

## BAB II KAJIAN PUSTAKA

### A. Poligami

#### 1. Aturan Poligami Di Indonesia

Undang-undang No 1 tahun 1974 menjelaskan bahwa sistem kekeluargaan yang dipakai oleh negara Indonesia bersifat monogami atau hanya memiliki satu istri. Meskipun demikian, dalam aturan tersebut juga dijelaskan bahwa seseorang diperbolehkan berpoligami jika pengadilan memberikan izin serta izin dari pihak yang terkait yaitu istri. Sesuai dengan pasal 4 ayat (1) dan (2) yaitu dengan mengajukan permohonan ke Pengadilan Agama di daerah tempat mereka tinggal. Di samping ketentuan ini Undang-undang Perkawinan juga mengatur prosedur yang harus ditempuh suami dalam melakukan poligami, yakni melalui proses di pengadilan.

Mekanisme permohonan seseorang dalam melakukan poligami dijelaskan oleh aturan Negara yang tertuang dalam pasal 5 Undang-undang Nomor 1 tahun 1974 menjelaskan bahwa:<sup>1</sup>

- 1) Untuk mendapat mengajukan permohonan kepada Pengadilan Agama sebagaimana dimaksud dimaksud dalam pasal 4 ayat (1) Undang-undang ini harus dipenuhi syarat-syarat sebagai berikut:
  - a) Adanya persetujuan dari 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-istri dan anak-anak mereka.
- 2) Persetujuan yang dimaksud pada ayat (1) huruf a ini tidak diperlukan bagi seorang suami apabila istrinya tidak ada kabar selama sekurang-kurangnya 2 tahun.
- 3) Disamping itu dalam suatu pasal bahkan dijelaskan jika seorang ingin melakukan poligami harus melengkapi beberapa surat yang diserahkan kepada

---

<sup>1</sup>Undang-undang Nomor 1 tahun 1974 Tentang Perkawinan

pengadilan dimana dia mengajukan poligami. Surat-surat yang dimaksud adalah:

- a) Adanya persetujuan dari 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-istri dan anak-anak mereka.

Persetujuan yang dimaksud pada ayat (1) huruf a ini tidak diperlukan bagi seorang suami apabila istrinya tidak ada kabar selama sekurang-kurangnya 2 tahun.

Disamping itu dalam suatu pasal bahkan dijelaskan jika seorang ingin melakukan poligami harus melengkapi beberapa surat yang diserahkan kepada pengadilan dimana dia mengajukan poligami. Surat-surat yang dimaksud adalah:

- a. Surat keterangan yang memuat tentang hasil pendapatan yang diperoleh serta ditanda tangani oleh bendahara tempat seorang bekerja.
- b. Surat keterangan tentang pajak penghasilan.
- c. Surat lain yang dapat diterima oleh pihak pengadilan.

Aturan ini sebagai acuan bagi pengadilan untuk mengetahui apakah orang tersebut telah mampu secara finansial sehingga menentukan tidak dan diizinkan poligami.

Ketentuan beristri lebih dari seorang dalam Kompilasi Hukum Islam pada prinsipnya tidak ada perbedaan dengan Undang-undang Pemerintah No 1 Tahun 1974 dan Peraturan Pemerintah No 9 Tahun 1975. Hanya ada beberapa penambahan, seperti dalam Kompilasi Hukum Islam Pasal 55 ayat (1) beristri lebih dari seorang dalam waktu yang bersamaan terbatas hanya 4 orang istri, dan Kompilasi Hukum Islam Pasal 58 persetujuan istri pertama diberikan secara tertulis, dipertegas dengan persetujuan secara lisan saat persidangan.<sup>2</sup> Didalam Pasal 49 Undang-undang Nomor 7 Tahun 1989 yang telah diubah dengan Undang-undang

---

<sup>2</sup>Kompilasi Hukum Islam Pasal 58 Tentang Izin Poligami

No. 3 Tahun 2006 dan perubahan kedua dengan Undang-undang Nomor 50 tahun 2009 menyatakan bahwa “Pengadilan Agama bertugas dan berwenang memeriksa, memutus, dan menyelesaikan perkara di tingkat pertama antara orang-orang yang beragama Islam dibidang: perkawinan, waris, wasiat, hibah, wakaf, zakat, infaq, shadaqah, dan ekonomi syari'ah. Pada penjelasan Pasal 49 alinea kedua dijelaskan pula bahwa yang dimaksud dengan "antara orang-orang yang beragama Islam" adalah “termasuk orang atau badan hukum yang dengan sendirinya menundukkan diri dengan suka rela kepada hukum Islam mengenai hal-hal yang menjadi kewenangan Peradilan Agama sesuai dengan ketentuan pasal ini”. Kemudian pada penjelasan huruf a pasal ini dinyatakan bahwa yang dimaksud dengan "perkawinan" adalah “hal-hal yang diatur dalam atau berdasarkan undang-undang mengenai perkawinan yang berlaku yang dilakukan menurut syari'ah”, yang antara lain adalah “izin beristeri lebih dari seorang”.

Izin beristeri lebih dari seorang atau poligami, dalam penjelasan pasal 49 alinea kedua sebagaimana di atas dinyatakan dalam lingkup pengertian perkawinan, dan tentunya menjadi kewenangan absolut Pengadilan Agama sepanjang subjek hukumnya adalah orang-orang Islam dan perkawinan yang dilakukan menurut syariat Islam. Atas dasar kewenangan yang diberikan undang-undang sebagaimana uraian diatas, Pengadilan Poligami dalam Hukum Islam dan Hukum Privat Law Vol. III No 2 Juli-Desember 2015 103 Agama secara absolut berwenang memeriksa dan memutus perkara permohonan izin poligami yang diajukan kepadanya.

Ketentuan-ketentuan diatas secara jelas menyatakan bahwa untuk berpoligami harus melalui izin Pengadilan Agama, dan apabila dilakukan diluar izin Pengadilan Agama, maka perkawinannya itu tidak mempunyai kekuatan hukum. Dengan demikian perkawinan itu dianggap tidak sah, sehingga tidak memiliki kekuatan hukum. Konsekuensi ini dipahami dari hubungan kalimat “wajib” pada Pasal 4 ayat (1) UU No. 1 Tahun 1974 dan

dari ketentuan Pasal 56 ayat (3) KHI yang menyatakan “tidak mempunyai kekuatan hukum”.

## 2. Aturan Poligami Pegawai Negeri Sipil

### a. Pengertian Pegawai Negeri Sipil

Aparatur Sipil Negara yang selanjutnya disingkat ASN adalah profesi bagi Pegawai Negeri Sipil dan pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja yang bekerja pada instansi Pemerintah. Pegawai Aparatur Sipil Negara yang selanjutnya disebut Pegawai ASN adalah pegawai negeri sipil dan pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja yang diangkat oleh pejabat pembina kepegawaian dan disertai tugas dalam suatu jabatan pemerintahan atau disertai tugas negara lainnya dan digaji berdasarkan peraturan perundang-undangan.<sup>3</sup>

Pegawai Negeri Sipil yang selanjutnya disingkat dengan PNS adalah warga negara Indonesia yang memenuhi syarat tertentu, diangkat sebagai pegawai ASN secara tetap oleh pejabat pembina kepegawaian untuk menduduki jabatan pemerintahan.<sup>4</sup>

Logemann dengan menggunakan kriteria yang bersifat materiil mencermati hubungan antara Pegawai Negeri dengan memberikan pengertian Pegawai Negeri setiap pejabat yang mempunyai hubungan dinas dengan negara. Pegawai Negeri Sipil, menurut Kamus Umum Bahasa Indonesia, “Pegawai” berarti “orang yang bekerja pada pemerintah (perusahaan dan sebagainya) sedangkan “Negeri” berarti negara atau pemerintah. Jadi Pegawai Negeri Sipil adalah orang yang bekerja pada pemerintah atau negara.<sup>5</sup>

---

<sup>3</sup>Pasal 1 ayat 1 Undang-Undang No. 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara.

<sup>4</sup>Pasal 1 ayat 2 Undang-Undang No. 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara.

