

MENYOROTI POLIGAMI BAGI PNS DALAM KAJIAN PERUNDANG- UNDANGAN HUKUM KELUARGA ISLAM

Nurulia Shalehatun Nisa

Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta

Email: nuruliashalehatunnisa@gmail.com

Maulana Umar Inamul Hasan

Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta

Email: maulana.umar1998@gmail.com

Arum Al Fakh

Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta

Email: arumalf@gmail.com

ABSTRAK

Ketentuan tentang poligami di Indonesia telah diatur dalam beberapa undang-undang antara lain Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974, Peraturan Pemerintah Nomor 9 tahun 1975, ketentuan khusus Peraturan Pemerintah Nomor 10 tahun 1983 dan Peraturan Pemerintah Nomor 45 tahun 1990, serta Kompilasi Hukum Islam. Tulisan ini bertujuan untuk memetakan konsep dan status poligami yang telah ada dalam berbagai peraturan perundang-undangan di Indonesia. Peneliti mencoba mengkontekstualkan praktik poligami yang dilakukan oleh Pegawai Negeri Sipil dan relevansinya terhadap undang-undang yang berlaku. Tulisan ini merupakan hasil dari penelitian kualitatif secara sederhana yang mengacu pada teori analisa struktural fungsional oleh Emile Durkheim. Konsep dan substansi poligami dalam perundang-undangan di Indonesia tidak memiliki banyak perbedaan yaitu mengatur tentang prosedur dan persyaratan melakukan poligami dan bertujuan untuk menjamin hak dan keadilan bagi siapapun yang terlibat dalam perkawinan poligami. Namun dewasa ini, perundang-undangan tersebut tidak lagi cukup relevan untuk menjamin keadilan. Peneliti menawarkan solusi agar terwujudnya perundang-undangan poligami yang ideal di Indonesia. Selain diperlukannya aturan yang mencakup tentang prosedur pengawasan yang harus diberlakukan, perlu juga pemahaman yang terpatri pada masing-masing individu menghayati tujuan dasar hukum diciptakan yakni untuk mewujudkan keadilan.

Kata kunci: Poligami, perundang-undangan, Pegawai Negeri Sipil, keadilan.

ABSTRACT

The provisions regarding polygamy in Indonesia have been regulated in several laws, including Law Number 1 of 1974, Government Regulation Number 9 of 1975, special provisions of Government Regulation Number 10 of 1983 and Government Regulation Number 45 of 1990, as well as the Compilation of Islamic Law. This paper aims to map the concept and status of polygamy that already exists in various laws and regulations in Indonesia. Researchers try to contextualize the practice of polygamy carried out by Civil Servants and their relevance to applicable laws. This paper is the result of a simple qualitative research that refers to the theory of functional structural analysis by Emile Durkheim. The concept and substance of polygamy in Indonesian legislation does not differ much, that is, it regulates the procedures and requirements for polygamy and aims to guarantee rights and justice for anyone involved in polygamous marriages. But today, these laws are no longer relevant enough to guarantee justice. Researchers offer solutions for the realization of the ideal polygamy legislation in Indonesia. In addition to the need for rules that cover supervisory procedures that must be enforced, it is also necessary to have an understanding that is imprinted on each individual to live up to the basic purpose of the law being created, namely to achieve justice.

Keywords: Polygamy, legislation, Civil Servants, justice.

Pendahuluan

Tidak dapat dipungkiri, poligami di Indonesia masih menjadi isu yang hangat dan terus mengundang perdebatan. Poligami mendapat pandangan, pengertian serta pemahaman yang beragam dari berbagai golongan, baik berdasarkan kepada aturan hukum normatif, hukum Islam atau justru kehendak secara subjektif.¹ Di Indonesia sendiri, ketentuan tentang poligami telah diatur dalam beberapa undang-undang yaitu antara lain Undang-Undang Nomor 1 tahun 1974, Peraturan Pemerintah Nomor 9 tahun 1975, ketentuan khusus Peraturan Pemerintah Nomor 10 tahun 1983 dan Peraturan Pemerintah Nomor 45 tahun 1990, serta Kompilasi Hukum Islam. Peraturan perundang-undangan di Indonesia tersebut merupakan pedoman yang berisi aturan dan persyaratan bagi pihak suami yang ingin melakukan poligami.

