

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pernikahan sebuah momen sakral yang membutuhkan perlindungan serta pengorbanan total, dengan tujuan utama mencapai kebahagiaan, kedamaian, serta saling melindungi antara pasangan suami istri. Fondasi pernikahan adalah perasaan cinta dan kasih sayang yang tulus, menjadi landasan bagi pasangan untuk mengarungi bahtera rumah tangga.¹ Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 mendefinisikan perkawinan sebagai ikatan. Lahir batin antara seorang pria dan seorang wanita yang menjadi pasangan suami istri. Tujuan perkawinan adalah membentuk keluarga yang bahagia dan langgeng, dengan dasar ketaatan kepada Tuhan Yang Maha Esa.² Pasal 2 Kompilasi Hukum Islam menekankan bahwa pernikahan adalah sebuah ikatan yang amat kuat dan kokoh (*mitsaqan ghalidhan*) dalam rangka mentaati perintah Allah. Melaksanakan pernikahan merupakan bentuk ibadah bagi setiap orang yang melangsungkannya.³

Setiap orang atau pasangan pasti menghendaki pernikahan pernikahan yang langgeng hingga akhir kehidupan di dunia bahkan di akhirat. Namun, kenyataannya, banyak yang mengalami perceraian karena

¹ Yopandra Septuri, Skripsi, "Pernikahan Lanjut Usia dan Pengaruhnya Terhadap Keharmonisan Rumah Tangga Dalam Perspektif Islam", (Skripsi, Lampung: Universitas Islam Negeri Raden Intan Lampung, 2017), h. 17.

² Undang-Undang No.1 Tahun 1974 tentang Perkawinan Pasal 1

³ Kompilasi Hukum Islam Pasal 2

campur tangan pihak ketiga. Kondisi ini menunjukkan ketidakpuasan dengan pasangan tunggal, sehingga muncul keinginan untuk berpoligami. poligami adalah praktik di mana seorang pria diperbolehkan memiliki lebih dari satu anggota dalam satu agama atau kelompok lain berdasarkan hukum dan mengikuti aturan tertentu, sehingga menciptakan lingkaran sosial yang mempererat ikatan antara teman tersebut dan beberapa teman dalam jangka waktu yang sama. Syarat dan ketentuan yang membahas mengenai poligami diatur dalam Pasal 3 ayat (2) Undang-undang Perkawinan, yang memungkinkan seorang suami menikahi lebih dari satu istri dengan izin dari Pengadilan Agama. Bab IX Pasal 55 hingga 59 Kompilasi Hukum Islam, serta Pasal 4 dan 5 Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, menjelaskan secara rinci syarat dan prosedur poligami yang harus dipenuhi.⁴

Pasal 3 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 mengatur prinsip monogami sebagai bentuk pernikahan ideal. Monogami merujuk pada ikatan pernikahan di mana seorang suami hanya memiliki satu istri, dan seorang istri hanya memiliki satu suami. Meski terdapat prinsip monogami yang lebih direkomendasikan dan ditekankan di dalam undang-undang tersebut, namun ketentuan ini memberikan celah atau ruang kepada Pengadilan untuk memberikan izin kepada seorang pria agar bisa lebih dekat satu sama lain sekaligus memenuhi kebutuhan semua pihak terkait

⁴ Hijrah Lahaling, Kingdom Makkulawuzar, "Dampak Pelaksanaan Perkawinan Poligami Terhadap Perempuan Dan Anak", Al-Mujtahid: Journal of Islamic Family Law, Vol. 1. No. 2, 2021, h. 81.

poligami. Peraturan ketat yang diuraikan dalam pasal ini bersifat terbuka dengan memfasilitasi proses seorang pria dalam rangka berpoligami dengan izin atas pihak terkait lain, seperti keluarga, teman, dan organisasi terkait lainnya.⁵

Regulasi umum mengenai suami yang ingin memiliki lebih dari satu istri diatur dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 dan Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1975. Namun, aturan khusus untuk Pegawai Negeri Sipil yang ingin mengajukan permohonan poligami diatur secara spesifik dalam Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 tentang izin perkawinan dan perceraian bagi Pegawai Negeri Sipil. Pasal 4 ayat 2 Peraturan Pemerintah tersebut menetapkan bahwa Pegawai Negeri Sipil Wanita tidak diperbolehkan melakukan poligami atau menjadi istri kedua. Ketentuan ini merupakan aturan khusus yang berlaku bagi Pegawai Negeri Sipil wanita terkait praktik poligami.⁶ Ada perspektif yang melihat bahwa Peraturan Pemerintah Nomor 45 Pasal 4 ayat (2) yang melarang Pegawai Negeri Sipil perempuan menjadi istri kedua, ketiga, atau keempat dalam praktik poligami, dapat membatasi kebebasan hak asasi Pegawai Negeri Sipil perempuan dalam mengembangkan karirnya. Meskipun perkawinannya sah secara hukum, berdasarkan Pasal 4 ayat (2) Peraturan Permerintah Nomor 45, Pegawai Negeri Sipil perempuan yang menjadi

⁵ Esther Masri, "Poligami Dalam Perspektif Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan Dan Kompilasi Hukum Islam (KHI)", Jurnal Krtha Bhayangkara, Vol. 13, No. 2, 2019, h. 226.

⁶ Pasal 4 PP Nomor 45 Tahun 1990.

istri kedua/ketiga/keempat dihadapkan pada pilihan yang sulit. mereka harus mengorbankan salah satu aspek penting dalam kehidupan, yaitu karir atau rumah tangga akibat dari ketentuan yang berlaku.⁷

Terkait dengan permasalahan tersebut, penulis melakukan studi pendahuluan, penulis mewawancarai seorang Aparatur Sipil Negara (ASN) perempuan yang berdomisili di Bojonegoro. Narasumber yang bekerja sebagai Guru di SDN 2 Trucuk menyampaikan bahwa menurut penilaiannya, Peraturan Permerintah Nomor 45 Tahun 1990 melanggar hak Vasasi manusia, dan narasumber cenderung tidak menyetujui peraturan tersebut dengan argumentasi sebagai berikut: Responden mengaku kurang memahami peraturan tersebut karena mungkin jarang terjadi dan kurangnya sosialisasi dari pemerintah. Namun, menurutnya, ASN perempuan yang mau dipoligami seharusnya justru lebih mandiri karena memiliki penghasilan tetap, sehingga tidak terlalu bergantung pada nafkah suami dan dapat menjadi nilai tambah baginya. Responden mempertanyakan mengapa justru perempuan non-ASN yang diperbolehkan, dan juga khawatir peraturan ini berpotensi menimbulkan masalah baru, seperti pernikahan siri atau di bawah tangan.⁸

Pemahaman Aparatur Sipil Negara (ASN) perempuan di Bojonegoro terkait Peraturan Pemerintah tersebut belum sepenuhnya memadai karena

⁷ Muh. Jamal Jamil, "Izin Perkawinan dan Perceraian bagi PNS (Suatu Analisis Hukum Islam Terhadap PP No 10/1983 jo. PP No. 45/1990)", *Jurnal Al-Qadau*, Vol. 1, No. 2, 2014, h. 11.

⁸ Lindayati (ASN Guru SDN 2 Trucuk), *Wawancara*, Bojonegoro, 26 Mei 2024.

minimnya sosialisasi yang dilakukan oleh pemerintah dan jarang nya kasus serupa yang terjadi. Kondisi di mana terdapat banyak ASN perempuan di Bojonegoro, yaitu sebanyak 6.621 orang berdasarkan data dari Badan Kepegawaian Pendidikan dan Pelatihan pada tahun 2024, mengharuskan pemerintah untuk mengoptimalkan sosialisasi peraturan yang berlaku.

Jumlah ASN perempuan yang cukup besar tersebut menyebabkan kebutuhan untuk memaksimalkan penyebaran informasi dan penjelasan mengenai peraturan yang relevan, agar setiap ASN perempuan memahami dengan baik isi dan tujuan dari peraturan tersebut. Upaya sosialisasi yang optimal diperlukan karena besarnya jumlah sasaran yang harus dijangkau, yaitu para ASN perempuan di wilayah Bojonegoro. Hal itulah yang menjadikan penulis tertarik untuk melakukan penelitian di Bojonegoro terkait poligami bagi ASN perempuan, mengingat kurangnya pemahaman dan sosialisasi yang memadai terkait peraturan tersebut di wilayah ini.⁹

Pada dasarnya, peraturan perundang-undangan dibentuk sebagai seperangkat aturan hukum untuk mengatur hal-hal yang baik bagi semua pihak yang terikat dengan hukum tersebut. Dalam konteks hukum, aturan-aturan yang ada harus dilaksanakan sesuai dengan ketentuan formal yang berlaku agar selaras dengan substansi atau maksud dari regulasi tersebut. Kepatuhan terhadap prosedur dan persyaratan hukum menjadi penting untuk menjamin pelaksanaan yang sah dan terhindar dari pelanggaran

⁹ Danu Putra (Staff BKPP Bojonegoro), Wawancara, Bojonegoro, 13 Mei 2024.

hukum. Dengan menjalankan aturan sesuai dengan ketentuan formalnya dan tidak menyimpang dari substansinya, maka pelaksanaan hukum akan berjalan dengan semestinya dan tidak ada pelanggaran yang terjadi. Prinsip ini juga diterapkan pada regulasi yang mengatur praktik poligami, Jika ditinjau dari perspektif mashlahah mursalah (pertimbangan kemaslahatan), regulasi ini tampaknya disusun dengan mempertimbangkan kemaslahatan dan perlindungan terhadap hak-hak istri dalam konteks pernikahan poligami.

Upaya untuk menghargai posisi istri sebagai pasangan hidup suami dalam regulasi poligami di Indonesia terlihat dari adanya ketentuan dan mekanisme yang cukup ketat termasuk persyaratan untuk mendapatkan persetujuan dari istri sebelumnya. Dengan mempertimbangkan kemaslahatan dan menerapkan aturan formal yang ketat, regulasi poligami di Indonesia berusaha melindungi hak-hak istri dan mencegah kemudharatan bagi mereka. Pembatasan ini dilakukan karena kerugian (mafsadah) yang ditimbulkan oleh poligami dianggap lebih besar daripada manfaatnya (mashlahah). Penulis memandang permasalahan terkait regulasi poligami dan posisi Pegawai Negeri Sipil perempuan sebagai isu yang cukup serius, sehingga tertarik untuk melakukan penelitian lebih lanjut dengan mengangkat tema terkait: “Analisis Masalah Dalam PP No. 45 Tahun 1990 tentang Larangan Di Poligami Bagi Asn Perempuan Di Bojonegoro”.

B. Definisi Operasional

Guna memperoleh pemahaman yang lebih komprehensif terkait penelitian ini, Penulis akan memberikan penjelasan ringkas terkait judul penelitian yang akan dilakukan, konteks dan ruanglingkup pembahasan yang akan dijabarkan dalam penelitian iniPyaitu:

1. Pengertian Masalah

Istilah '*masalah*' dalam bahasa Arab berasal dari kata dasar *salahu*, *yasluhu*, *salahan* yang bermakna mendatangkan kebaikan, kemanfaatan, serta menghindari kerusakan. Ketika kata tersebut diserap ke dalam bahasa Indonesia, makna yang terkandung di dalamnya tetap sama, yakni menghasilkan manfaat, kebaikan, dan mencegah keburukan atau kerusakan. Dengan demikian, konsep masalah merujuk pada upaya untuk mewujudkan kebaikan dan menghindari kemudharatan dalam suatu tindakan atau keputusan yang diambil.¹⁰ Dalam bahasa Arab, istilah '*masalah*' menyiratkan sesuatu yang baik, tepat, dan bermanfaat. Sementara itu, kata '*mursalah*' mengandung arti terlepas, bebas, tidak terikat kepada dalil agama (Al-Quran dan Hadits) yang secara eksplisit memperbolehkan atau melarangnya. Jadi, konsep '*masalah mursalah*' mengacu pada upaya mewujudkan kebaikan dan kemanfaatan yang tidak secara langsung

¹⁰ Munawar Kholil, *Kembali Kepada al-Quran dan as-Sunnah*, BulanBintang, Semarang, (1955), h. 43.

terikat dengan dalil agama, baik yang membolehkannya maupun yang melarangnya secara jelas.¹¹

2. Pengertian Poligami

Istilah '*poligami*' berasal dari penggabungan dua kata dalam bahasa Yunani, yakni '*poli*' yang memiliki makna banyak, dan '*gamos*' yang berarti perkawinan. Dengan demikian, poligami merujuk pada praktik di mana seseorang memiliki lebih dari satu pasangan dalam waktu yang bersamaan. Sementara itu, dalam Bahasa Arab, istilah yang digunakan untuk menyebut poligami adalah '*Ta'addud al-Zaujat*', yang terdiri dari kata '*ta'addud*' bermakna banyak, dan '*zaujat*' merupakan bentuk jamak dari kata '*zaujah*' yang artinya istri. Jadi, secara harfiah, '*Ta'addud al-Zaujat*' dapat diartikan sebagai kepemilikan banyak atau kebanyakan istri oleh seseorang. Kedua istilah tersebut, baik "poligami" maupun "*Ta'addud al-Zaujat*", mengindikasikan adanya lebih dari satu pasangan dalam sebuah hubungan. Istilah poligami merujuk pada kondisi di mana seorang pria memiliki lebih dari satu orang istri dalam waktu yang sama. