

BAB I
PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Perkawinan merupakan suatu ketentuan dari ketentuan-ketentuan Allah di dalam menjadikan dan menciptakan alam ini. Perkawinan bersifat umum, menyeluruh, berlaku tanpa kecuali baik bagi manusia, hewan, dan tumbuh-tumbuhan,¹ sebagaimana firman Allah :



 (يس: 13)

Maha suci Tuhan yang telah menciptakan pasangan-pasangan semuanya, baik dari apa yang ditumbuhkan oleh bumi dan dari diri mereka maupun dari apa yang tidak mereka ketahui.²

Segala sesuatu di alam wujud ini diciptakan oleh Allah berpasang-pasangan, sebagaimana firmanNya:



 (الذاريات: 49)

dan segala sesuatu Kami ciptakan berpasang-pasangan supaya kamu mengingat kebesaran Allah.³

Al-Qur'an menjelaskan bahwa pria secara naluriah, disamping mempunyai keinginan terhadap anak keturunan, harta kekayaan dan lain-lain, juga sangat menyukai lawan jenisnya. Demikian juga sebaliknya, wanita mempunyai

¹Abdul Qadir Djaelani, *Keluarga Sakinah*, (Surabaya: PT Bina Ilmu, 1995), h. 41.

²Departemen Agama, *Al-Quran dan Terjemahnya*,(Bandung : CV Penerbit Diponegoro ,2005), h. 352.

³*Ibid*, h. 417.

keinginan yang sama. Untuk memberikan jalan keluar yang terbaik mengenai hubungan manusia yang berlainan jenis itu, Islam menetapkan suatu ketentuan yang harus dilalui, yaitu perkawinan.⁴

Perkawinan sebagaimana tersebut di atas, nampaknya hanya melihat dari salah satu segi saja, yaitu kebolehan hukum dalam hubungan antara seorang laki-laki dengan seseorang perempuan yang semula dilarang menjadi dibolehkan.⁵

Pada prinsipnya tujuan perkawinan membentuk keluarga yang bahagia dan kekal. Undang-undang No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan (selanjutnya disebut Undang-undang Perkawinan) Pasal 1 menegaskan: “Perkawinan ialah ikatan lahir batin antara seorang pria dengan seorang wanita sebagai suami istri dengan tujuan membentuk keluarga (rumah tangga) yang berbahagia dan kekal berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa”.⁶

Untuk mengetahui sejauhmana kebaikan hukum perkawinan dalam Islam, perlu dilihat antara lain, bagaimana sikap Islam mengenai monogami dan poligami, karena masih saja ada anggapan bahwa hukum Islam khususnya mengenai perkawinan, tidak dianggap adil sehubungan dengan sikap Islam itu yang membolehkan kaum pria kawin dengan wanita lebih dari satu.⁷ Berbagai macam alasan dan keterangan yang mereka (golongan yang di luar Islam)

⁴Ali Hasan, *Masail Fiqhiyah al-Haditsah pada Masalah-masalah Kontemporer Hukum Islam*, (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 1997), cet, ke- 2, h. 17.

⁵Muhammad Shatta al-Dimyati, *Khasiyah I'annah at-Thalibin*, Juz 3, (Beirut: Dar Al-Fikr, 1997), cet I, h. 296.

⁶Kamal Muchtar, *Asas-asas Hukum Islam di Indonesia*, (Jakarta: PT Bulan Bintang, 1987), cet ke-2, h. 157.

⁷Ali Hasan, *Masail Fiqhiyah al-Haditsah*, h. 18.

kemukakan untuk menolak adanya poligami dalam Islam. Lalu kaum muslimin mempertahankan kesucian agama mereka dengan mengemukakan dalil-dalil dan bukti-bukti yang dapat diterima oleh akal dan dibenarkan oleh kejadian.⁸

Apabila orang berbicara tentang poligami, maka langsung orang mengira, bahwa agama Islam adalah sebagai pelopor memasyarakatkan poligami. Padahal poligami dalam pandangan agama Islam merupakan pintu darurat yang hanya sewaktu-waktu saja dapat dipergunakan.⁹

Karena pada prinsipnya suatu perkawinan seorang pria hanya boleh mempunyai seorang istri, maka seorang suami yang beristri lebih dari seorang perempuan diperbolehkan apabila dikehendaki oleh pihak-pihak yang bersangkutan dan pengadilan telah memberi izin pada Pasal 3 ayat (2) Undang-Undang Perkawinan. Adapun alasan yang dipedomani oleh pengadilan untuk dapat memberi izin poligami, ditegaskan dalam Pasal 4 ayat (2) Undang-undang Perkawinan:

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

Selain alasan-alasan diatas untuk berpoligami, syarat-syarat dibawah ini harus dipenuhi. Dalam Pasal 5 Undang-Undang Perkawinan dijelaskan:

⁸Ali Alhamidy, *Islam dan Perkawinan*, (Bandung: PT Alma'arif, 1983), cet ke-3, h. 112.

⁹Ali Hasan, *op. cit.*, 19.

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 istri atau istri-istri.
 - b. Adanya kepastian bahwa suami mampu menjamin keperluan-keperluan hidup istri-istri dan anak-anak mereka.
 - c. Adanya jaminan bahwa suami akan berlaku adil terhadap istri-istri dan anak-anak mereka.
2. Persetujuan yang dimaksud pada ayat (1) huruf a Pasal ini tidak diperlukan bagi seorang suami apabila istri atau istri-istrinya tidak mungkin dimintai persetujuannya dan tidak dapat menjadi pihak dalam perjanjian, atau apabila tidak ada kabar dari istrinya selama sekurang-kurangnya 2 tahun atau karena sebab-sebab lainnya yang perlu mendapat penilaian dari hakim pengadilan.

Namun, bagi pegawai negeri sipil ada ketentuan-ketentuan khusus untuk dapat berpoligami. Pegawai negeri sipil harus menaati kewajiban tertentu dalam hal hendak melangsungkan perkawinan, beristri lebih dari satu, dan atau bermaksud melangsungkan perceraian. Sebagai unsur aparatur negara, dan abdi masyarakat pegawai negeri sipil dalam melaksanakan tugasnya diharapkan tidak terganggu oleh urusan kehidupan rumah tangga atau keluarganya.¹⁰

Sehubungan dengan contoh dan keteladanan yang harus diberikan oleh pegawai negeri sipil kepada bawahan dan masyarakat, maka kepada pegawai

¹⁰*Ibid*, h. 365.

negeri sipil diberikan ketentuan disiplin yang tinggi. Untuk melakukan perkawinan dan perceraian pegawai negeri sipil harus memperoleh izin terlebih dahulu dari pejabat yang bersangkutan. Pegawai negeri sipil yang akan beristri lebih dari seorang diharuskan memperoleh izin terlebih dahulu dari pejabat. Keharusan adanya izin terlebih dahulu tersebut mengingat yang bersangkutan mempunyai kedudukan sebagai pegawai negeri sipil.¹¹

Ketentuan tentang izin beristri lebih dari seorang bagi pegawai negeri sipil di atur dalam Peraturan Pemerintah (selanjutnya disebut dengan PP) No. 45 th. 1990 yang mengubah Pasal 4 PP. No. 10 th. 1983 sehingga menjadi sebagai berikut:

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

Berdasarkan pengamatan penulis di kota Banjarmasin penulis terdapatkasus pegawai negeri sipil yang beristri lebih dari seorang, baik itu secara tercatat, secara tidak tercatat tetapi diketahui dan diberi izin oleh istri pertama, dan

¹¹*Ibid*, h. 352.

secara sembunyi, yaitu pernikahannya dengan istri kedua tidak tercatat dan tidak diketahui oleh istri pertamanya.

Namun melihat dari kenyataannya bahwa cara-cara pegawai negeri sipil di kota Banjarmasin dalam berpoligami tidak sepenuhnya menaati apa yang disyaratkan dalam hukum Islam dan Peraturan Perundang-undangan, yang mana istri pertama masih mampu menjalankan kewajiban sebagai seorang istri, istri pertama dapat melahirkan keturunan dan istri pertama tidak memiliki penyakit yang tidak dapat disembuhkan.

Melihat dari gambaran dan faktor-faktor poligini oleh pegawai negeri sipil di atas bertentangan dengan yang disyaratkan oleh hukum Islam dan perundang-undangan, yang mana seharusnya pegawai negeri sipil sebagai unsur aparatur negara, abdi negara, dan abdi masyarakat dapat menjadi teladan yang baik bagi masyarakat dalam tingkah laku, tindakan dan ketaatan kepada peraturan perundang-undangan yang berlaku.¹²

Dari latar belakang masalah di atas, penulis merasa tertarik untuk meneliti masalah ini secara mendalam dan akan mengungkapkannya dalam sebuah karya ilmiah yang berbentuk skripsi dengan judul: “**Poligini di Kalangan Pegawai Negeri Sipil di Kota Banjarmasin**”.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah di atas, maka penulis merumuskan permasalahan sebagai berikut:

¹²Sudarsono, *Hukum Perkawinan Nasional*, (Jakarta: Rineka Cipta, 2010), h. 365.

1. Bagaimana gambaran praktik poligini di kalangan Pegawai Negeri Sipil di kota Banjarmasin?
2. Faktor apa saja yang menyebabkan terjadinya poligini di kalangan Pegawai Negeri Sipil?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah di atas, maka penulis tertarik untuk mengadakan penelitian untuk mengetahui:

1. Gambaran praktik poligini di kalangan Pegawai Negeri Sipil.
2. Faktor yang menyebabkan terjadinya poligini di kalangan Pegawai Negeri Sipil.

D. Signifikansi Penelitian

Hasil Penelitian ini nantinya diharapkan berguna sebagai berikut:

1. Sebagai sumber informasi bagi masyarakat yang ingin mengetahui hal-hal yang berkenaan dengan poligini di kalangan Pegawai Negeri Sipil.
2. Menambah wawasan dan pengetahuan penulis pada khususnya dan pembaca pada umumnya yang ingin mengetahui permasalahan ini secara mendalam.
3. Bahan pustaka bagi keputakaan Fakultas Syariah pada khususnya dan keputakaan IAIN Antasari Banjarmasin pada umumnya.