Aturan yang berkaitan tentang poligami berlaku secara menyeluruh bagi setiap lapis warga negara Indonesia tanpa membedakan status dan kalangan. Namun secara khusus bagi Pegawai Negeri Sipil memiliki aturan yang lebih eksklusif. Idealnya peraturan-peraturan tersebut diciptakan agar menjadi perlindungan terhadap hak istri dan mengatur kewajiban yang harus disanggupi oleh pihak suami yang ingin melakukan

¹ Khoirul Abror, "Poligami Dan Relevansinya Dengan Keharmonisan Rumah Tangga (Studi Di Kelurahan Rajabasa Bandar Lampung)," *Al-'Adalah*, Vol. 13, No. 2, 2016, h. 227-238.

poligami. Tetapi dalam pelaksanaannya, apakah Undang-Undang Perkawinan (dalam hal ini tentang poligami) di Indonesia sudah berjalan efektif bagi setiap elemen masyarakat termasuk aturan yang diperuntukkan secara khusus bagi Pegawai Negeri Sipil, baik dari sisi pihak yang melakukan maupun dari sisi pihak yang terlibat di dalamnya.

Terdapat beberapa kajian yang mengangkat kasus serupa sebagai tema besar dan diteliti dari berbagai bidang keilmuan, yang kemudian dapat diklasifikasikan menjadi: *Pertama*, penelitian yang memandang persoalan ini dari sisi efektivitas regulasi dan retribusi seperti penelitian Fauzi Iswahyudi dan Budi S.P. Nababan², dan penelitian Zetria Erma.³ Kedua, penelitian yang memandang persoalan ini dari sisi isu ketidakadilan gender seperti penelitian Awaliah Musgamy⁴ dan penelitian Shinta Dewi Rismawati.⁵ Penelitian-penelitian yang berkaitan tentang regulasi menerangkan tentang pemberlakuan dan batasan pemerintah daerah dalam mengembangkan regulasi tersebut.

² Fauzi Iswahyudi dan Budi S. P. Nababan, "Menelisik Pengaturan Kontribusi Bagi Pns Yang Melakukan Poligami Di Kabupaten Lombok Timur (Investigating of Contribution Arrangements For Civil Servants In Doing Polygamy In East Lombok Regency)," *Jurnal Legislasi Indonesia*, Vol. 12, No. 1, November 2018, h. 1-26. Kesimpulan dari tulisan ini adalah pemerintah daerah tidak dapat menambah PAD dengan dalih meningkatkan PAD dapat menarik kontribusi biaya bagi PNS yang akan melakukan poligami seperti yang tercantum dalam Peraturan Bupati Lombok Timur Nomor 26 Tahun 2014 tentang Pelaksanaan Peraturan Daerah Kabupaten Lombok Timur Nomor 3 Tahun 2013 tentang Lain-lain Pendapatan Asli Daerah (PAD) Yang Sah. Oleh karena itu, dalam membentuk peraturan daerah sangat diperlukan sumber daya manusia yang handal dan memahami esensi penyusunan produk hukum di daerah agar menghasilkan peraturan bupati yang tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

³ Zetria Erma, "Penegakan Hukum Terhadap Pelanggaran Beristri Lebih Dari Satu (Poligami) Bagi Pegawai Negeri Sipil (PNS)," *Ready Star*, Vol. 2, No. 1, November 2019, h. 389-393. Kesimpulan dari tulisan ini adalah Penegakan hukum terhadap pelanggaran beristri lebih dari satu (poligami) bagi Pegawai Negeri Sipil (PNS) adalah Pasal 15 ayat (1) Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Peraturan Disiplin Pegawai Negeri Sipil. Mengingat beratnya hukuman bagi Pegawai Negeri Sipil yang akan berpoligami maka disarankan agar dilakukan dengan pertimbangan yang matang dan sesuai dengan peraturan yang berlaku.

⁴ Awaliah Musgamy, "Menakar Batas Kesetaraan Gender Poligami Dalam PP. No. 45 Tahun 1990 Tentang Izin Perkawinan Dan Perceraian Bagi Pns," *Al Daulah : Jurnal Hukum Pidana Dan Ketatanegaraan*, Vol. 6, No. 2, June 2018, h. 395-404. Kesimpulan dari tulisan ini adalah Dalam kaitannya dengan batas kesetaraan gender poligami dalam PP. No.45 Tahun 1990 tentang Izin Perkawinan dan Perceraian bagi PNS, yang membatasi PNS wanita untuk menjadi istri kedua/ketiga/keempat tidak mencerminkan kesetaraan gender karena pada sisi lain membolehkan PNS pria untuk melakukannya. Tidak adanya kesetaraan gender tersebut telah berimplikasi pada ketidakadilan gender yang menafikan eksistensi pria dan wanita sebagai makhluk yang telah diciptakan dengan hak dan kewajiban masing-masing.