<sup>5</sup>W.J.S Poerwadarminta, 1986, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Jakarta : Pustaka Setia, 2000, 702.

Berkaitan dengan pengertian Pegawai Negeri atau seseorang dapat disebut Pegawai Negeri apabila memenuhi beberapa unsur yaitu:

1. Memenuhi syarat yang ditentukan.
2. Dangkatoleh pejabat berwenang.
3. Diserahi tugas dalam jabatan suatu negeri .
4. Digaji menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku .

**b. Jenis-jenis Pegawai Negeri Sipil**

Mengenai jenis PNS didasarkan pada Pasal 2 ayat (1) UU No. 43 Tahun 1999 Pegawai Negeri dibagi menjadi:

1. Pegawai Negeri Sipil.
2. Anggota Tentara Nasional Indonesia.
3. Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia.

Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 tidak menyebutkan apa yang dimaksud dengan pengertian masing-masing bagiannya, namun disini dapat diambil suatu kesimpulan bahwa yang dimaksud dengan Pegawai Negeri Sipil adalah pegawai negeri bukan Tentara Nasional Indonesia, dan Kepolisian Negara Republik Indonesia.

Menurut UU No. 43 Tahun 1999 Pasal 2 ayat (2) Pegawai Negeri dibagi menjadi:

a. Pegawai Negeri Sipil Pusat

Pegawai Negeri Sipil pusat adalah Pegawai Negeri Sipil yang gajinya dibebankan pada Anggaran Pendapatan Belanja Negara dan bekerja pada Departemen, Lembaga Pemerintahan Nondepartemen, Kesekretariat Lembaga Negara, Instansi Vertikal di Daerah Provinsi Kabupaten/Kota, Kepaniteraan Pengadilan, atau dipekerjakan untuk menyelenggarakan tugas Negara lainnya.

b. Pegawai Negeri Sipil Daerah

Pegawai Negeri Sipil Daerah adalah Pegawai Negeri Sipil daerah Provinsi/Kabupaten/Kota yang gajinya

dibebankan pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah dan bekerja pada Pemerintah Daerah, atau dipekerjakan diluar instansi induknya.

Pegawai Negeri Sipil Pusat dan Pegawai Negeri Sipil Daerah yang diperbantukan diluar instansi induk, gajinya dibebankan pada instansi yang menerima perbantuan.<sup>6</sup>

**c. Kewajiban Pegawai Negeri Sipil**

Undang - Undang No. 43 Tahun 1999 ditetapkan bahwa kewajiban Pegawai Negeri dijelaskan dalam Pasal 4, Pasal 5 dan Pasal 6 yaitu:

- a. Pasal 4 mewajibkan PNS untuk setia, dan taat kepada Pancasila, UUD 1945, Negara dan Pemerintah, serta wajib menjaga persatuan dan kesatuan bangsa dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia.
- b. Pasal 5 mewajibkan mentaati segala peraturan perundangan-perundangan yang berlaku dan melaksanakan tugas kedinasan yang dipercayakan kepadanya dengan penuh pengabdian, kesadaran, dan tanggung jawab.
- c. Pasal 6 mewajibkan menyimpan rahasia jabatan dan hanya hanya dapat mengemukakan rahasia jabatan kepada atas perintah pejabat yang berwajib atas kuasa undang-undang .

**d. Aturan Pelaksanaan Poligami Pegawai Negeri Sipil**

Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 tentang izin perkawinan dan perceraian bagi Pegawai Negeri Sipil terdapat pada Pasal 4 yaitu sebagai berikut:<sup>7</sup>

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

---

<sup>6</sup>Penjelasan Pasal 2 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian.

<sup>7</sup>Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 tentang izin perkawinan dan perceraian bagi Pegawai Negeri Sipil.

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

#### Pasal 5

- 1) Permintaan izin sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 dan Pasal 4 diajukan kepada pejabat melalui saluran hierarki.
- 2) Setiap atasan yang menerima permintaan izin dari Pegawai Negeri Sipil dalam lingkungannya, baik untuk merelakan perceraian, atau untuk beristeri lebih dari seorang, maupun untuk menjadi isteri kedua/ketiga/keempat, wajib memberikan pertimbangan dan meneruskannya kepada pejabat melalui saluran hierarki dalam jangka waktu selambat-lambatnya tiga bulan terhitung mulai tanggal ia menerima permintaan izin tersebut.

#### Pasal 9

- 1) Pejabat yang menerima permintaan izin untuk beristeri lebih dari seorang atau untuk menjadi isteri kedua/ketiga/keempat sebagai mana dimaksud dalam Pasal 4 wajib memperhatikan dengan seksama alasan-alasan yang ditemukan dalam surat permintaan izin dan pertimbangan dari atasan Pegawai Negeri Sipil yang bersangkutan.
- 2) Apabila alasan-alasan dan syarat-syarat yang dikemukakan dalam permintaan izin tersebut kurang meyakinkan, maka pejabat harus meminta keterangan tambahan dari isteri Pegawai Negeri Sipil yang mengajukan

permintaan izin atau dari pihak lain yang dipandang dapat memberikan keterangan yang meyakinkan.

- 3) Sebelum mengambil keputusan, pejabat memanggil Pegawai Negeri Sipil yang bersangkutan sendiri atau bersama-sama dengan istrinya untuk diberi nasehat.<sup>8</sup>

#### Pasal 10

- 1) Izin untuk beristeri lebih dari seorang hanya dapat diberikan oleh pejabat apabila memenuhi sekurang-kurangnya salah satu syarat alternatif dan ketiga syarat kumulatif sebagai mana dimaksud dalam Ayat (2) dan Ayat (3) Pasal ini.

Syarat alternatif sebagaimana dimaksud dalam Ayat (1) ialah:

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

Syarat kumulatif sebagaimana dimaksud dalam Ayat (1) ialah:

- a. Ada persetujuan tertulis dari isteri
  - b. Pegawai Negeri Sipil pria yang bersangkutan mempunyai penghasilan yang cukup untuk membiayai lebih dari seorang isteri dan anak-anaknya yang dibuktikan dengan surat keterangan pajak penghasilan; dan
  - c. Ada jaminan tertulis dari Pegawai Negeri Sipil yang bersangkutan bahwa ia akan berlaku adil terhadap isteri-isteri dan anak-anaknya.
- 2) Izin untuk beristeri lebih dari seorang tidak diberikan oleh pejabat jika:<sup>9</sup>
    - a. Bertentangan dengan ajaran atau peraturan agama yang dianut Pegawai Negeri Sipil yang bersangkutan;

---

<sup>8</sup>Perdata Pengajuan Izin Poligami, 0539/Pdt.G/2019/PA.Dmk. (Pengadilan Agama Demak, Juli 2021).

<sup>9</sup>Perdata Pengajuan Izin Poligami, 0539/Pdt.G/2019/PA.Dmk. (Pengadilan Agama Demak, Juli 2021).

- b. Tidak memenuhi syarat alternatif sebagaimana dimaksud dalam Ayat (2) dan (3);
- c. Bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku;
- d. Alasan yang dikemukakan bertentangan dengan akal sehat; dan ada kemungkinan mengganggu pelaksanaan tugas kedinasan.

#### Pasal 11

- 1) Izin bagi Pegawai Negeri Sipil wanita untuk menjadi isteri kedua/ketiga/keempat, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 ayat (3). Tidak dapat diberikan izin oleh pejabat apabila jika:<sup>10</sup>
  - a. Bertentangan dengan ajaran agama yang dianut oleh Pegawai Negeri Sipil wanita yang bersangkutan atau calon suaminya;
  - b. Tidak memenuhi syarat-syarat sebagaimana dimaksud dalam ayat (1);
  - c. Bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku;
  - d. Ada kemungkinan mengganggu pelaksanaan tugas kedinasan.

