

PELAKSANAAN POLIGAMI BAGI PNS DI KABUPATEN MAGELANG

Muhammad Agus Ginanjar¹, Puji Sulistyaningsih², Heniyatun³

Abstrak

Undang-undang perkawinan telah mengatur seorang calon suami memungkinkan untuk menikah lebih dari seorang (poligami), hal ini sesuai dengan Pasal 3 ayat (2) dan Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1975 azas monogami tidak mutlak. Undang-undang Perkawinan memberikan pembatasan yang cukup berat, yaitu berupa suatu pemenuhan dengan melengkapi syarat-syarat poligami dengan alasan yang tertentu dan izin Pengadilan yang sudah diatur dalam Pasal 3 ayat (2), Pasal 4 dan Pasal 5 Undang-undang Perkawinan jo Pasal 55, 56, 57, 58, 59 KHI dan juga pengaturan bagi seorang Pegawai Negeri Sipil di dalam Pasal 4, 5, 9, dan 10 Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 yang memungkinkan seseorang pegawai negeri sipil diperbolehkan untuk beristri lebih dari seorang. Berdasarkan hal tersebut maka penulis memandang perlu untuk melakukan penelitian mengenai poligami PNS, yaitu dengan mengambil judul : “ Pelaksanaan Poligami bagi PNS di Kabupaten Magelang “.

Penelitian ini menggunakan metode pendekatan yuridis normatif. Bahan penelitian menggunakan dua jenis data yaitu data primer dan data sekunder. Spesifikasi penelitian yang digunakan adalah deskriptif-analitis. Metode populasi dan sampel yang peneliti gunakan adalah dengan metode Non Random Sampling, dan Purposif Sampling. Alat penelitian meliputi studi kepustakaan dan wawancara terbuka. Metode analisis data penulis menggunakan metode analisis kualitatif.

Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa prosedur pelaksanaan poligami bagi PNS di kabupaten Magelang pada dasarnya sama seperti prosedur yang dilakukan poligami selain PNS yaitu harus memenuhi syarat alternatif dan syarat kumulatif sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang mengatur poligami secara umum adapun perbedaannya adalah adanya syarat tambahan yaitu harus ada ijin dari pejabat yang berwenang di instansi yang terkait. Adapun masalah yang timbul dalam pelaksanaan poligami bagi PNS terutama berkaitan dengan proses permohonan ijin dari pejabat sampai dengan pengadilan yang membutuhkan waktu yang cukup lama. Selain itu masalah yang umum adalah kurangnya kesadaran para istri PNS untuk bisa menerima keinginan suami untuk berpoligami sehingga syarat adanya ijin dari istri sangat sulit untuk di peroleh. Adapun masalah lain adalah masih minimnya gaji PNS sehingga kemungkinan besar tidak akan mampu memenuhi kebutuhan hidupnya apabila berpoligami. Adapun cara mengatasi masalah yang timbul dalam pelaksanaan poligami bagi PNS adalah hendaknya pemerintah memperketat ijin poligami bagi PNS

¹Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Magelang

²Dosen Pembimbing I Fakultas Hukum, Universitas Muhammadiyah Magelang

³Dosen Pembimbing II Fakultas Hukum, Universitas Muhammadiyah Magelang

dan lebih tegas dalam memberi sanksi kepada pelaku poligami yang tidak sesuai dengan peraturan.

Kata Kunci : Poligami, Pegawai Negeri Sipil

Abstract

Law marriage had arranged a husband allowed to marry more than one (polygamy), this is in accordance with Article 3 (2) and Government Regulation No. 9 of 1975 is not an absolute principle of monogamy. Legal marriage gives restrictions are quite heavy, which is an accomplishment by completing the terms of polygamy for reasons specific and permit the Court set out in Article 3 (2), Article 4 and Article 5 of Law Marriage in conjunction with Article 55 , 56, 57, 58, 59 KHI and also the setting for a civil servant in Articles 4, 5, 9, and 10 of Government Regulation No. 45 of 1990 which allows one civil servant is allowed to have more than one. Under these conditions, the authors consider it necessary to conduct research about polygamy civil servants, with the title: "Implementation of polygamy for civil servants in the district of Magelang".

This research used normative juridical approach. Materials research uses two types of data are primary data and secondary data. Specifications of this research is descriptive-analytical. Population and sampling methods that researchers use a method Non Random Sampling, and purposive sampling. Research tools include literature studies and interviews. Data analysis method the author uses qualitative analysis method.

The results of this study indicate that the procedure polygamy for civil servants in the district of Magelang is basically the same as the procedure performed polygamy in addition to civil servants that should qualify alternatives and conditions cumulatively in accordance with the laws and regulations governing polygamy in general and the difference is the additional requirement that must permission of the competent authorities in the relevant agencies. The problems that arise in the implementation of polygamy for civil servants, especially in connection with the application process for permission from officials to the court that takes a long time. In addition, a common problem is lack of awareness of the wives of civil servants to accept the wishes of the husband to practice polygamy until the conditions to the consent of the wife is very difficult to obtain. The other problem is the lack of salaries of civil servants so that likely will not be able to meet their needs when polygamy. As for how to solve the problems arising in the implementation of polygamy for civil servants is to tighten the government should permit polygamy for civil servants and more decisive in giving sanction to a polygamist who does not comply with the rules.