⁵ Shinta Dewi Rismawati, "Konstruksi Hukum Perkawinan Poligami Di Indonesia," *MUWAZAH: Jurnal Kajian Gender*, Vol. 9, No. 2, February 2018, h. 125-137. Kesimpulan dari tulisan ini adalah Ketidakberdayaan perempuan secara fisik (sakit dan tidak bisa memberikan keturunan-mandul) serta psikis (sakit jiwa) menjadi alasan yang dibenarkan oleh hukum bagi suami untuk menikah lagi. Dengan kata lain keambiguitas dan paradigma patriarki konvensional dalam konstruksi hukum perkawinan tersebut telah menyebabkan ketidakpastian dalam kepastian hukum perkawinan di Indonesia.

Berangkat dari sumber kajian yang sama, tulisan ini memiliki tujuan yang berbeda dengan beberapa penelitian di atas, yaitu untuk memetakan konsep dan status poligami yang telah ada dalam berbagai peraturan perundang-undangan di Indonesia yang selanjutnya peneliti akan mengkontekstualkan praktik poligami yang dilakukan oleh PNS dan relevansinya terhadap undang-undang yang berlaku. Tulisan ini merupakan hasil dari penelitian kualitatif secara sederhana yang mengacu pada teori analisa struktural fungsional oleh Emile Durkheim. Sumber data primer dalam penelitian ini adalah hasil observasi dan wawancara terhadap dua status keluarga poligami dengan suami yang berprofesi sebagai PNS dan perundang-undangan tentang poligami. Serta sumber data sekunder berupa penelitian terdahulu berbentuk artikel-artikel ilmiah.

Dalam artikel ini mencakup substansi dan relevansi konsep poligami dalam perundang-undangan, regulasi poligami bagi Pegawai Negeri Sipil dan hasil terhadap analisa pada praktik poligami PNS pada dua pasangan di Kota Palangka Raya.

Substansi dan Relevansi Konsep Poligami dalam Perundang-undangan

1. Poligami dalam Undang-Undang No. 1 tahun 1974

Konsep perkawinan yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 1 tahun 1974 menganut asas monogami sebagaimana yang disebutkan pada pasal 3 ayat (1) yang berbunyi “pada azasnya dalam suatu perkawinan seorang pria hanya boleh mempunyai seorang istri. Seorang wanita hanya boleh mempunyai seorang suami”.⁶ Namun kemudian dalam pasal lain menyebutkan tentang poligami sebagai wujud kebolehan dari Undang-Undang tentang status hukum perkawinan poligami yaitu pasal 3 ayat (2) yang berbunyi “pengadilan dapat memberi izin kepada suami untuk beristri lebih dari seorang apabila dikehendaki oleh pihak-pihak yang bersangkutan.”⁷

Berlanjut pada ketentuan persyaratan poligami diatur dalam pasal 4 dan pasal 5. Pasal 4 berisi mengenai persyaratan alternatif yang harus terpenuhi setidaknya satu dari salah satu alasan tersebut yaitu;

- a. Istri tidak dapat menjalankan kewajibannya sebagai isteri
- b. Istri mendapatkan cacat badan atau penyakit yang tidak dapat disembuhkan
- c. Istri tidak dapat melahirkan keturunan

Pasal 5 sebagai kelanjutannya, berisi persyaratan yang bersifat kumulatif yang harus terpenuhi semuanya secara keseluruhan. Adapun syarat tersebut ialah:

- a. Adanya persetujuan dari istri/ istri-istri

⁶Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Pasal 3 ayat (1)

⁷ Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Pasal 3 ayat (2)

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

Selain itu dalam pasal 4 ayat (1) dinyatakan “dalam hal seorang suami akan beristri lebih dari satu orang, sebagaimana tersebut dalam pasal 3 ayat (2) Undang-Undang ini, maka ia wajib mengajukan permohonan kepada Pengadilan di daerah tempat tinggalnya.”⁸

2. Poligami dalam Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1975

Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1975 secara khusus merupakan sebuah kelanjutan dari Undang-Undang Nomor 1 tahun 1974 yang berisikan tentang tatacara pelaksanaan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan. Aturan tentang poligami dirangkum dalam pasal 43 yang menyebutkan bahwa “apabila Pengadilan berpendapat bahwa cukup alasan bagi pemohon untuk beristri lebih dari seorang, maka Pengadilan memberikan putusannya yang berupa izin untuk beristeri lebih dari seorang.”⁹

3. Poligami dalam Kompilasi Hukum Islam

Kompilasi Hukum Islam pada dasarnya diadopsi dari hukum Islam yang telah diramu dengan fikih lokal. Kompilasi Hukum Islam merupakan hasil ijtihad dari ulama kontemporer yang bersumber pada dalil-dalil hukum Islam dan disesuaikan dengan situasi dan kondisi di Indonesia. Ekistensi Kompilasi Hukum Islam bertujuan untuk memenuhi kebutuhan hukum umat muslim di Indonesia.