#### Pasal 12

Pegawai Negeri Sipil yang akan melakukan perceraian atau akan beristri lebih dari seorang yang berkedudukan sebagai:

- 1) Pimpinan Lembaga Tertinggi/Tinggi Negara, Menteri, Jaksa Agung, Pimpinan Lembaga Pemerinthan Nondeparteme, Pimpinan Kesekretariatan Lembaga Tertinggi Negara, Gubernur Bank Indonesia, Kepala Perwakilan Republik Indonesia di Luar Negeri, dan Gubernur Kepala Daerah Tingkat I, wajib meminta izin lebih dahulu dari Presiden.
- 2) Bupati/ Wali Kotamadya Kepala Daerah Tingkat II termasuk Walikota di Daerah Khusus Ibukota Jakarta

---

<sup>10</sup>Perdata Pengajuan Izin Poligami, 0539/Pdt.G/2019/PA.Dmk. (Pengadilan Agama Demak, Juli 2021).

dan Walikota Administratif, wajib meminta izin lebih dahulu dari Menteri Dalam Negeri.

- 3) Pimpinan Bank milik Negara kecuali Gubernur Bank Indonesia dan Pimpinan Badan Usaha Milik Negara, wajib meminta izin lebih dahulu dari Menteri yang secara teknis membawahi Bank milik Negara atau Badan Usaha milik Negara yang bersangkutan.
- 4) Pimpinan Bank milik Daerah dan pimpinan Badan Usaha milik Daerah, wajib meminta izin lebih dahulu dari Kepala Daerah yang bersangkutan.

Kemudian Pasal 13 tersebut, pemberian atau penolakan pemberian izin untuk melakukan perceraian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3, untuk beristri lebih dari seorang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 ayat (1), atau untuk menjadi isteri kedua/ketiga/keempat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 ayat (3), dilakukan oleh Pejabat secara tertulis dalam jangka waktu selambat-lambatnya 3 bulan terhitung mulai tanggal ia menerima permintaan izin tersebut. Dari Pasal 14 menyatakan bahwa. Pejabat dapat mendelegasikan sebagian wewenang kepada Pejabat lain dalam lingkungannya, serendah-rendahnya Pejabat eselon IV atau yang dipersamakan dengan itu, untuk memberikan atau menolak pemberian izin sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 dan Pasal 4, sepanjang mengenai permintaan izin yang diajukan oleh Pegawai Negeri Sipil golongan II ke bawah atau yang dipersamakan dengan itu.

#### Pasal 15

- 1) Pegawai Negeri Sipil dilarang hidup dengan wanita atau pria sebagai suami isteri tanpa ikatan perkawinan yang sah.
- 2) Atasan wajib menegur apabila ia mengetahui ada Pegawai Negeri Sipil bawahan dalam lingkungannya yang melakukan hidup bersama sebagaimana dimaksud dalam ayat (1).

## Pasal 16

Pegawai Negeri Sipil yang melanggar ketentuan Pasal 3 (1) dan Pasal 4 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3), dijatuhi hukuman disiplin berupa pembehatian dengan hormat tidak atas permintaan sendiri sebagai Pegawai Negeri Sipil.<sup>11</sup>

Pengaturan bagi Pegawai Negeri Sipil diberi kekhususan, selain ketentuan yang secara umum berlaku bagi masyarakat. Oleh karena itu, selain harus memenuhi ketentuan umum yang berlaku terhadapnya. Kekhususan tersebut dilandasi pemikiran bahwa Pegawai Negeri Sipil merupakan abdi negara yang diharapkan bertindak hati-hati sebelum memntuskan untuk berpoligami atau menjadi isteri kedua/ketiga/keempat. Dalam pengajuan izin berpoligami diperlukan izin tertulisdari pejabat atasan terkait disertai dasar alasan.

Adanya syarat-syarat administrasi yang menyulitkan seperti harus ada izin pejabat, surat keterangan penghasilan, izin isteri pertama dan sebagainya. Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 tentang izin perkawinan dan perceraian bagi Pegawai Negeri Sipil yang diubah menjadi Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 tentang izin perkawinan dan perceraian bagi Pegawai Negeri Sipil.

Dalam pasal 1 mengubah beberapa ketentuan dalam Peraturan Nomor 10 Tahun 1982 tentang Izin Perkawinan dan Perceraian bagi Pegawai Negeri Sipil yaitu:<sup>12</sup>

- 1) Pegawai Negeri Sipil yang akan melakukan perceraian wajib memperoleh izin atau surat keterangan lebih dahulu dari pejabat.
- 2) Bagi Pegawai Negeri Sipil yang berkedudukan sebagai Penggugat atau sebagai Tergugat untuk memperoleh izin atau surat keterangan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) harus mengajukan secara tertulis.

---

<sup>11</sup>Perdata Pengajuan Izin Poligami, 0539/Pdt.G/2019/PA.Dmk. (Pengadilan Agama Demak, Juli 2021).

<sup>12</sup>Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 tentang Izin Perkawinan dan Perceraian bagi Pegawai Negeri Sipil Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983.

- 3) Dalam surat permintaan izin atau pemberitahuan adanya gugatan perceraian untuk mendapat surat keterangan, harus dicantumkan alasan yang lengkap yang mendasarinya.

Mengubah ketentuan Pasal 4 sehingga seluruhnya berbunyi sebagai berikut:

- 1) Pegawai Negeri Sipil pria yang akan beristri lebih dari seorang, wajib memperoleh izin terlebih dahulu dari pejabat.
- 2) Pegawai Negeri Sipil wanita tidak diizinkan untuk menjadi istri kedua/ketiga/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.

Mengubah ketentuan ayat (2) Pasal 5 sehingga berbunyi “(2) Setiap atasan yang menerima permintaan izin dari Pegawai Negeri Sipil dalam lingkungannya, baik untuk melakukan perceraian dan atau untuk beristri lebih dari seorang wajib memberikan pertimbangan dan meneruskannya kepada pejabat melalui saluran hierarki dalam jangka waktu selambat-lambatnya tiga bulan terhitung mulai tanggal ia menerima permintaan izin dimaksud.

Mengubah ketentuan Pasal 8 sebagai berikut:<sup>13</sup>

- 1) Diantara ayat (3) dan ayat (4) lama disisipkan satu ayat yang dijadikan ayat (4) baru, yaitu berbunyi “(4) Pembagian gaji kepada bekas istri tidak diberikan apabila alasan perceraian disebabkan karena istri berzinah, dan atau melakukan kekejaman atau penganiayaan berat baik lahir maupun batin terhadap suami, dan atau istri menjadi pemabuk, pematid, dan penjudi yang sukar disembuhkan, dan atau istri telah meninggalkan suami selam dua tahun berturut-turut

---

<sup>13</sup>Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 tentang Izin Perkawinan dan Perceraian bagi Pegawai Negeri Sipil Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983.

tanpa izin suami dan tanpa alasan yang sah atau karena hal lain diluar kemampuannya”.

- 2) Ketentuan ayat (4) lama selanjutnya dijadikan ketentuan ayat (5) baru.
- 3) Mengubah ketentuan ayat (5) lama dan selanjutnya dijadikan ayat (6) baru sehingga berbunyi “(6) ketentuan sebagai mana dimaksud dalam ayat (5) tidak berlaku, apabila istri meminta cerai karena dimadu, dan atau suami berzinah, dan atau suami melakukan kekejaman atau penganiayaan berat baik lahirmaupun batin terhadap istri, dan atau suami menjadi pemabuk, pematik, dan penjudi yang sukar disebutkan, dan atau suami telah meninggalkan istri selama dua tahun berturut-turut anpa izin istri dan tanpa alasan yang sah atau karena hal lain dilluar kemampuannya.”

- 1) Ketentuan ayat (6) lama selanjutnya dijadikan ketentuan ayat (7) baru. Mengubah ketentuan ayat (1) Pasal 9 sehingga berbunyi “ (1) Pejabat penerima permintaan izin untuk beristeri lebih dari seorang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 ayat (1) wajib memperhatikan dngan seksama alasan-alasan yang dikemukakan dalam surat permintaan izin dan pertimbangan dari atasan Pegawai Negeri Sipil yang bersangkutan.”<sup>14</sup>

Ketentuan Pasal 12 lama dijadikan ketentun Pasal 11 baru, dengan mengubah ayat (3) sehingga berbunyi “ (3) Pimpinan Bank Milik Negara dan Pimpinan badan Usaha Milik Negara, wajib meminta izin lebih dahulu dari Presiden.”

Mengubah ketentuan Pasal 13 lama dan selanjutnya dijadikan ketentuan Pasal 12 baru, sehingga berbunyi “ Pasal 12 Pemberian atau penolakan pemberian izin untuk melakukan perceraian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 dan untuk beristri lebih dari sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 ayat (1), dilakukan oleh Pejabat secara

---

<sup>14</sup>Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 tentang Izin Perkawinan dan Perceraian bagi Pegawai Negeri Sipil Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983.

tertulis dalam jangka waktu selambat-lambatnya tiga bulan terhitung mulai ia menerima permintaan izin tersebut.” Ketentuan Pasal 14 lama selanjutnya dijadikan ketentuan Pasal 13 baru.

Mengubah ketentuan Pasal 15 lama dan selanjutnya dijadikan ketentuan Pasal 14 baru, sehingga berbunyi “Pasal 14 Pegawai Negeri Sipil dilarang hidup bersama dengan wanita yang bukan isterinya atau dengan pria yang bukan suaminya dalam ikatan tanpa perkainan sah.

### 3. Pengertian dan Hakikat Poligami

Pengertian poligami, menurut bahasa Indonesia, adalah sistem perkawinan yang salah satu pihak mengawini/memiliki beberapa lawan jenisnya di waktu yang bersamaan.

Para ahli membedakan istilah bagi seorang laki-laki yang mempunyai lebih dari seorang istri dengan istilah poligini yang berasal dari kata *polus* yang berarti banyak dan *gune* berarti perempuan. Jadi, kata yang tepat bagi seorang laki-laki yang mempunyai istri lebih dari seorang dalam waktu yang bersamaan adalah poligini bukan poligami. Meskipun demikian, dalam perkataan sehari-hari yang dimaksud poligami itu adalah perkawinan seorang laki-laki dengan lebih dari seorang perempuan dalam waktu yang bersamaan (*poligini*).<sup>15</sup>

Kebalikan dari poligami adalah monogami, yaitu ikatan perkawinan yang hanya membolehkan suami mempunyai satu istri pada jangka waktu tertentu.<sup>16</sup>

Istilah lainnya monogami, yaitu prinsip bahwa suami hanya mempunyai satu istri, dalam realitanya monogami memang lebih banyak dipraktikkan karena dirasa paling sesuai dengan tabiat manusia.

Allah SWT membolehkan berpoligami sampai 4 istri dengan syarat berlaku adil kepada setiap istri, seperti urusan nafkah, tempat tinggal, pakaian, giliran serta

---

<sup>15</sup>Tihami dan Sohari Sahrani, *Fikih Munakahat Kajian Fikih Nikah Lengkap*, (Jakarta: Raja Grafindor Persada, 2014), 352-353.

<sup>16</sup>Siti Musda Mulia, *Islam Menggugat Poligami*, (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2007), 44

semua yang bersifat lahiriah. Jika tidak berlaku adil maka cukup satu istri saja. Hal ini berdasarkan firman Allah SWT dalam 'Al-Quran surat An-Nisaa ayat: 3

وَأِنْ خِفْتُمْ أَلَّا تَفْسِطُوا فِي الْيَتَامَىٰ فَانكِحُوا مَا طَابَ لَكُمْ مِنَ النِّسَاءِ مِمَّا مَلَكَتْ أَيْمَانُكُمْ ذَٰلِكَ أَدْنَىٰ أَلَّا تَعُولُوا

Artinya : "Dan jika takut tidak akan dapat berlaku adil terhadap (hak-hak) perempuan yang yatim (bila mana kamu mengawininya), maka kawinilah wanita-wanita yang kamu senangi dua, tiga atau empat, kemudian jika kamu takut tidak akan dapat berlaku adil, maka (kawinilah) seorang saja, atau budak-budak yang kamu miliki, yang demikian itu adalah lebih dekat kepada tidak berbuat aniaya". (QS. An-Nisaa Ayat: 3).

dijelaskan bahwa sebab turunnya surat al-Nisa ayat 3 ini mengenai anak perempuan yatim yang berada di bawah asuhan walinya. Hingga suatu saat sang wali tersebut terpikat dengan kecantikan dan kekayaan anak yatim tersebut, lalu berencana untuk menikahnya tanpa berlaku adil terhadap anak yatim tersebut. Lalu turunlah ayat surat al-Nisa ayat 3.

Ayat ini masih berhubungan erat dengan ayat sebelumnya, yaitu al-nisa ayat 2, yang menjelaskan tentang kewajiban memberikan harta anak yatim jika dia sudah dewasa dan larangan memakan atau menggunakan hartanya dengan cara yang tidak sah. Pada ayat 3 ini lalu dijelaskan secara spesifik bahwa jika seorang wali merasa tidak mampu berbuat adil andaikan dia menikahi anak yatim yang berada dibawah asuhannya, maka lebih baik dia menikahi wanita lain selain anak yatim tersebut.

Muhammad 'Ali al-Sabuni menjelaskan bahwa letak munasabah dalam penyebutan anak yatim dan menikahi perempuan adalah bahwa kedua-duanya sama-sama dalam keadaan lemah, dan juga karena keduanya berada dibawah lindungan walinya. Oleh karena itu

Allah melarang menikahi keduanya jika tidak bias berlaku adil.<sup>17</sup>

Syaid Qutub memandang poligami suatu perbuatan *rukhsat*. Karena itu, poligami hanya bisa dilakukan dalam keadaan darurat yang benar-benar mendesak. pembolehan ini masih disyaratkan harus ada sikap adil kepada para istri. Keadilan yang dituntut disini yaitu dalam hal nafkah, muamalah, pergaulan, serta nafkah batin. Bagi suami yang tidak mampu berbuat adil maka seorang istri saja cukup.<sup>18</sup>

Abdul Halim Abu Syuqqah, menguraikan jika faktor yang dapat mendorong dilakukannya poligami, yaitu:

- a. Memecahkan problema keluarga, seperti istri mandul, terdapat cacat fisik, dan istri menderita sakit berkepanjangan.
- b. Memenuhi kebutuhan yang mendesak bagi suami, seperti seringnya bepergian dalam waktu yang lama dan sulit disertai oleh istrinya karena sibuk mengasuh anak-anak atau karean sebab lain.
- c. Hendak melakukan perbuatan yang baik terhadap perempuan sholihah yang terlantar
- d. Ingin menambah kesenangan karean kesehatannya primadan ekonimi yang kuat.

Semua faktor ini harus dipenuhi oleh suami yang ingin berpoligami ditambah persyaratan dapat berlaku adil, mampu memberi nafkah pada istri-istridan anak-anaknya dan mampu memelihara istri-istri dan anak-anaknya dengan baik.<sup>19</sup>

Islam mebolehkan poligami dengan jumlah wanita yang terbatas dan tidak mengharuskan umatnya melaksanakan monogami mutlak dengan pengertian seorang laki-laki hanya boleh beristri seorang wanita dalam keadaan dan situasi apapun dan tidak pandang

---

<sup>17</sup>Marzuki, *Poligam dalam Hukum Islam: Jurnal Civies Media Kajian Kewarganegaraan*, (2018), 5

<sup>18</sup>Marzuki, *Poligami dalam Hukum Islam: Jurnal Civies Media Kajian Kewarganegaraan*, (2018), 6

<sup>19</sup>Muhammad Arif Mustofa, *Poligami dalam Hukum Agama dan Negara, Al-Imarah: Jurnal Pemeritnahan dan Politik Islam*, Vol. 2, No. 1, (2017), 48.

apakah laki-laki kaya atau miskin, *hiposek* atau *hiperseks*, adil atau tidaknya secara lahiriyah. Islam pada dasarnya, menganut sistem monogami dengan memberikan kelonggaran dibolehkannya poligami terbatas.

Prinsipnya, seorang laki-laki hanya memiliki seorang istri dan sebaliknya seorang istri hanya memiliki seorang suami. Tetapi, islam tidak menutup adanya kecenderungan laki-laki beristir banyak sebagaimana yang sudah berjalan dahulu kala. Tetapi tidak semua laki-laki harus berbuat demikian karena tidak semuanya mempunyai kemampuan untuk berpoligami. Poligami dalam islam dibatasi dengan syarat-syarat tertentu, baik jumlah maupun persyaratan lainnya.<sup>20</sup>

Poligami dalam Islam masih menjadi perdebatan dan perbedaan pendapat dari para ulama. Sebagian ulama berpendapat bahwa ayat yang menjelaskan tentang poligami adalah sebuah kebolehan yang disertai dengan syarat-syarat yang tidak ringan. Oleh sebab itu, diperbolehkannya poligami bukan semata-mata memenuhi nafsu biologis seseorang, melainkan ada nilai-nilai sosial yang perlu direalisasikan.<sup>21</sup>

Terdapat perbedaan pendapat antara ulama klasik dan kontemporer. Mayoritas ulama klasik abad pertengahan berpendapat bahwa poligami boleh dilakukan secara mutlak dan dibatasi maksimal 4 orang istri, sementara mayoritas ulama Muslim kontemporer dan perundang-undangan Muslim modern membolehkan poligami dengan harus dipenuhinya syarat-syarat yang tidak mudah dan dalam keadaan tertentu. Lebih dari itu, sementara dari muslim dan pemikiran kontemporer berpendapat bahwa poligami ini haram dengan prinsip dasar agama Islam dan dengan alasan gender.

---

<sup>20</sup>Tihami dan Sohari Sahrani, *Fikih Munakahat. Kajian Fikih Nikah Lengkap*, 357.

<sup>21</sup>Muhammad Arif Mustofa, *Poligami dalam Hukum Agama dan Negara*, *Al-Imarah: Jurnal Pemerintahan dan Politik Islam*, Vol. 2, No. 1, (2017), 48.

Pakar tafsir kontemporer Indonesia M.Quraish Shihab menjelaskan bahwa ayat 3 Q.S An-Nisa' tidak mewajibkan poligami atau menganjurkannya, ia hanya berbicara tentang bolehnya poligami itu merupakan pintu kecil yang hanya dapat dilalui oleh orang yang amat sangat membutuhkannya dan dengan syarat yang tidak ringan. Dengan demikian, pembahasan tentang poligami dalam pandangan Al-Qur'an hendaknya tidak ditinjau dari segi ideal, atau baik dan buruknya, tetapi harus dilihat dari sudut pandang penetapan hukum dalam aneka kondisi yang mungkin terjadi.

Poligami dalam pengertian memiliki lebih dari seorang istri sudah ada sejak lama bahkan jauh sebelum Islam datang. Bahkan kita bisa melihat banyak didunia seperti orang-orang Hindu, bangsa Israel, Persia, Arab, Romawi, Babilonia, Tunisia, dan lain-lain yang sudah mengenal poligami.<sup>22</sup>

Selama sekitar 1300 tahun, para ulama tidak pernah berbeda pendapat dalam poligami (*ta'addud al-zawjaat*). Hingga pada abad 18 M, tidak ada pro-kontra mengenai kebolehan poligami. Semuanya sepakat bahwa poligami itu mubah (boleh). Sebab, kebolehnya telah didasarkan pada dalil yang *qath'i* (pasti). Para Imam yang empat, juga sepakat bahwa poligami itu mubah.

Dasar keberlakuan poligami sejak permulaan Islam adalah QS. An-Nisa' ayat 1-3. Ayat tersebut diturunkan di Madinah setelah perang Uhud. Sebagaimana diketahui, karena kecerobohan dan ketidak disiplin kaum Muslimin dalam perang Muslim yang gugur di medan perang itu, mereka kalah telak. Banyak prajurit Muslim yang gugur di medan perang. Dampak selanjutnya, jumlah janda dan anak-anak yatim dalam komunitas Muslim meningkat drastis. Tanggung jawab pemeliharaan anak-anak yatim itu tentu saja kemudian dilimpahkan kepada para walinya. Tidak semua anak yatim berada dalam keadaan miskin, di antara mereka

---

<sup>22</sup>Tihami dan Sohari Sahrani, *Fikih Munakahat Kajian Fikih Nikah Lengkap* 352.

ada yang mewarisi harta yang banyak, peninggalan mendiang orang tua mereka.

Alasan dibolehkannya poligami di masa awal generasi Islam adalah karena saat itu jumlah laki-laki lebih sedikit dibandingkan perempuan akibat banyaknya kaum muslim yang mati di medan pertempuran. Dengan dalih melindungi dan mengayomi, laki-laki dibolehkan menikahi perempuan lebih dari satu. Selain itu, penyebaran Islam menjadi semakin cepat dengan terus menambah jumlah pemeluknya. Perempuan yang dinikahi diharapkan masuk Islam beserta keluarganya. Dengan poligami pula, kemungkinan pecahnya konflik antar suku dapat dicegah. Saat ini, keadaan jelas banyak berubah.

Poligami bukan semata-mata produk Islam melainkan sudah ada sejak zaman sebelum Islam datang bukan memulai poligami melainkan mengatur bagaimana seharusnya poligami dilakukan. Poligami yang dilakukan oleh orang-orang terdahulu sebelum Islam, terlalu bebas, mereka dapat memiliki istri sebanyak yang mereka inginkan kemudian Islam datang mengatur poligami dengan membatasi jumlah istri yakni 4 wanita.

#### **4. Dasar Hukum Poligami**

Hukum agama yang mengatur tentang poligami adalah Hukum Islam dan juga Hukum Hindu, sedangkan Hukum Kristen/Katolik dan Budha Indonesia tidak memperkenankan poligami. Hal mana tidak berarti larangan poligami sudah benar-benar ditaati anggota masyarakat, walaupun sifatnya tidak resmi.

Islam mengatur poligami dalam Al-Qur'an suarah An-Nisaa' ayat 3 yang berbunyi "Dan jika kamu takut tidak dapat berlaku adil terhadap (hak-hak) wanita yatim (jika kamu mengawininya), maka kawinilah wanita-wanita (lain) yang kamu senangi dua, tiga, atau empat. Kemudian jika kamu takut tidak dapat berlaku adil, maka (kawinilah) seorang saja". Wahyu ini jelas menunjukkan bahwa umat Islam boleh kawin sampai dengan empat istri dengan syarat jika dapat berlaku adil. Yang dimaksud dengan kata berlaku adil, adalah dapat

memenuhi kebutuhan istri dan anak-anaknya, sandang pangan, tempat kediaman, giliran mengunjungi, pemeliharaan dan pendidikan anak-anak, budi pekerti dan agama mereka, tidak menimbulkan kericuhan keluarga terus menerus, dan sebagainya. Jika tidak sanggup berlaku adil cukuplah menikahi seorang istri saja.<sup>23</sup>

Dasar hukum perkawinan di Indonesia, menganut sistem monogami seorang pria hanya boleh mempunyai seorang istri. Meskipun poligami atau seorang suami beristri lebih dari seorang diperbolehkan apabila dikehendaki oleh pihak-pihak yang bersangkutan dan pengadilan telah memberi izin. Dasar-dasar hukum tersebut termuat dalam Undang-undang Perkawinan Pasal 4 (2), Undang-undang Perkawinan Pasal 5, Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1975, Kompilasi Hukum Islam Pasal 56, Kompilasi Hukum Islam Pasal 57, Kompilasi Hukum Islam Pasal 58 (2).<sup>24</sup> Di samping ketentuan ini Undang-undang Perkawinan juga mengatur prosedur yang harus ditempuh suami dalam melakukan polgami, yaitu melalui proses di pengadilan.

##### **5. Syarat-syarat Poligami dalam Islam**

Syarat yang harus dipenuhi bagi seseorang yang ingin berpoligami, dan untuk memenuhi syarat tersebut tidaklah mudah karena syarat tersebut dilakukan agar rumah tangga yang kelak dijalaninya tidak terlalu banyak mengalami permasalahan, karena perkawinan menurut Undang-Undang pada dasarnya adalah monogami.

Islam memang membolehkan berpoligami, namun syarat yang ditentukan bukan syarat yang mudah. Hal ini berarti di dalam kebolehan memilih berpoligami, tidak sembarang orang boleh berpoligami.

---

<sup>23</sup>Hilman Hadikusuma, *Hukum Perkawinan Indonesia Menurut: Perundangan, Hukum Adat, Hukum Agama*, (Bandung : Mandar Maju, 2007), 37.

<sup>24</sup>Dedi supriyadi, *Fiqh Munakahat Perbandingan : dari tekstualitas sampai legislasi*, 133-136.

Pandangan Ilham Marzuq, syarat diperbolehkannya poligami dalam Islam bagi seseorang antara lain:<sup>25</sup>

a. Ahlak Mahmudah

Tujuan menikah untuk menjadikan ketenangan dan rasa kasih sayang tidak mungkin dapat terwujud tanpa adanya akhlak yang baik. Oleh karena itu, bagi seseorang yang ingin melakukan poligami haruslah memiliki akhlak atau budi pekerti yang luhur sehingga tujuan pernikahan itu bisa terwujud.

b. Iman Kuat

Poligami yang dapat menimbulkan dan gejala dalam rumah tangga tentu membutuhkan keteguhan iman. Dengan keteguhan iman itulah seorang suami dapat mengontrolnya dan dapat lebih mudah membentuk keluarga yang tentram. Oleh sebab itu sangat tidak dianjurkan bagi seorang laki-laki yang memang belum memiliki keteguhan iman untuk melakukan poligami.

c. Harta yang Cukup

Harta memang bukan segalanya, tetapi tanpa adanya harta atau ekonomi yang cukup tentu akan membuat ketidaknyamanan bagi anggota keluarga dan ketidaknyamanan itu menimbulkan pertengkaran yang dapat mengakibatkan perpidahan. Istri lebih dari satu tentu akan membutuhkan ekonomi yang lebih bagus dan stabil sehingga kecukupan dalam harta tidak bisa dinafikan dalam syarat berpoligami.

d. Uzur (dharurat)

Seperti halnya kita ketahui bahwa manusia butuh terhadap adanya penerus atau generasi. Meskipun demikian tidak semua orang dapat memiliki keturunan dengan mudah. Hal ini yang terkadang menjadi pemicu pertengkaran dalam rumah tangga. Dengan demikian sangat wajar jika

---

<sup>25</sup>M. Ilham Marzuq, Poligami Selebritis, (Sidoarjo: Masmidia Buana Pustaka April 2009),5.

poligami dibolehkan bagi keluarga yang mengalami demikian demi untuk menjaga nasab maupun keturunan.

e. Adil

Adil menjadi sifat yang harus dimiliki oleh seseorang yang ingin berpoligami, tanpa keadilan tentu akan muncul kecemburuan dan rasa iri hati dari pasangan yang lain sehingga mengakibatkan pertikaian dalam keluarga.

## B. KAIDAH-KAIDAH FIQIH

### 1. Pengertian Kaidah Fiqih

Istilah kaidah-kaidah fiqh adalah terjemahan dari bahasa arab al-qawa'id al-fiqhiyah. Al-qawa'id merupakan bentuk plural (jamak) dari kata al-qa'idah yang secara kebahasaan berarti dasar, aturan atau patokan umum. Pengertian ini sejalan dengan Al-Ashfihani yang mengatakan bahwa qa'idah secara kebahasaan berarti fondasi atau dasar. Kata al-qawa'id dalam Al-Qur'an ditemukan dalam surat al-Baqarah ayat 127 dan surat an-Nahl ayat 26 juga berarti tiang, dasar atau fondasi, yang menopang suatu bangunan. Sedangkan kata al-fiqhiyah berasal dari kata al-fiqh yang berarti paham atau pemahaman yang mendalam yang dibubuhi ya' an-nisbah untuk menunjukkan penjenisan atau pembangsaan atau pengkategorian. Dengan demikian, secara kebahasaan, kaidah-kaidah fiqh adalah dasar-dasar, aturan-aturan atau patokan-patokan yang bersifat umum mengenai jenis-jenis atau masalah-masalah yang masuk dalam kategori fiqh.

Secara kemaknaan (istilah ulama ushul al-fiqh) kaidah-kaidah fiqh dirumuskan dengan redaksi-redaksi yang berbeda. Sebagai sampel, dikemukakan beberapa rumusan ahli hukum Islam, sebagai berikut:<sup>26</sup>

Pertama, menurut at-Taftazani, kaidah adalah hukum yang bersifat umum (kulli) yang mencakup seluruh bagian-bagiannya (juz'i) dimana hukum yang juz'i itu menjadi bagian dari hukum yang umum atau kulli. Kedua, an-

---

<sup>26</sup> Duski Ibrahim, AL-QAWA'ID AL-FIQHIYAH (KAIDAH-KAIDAH FIQIH), (Palembang: CV. AMANAH), Januari 2019.29

Nadwi mengutip at-Tahanawi mengatakan bahwa kaidah adalah sesuatu yang bersifat umum mencakup seluruh bagian-bagiannya, manakala hukum dari bagian-bagian sebelumnya itu telah diketahui. Ketiga, menurut as-Subki kaidah-kaidah fiqh adalah suatu perkara hukum yang bersifat kulli (umum) bersesuaian dengan partikular-partikular (hukum-hukum cabang) yang banyak, yang darinya (dari hukum-hukum kulli) diketahui hukum-hukum masing-masing partikular atau hukum cabang tersebut. Keempat, menurut az-Zarqa yang dikutip oleh A. Rahman, kaidah fiqh adalah dasar-dasar fiqh yang bersifat kulli, dalam bentuk teks-teks perundang-undangan ringkas, mencakup hukum-hukum syara<sup>27</sup> yang umum pada peristiwa-peristiwa yang termasuk di bawah tema-nya (maudu'nya).

Dari rumusan-rumusan di atas, dipahami bahwa sifat kaidah fiqh itu adalah *kulli* atau umum, yang dirumuskan dari fiqh-fiqh yang sifatnya partikular (*juz'iyah*). Jadi kaidah fiqh adalah generalisasi hukum-hukum fiqh yang partikular. Kendatipun demikian, menurut kebiasaan, setiap sesuatu yang bersifat *kulli*, termasuk kaidah-kaaidah fiqh ini, ditemukan pengecualian (*istitsna*), pengkhususan (*takhshish*), penjelasan (*tabyin*) dan perincian (*tafshil*).<sup>27</sup>

## 2. Kaidah-Kaidah Fiqh Induk

Disebut induk, karena banyak kaidah-kaidah cabang yang dapat dikembalikan atau diproyeksikan kepadanya. Kedua, kaidah-kaidah fiqh cabang yang disepakati oleh mayoritas ulama.

### 1) Kaidah Indauk Pertama

*"Segala perkara tergantung dengan niatnya"*.

Kaidah ini diambil dari sejumlah *nash-nash* Al Qur'an dan *hadist*. Ada beberapa hal yang dapat dipahami dari kaidah di atas:

*Pertama*, tujuan niat, Pada dasarnya, tujuan dan fungsi niat itu adalah untuk membedakan antara perbuatan ibadat dari perbuatan adat dan untuk penentuan (at-ta<sup>27</sup>yin) spesifikasi atau kekhususan

---

<sup>27</sup> Duski Ibrahim, AL-QAWA'ID AL-FIQHIYAH (KAIDAH-KAIDAH FIQIH), (Palembang: CV. AMANAH), Januari 2019.42

antara mandi dan berwhudu" untuk shalat dengan mandi dan mencuci anggota badan untuk kebersihan biasa. Dengan niat, maka akan terbedalah menahan lapar karena berpuasa dengan menahan lapar untuk menghindari penyakit atau untuk diet. Kemudian, memberikan sebagian harta kepada fakir miskin dengan niat zakat, akan berbeda dari memberikannya kepada mereka tanpa niat, tindakan ini sebagai sumbangan sosial. Menyembelih hewan untuk lauk dan untuk kurban hanya dapat dibedakan dengan niat.