Keywords: Polygamy, Civil Servants

A. LATAR BELAKANG MASALAH

Sudah menjadi kodrat alam bahwa setiap manusia memiliki naluri untuk saling tertarik, perasaan tertarik ini kemudian timbul keinginan di antara dua manusia tersebut untuk membentuk sebuah kehidupan rumah tangga bersama. Hidup bersama dalam ikatan suatu perkawinan, kemudian melahirkan keturunan yang merupakan sendi utama bagi pembentukan negara dan bangsa.

Suatu perkawinan akan mempunyai akibat tertentu bagi masyarakat, maka dari itu dibutuhkan aturan dari hidup bersama mengenai syarat-syarat peresmian, pelaksanaan, kelanjutan, dan terhentinya kehidupan bersama tersebut. Aturan inilah yang disebut aturan perkawinan. Mengingat pentingnya lembaga perkawinan, negara berusaha untuk mengatur perkawinan dengan suatu undang-undang nasional, yang dimaksudkan berlaku bagi seluruh warga Negara Indonesia, yaitu dengan diundangkannya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974, yang diharapkan dapat menciptakan unifikasi hukum di bidang hukum perkawinan atau hukum keluarga.⁴

Dewasa ini, salah satu bentuk perkawinan yang sering diperbincangkan dalam masyarakat adalah poligami.⁵ Aturan mengenai poligami berlaku bagi setiap warga Negara Indonesia termasuk bagi Pegawai Negeri Sipil (PNS). Namun bagi PNS syarat poligami yang ditetapkan lebih berat dibandingkan dengan pengaturan secara umum dalam Undang-Undang Perkawinan. Syarat tambahan poligami bagi Pegawai Negeri Sipil terdapat dalam Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 yang kemudian diubah menjadi Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 tentang Izin Perkawinan dan Perceraian bagi Pegawai Negeri Sipil. Penambahan syarat ini dilakukan semata-mata karena Pegawai Negeri Sipil diharapkan dapat menjadi panutan dalam masyarakat.⁶

Ketentuan penambahan syarat tersebut antara lain, PNS pria yang hendak beristri lebih dari satu wajib memperoleh izin lebih dahulu dari pejabat. Demikian juga bagi PNS wanita, ia tidak dizinkan untuk menjadi istri kedua/ ketiga/ keempat

⁴Wahyono dan Surini Ahlan, *Hukum Perkawinan dan Keluarga*, cet 2, Jakarta: Badan Penerbit FH UI, 2004. Hal. 1

⁵Siti Musdah Mulia, *Pandangan Islam tentang Poligami*. Jakarta: Lembaga Kajian Agama, 2003. Hal. 15

⁶Ziro Zaili Abdullah, *Hukum Kepegawaian*. Jakarta: Rajawali, 2000. Hal. 60

dari PNS maupun yang bukan. Pelanggaran terhadap ketentuan-ketentuan tersebut diancam dengan sanksi pemecatan.⁷

Sehubungan dengan penambahan syarat ini, kemudian banyak terjadi kasus-kasus poligami tanpa izin yang dilakukan oleh PNS. Banyak sekali PNS yang mengaku masih perjaka atau duda ditinggal mati yang kemudian menikah lagi tanpa mendapatkan izin dari istri pertamanya atau pejabat yang berwenang. Permasalahan hukum yang terjadi adalah banyaknya poligami ilegal yang dilakukan oleh PNS sebagai akibat dari ketatnya peraturan yang ada.

Berdasarkan latar belakang tersebut di atas, menarik untuk dilakukan penelitian yang mendalam terhadap poligami yang dilakukan oleh PNS. Penulisan ini akan difokuskan pada perkawinan poligami bagi Pegawai Negeri Sipil. Kajian ini diharapkan akan menjadi masukan yang objektif bagi lembaga-lembaga yang berwenang untuk menentukan kebijakan ke depan yang lebih baik maka penulis akan mencoba membahas dalam bentuk skripsi yang berjudul **“PELAKSANAAN POLIGAMI BAGI PEGAWAI NEGERI SIPIL DI KABUPATEN MAGELANG”**

B. RUMUSAN MASALAH

Berdasarkan latar belakang masalah tersebut, maka perumusan masalah yang dibahas dalam penelitian ini adalah:

1. Bagaimanakah prosedur pelaksanaan poligami bagi PNS?
2. Apakah masalah yang timbul dalam pelaksanaan poligami bagi PNS di Kabupaten Magelang dan cara menyelesaikan masalah tersebut?

C. METODE PENELITIAN

Penelitian hukum ini menggunakan pendekatan yuridis normatif, yaitu suatu metode pendekatan yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka yang merupakan data sekunder dan disebut juga penelitian kepustakaan.⁸ Penelitian ini memfokuskan padapelaksanaan poligami bagi Pegawai Negeri Sipil

⁷ A.W. Widjaja, *Administrasi Kepegawaian*. Jakarta: CV. Rajawali, 2006. Hal. 31

⁸Ronny Hanitijo soemitro, *Metode Penelitian Hukum dan Jurimeri*, Bogor: Ghalia Indonesia, 1990, hlm. 9

di kabupaten Magelang tersebut, apakah prosedur yang harus ditempuh dan juga masalah-masalah yang timbul beserta cara mengatasi masalah tersebut.