Berkaitan dengan poligami, Kompilasi Hukum Islam membagi wilayah pembahasannya menjadi dua bagian; pertama, pengaturan tentang proses poligami dan kedua, pengaturan tentang syarat-syarat perkawinan poligami. Termuat dalam bagian IX dari pasal 55 sampai 59.

Pasal 55 memberi batas dengan tegas bahwa beristri lebih dari satu secara bersamaan hanya boleh maksimal empat orang istri. Suami harus memperlakukan semua istri tersebut dengan adil, dan apabila tidak dapat berlaku adil maka dilarang melakukan poligami.

Kompilasi Hukum Islam memberikan dasar hukum pemberian izin poligami melalui pasal 56 ayat (3) yang menyatakan bahwa “perkawinan yang dilakukan dengan

⁸Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Pasal 4 ayat (2)

⁹Republik Indonesia, Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1975 Pasal 43

istri kedua, ketiga, keempat tanpa izin dari Pengadilan Agama, tidak mempunyai kekuatan hukum.”¹⁰

Kemudian pasal 57 tentang prosedur poligami memiliki isi yang sama dengan Undang-Undang Nomor 1 tahun 1974 pasal 4. Selain itu persyaratan poligami kembali diperinci pada pasal selanjutnya, pasal 58 yang mengatakan bahwa persyaratan yang harus dipenuhi tersebut mencakup pula pada Undang-Undang Nomor 1 tahun 1974 pasal 5. Selain itu harus pula memenuhi pasal 1 huruf b pada Peraturan Pemerintah Nomor 9 tahun 1975 yaitu persetujuan istri harus diberikan secara tertulis dan lisan dalam persidangan di Pengadilan Agama. Persetujuan ini tidak berlaku bagi istri yang hilang kabar minimal dua tahun dari pengajuan permohonan poligami tersebut.

Pembahasan terakhir tentang poligami dalam Kompilasi Hukum Islam termuat pada pasal 59 menggambarkan tentang seberapa penting peran Pengadilan Agama dalam memutuskan perizinan poligami. Pengadilan memberikan kesempatan untuk istri bersaksi dan memberikan keterangan tentang kesediaan ataupun penolakannya, dan atas dasar keterangan tersebut Pengadilan Agama dapat memberikan putusan. Dalam hal ini kedua belah pihak dapat mengajukan banding atau kasasi.

Tidak banyak perbedaan mengenai konsep status poligami dalam perundang-undangan yang berlaku di Indonesia. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974, meski mengatur poligami masih dalam ruang lingkup umum, tapi dalam aturan yang termuat di dalamnya, ketentuan tentang poligami sudah cukup ketat. Diperinci oleh Kompilasi Hukum Islam yang secara khusus dirumuskan untuk umat muslim di Indonesia. Kompilasi Hukum Islam memberikan batas poligami tidak boleh mengumpulkan lebih dari empat istri dalam satu waktu. Selain itu, Kompilasi Hukum Islam juga menyinggung tentang istri berhak memberikan keterangan dalam persidangan.

Secara tersirat, kedua aturan tersebut sebenarnya menganjurkan pada perkawinan monogami namun tidak juga melarang terjadinya poligami. Terbukti dengan berkali-kali disebutkan bahwa jaminan keadilan dan persetujuan istri merupakan hal yang mendasar bagi turunnya izin untuk suami melakukan poligami.

Regulasi Poligami bagi Pegawai Negeri Sipil

Pegawai Negeri Sipil merupakan salah satu unsur pembentuk instansi pemerintah, pegawai negara, dan abdi bagi masyarakat yang harus menjadi panutan yang baik bagi masyarakat dalam berperilaku, dan mentaati peraturan perundang-undangan

¹⁰Republik Indonesia, Instruksi Presiden RI Nomor 1 Tahun 1991 Tentang Kompilasi Hukum Islam,

yang berlaku. Untuk memenuhi tugas tersebut, kehidupan keluarga Pegawai Negeri Sipil harus didukung oleh kehidupan yang serasi, dan setiap Pegawai Negeri Sipil tidak boleh terlalu memikirkan masalah keluarga agar tetap terkendali dalam menjalankan tugasnya. Pegawai Negeri Sipil harus menjadi contoh bagi bawahannya dan masyarakat. Oleh karena itu, selain diwajibkan mentaati peraturan yang sudah ada, terdapat persyaratan disiplin yang ketat bagi pegawai negeri sipil dalam perkawinan dan perceraian.