Berwhudu shalat, berpuasa ada yang wajib dan ada yang sunnat. Untuk menentukannya secara spesifik hanya dengan niat. Bertayamum yang cara pelaksanaannya sama, tetapi hanya dapat dibedakan dengan niat untuk menentukan tujuan menghilangkan hadas kecil atau hadats besar.

*Kedua*, persoalan fiqh yang dapat dirujuk kepada kaidah di atas adalah hukum Islam bidang ibadah dan bidang *muamalah* dalam arti luas. Dalam bidang ibadah umpamanya, bersuci, berwudhu, mandi (baik wajib maupun sunnat), tayammum, sholat (wajib atau sunnat *rawatib*, *qashar*, *ber-ja*"*maah*" atau *munfarid*, zakat, *shadaqah tathawu*", puasa, haji, umrah, *thawaf*, *l'tikaf* dan lain-lain). Demikian juga halnya bidang mu'amalah dalam arti luas yakni munakahat, *al-*., *uqud* (transaksi- transaksi), *jinayat*, *qadha*", (peradilan) dan segala macam amalan *taqarrub ila Allah* (mendekatkan diri kepada Allah). Semua itu dapat dikembalikan kepada kaidah di atas.

*Ketiga*, segala amal perbuatan manusia, yang dinilai adalah niat yang melakukannya, dan amal perbuatan itu mestilah yang masuk dalam kategori perbuatan yang diperbolehkan. Perbuatan yang haram, sekalipun dengan niat baik, tetap tidak boleh dilakukan, kecuali hal-hal yang pada saat tertentu memang dibenarkan oleh hukum. Umpamanya, pada dasarnya berbohong adalah dilarang, kecuali berbohong dalam peperangan (yang dikenal dengan

strategi) supaya tidak dapat dikalahkan oleh musuh, dan berbohong untuk menghindari pertengkaran, umpamanya untuk keutuhan rumah tangga. Dengan demikian berjudi dengan niat untuk dibagikan kepada fakir miskin jelas tidak dapat dibenarkan. Izin wali terhadap anaknya kawin dengan laki-laki non-muslim dengan niat untuk menariknya masuk Islam, tetap tidak dibenarkan. Dengan niat baik, melakukan perbuatan pada dasarnya mubah, harus dipertimbangkan efeknya.

## 2) Kaidah Induk Kedua

“*Keyakinan tidak dapat dihilangkan dengan keraguan*”. Perlu dikemukakan bahwa yang dimaksud dengan *al-yaqin* (yakin) dalam kaidah di atas adalah: Sesuatu yang pasti, berdasarkan pemikiran mendalam atau berdasarkan dalil. Sedangkan yang dimaksud dengan *asy-syakk* (ragu): Sesuatu yang keadaannya belum pasti (*mutaraddid*), antara kemungkinan adanya dan tidak adanya, sulit dipastikan mana yang lebih kuat dari salah satu kedua kemungkinan tersebut.<sup>28</sup>

## 3) Kaidah Induk Ketiga

“*Kesulitan mendatangkan kemudahan*”.

Umpamanya seseorang sulit menunaikan shalat dengan cara berdiri, maka ia dibolehkan duduk, bila masih sulit dibolehkan berbaring, bila masih sulit maka hanya dibolehkan dengan mengedipkan mata. Contoh lain, Seseorang yang sulit menghindari darah nyamuk atau percikan air yang ada pada lumpur di jalanan, maka ia diperbolehkan shalat dengan menggunakan pakaian berdarah tersebut. Contoh lain lagi misalnya: Seorang laki-laki dibolehkan melihat wajah perempuan *ajnabiyah* untuk tujuan melamar, menjadikannya saksi atau mengajarnya. Apabila

---

<sup>28</sup> Duski Ibrahim, AL-QAWA'ID AL-FIQHIYAH (KAIDAH-KAIDAH FIQIH), (Palembang: CV. AMANAH), Januari 2019.45

tidak dilakukan maka akan mendatangkan kesulitan-kesulitan untuk mencapai tujuan yang diinginkan.

#### 4) Kaidah Induk Keempat

*“Kemudahan itu hendaklah dihilangkan”.*

Kaidah ini pula dibagi menjadi beberapa kaidah kecil lainnya salah satunya yaitu *“Menolak kerusakan harus didahulukan dari pada mendatangkan kemaslahatan”*. Dari kaidah ini dipahami bahwa manakala terjadi pertentangan antara kemafsadatan dan kemaslahatan, maka segi kemafsadatnya (kerusakannya atau larangannya) harus didahulukan untuk dihindari.<sup>29</sup>

Umpamanya berkumur-kumur (*madhmadhah*) ketika sedang berpuasa. Satu segi mengandung kemaslahatan untuk membersihkan mulut, tetapi di sisi lain mengandung kerusakan yaitu membahayakan atau membatalkan ibadah puasa. Maka berdasarkan kaidah ini, yang yang terbaik untuk dilakukan adalah tidak berkumur-kumur, untuk menghindari batalnya puasa.

#### 5) Kaidah Induk Kelima

*“Adat kebiasaan itu dapat ditetapkan sebagai hukum”.*

Tradisi atau adat sangat berperan dalam pembentukan pengembangan hukum Islam. Adanya berbagai aliran hukum dalam sejarah, sesungguhnya juga karena andil adat istiadat masyarakat setempat. Imam Abu Hanifah banyak mempertimbangkan adat atau kebiasaan masyarakat Irak dalam menetapkan hukumnya. Imam Malik banyak dipengaruhi oleh tradisi atau adat ulama-ulama Madinah. Imam as-Syafi‘i memiliki *qaul qadim* (ketika ia berada di Baghdad) dan *qaul jadid* (ketika berada di Mesir), disebabkan perbedaan adat atau tradisi kedua negara atau wilayah tersebut.

---

<sup>29</sup> Duski Ibrahim, AL-QAWA`ID AL-FIQHIYAH (KAIDAH-KAIDAH FIQIH), (Palembang: CV. AMANAH), Januari 2019.46

Banyak sekali aturan hukum Islam atau fiqih yang ditetapkan dengan mempertimbangkan adat kebiasaan ini. Umpamanya, jual beli *ta'athi* (mengambil barang atau benda, kemudian memberikan sejumlah uang atau alat tukar lainnya yang telah diketahui), penempelan atau pelabelan harga barang seperti yang sering dilakukan di mall-mall atau super market, atau pengumuman melalui lisan atau tulisan.<sup>30</sup>

## C. Maqashid As-Syari'ah

### 1. Pengertian Maqashid As-Syari'ah

Maqashid As-Syariah tersusun dari dua kata Maqashid dan Syari'ah. Maqashid adalah jamak dari isim Masdar *maqshud* yang mempunyai arti atau makna bersandar, menuju, mendatangi sesuatu, menhadapi, jalan lurus dan tengah-tengah. Dari sekian makna *maqshud*, yang paling dekat dengan makna istilah adalah menuju atau mendatangi sesuatu. Dan kata As-Syari'ah berarti tempat berkumpulnya air di mana banyak orang yang datang menuju tempat itu untuk minum. Dalam istilah Syari'ah yakni huku-hukum yang diterapkan oleh Allah SWT. Bagi hamba-hamba-Nya melalui para Nabi-Nya.

Istilah Maqashid As-Syariah didefinisikan oleh Muhammad Ath-Tharir 'Asyur sebagai berikut: *"Maqashid at-Tasyri' adalah makna-makna dan hikmah-hikmah yang diperhatikan oleh pembuat hukum dalam semua keadaan hukum atau mayoritasnya, di mana perhatian itu tidak dikhususkan pada bidang tertentu dari hukum-hukum syari'at"*.<sup>31</sup>

Maqashid As-Syariah adalah hikmah-hikmah yang ingin dicapai oleh syariat Islam dalam rangka mewujudkan kemaslahatan manusia baik di dunia maupun di akhirat.