Bahan penelitian meliputi bahan hukum primer maupun sekunder.⁹ Bahan penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian kepustakaan dan penelitian lapangan yang akan mendukung penelitian dalam penulisan skripsi ini.

Teknik sampling atau penetapan sampel yang peneliti gunakan dalam penelitian ini adalah dengan menggunakan metode *non random sampling/purposive sampling* yaitu tidak semua unsur dalam populasi mempunyai kesempatan yang sama untuk menjadi sampel. *Non random sampling/purpose sampling* adalah penetapan sampel berdasarkan ciri-ciri khusus yang mempunyai hubungan dengan permasalahan yang diteliti.¹⁰ Adapun responden dalam penelitian ini adalah :

- a) BKD dan PNS Kab Magelang Rujito
- b) Advokat LKBH UMMGL Supardiyono dan Advokat Tri Agus Setia Wibowo
- c) KUA Kec Kaliangkrik Saiful Anwar
- d) Ulama Fatkhurohim
- e) PA Mungkid

Alat penelitian melalui studi pustaka, Penulis mempelajari peraturan perundangan, literatur-literatur dan arsip-arsip yang berkaitan dengan permasalahan yang diteliti, guna mendapatkan landasan teori yang kuat dan Wawancara atau interview adalah cara untuk memperoleh data dengan bertanya langsung pada responden dan merupakan suatu proses interaksi dan komunikasi.¹¹ Metode wawancara ini digunakan sebagai perbandingan antara teori dan praktek (kenyataan yang terjadi di lapangan). Dalam penelitian ini penulis menggunakan metode wawancara terarah yaitu (*directive interview*) dengan menggunakan daftar pertanyaan peneliti (*interview*) berdasarkan pendapat dan pengetahuan responden/narasumber dalam lingkup permasalahan yang diteliti.

Data primer dan data sekunder setelah terkumpul selanjutnya diolah dan dianalisa dengan metode analisis kualitatif berdasarkan peraturan yang

⁹Peter Mahmud Marzuki, *penelitian Hukum*, Jakarta: Kencana, 2005, hlm. 141

¹⁰ Bambang sunngono, *Pengantar Metode penelitian Hukum*, Jakarta : Rajawali, 2006, hlm. 125

¹¹ Ronny Hanijito soemitro, *Op.Cit*, hlm. 59

berlaku.¹² Analisis kualitatif adalah pengolahan data dengan melalui tahapan-tahapan pengumpulan data, mengklasifikasikan, menghubungkan dengan teori dan masalah yang ada. Kemudian menarik kesimpulan guna menentukan atas jawaban permasalahan.¹³ Analisis ini merupakan langkah terhadap keseluruhan data yang telah peneliti peroleh serta dengan mempertahankan dasar hukum yang berkaitan dengan masalah yang diteliti, kemudian analisa tersebut akan dilaporkan dalam bentuk skripsi.

D. HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

1. Gambaran Umum Pegawai Negeri Sipil di Kabupaten Magelang

Pegawai Negeri Sipil adalah setiap warga negara RI yang telah memenuhi syarat yang telah ditentukan, diangkat oleh pejabat yang berwenang dan diserahi tugas dalam suatu jabatan negeri, atau diserahi tugas negara lainnya dan digaji berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Pegawai Negeri Sipil terdiri dari PNS Pusat, PNS Daerah dan PNS lain yang ditetapkan dengan peraturan pemerintah. PNS Pusat adalah pegawai yang bekerja sama pada departemen, lembaga pemerintah non departemen, kesekretariatan, lembaga tertinggi/tinggi negara, instansi vertikal di daerah-daerah dan kepaniteraan pengadilan. Juga pegawai yang bekerja pada perusahaan jawatan misalnya perusahaan jawatan kereta api, pegadaian dan lain-lain. Pegawai yang diperbantukan atau dipekerjakan pada Pemerintah Provinsi dan Pemerintah Kabupaten/Kota. Juga pegawai yang berdasarkan suatu peraturan perundang-undangan dan diperbantukan atau dipekerjakan pada badan lain seperti perusahaan umum, yayasan dan lainnya serta yang menyelenggarakan tugas negara lainnya, misalnya hakim pada pengadilan negeri/pengadilan tinggi dan lain-lain.

PNS Daerah diangkat dan bekerja pada Pemerintahan Daerah Otonom baik pada Pemerintah Provinsi dan Pemerintah Kabupaten/Kota. PNS lain adalah PNS yang ditetapkan dengan peraturan pemerintah, misalnya kepala-

¹²*Ibid*

¹³ Soerjono soekanto, *Op.Cit*, hlm. 20-21

kepala kelurahan dan pegawai negeri di kantor sesuai dengan Undang-Undang Pokok-Pokok Kepegawaian.

Pada tahun 2016 jumlah Pegawai Negeri Sipil di lingkungan Pemerintah Kabupaten Magelang sebanyak 10.551 orang terdiri dari laki-laki 4.714 orang dan perempuan 5.837 orang. Jumlah PNS laki-laki tersebut tidak ada yang melakukan poligami, kebanyakan yang pernah mengajukan izin poligami tidak mendapatkan izin dari pejabat sehingga keinginan poligami tidak terlaksana.