Pada dasarnya, aturan poligami bagi Pegawai Negeri Sipil tidak berbeda dengan aturan poligami bagi masyarakat pada umumnya, yang membedakan ialah berkaitan dengan perizinan lebih diperketat yaitu bagi Pegawai Negeri Sipil yang ingin melakukan poligami tidak hanya harus memenuhi persyaratan yang tercantum seperti disebutkan di atas, namun secara khusus juga diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 10 tahun 1983 dan Peraturan Pemerintah Nomor 45 tahun 1990. Pegawai Negeri Sipil tidak dapat melangsungkan perkawinan poligami tanpa izin dari pejabat dan tidak dapat mengajukan permohonan ke Pengadilan tanpa mengajukan izin kepada pejabat secara tertulis lebih dahulu. Pegawai Negeri Sipil juga tidak bisa menjadi istri kedua, ketiga dan keempat.¹¹

Apabila dalam praktiknya, Pegawai Negeri Sipil tetap melaksanakan perkawinan poligami tanpa melaksanakan prosedur di atas, maka Pegawai Negeri Sipil tersebut akan dikenakan sanksi yang dinyatakan dalam Pasal 15 ayat (1) Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 bahwa “Pegawai Negeri Sipil yang melanggar Pasal 4 ayat (1) beristeri lebih dari 1 tanpa izin, dijatuhi salah satu hukuman disiplin berat berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Peraturan Disiplin Pegawai Negeri Sipil. Sedangkan salah satu dari hukuman disiplin berat itu terdiri dari:

1. Penurunan pangkat setingkat lebih rendah selama 3 tahun.
2. Pemindahan dalam rangka penurunan jabatan setingkat lebih rendah.
3. Pembebasan dari jabatan.
4. Pemberhentian dengan hormat tidak atas permintaan sendiri sebagai Pegawai Negeri Sipil.
5. Pemberhentian tidak dengan hormat sebagai Pegawai Negeri Sipil.

Pejabat yang berwenang menghukum wajib menjatuhkan hukuman disiplin kepada Pegawai Negeri Sipil yang melakukan pelanggaran disiplin. Apabila pejabat yang berwenang menghukum tidak menjatuhkan hukuman disiplin kepada Pegawai Negeri Sipil yang melakukan pelanggaran, pejabat tersebut dijatuhi hukuman disiplin yang jenisnya sama dengan hukuman disiplin yang seharusnya dijatuhkan kepada Pegawai Negeri Sipil yang melakukan pelanggaran disiplin oleh atasannya. Atasan ini juga

¹¹Republik Indonesia, Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 Pasal 43

menjatuhkan hukuman disiplin terhadap Pegawai Negeri Sipil yang melakukan pelanggaran disiplin.

Pengetatan ketentuan poligami tersebut erat kaitannya dengan upaya menghindarkan istri dan anak-anak dari tindak kekerasan dalam rumah tangga.¹² Sehingga poligami tidak merugikan istri dan anak-anak.

Praktik Poligami PNS pada Dua Pasangan di Kota Palangka Raya

1. Pasangan R dan B

R (suami) dan B (istri) adalah pasangan suami istri yang sama-sama berstatus sebagai PNS di lingkungan kantor dinas yang berbeda. R merupakan PNS yang bekerja di bawah Kementerian Agama, sementara B merupakan PNS di Kementerian Hukum dan HAM. Keduanya menikah sejak tahun 2001 dan kini memiliki dua anak. Tahun 2019, terdengar kabar bahwa R memiliki istri lain yang dinikahi secara sirri tanpa sepengetahuan B. Pada awalnya, hal ini hanya rumor di kalangan pegawain di kantor namun kemudian menjadi rahasia umum yang diketahui oleh banyak orang di luar ruang lingkup pekerjaan keduanya. B mengaku bahwa mengetahui poligami suaminya tersebut ketika umur perkawinan R dengan istri kedua sudah mencapai satu tahun.