---

<sup>30</sup> Duski Ibrahim, AL-QAWA'ID AL-FIQHIYAH (KAIDAH-KAIDAH FIQIH), (Palembang: CV. AMANAH), Januari 2019.60

<sup>31</sup> Ahmad Hamdani, *Maqashid As-Syari'ah*, (IDEA Press: Yogyakarta), 2010.2

## 2. Pembagian Maqashid As-Syari'ah

Maqashid As-Syariah dibagi dalam beberapa bagian, sesuai dengan sudut pandang yang berbeda-beda. Pembagian *maqashid* itu antara lain:<sup>32</sup>

- a. *Maqashid* dipandang dari sisi maslahat yang ingin dicapai, ini dibagi lagi menjadi 3 yaitu:
    - 1) Masalah Dharuriyyat, adalah kemaslahatan yang harus ada dalam rangka menjaga eksistensi dan fungsinya agama, jiwa, akal, kehormatan dan harta, dimana jika kemaslahatan ini tidak ada, maka kehidupan di dunia tidak akan stabil bahkan akan rusak, kacau dan hilangnya kehidupan di dunia dan di akhirat tidak mendapatkan keselamatan dan kenikmatan, tetapi justru akan mendapat kerugian dan kesengsaraan.
    - 2) Masalah Hajiyat, yaitu kemaslahatan yang dibutuhkan untuk menghilangkan keberatan dan kesempitan, namun tidak sampai pada tingkat darurat. Maslahat Hajiyat ini dibawah Maslahat Dharuriyyat, dan mencakup masalah ibadah maupun muamalah. Dalam hal ibadah misalnya ditetapkan rukhsah (keringanan) bila dalam pelaksanaan dalam ibadah menimbulkan masyaqqat atau (keberatan dan kesulitan). Dalam hal ini muamalah dibolehkan akad ijarah (menyewa), salam (pesan), mudharabah (bagi hasil), meskipun akad-akad ini mengandung ghoror atau ketidak jelasan. Namun sedikit ghoror ini diabaikan karena manfaat dan maslahatnya lebih besar dari pemenuhan hajat manusia.
    - 3) Maslahat Tahsiniyyat, yaitu kemaslahatan yang tidak sampai pada tingkat dharurat dan hajat, tetapi ia merupakan tambahan yang patut untuk dilakukan oleh seseorang atau masyarakat untuk menjauhkan rasa tidak enak dan jijik menurut akal sehat.
-

- b. *Maqashid* dipandang dari sisi tingkatannya dibagi menjadi dua:<sup>33</sup>
- 1) *Maqashid Ashliyah*, yaitu maqashid yang pusatnya kembali pada perlindungan lima hal dalam masalah dhruriyyat, yaitu perlindungan agama, jiwa, kehormatan dan harta.
  - 2) *Maqashid Tabi'ah*, yaitu maqashid pengiring yang menunjang maqashid ashliyah, seperti syarat, rukun, sebab dan bagian-bagian dari maqashid ashliyah. Misalnya, shalat ia mempunyai syarat, rukun, yang harus dipenuhi untuk menunjang tercapainya maqashid ashliyah.
- c. *Maqashid* dipandang dari sisi jangkauannya terbagi menjadi tiga:
- 1) *Maqashid Ammah*, tujuan-tujuan umum yang ingin dicapai oleh syari'at seperti menarik kemashalatan dan menolak kemafsyadatan, meringankan dan menghilangkan keberatan.
  - 2) *Maqashid Khoshshoh*, tujuan-tujuan khusus mengenai bab tertentu dan syari'at, misalnya tujuan-tujuan disyari'atkannya muamalat, tujuan disyari'atkannya jinayat, dan lain sebagainya.
  - 3) *Maqashid Juz'iyah*, tujuan-tujuan yang berhubungan dengan masalah tertentu dalam sya'riat, misalnya tujuan shalat.

#### D. Penelitian Terdahulu

Penelitian tentang Poligami Pegawai Negeri Sipil telah banyak dilakukan sebelumnya dan ditemukan beberapa judul skripsi yang memiliki kemiripan dengan judul penelitian ini, akan tetapi secara substansi memiliki perbedaan. Untuk melihat skripsi yang memiliki kemiripan dengan penelitian ini dapat dilihat pada uraian berikut:

1. Skripsi yang ditulis oleh saudari Aulia Lizara dengan judul Tinjauan Yuridis Permohonan Izin Berpologami

---

<sup>33</sup> Ahmad Hamdani, *Maqashid As-Syari'ah*, (IDEA Press: Yogyakarta), 2010.6

Bagi Pegawai Negeri Sipil Dan Akibat Hukumnya (Studi kasus Putusan Nomor 179/PDT/G./2013/PA.Wng) sama-sama meneliti tentang perizinan poligami Pegawai Negeri Sipil, tetapi saudari Aulia Lizara lebih memfokuskan penelitiannya pada proses permohonan izin poligami menurut Undang-undang dan Peraturan Pemerintah yang mengaturnya. Sedangkan dalam penelitian yang penulis teliti memuat tentang pertimbangan hakim dalam memutuskan mengabulkan permohonan izin poligami yang mana poligami dilakukan oleh pegawai negeri sipil wanita sebagai calon istri kedua.<sup>34</sup>

2. Skripsi yang ditulis oleh saudari Vannesia Jeanet Wodi yang berjudul Tinjauan Hukum Terhadap Pegawai Negeri Sipil Wanita yang menjadi istri kedua/ketiga/keempat, sama-sama meneliti tentang perizinan poligami Pegawai Negeri Sipil, tetapi saudari Vannesia Jeanet Wodi memfokuskan penelitiannya kepada dampak yang akan timbul dari pemberian izin permohonan poligami yang dilakukan pegawai negeri sipil wanita. Sedangkan penulis meneliti tentang bagaimana prosedur pengajuan izin poligami dan pertimbangan hakim dalam perkara putusan Nomor 0539/pdt.G/2019/PA.Dmk.<sup>35</sup>
3. Saudara Eko Wahyu Budiharjo dalam skripsinya yang berjudul Praktik Poligami Pegawai Negeri Sipil Ditinjau Dari Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Dan Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 memfokuskan penelitian pada syarat yang diajukan pemohon pegawai negeri sipil pria yang akan berpoligami dimana terdapat salah satu syarat yang tidak sesuai antara Undang-undang dan Peraturan Pemerintah dengan praktik dilapangan. Sedangkan penelitian yang penulis tulis memfokuskan pada pertimbangan hakim dalam memutuskan mengizinkan

---

<sup>34</sup>Aulia Lizara, *Tinjauan Yuridis Permohonan Izin Berpoligami Bagi Pegawai Negeri Sipil Dan Akibat Hukumnya (Studi kasus Putusan Nomor 179/PDT/G./2013/PA.Wn)*, (skripsi: Universitas Muhammadiyah Surakarta, 2015)

<sup>35</sup>Vannesia Jeanet Wodi, *Tinjauan Hukum Terhadap Pegawai Negeri Sipil Wanita yang menjadi istri kedua/ketiga/keempat*, (skripsi :UNIVERSITAS HASANUDDIN MAKASSAR, 2013)

permohonan izin poligami yang dilakukan oleh pegawai negeri sipil wanita sebagai calon istri kedua.<sup>36</sup>

#### **E. Kerangka Berfikir**

Praktek Poligami oleh Pegawai Negeri Sipil di Indonesia masih menjadi topik seru untuk dibahas, syarat-syarat permohonan izin yg dipandang menyulitkan serta peraturan yang melarang pegawai negeri sipil wanita untuk menjadi istri kedua/tiga/empat dipandang tidak sesuai dengan Undang-undang Perkawinan Tahun 1974.

Pengadilan Agama sebagai pemberi izin atas putusan permohonan yang diajukan pemohon untuk berpoligami menjadi objek penelitian penulis, dimana penulis tertarik untuk meneliti serta menganalisis Undang-undang yang mengatur pernikahan dan tentu saja pertimbangan hakim yang mengeluarkan putusan izin permohonan poligami Pegawai Negeri Sipil.

---

<sup>36</sup>Eko Wahyu Budiharjo, *Praktik Poligami Pegawai Negeri Sipil Ditinjau Dari Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Dan Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990*, skripsi: UNIVERSITAS NEGERI SEMARANG, 2013.

**Gambar 2.1**  
**Kerangka Berfikir**