2. Prosedur Pelaksanaan Poligami bagi Pegawai Negeri Sipil (PNS)

Terkait dengan ketentuan yang mengatur poligami bagi Pegawai Negeri Sipil tersebut, antara lain: PNS yang akan mengajukan permintaan izin untuk poligami harus dilakukan secara tertulis dengan menyampaikan alasan lengkap yang mendasari permintaan izin poligami tersebut. Ketentuan tersebut telah sesuai dengan aturan dalam Surat Edaran Nomor 48/SE/1990 tentang Petunjuk Pelaksana Peraturan Pemerintah Izin Perkawinan dan Perceraian bagi Pegawai Negeri Sipil. Surat Edaran tersebut menyatakan bagi Pegawai Negeri Sipil pria yang akan beristri lebih dari seorang, tata cara permintaan ijin, begitujuga tentang ketentuan-ketentuan lain yang harus dipenuhi dan ditaati adalah sama dengan ketentuan-ketentuan sebagaimana tersebut dalam angka IV Surat Edaran Kepala Badan Administrasi Kepegawaian Negara Nomor 08/SE/1983 tanggal 26 April 1983 dan angka III Surat Edaran tersebut. Adapun penjelasan secara lengkap tentang ketentuan yang ada dalam angka IV Surat Edaran BAKN No. 08/SE/1983 sebagai berikut:

1. Pegawai Negeri Sipil pria yang akan beristri lebih dari seorang wajib memperoleh ijin tertulis lebih dahulu dari Pejabat.
2. Ijin untuk beristri lebih dari seorang hanya dapat diberikan oleh pejabat apabila memenuhi sekurang-kurangnya satu syarat alternatif dan ketiga syarat kumulatif.
3. Surat permintaan ijin untuk beristri lebih dari seorang
4. Setiap atasan yang menerima permintaan ijin untuk beristri lebih dari seorang, wajib memberikan pertimbangan kepada Pejabat.

5. Setiap atasan yang menerima surat permintaan ijin untuk beristri lebih dari seorang wajib menyampaikannya kepada Pejabat melalui saluran hirarki selambat-lambatnya 3 (tiga) bulan terhitung mulai tanggal ia menerima surat permintaan ijin itu.
6. Setiap pejabat harus mengambil keputusan selambat-lambatnya 3(tiga) bulan terhitung mulai tanggal ia menerima surat permintaan ijin itu.
7. Sebelum mengambil keputusan, Pejabat berusaha lebih dahulu memberikan nasehat kepada Pegawai Negeri Sipil dan calon istri yang bersangkutan, dengan maksud agar niat untuk beristri lebih dari seorang sejauh mungkin dihindarkan. Apabila tempat Pegawai Negeri Sipil yang bersangkutan atau tempat calon istri berjauhan dari tempat kedudukan pejabat, maka Pejabat dapat menginstruksikan kepada pejabat lain dalam lingkungannya untuk memberikan nasehat tersebut.
8. Apabila nasehat sebagai tersebut di atas tidak berhasil, maka pejabat mengambil keputusan atas permintaan ijin untuk beristri lebih dari seorang.
9. Permintaan ijin untuk beristri lebih dari seorang ditolak apabila:
 - a. Bertentangan dengan ajaran/peraturan agama yang dianutnya/kepercayaan terhadap tuhan Yang Maha Esa yang dihayatinya.
 - b. Tidak memenuhi salah satu syarat alternatif dan semua syarat kumulatif
 - c. Bertentangan dengan Peraturan Perundang-undangan yang berlaku.
 - d. Alasan-alasan yang dikemukakan untuk beristri lebih dari seorang bertentangan dengan akal sehat; dan atau,
 - e. Ada kemungkinan mengganggu pelaksanaan tugas kedinasan, yang dinyatakan dalam surat keterangan atasan langsung Pegawai Negeri Sipil yang bersangkutan serendah-rendahnya pejabat eselon IV atau yang setingkat dengan itu.

10. Permintaan ijin untuk beristri lebih dari seorang dapat disetujui apabila:
 - a. Tidak bertentangan dengan ajaran/ peraturan bertentangan dengan ajaran/peraturan agama yang dianutnya/kepercayaan terhadap tuhan Yang Maha Esa yang dihayatinya.
 - b. Memenuhi salah satu syarat alternatif dan semua syarat kumulatif.
 - c. Tidak bertentangan dengan Peraturan Perundang-undangan yang berlaku.
 - d. Alasan-alasan yang dikemukakan untuk beristri lebih dari seorang tidak bertentangan dengan akal sehat; dan atau,
 - e. Tidak ada kemungkinan mengganggu pelaksanaan tugas kedinasan, yang dinyatakan dalam surat keterangan atasan langsung Pegawai Negeri Sipil yang bersangkutan, serendah-rendahnya pejabat eselon IV atau yang setingkat dengan itu.
11. Surat Keputusan:
 - a. Penolakan permintaan ijin untuk beristri lebih dari seorang.
 - b. Pemberian ijin untuk beristri lebih dari seorang.
12. Surat Keputusan penolakan dan surat keputusan pemberian ijin untuk beristri lebih dari seorang:
 - a. Bagi Pegawai Negeri Sipil sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 dan pegawai bulanan di samping pensiun, masing-masing dibuat sekurang-kurangnya dalam rangkap 4 (empat).
 - b. Bagi Pegawai Bank Milik Negara, Bank Milik Daerah, Badan Usaha Milik Negara, dan Badan Usaha Milik Daerah, masing-masing dibuat sekurang-kurangnya dalam rangkap 3 (tiga).
 - c. Bagi Kepala Desa, Perangkat Desa, dan petugas yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di Desa, masing-masing dibuat sekurang-kurangnya dalam rangkap 4 (empat).
13. Pegawai Negeri Sipil pria yang telah mendapat ijin untuk beristri lebih dari seorang, apabila telah melangsungkan perkawinan tersebut wajib melaporkannya kepada Pejabat melalui saluran hirarki selambat-

lambatnya 1 (satu) tahun terhitung mulai tanggal perkawinan itu dilangsungkan.

14. Laporan perkawinan tersebut:
 - a. Bagi Pegawai Negeri Sipil sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 dan Pegawai Bulanan di samping pensiun, masing-masing dibuat sekurang-kurangnya dalam rangkap 4 (empat).
 - b. Bagi pegawai Bank Milik Negara, Bank Milik Daerah, Badan Usaha Milik Negara, Badan Usaha Milik Daerah masing-masing dibuat sekurang-kurangnya dalam rangkap 3 (tiga).
 - c. Bagi Kepala Desa, Perangkat Desa, dan petugas yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di Desa, masing-masing dibuat sekurang-kurangnya dalam rangkap 4 (empat).
15. Laporan perkawinan tersebut dilampiri dengan:
 - a. Salinan sah surat nikah/ akta perkawinan.
 - b. Pas foto istri ukuran 3x4 cm dan warna hitam putih dengan ketentuan dibelakang pas foto tersebut dituliskan nama lengkap istri serta nama dan NIP/Nomor Identitas Pegawai Negeri Sipil yang menjadi suami.
16. Salinan sah surat nikah/akta perkawinan bagi:
 - a. Pegawai Negeri Sipil sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 dan Pegawai Bulanan di samping pensiun, dibuat sekurang-kurangnya dalam rangkap 2 (dua).
 - b. Pegawai Bank milik Negara, Bank milik Daerah, Badan Usaha Milik Daerah, Badan Usaha milik Daerah, Kepala Desa, Perangkat Desa, dan petugas yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di Desa, dibuat sekurang-kurangnya dalam rangkap 1 (satu).
17. Pas foto bagi:
 - a. Pegawai Negeri Sipil sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 8 tahun 1974 dan Pegawai Bulanan di samping pensiun, dibuat sekurang-kurangnya 3 (tiga).

- b. Pegawai Bank milik Negara, Bank milik Daerah, Badan Usaha milik Negara, Badan Usaha milik Daerah, dibuat sekurang-kurangnya 2(dua).
- c. Kepala Desa, Perangkat Desa, dan petugas yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di Desa, di buat sekurang-kurangnya 2 (dua).

3. Masalah yang timbul dalam pelaksanaan poligami bagi PNS di kabupaten Magelang dan cara menyelesaikan masalah tersebut

Proses untuk mendapatkan izin poligami bagi PNS, baik dari pejabat yang berwenang maupun dari pengadilan, dalam prakteknya di lapangan bukanlah persoalan yang mudah dan sederhana. Hal itu seringkali menemui prosedur berliku, birokrasi yang bertingkat-tingkat, memakan waktu yang panjang, dan biaya yang tidak sedikit. Sulitnya prosedur poligami resmi, dapat digambarkan jika seorang PNS ingin kawin lagi. Beliau mengambil contoh seorang PNS guru di suatu daerah bila ingin poligami. Langkah-langkah yang harus ditempuh adalah sebagai berikut:

Langkah pertama: Melengkapi persyaratan alternatif dan kumulatif sebagaimana diatur oleh Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974, Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1975 dan peraturan khusus bagi PNS. Syarat-syarat tersebut menurut Surat Edaran BAKN Nomor 08 Tahun 1983 adalah sebagai berikut, Syarat alternatif syarat kumulatif.

Langkah kedua: Mengajukan izin secara tertulis kepada pejabat yang berwenang disertai dengan memenuhi syarat alternatif dan syarat kumulatif tersebut di atas. Pejabat yang berwenang melalui saluran hirarki dalam hal ini adalah Kepala Sekolah tempat ia mengajar, untuk selanjutnya diteruskan kepada Kepala Diknas Kabupaten/Kota, dan selanjutnya diteruskan kepada Kepala Kantor Diknas Propinsi yang mempunyai otoritas menerima atau menolak permohonan izin poligami.

Langkah ketiga: Semua tingkat tersebut, setelah menerima permohonan wajib memberi nasihat-nasihat kepada yang bersangkutan agar sebisa mungkin tidak terjadi poligami. Jika tidak berhasil mendamaikan, maka harus melakukan pemeriksaan tentang syarat-syarat alternatif maupun syarat kumulatif. Pemeriksaan harus dilakukan selambat-lambat 3 bulan setelah permohonan

diterima, dan harus diteruskan melalui saluran hirarki ke atas selambat-lambatnya 3 bulan. Pejabat yang berwenang harus mengambil keputusan memberi izin atau menolak selambat-lambatnya 3 bulan mulai tanggal ia menerima surat permohonan izin.