Pada kasus ini, R selaku PNS yang telah berpoligami tanpa melaksanakan prosedur dan tanpa persetujuan B justru tidak mendapatkan sanksi apapun, meskipun sebenarnya statusnya ini sudah terdengar sampai ke atasannya. Namun atasannya tidak melakukan tindak apapun dengan alasan tidak mendapatkan pengaduan dari B sebagai istri pertama. B mengakui, bahwa dia memang tidak ingin melaporkan kasus ini ke atasan di kantor tempat suaminya bekerja meskipun keadaan rumah tangga tersebut sudah menjadi rahasia umum di antara relasi dan lingkungan kedua belah pihak pasangan suami istri tersebut.

2. Pasangan W dan N

W (suami) dan N (istri) adalah pasangan suami istri yang menikah sejak tahun 1997. W adalah PNS yang bekerja di bawah Kementerian Agama sedangkan N merupakan seorang ibu rumah tangga. Menurut kabar yang beredar, diketahui pada Desember 2019, N mendatangi kantor sang suami bekerja seraya mengamuk dan marah-

¹²Lihat Ahmad Lonthor, La Jamaa, "Moluccas Local Wisdom in the Role of Marriage Arbitrator for Preventing Domestic Violence," *Al-Ihkam*, Vol. 15, No. 2, 2020. Lihat juga Sulaeman, La Jamaa, Mahdi Malawat, "Violent Communication in the Household upon Muslim Women in Maluku," *Pekommas*, Vol. 4, No. 2, 2019.

marah. N mengaku bahwa W sudah berbulan-bulan tidak pulang ke rumah dan menuding suaminya tersebut sudah menikah lagi.

Kejadian ini kemudian terdengar hingga ke Kepala Kantor Wilayah Kementerian Agama Kota Palangka Raya, namun tidak ada tindakan apapun yang diberlakukan pada W. W sendiri tidak pernah menyangkal tudingan sang istri yang pada saat itu datang ke kantornya, hingga pegawai di kantor yang sama turut mengetahui status tersebut. Meski status poligaminya sudah diketahui oleh khalayak umum, W tetap saja tidak mendapatkan sanksi apapun dan tetap menjalankan profesinya di kantor yang sama dengan jabatan yang sama pula.

3. Informan A

Berdasarkan data observasi dari kedua keluarga di atas, peneliti menyadari bahwa data yang dikumpulkan masih belum cukup memadai dan masih memerlukan informasi untuk memvalidasi kebenaran pada dua kasus di atas. Karena itu peneliti menambahkan wawancara pada informan A yang dalam hal ini, dapat dipastikan mengetahui kebenaran kedua data di atas dan mampu memberikan keterangan yang lebih dalam tentang status kedua pasangan di atas.

A merupakan PNS di bawah Kementerian Agama. A merupakan rekan kerja R dan W, yang mana A pernah bekerja di unit yang sama dengan W dan mengenali keduanya dengan baik. Kepada peneliti, A berterus terang bahwa A memang mengetahui status poligami keduanya dan A berani menjamin bahwa status tersebut benar adanya.

Berkenanaan dengan pasangan R dan B, A mengkonfirmasi bahwa benar, kenyataan tentang B enggan melaporkan status poligami suaminya dan tidak ada yang tahu mengapa demikian. Namun tanpa dilaporkan sekalipun pejabat atasan sang suami memang sudah mengetahui hal tersebut dan tidak melakukan tindakan apapun.

Kejadian ketika N mendatangi kantor tempat W bekerja pun juga diakui dan dibenarkan adanya oleh A, W memang sudah dua bulan tidak pulang ke rumah N dan hal ini benar disebabkan W tinggal bersama istri mudanya. Meski pada kasus ini juga diketahui oleh pejabat atasan, namun tidak ada pengaduan dari pihak istri pertama, hingga W tidak mendapatkan sanksi apapun.

A mengatakan bahwa atasannya yang juga merupakan atasan dari R dan W memang benar mengetahui status dari kedua bawahannya tersebut, namun memilih untuk tidak memberikan tindakan apapun karena pejabat atasan berpendapat bahwa hal ini merupakan ranah pribadi dan persoalan keluarga yang tidak harusnya dicampuri bahkan olehnya sebagai atasannya.

Analisa

Fakta menunjukkan aturan yang sudah dirumuskan dalam Undang-Undang tidak serta merta diresapi dan dipatuhi oleh seluruh lapisan masyarakat di Indonesia. Jelasnya, bahwa adanya hukum yang mengatur tentang poligami masih antara ada dan tiada. Mengapa demikian? Karena meski sudah dirumuskan dalam perundang-undangan, pada prakteknya kebanyakan pelaku poligami cenderung tidak terkontrol oleh pemerintah.¹³

Hal ini kemudian menjadi pemicu tumbuh suburnya perkawinan secara sirri yang umumnya menjadi 'jalan tikus' bagi pelaku poligami. Dalam kehidupan bersosial di Indonesia, poligami secara kasat mata kebanyakan tidak diterima dengan hangat, namun diam-diam prakteknya tetap berjalan dengan lancar.

Penafsiran serta penerapan pasal-pasal peraturan perundang-undangan semestinya memang membutuhkan pemanfaatan ilmu sosial untuk menganalisis dan mengkaji persoalan-persoalan hukum. Peran atau pemanfaatan ilmu sosial dalam studi hukum salah satunya dapat dilihat pada teori struktural fungsional oleh Emile Durkheim.

Secara singkat, metode dalam teori ini dapat menggambarkan bahwa bisa jadi suatu hukum tidak berjalan karena dalam struktur hukum, ada elemen yang salah atau tidak berfungsi dengan baik. Struktur hukum diartikan sebagai hubungan antara pengada hukum, pelaksana hukum dan penegak hukum, oleh karena itu menurut Emile Durkheim dalam teori struktural fungsional jika salah satu elemen dalam struktur tersebut tidak berfungsi maka hukum tidak akan berjalan dengan baik atau tidak stabil.¹⁴

Apabila diperhatikan dengan seksama, melalui pendekatan dan analisa struktural fungsional, maka didapati kenyataan bahwa poligami yang telah dirumuskan dalam perundang-undangan tidak lagi sesuai dan relevan dengan poligami pada kenyataannya yang sering kali kita temui.

Berkaitan dengan hasil penelitian sederhana yang peneliti lakukan, keluarga yang terlibat dalam poligami di Kota Palangka Raya, secara khusus pihak suami tidak begitu peduli mengenai perizinan yang sudah ditetapkan dalam perundang-undangan, bahkan terjadi pula di keluarga yang suaminya merupakan seorang Pegawai Negeri Sipil, dan tetap melakukan poligami meski tanpa izin dari pejabat terkait. Mengapa demikian? Karena pada pernikahan kedua/ketiga/keempatnya, dia tidak merasa harus mencatatkan pernikahan tersebut ke lembaga berwenang; dalam hal ini, Kantor Urusan Agama. Di sisi

¹³Atik Wartini, "Poligami: Dari Fiqh Hingga Perundang-Undangan," *Hunafa: Jurnal Studia Islamika*, Vol. 10, No. 2, December 2013, h. 237-268.

¹⁴Ida Zahara Adibah, "Struktural Fungsional Robert K. Merton: Aplikasinya Dalam Kehidupan Keluarga," *Aspirasi*, Vol. 1, No. 2, 2017, h. 14.

lain, yang juga menjadi masalah ialah pihak pejabat yang meski mengetahui pelanggaran yang dilakukan oleh pegawainya pun tidak melakukan apa-apa dan memilih untuk membiarkannya saja, yang mana hal ini bertentangan dengan regulasi yang ada.

Pada hal ini kemudian menimbulkan masalah besar; mengenai ketidak berlakuan hukum dan sanksi pada PNS yang ketahuan berpoligami tidak secara resmi berdasarkan izin atasannya dan pejabat yang tidak memberlakukan sanksi sesuai regulasi pada bawahannya. Belum termasuk mengenai status pernikahan yang tidak secara resmi didaftarkan dan dicatatkan pada negara akan berdampak panjang bagi status istri dan anak-anak dalam pernikahan tersebut di mata hukum. Fenomena ini kemudian menjadi persoalan hukum yang berlarut-larut.

Beranjak dari hal ini, peneliti menilai bahwa perundang-undangan yang mengatur tentang poligami di Indonesia, baik itu secara umum dalam Undang-Undang Nomor 1 tahun 1974 dan secara lebih khusus untuk umat muslim dalam Kompilasi Hukum Islam yang meski dalam substansinya tidak memiliki banyak perbedaan dan tetap menjunjung tinggi keadilan, pada kenyataannya tidak lagi relevan bahkan gagal untuk diresapi dan dipatuhi oleh masyarakat, mirisnya juga dilakukan oleh Pegawai Negeri Sipil. Peneliti juga melihat bahwa kegagalan ini didasarkan pada tidak adanya pengawasan terhadap pemberlakuan sanksi secara tegas yang diatur untuk pelaku poligami yang tidak melakukan perizinan. Sanksi yang disinggung dalam PP No.45 tahun 1990 hanya berlaku bagi Pegawai Negeri Sipil. Itupun pada kenyataannya masih banyak yang lolos. Selain itu, pejabat atasan masih lalai bahkan terkesan mengabaikan dalam menindak lanjuti kasus poligami bagi bawahannya.

