dalam peraturan mengenai perkawinan, perceraian, maupun poligami.

### **I.5.2 Kerangka Konseptual**

Kerangka konseptual adalah pedoman yang lebih konkrit dari teori, yang berisi definisi-definisi operasional yang digunakan dalam penulisan-penulisan dan menjadi pegangan penulis dalam penulisan skripsi. Sumber-sumber yang digunakan dalam menentukan definisi-definisi ini diambil dari peraturan perundang-undangan dan buku-buku bacaan. Definisi operasional penulisan ini adalah sebagai berikut:

- a. Perkawinan adalah ikatan lahir batin antara seorang pria dan seorang wanita sebagai suami isteri dengan tujuan untuk membentuk keluarga, rumah tangga yang bahagia dan kekal berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa (Pasal 1 Undang-undang Perkawinan).<sup>27</sup>
- b. Asas monogami adalah asas perkawinan antara seorang pria dengan seorang wanita.<sup>28</sup>
- c. Poligami adalah pernikahan antara seorang laki-laki dengan dua sampai empat orang perempuan.<sup>29</sup>
- d. Pegawai Negeri Sipil yang selanjutnya disingkat PNS adalah warga negara Indonesia yang memenuhi syarat tertentu, diangkat sebagai Pegawai Aparatur Sipil Negara secara tetap oleh pejabat pembina kepegawaian untuk menduduki jabatan pemerintahan (Pasal 1 ayat 3 UU ASN).<sup>30</sup>
- e. Disiplin PNS adalah kesanggupan PNS untuk mentaati kewajiban dan menghindari larangan yang ditentukan dalam peraturan perundang-

---

<sup>27</sup>Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1974 Nomor 1.

<sup>28</sup>Endang Sumiarni, *Kedudukan Suami Isteri Dalam Hukum Perkawinan*, Cetakan I, Yogyakarta: Wonderful Publishing Company, 2004, h.1.

<sup>29</sup>Sudarsono, *Hukum Perkawinan Nasional*, Cetakan III, Jakarta: Rineka Cipta, 2005, h.60.

<sup>30</sup>Undang-undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 6.

undangan dan/atau peraturan kedisiplinan yang apabila tidak ditaati atau dilanggar dijatuhi hukuman disiplin (Pasal 1 ayat 1 Peraturan Pemerintah tentang Disiplin PNS).<sup>31</sup>

- f. Pelanggaran disiplin adalah setiap ucapan, tulisan, atau perbuatan PNS yang tidak mentaati kewajiban dan/atau melanggar larangan ketentuan disiplin PNS, baik yang dilakukan di dalam maupun di luar jam kerja (Pasal 1 ayat 3 Peraturan Pemerintah tentang Disiplin PNS).<sup>32</sup>
- g. Hukuman disiplin adalah hukuman yang dijatuhkan kepada PNS karena melanggar peraturan disiplin PNS (Pasal 1 ayat 4 Peraturan Pemerintah tentang Disiplin PNS).<sup>33</sup>
- h. Pengadilan adalah Pengadilan Agama bagi mereka yang beragama Islam dan Pengadilan Negeri bagi yang lainnya (Pasal 1 huruf b Peraturan Pemerintah tentang Pelaksanaan Undang-undang Perkawinan).<sup>34</sup>
- i. Pengadilan Negeri adalah Pengadilan dalam Lingkungan Peradilan Umum (Pasal 1 huruf c Peraturan Pemerintah tentang Pelaksanaan Undang-undang Perkawinan).<sup>35</sup>
- j. Pegawai Pencatat adalah pegawai pencatat perkawinan dan perceraian (Pasal 1 huruf d Peraturan Pemerintah tentang Pelaksanaan Undang-undang Perkawinan).<sup>36</sup>

## I.6 Metode Penelitian

Penelitian merupakan suatu kegiatan atau usaha atau pekerjaan yang dilakukan untuk membuktikan sesuatu, memperkuat ilmu pengetahuan dan mendapatkan ilmu pengetahuan. Penelitian ini juga bertujuan untuk mengungkapkan kebenaran secara sistematis, metodologis dan konsisten. Metode penelitian yang dipilih adalah metode penelitian yang bertujuan untuk membantu dan memudahkan dalam memperoleh keterangan-keterangan yang ada

---

<sup>31</sup>Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2010 Nomor 74.

<sup>32</sup>*Ibid.*

<sup>33</sup>*Ibid.*

<sup>34</sup>Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1975 tentang Pelaksanaan Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan.

<sup>35</sup>*Ibid.*

<sup>36</sup>*Ibid.*

hubungannya dengan penulisan ini yaitu berupa penelitian data normatif (yuridis normatif). Mengingat bahwa penelitian ini menggunakan penelitian yuridis normatif maka teknik pengumpulan datanya berupa kepustakaan.

### **I.6.1 Sumber Data**

Sumber data yang penulis gunakan dalam penelitian skripsi ini adalah sumber data sekunder. Sumber data sekunder adalah sumber data yang secara tidak langsung memberi keterangan, bersifat mendukung sumber data primer. Sumber data sekunder berasal dari beberapa literatur, dokumen-dokumen, arsip, peraturan perundang-undangan yang berlaku serta hasil penelitian terdahulu yang berkaitan dan masih relevan dengan masalah yang diteliti. Data sekunder yang digunakan dalam penelitian ini meliputi:

#### **a. Bahan Hukum Primer**

Sumber bahan hukum primer dalam penulisan ini yaitu Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 tentang Pokok-pokok Kepegawaian, Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 tentang Pokok-pokok Kepegawaian, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara, Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1975 tentang Pelaksanaan Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 tentang Izin Perkawinan dan Perceraian Bagi Pegawai Negeri Sipil, Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 Tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 tentang Izin Perkawinan dan Perceraian Bagi Pegawai Negeri Sipil, Peraturan Pemerintah Nomor 30 Tahun 1980 tentang Peraturan Disiplin Pegawai Negeri Sipil, Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil, Instruksi Presiden Nomor 1 Tahun 1991 tentang Kompilasi Hukum Islam dan semua peraturan perundang-undangan lain yang berkaitan dengan penulisan ini.

b. Bahan Hukum Sekunder

Sumber bahan hukum sekunder terdiri atas buku, teks, jurnal hukum, majalah hukum, pendapat para pakar, yurisprudensi, sumber internet atau dengan kata lain yaitu bahan hukum diluar dari bahan hukum primer.

c. Bahan Hukum Tersier

Sumber bahan hukum tersier terdiri atas kamus hukum atau ensiklopedia yang berkaitan dengan bidang hukum.

### **I.6.2 Analisis Data**

Penelitian ini menggunakan metode penelitian deskriptif yang dianalisa secara kualitatif, yaitu suatu metode analisa dengan menggambarkan fakta-fakta tentang masalah yang diteliti sebagaimana adanya dan memusatkan pada masalah-masalah yang aktual. Dalam hal ini juga membandingkan dengan teori-teori yang ada sehingga dapat menghasilkan sebuah penelitian yang bisa dipertanggungjawabkan.

### **I.7 Sistematika Penulisan**

Adapun dalam penulisan skripsi yang berjudul TINJAUAN YURIDIS TERHADAP PEGAWAI NEGERI SIPIL YANG MELAKUKAN POLIGAMI, penulis membaginya ke dalam 5 (lima) bab sebagai berikut:

#### **BAB I PENDAHULUAN**

Dalam Bab I ini penulis akan menguraikan latar belakang yang nantinya akan dibahas dalam skripsi ini, selanjutnya dimuat mengenai perumusan masalah skripsi, ruang lingkup penulisan, tujuan dan manfaat penulisan, kerangka teori dan kerangka konseptual, serta sistematika penulisan.

#### **BAB II TINJAUAN UMUM TENTANG PERKAWINAN, POLIGAMI DAN PEGAWAI NEGERI SIPIL**

Dalam Bab II ini penulis akan membahas secara umum mengenai perkawinan, poligami dan Pegawai Negeri Sipil.

#### **BAB III PROSEDUR POLIGAMI BAGI PEGAWAI NEGERI SIPIL**

Dalam Bab III ini penulis akan membahas mengenai bagaimana prosedur untuk berpoligami bagi Pegawai Negeri Sipil.

#### BAB IV ANALISIS TENTANG KETENTUAN PEGAWAI NEGERI SIPIL YANG MELAKUKAN POLIGAMI DAN AKIBAT HUKUMNYA

Dalam Bab IV ini penulis akan membahas mengenai bagaimana ketentuan hukum serta akibat hukum terhadap Pegawai Negeri Sipil yang melakukan poligami dan mengapa Pegawai Negeri Sipil memerlukan peraturan tersendiri dalam melakukan poligami berdasarkan peraturan pemerintah yang berkaitan dengan Pegawai Negeri Sipil.

#### BAB V PENUTUP

Dalam Bab V ini penulis akan memberikan kesimpulan dari pokok permasalahan dan memberikan saran-saran yang berguna bagi masyarakat.