Langkah keempat: Jika permohonan izin poligami dari pejabat yang berwenang dikabulkan, maka langkah berikutnya adalah mengajukan permohonan izin poligami ke Pengadilan Agama (bagi muslim) disertai dengan syarat-syarat alternatif dan kumulatif, di samping izin dari pejabat. Selanjutnya, pengadilan membuka sidang untuk memeriksa dan memutus permohonan tersebut.

Langkah kelima: Membuat laporan tentang telah terlaksana perkawinan poligami kepada pejabat yang berwenang melalui saluran hierarki. Laporan ini sebagai kelengkapan administrasi kepegawaian bagi yang bersangkutan. Bahwa hal tersebut merupakan langkah-langkah melelahkan yang harus ditempuh untuk bisa poligami secara sah menurut hukum. Sungguh diperlukan suatu keteguhan hati, perjuangan yang panjang dan kesabaran untuk menahan hasrat poligami. Betapa tidak, dari contoh di atas bisa dihitung waktu yang dibutuhkan sampai mendapat izin dari pengadilan. Untuk memenuhi syarat-syarat selesai dalam waktu 3 bulan, izin ditingkat kepala sekolah selesai 3 bulan, izin ditingkat Kepala Diknas Kabupaten/Kota selesai 3 bulan, izin ditingkat Kepala Diknas Propinsi selesai 3 bulan, dan izin dari pengadilan bisa selesai 3 bulan juga, maka dibutuhkan waktu paling singkat adalah 15 bulan. Ini baru dari segi waktu yang harus dikorbankan, belum lagi biaya yang harus dikeluarkan, dan pengorbanan immatireiil yang tidak terhingga. Waktu menunggu tersebut, seseorang bisa berakibat hilang semangat hidupnya, hilang nama baiknya, melemah prestasi kerjanya, hancur kariernya, depresi, stress, dan bisa gila atau bunuh diri. Sulitnya prosedur dan beratnya persyaratan poligami ini memang berhasil menekan poligami dalam prosentase yang sangat kecil, bahkan tidak ada. Dari aspek ini, maka target Undang-Undang yang ingin membatasi atau meniadakan poligami sangat ampuh dan efektif. Akan tetapi, dari aspek yang lain, yaitu terpeliharanya kehormatan diri dan akhlaqul karimah masih perlu dipertanyakan. Meskipun

angka poligami menurun, tetapi justru orang lebih memilih jalan pintas, yaitu poligami liar dan nikah sirri, yang tidak terkontrol.

2. Analisis Data

Dalam pembahasan ini, secara teori bahwa Prosedur pelaksanaan poligami bagi PNS dalam prakteknya adalah sama seperti prosedur poligami selain PNS adapun perbedaannya adalah adanya syarat tambahan harus ada ijin dari pejabat sebelum mengajukan ijin poligami kepada Pengadilan Agama bagi yang beragama islam dan kepada Pengadilan Negeri bagi selain islam. Ketentuan beristri lebih dari satu atau yang sering disebut poligami bagi Pegawai Negeri Sipil, selain berlaku ketentuan umum sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974, Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1975, dan INPRES Nomor 1 Tahun 1991 tentang Kompilasi Hukum Islam (bagi yang beragama Islam), juga diatur secara khusus dalam Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 yang diubah dan disempurnakan dengan Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990. Kedua PP ini berisi aturan-aturan khusus bagi PNS dalam hal hendak melaksanakan perkawinan dan perceraian. Ketentuan khusus tersebut antara lain, PNS pria yang hendak beristri lebih dari satu wajib memperoleh izin lebih dahulu dari pejabat. Demikian juga bagi PNS wanita, ia tidak diizinkan untuk menjadi istri kedua/ ketiga/ keempat dari PNS. Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990, PNS wanita tidak diperbolehkan sama sekali untuk menjadi istri kedua/ ketiga/ keempat, baik oleh pria PNS maupun yang bukan. Pelanggaran terhadap ketentuan-ketentuan tersebut diancam dengan sanksi pemecatan. Sebagaimana disebutkan PNS yang melanggar ketentuan tersebut akan dijatuhi hukuman disiplin berupa pemberhentian dengan tidak hormat tidak atas permintaan sendiri. Hukuman disiplin yang sama juga dikenakan bagi PNS yang melakukan hidup bersama dengan wanita atau pria sebagai suami istri tanpa perkawinan yang sah. Prinsip dari Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 dan Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 adalah sama, yaitu sebisa mungkin tidak ada kehadiran wanita lain dalam kehidupan suami istri, atau dalam perkawinan (rumah tangga) khususnya bagi Pegawai Negeri Sipil. Antara kedua Peraturan Pemerintah tersebut terdapat hubungan erat yaitu berisi ketentuan-ketentuan mengenai

poligami dan perceraian bagi Pegawai Negeri Sipil. Ketentuan yang mengatur poligami bagi Pegawai Negeri Sipil antara lain PNS yang akan mengajukan permintaan izin untuk poligami harus dilakukan secara tertulis dengan menyampaikan alasan lengkap yang mendasari permintaan izin poligami tersebut. Ketentuan tersebut telah sesuai dengan aturan dalam Surat Edaran Nomor 48/SE/1990 tentang Petunjuk Pelaksana Peraturan Pemerintah Izin Perkawinan dan Perceraian bagi Pegawai Negeri Sipil. Surat Edaran tersebut menyatakan bagi Pegawai Negeri Sipil pria yang akan beristri lebih dari seorang, tata cara permintaan ijin, begitu juga tentang ketentuan-ketentuan lain yang harus dipenuhi dan ditaati adalah sama dengan ketentuan-ketentuan sebagaimana tersebut dalam Surat Edaran Kepala Badan Administrasi Kepegawaian Negara Nomor 08/SE/1983 tanggal 26 April 1983.