E. Definisi Operasional

1. Poligini: memiliki lebih dari satu istri pada saat bersamaan.¹³Sedangkan yang penulis maksud disini ialah suami yang bekerja sebagai Pegawai Negeri Sipil yang beristri lebih dari seorang.
2. Kalangan: lingkaran, gelanggang, lingkungan.¹⁴ yang dimaksud disini adalah lingkungan yang suaminya bekerja sebagai Pegawai Negeri Sipil.
3. Pegawai Negeri Sipil: Pada Pasal 1 Undang-undang Nomor 8 Tahun 1974 tentang pokok kepegawaian yang dimaksud dengan Pegawai Negeri adalah mereka yang setelah memenuhi syarat-syarat yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku, diangkat oleh pejabat yang berwenang dan diserahi tugas dalam satu jabatan negeri atau diserahi tugas negara lainnya yang ditetapkan berdasarkan sesuatu peraturan perundang-undangan dan digaji menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku.¹⁵

F. Kajian Pustaka

Berdasarkan penelaahan terhadap beberapa penelitian terdahulu yang berkaitan dengan masalah poligami, penulis menemukan berbagai penelitian yang menulis tentang poligini di antaranya adalah:

¹³Kompilasi Hukum Islam, *Hukum Perkawinan*, Pasal 55, ayat, 1.

¹⁴Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, (Jakarta: Balai Pustaka, 1991), h. 885.

¹⁵Djoko Prakorso, *Tindak Pidana Pegawai Negeri Sipil di Indonesia*, (Jakarta: Sinar Grafika, 1996), h. 76.

Pertama, “Poligami dalam Pandangan Sayyid Quthub dan Ashgar Ali Engineer” oleh M. Rasyid Patriono 0001123644, skripsi tersebut menitikberatkan pada perbedaan pandangan poligami antara Sayyid Quthub dan Ashgar Ali Engineer. Sayyid Quthub memiliki pandangan bahwa poligami adalah sebuah *rukhsah*, dengan sikap kehati-hatian dikhawatirkan tidak dapat berlaku adil. Adapun menurut Ashgar Ali Engineer Al-Quran tidak menganjurkan poligami, dalam artian tidak boleh karena hanya dijadikan sebagai pelampiasan nafsu belaka.

Kedua, skripsi yang berjudul “Praktek Poligami Tukang Ojek” oleh Bachrudin Nor 010111428. Penelitian ini menitikberatkan pada penyebab tukang ojek yang melakukan poligami, dengan kesimpulan bahwa tukang ojek melakukan poligami bukan karena istri pertama tidak memiliki keturunan, atau nafsu yang tinggi, tetapi karena adanya kesempatan untuk melakukan poligami dari pekerjaannya disebabkan tukang ojek selalu berinteraksi dengan orang, baik penumpang dan orang dipangkalan ojek.

Berdasarkan skripsi di atas, penelitian yang ingin dilakukan ini memiliki perbedaan dengan penelitian sebelumnya. Dalam penelitian ini, penulis meneliti dan menitikberatkan pada gambaran poligini di kalangan Pegawai Negeri Sipil, dan faktor Poligami Negeri Sipil di kota Banjarmasin. Penelitian ini juga menitikberatkan pada poligini yang tercatat secara sah, poligini yang tidak tercatat tapi diberi izin oleh istri pertama, dan poligini yang tersembunyi yaitu poligininya dengan istri berikutnya tidak tercatat dan tidak diketahui oleh istri pertama.

G. Sistematika Penulisan

Penulisan skripsi ini terdiri atas enam bab dengan sistematika penulisan sebagai berikut:

Bab pertama pendahuluan. Pada bab ini berisikan latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, signifikansi penelitian, definisi operasional, dan sistematika penulisan.

Bab kedua beberapa ketentuan umum tentang poligini meliputi pengertian poligini, dasar hukum poligini, syarat dan prosedur poligini, dan tanggung jawab suami melakukan poligini. Konsep poligini pegawai negeri sipil meliputi pengertian pegawai negeri sipil, Syarat poligini bagi pegawai negeri sipil, dan Prosedur Poligini bagi pegawai negeri sipil.

Bab ketiga metode penelitian. Bab ini berisi tentang jenis dan lokasi penelitian, subjek dan objek penelitian, data dan sumber data, teknik pengumpulan data, teknik pengolahan dan analisis data dan prosedur penelitian.

Bab keempat penyajian data dan analisis data. Bab ini berisi tentang laporan hasil penelitian dan analisis terhadap gambaran praktik poligini di kalangan pegawai negeri sipil, faktor-faktor yang menyebabkan terjadinya poligini di kalangan pegawai negeri sipil, dan tinjauan hukum Islam dan Peraturan Perundang-undangan terhadap poligini di kalangan Pegawai Negeri Sipil.

Bab kelima Penutup. Pada bab ini disampaikan kesimpulan dan saran.