Berdasarkan uraian di atas dapat diungkapkan, bahwa hukum tidak lagi disegani dan cenderung dilupakan. Hal ini dibuktikan dari gagalnya pemaknaan dan pemahaman tentang regulasi yang harusnya dipatuhi dan ditaati, kini justru tidak diberlakukan dengan bijaksana.

Kesimpulan

Substansi poligami dalam perundang-undangan di Indonesia tidak memiliki banyak perbedaan. Secara garis besar mengatur tentang prosedur dan persyaratan melakukan poligami dan bertujuan untuk menjamin hak dan keadilan bagi siapapun yang terlibat dalam perkawinan poligami tersebut. Kendatipun rangkaian perundang-undangan yang sudah ada memiliki tujuan yang mulia, realita kehidupan berpoligami dalam masyarakat masih melengahkan perundang-undangan tersebut.

Dalam hal ini, masyarakat tidak hanya memerlukan perundang-undangan yang lebih tegas, mengenai aturan yang lebih tegas bukan hanya tentang sanksi dan hukuman pada PNS yang melakukan poligami dan pejabat yang tidak menindak lanjuti pelanggaran bawahannya, akan tetapi juga mencakup tentang prosedur pengawasan yang harusnya diberlakukan. Selain itu peneliti berpendapat bahwa solusi agar terwujudnya perundang-undangan poligami yang ideal di Indonesia, berakar pada perlunya pemahaman yang terpatri pada masing-masing individu menghayati tujuan dasar mengapa hukum diciptakan; keadilan.

Keadilan yang dimaksud di adalah untuk memberikan jaminan bahwa hukum harusnya berlaku sama rata dipatuhi oleh setiap kalangan dan serta (pada hal ini; poligami) menjamin hak dan keadilan bagi istri yang lebih dulu, juga untuk kestabilan status hukum bagi istri kedua/ketiga dan keempat.

DAFTAR PUSTAKA

- Abror, Khoirul. "Poligami Dan Relevansinya Dengan Keharmonisan Rumah Tangga (Studi Di Kelurahan Rajabasa Bandar Lampung)." *Al-'Adalah* 13, no. 2 (2016): pp 227–38.
- Adibah, Ida Zahara. "Struktural Fungsional Robert K. Merton: Aplikasinya dalam Kehidupan Keluarga." *Aspirasi*, Vol. 1, No. 2, 2017.
- Erma, Zetria. "Penegakan Hukum Terhadap Pelanggaran Beristri Lebih Dari Satu (Poligami) Bagi Pegawai Negeri Sipil (PNS)." *Ready Star*, Vol. 2, No. 1, November 2019.
- Iswahyudi, Fauzi, and Budi S. P. Nababan. "Menelisik Pengaturan Kontribusi Bagi Pns Yang Melakukan Poligami Di Kabupaten Lombok Timur (Investigating Of Contribution Arrangements For Civil Servants In Doing Polygamy In East Lombok Regency)." *Jurnal Legislasi Indonesia*, Vol. 12, No. 1, November 2018.
- Lonthor, Ahmad, La Jamaa. "Moluccas Local Wisdom in the Role of Marriage Arbitrator for Preventing Domestic Violence," *Al-Ihkam*, Vol. 15, No. 2, 2020
- Musgamy, Awaliyah. "Menakar Batas Kesetaraan Gender Poligami dalam PP. No. 45 tahun 1990 tentang Izin Perkawinan dan Perceraian bagi PNS." *Al Daulah: Jurnal Hukum Pidana Dan Ketatanegaraan*, Vol. 6, No. 2, June 2018.
- Republik Indonesia. Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 1991 tentang Kompilasi Hukum Islam.
- . Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974.
- . Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 Tentang Izin Perceraian dan Perkawinan Bagi Pegawai Negeri Sipil.
- Rismawati, Shinta Dewi. "Konstruksi Hukum Perkawinan Poligami Di Indonesia." *MUWAZAH: Jurnal Kajian Gender*, Vol. 9, No. 2, February 2018.
- Sulaeman, La Jamaa, Mahdi Malawat. "Violent Communication in the Household upon Muslim Women in Maluku," *Pekommas*, Vol. 4, No. 2, 2019.
- Wartini, Atik. "Poligami: Dari Fiqh Hingga Perundang-Undangan." *HUNAFa: Jurnal Studia Islamika*, Vol. 10, No. 2, December 2013.