Masalah yang timbul dalam pelaksanaan poligami bagi PNS terutama berkaitan dengan proses permohonan ijin dari pejabat sampai dengan pengadilan yang membutuhkan waktu yang cukup lama. Selain itu masalah yang umum adalah kurangnya kesadaran para istri PNS untuk bisa menerima keinginan suami untuk berpoligami sehingga syarat adanya ijin dari istri sangat sulit untuk di peroleh. Di samping itu banyaknya kasus penyimpangan dan ketimpangan keluarga poligami. Seperti: Poligami liar/poligami yang dilakukan tanpa melalui prosedur yang sah, pecahnya rumah tangga, tidak adanya jaminan ekonomi dan keadilan, ketertindasan perempuan, dan keterlantaran anak-anak juga turut menjadi masalah. Adapun cara mengatasi masalah yang timbul dalam pelaksanaan poligami bagi PNS adalah hendaknya pemerintah mempertimbangkan ijin poligami bagi PNS sehingga tidak terjadi penyimpangan hukum dan memberikan sanksi tegas kepada pelaku poligami yang tidak sesuai dengan PP No. 10 Tahun 1983 jo. PP No. 45 Tahun 1990. Proses untuk mendapatkan izin poligami bagi PNS, baik dari pejabat yang berwenang maupun dari pengadilan, dalam prakteknya di lapangan bukanlah persoalan yang mudah dan sederhana. Hal itu seringkali menemui prosedur berbelu, birokrasi yang bertingkat-tingkat, memakan waktu yang panjang, dan biaya yang tidak sedikit. Sulitnya prosedur poligami resmi, dapat digambarkan jika seorang PNS ingin poligami maka langkah-langkah yang harus ditempuh

adalah sebagai berikut: Pertama, melengkapi persyaratan alternatif dan kumulatif. Kedua, mengajukan izin secara tertulis kepada pejabat yang berwenang disertai dengan memenuhi syarat alternatif dan syarat kumulatif tersebut di atas. Pejabat yang berwenang melalui saluran hirarki dalam hal ini adalah Kepala Sekolah tempat ia mengajar, untuk selanjutnya diteruskan kepada Kepala Diknas Kabupaten/ Kota, dan selanjutnya diteruskan kepada Kepala Kantor Diknas Propinsi yang mempunyai otoritas menerima atau menolak permohonan izin poligami. Ketiga, semua tingkat tersebut, setelah menerima permohonan wajib memberi nasihat-nasihat kepada yang bersangkutan agar sebisa mungkin tidak terjadi poligami. Jika tidak berhasil mendamaikan, maka harus melakukan pemeriksaan tentang syarat-syarat alternatif maupun syarat kumulatif. Pemeriksaan harus dilakukan selambat-lambat 3 bulan setelah permohonan diterima, dan harus diteruskan melalui saluran hirarki ke atas selambat-lambatnya 3 bulan. Pejabat yang berwenang harus mengambil keputusan memberi izin atau menolak selambat-lambatnya 3 bulan mulai tanggal ia menerima surat permohonan izin. Keempat, jika permohonan izin poligami dari pejabat yang berwenang dikabulkan, maka langkah berikutnya adalah mengajukan permohonan izin poligami ke Pengadilan Agama (bagi muslim) disertai dengan syarat-syarat alternatif dan kumulatif, di samping izin dari pejabat. Selanjutnya, pengadilan membuka sidang untuk memeriksa dan memutus permohonan tersebut. Kelima, membuat laporan tentang telah terlaksana perkawinan poligami kepada pejabat yang berwenang melalui saluran hirarki. Laporan ini sebagai kelengkapan administrasi kepegawaian bagi yang bersangkutan. Hal tersebut merupakan langkah-langkah melelahkan yang harus ditempuh untuk bisa poligami secara sah menurut hukum. Sulitnya izin poligami juga disinyalir turut memarakkan perselingkuhan dan perzinahan oleh laki-laki beristri yang tidak bertanggung jawab dan sangat dilarang oleh hukum agama dan moral. Inilah yang harus menjadi keprihatinan dan perhatian semua orang untuk mencari solusi yang terbaik. Dalam hal ini, diperlukan diregulasi aturan-aturan tentang izin poligami yang lebih sederhana dan cepat untuk memberi jalan keluar yang sehat. Namun hal penting yang perlu diperhatikan bahwa meskipun poligami diperbolehkan tapi mengingat hukum perkawinan di

Indonesia menganut asas monogami maka bagi PNS yang akan melakukan poligami harus memikirkan lebih jauh lagi apakah dasar atau alasan poligami sudah tepat dan mendesak atau tidak.

E. Kesimpulan

1. Prosedur pelaksanaan poligami bagi PNS pada dasarnya sama seperti prosedur yang dilakukan poligami selain PNS yaitu harus memenuhi syarat alternatif dan kumulatif sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang mengatur poligami secara umum, adapun perbedaannya adalah adanya syarat tambahan yaitu harus ada ijin dari pejabat yang berwenang di instansi yang terkait.

Syarat alternatif

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

Syarat Kumulaif

- a. Ada persetujuan tertulis dari istri,
 - b. Mempunyai penghasilan yang cukup untuk membiayai lebih dari seorang istri dan anak-anaknya yang dibuktikan dengan surat keterangan Pajak Penghasilan,
 - c. Ada jaminan tertulis dari PNS yang bersangkutan bahwa ia akan berlaku adil terhadap istri-istri dan anak-anaknya.
2. Masalah yang timbul dalam pelaksanaan poligami bagi PNS terutama berkaitan dengan proses permohonan ijin dari pejabat sampai dengan pengadilan yang membutuhkan waktu yang cukup lama. Selain itu masalah yang umum adalah kurangnya kesadaran para istri PNS untuk bisa menerima keinginan suami untuk berpoligami sehingga syarat adanya ijin dari istri sangat sulit untuk di peroleh. Di samping itu banyaknya kasus penyimpangan dan ketimpangan keluarga poligami. Seperti: Poligami liar/poligami yang dilakukan tanpa melalui prosedur yang sah, pecahnya rumah tangga, tidak adanya jaminan ekonomi dan keadilan, ketertindasan perempuan, dan keterlantaran anak-anak juga turut menjadi masalah.

Adapun cara mengatasi masalah yang timbul dalam pelaksanaan poligami bagi PNS adalah hendaknya pemerintah mempertimbangkan ijin poligami bagi PNS sehingga tidak terjadi penyimpangan hukum dan memberikan sanksi tegas kepada pelaku poligami yang tidak sesuai dengan PP No. 10 Tahun 1983 jo. PP No. 45 Tahun 1990.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku-Buku

- Wahyono dan Surini Ahlan, *Hukum Perkawinan dan Keluarga*, cet 2, Jakarta: Badan Penerbit FH UI. 2004.
- Siti Musdah Mulia, *Pandangan Islam tentang Poligami*. Jakarta: Lembaga Kajian Agama, 2003.
- Ziro Zaili Abdullah, *Hukum Kepegawaian*. Jakarta: Rajawali. 2000.
- A.W. Widjaja, *Administrasi Kepegawaian*. Jakarta: CV. Rajawali. 2006.
- Hilman Hadikusumo, *Hukum Perkawinan Indonesia*, Bandung: Mandar Maju. 2000.
- Wirjono Prodjodikoro, *Hukum Perkawinan di Indonesia*, Bandung: Sumur. 2001.
- F.A. Voolmar, *Pengantar Studi Hukum Perdata*, Terjemahan LS. Adiwimarta, Edisi 1, Cetakan 2, Jakarta: Rajawali. 2001.
- Ali Afandi, *Hukum Waris, Hukum Keluarga, Hukum Pembuktian Menurut Kitab Undang-Undang Hukum Perdata*, Jakarta: Bina Aksara, Jakarta. 2004.
- R. Soebekti, *Pokok-pokok Hukum Perdata*, Jakarta: Intermasa. 2006.
- Ahmad Azhar Basyir, *Hukum Perkawinan Islam*, Yogyakarta: Fakultas Hukum UII. 2003.
- K. Wantjik Saleh, *Hukum Perkawinan Indonesia*, Jakarta: Ghalia Indonesia. 2000.
- Ali Afandi, *Hukum Waris, Hukum Keluarga, Hukum Pembuktian Menurut Kitab Undang-Undang Hukum Perdata*, Jakarta: Bina Aksara, Jakarta. 2004.
- Hilman Hadi Kusuma, *Hukum Perkawinan Indonesia Menurut Perundangan, Hukum Adat, Hukum Agama*. Jakarta: Sinar Grafika. 2007.
- Sudirman dan Teguh Widjinarko, *AKIP dan Pengukuran Kinerja*. Jakarta: LAN-RI, 2001.
- D.A. Sumantri, *Hukum Kepegawaian*. Jakarta: Ind.Hil.Co. 2009.
- Mukijat, *Manajemen Sumber Daya Manusia (Manajemen Kepegawaian)*. Bandung: Mandar Maju. 2009.

Kartini, Kartono, *Pengantar Metodologi Riset Sosial*, Bandung: Mandar Maju.2006.

Soejono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta;UI,Press. 2006.

Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*. Jakarta:UI-Press. 2002.

Moh Nazir, *Metode Penelitian Hukum*. Bogor: Ghalia Indonesia. 2001.

Bambang Sunggono, *Metode Penelitian Hukum*. Jakarta: Raja Grafindo Persada. 2003.

B. Undang-Undang

Undang-Undang No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan

Undang-Undang No. 43 Tahun 1999 Tentang Pokok-Pokok Kepegawaian

Undang-Undang No. 8 Tahun 1974 Tentang Pokok-Pokok Kepegawaian

PP No. 10 Tahun 1983 tentang Izin Perkawinan dan Perceraian bagi PNS

PP No. 45 Tahun 1990 tentang Izin Perkawinan dan Perceraian bagi PNS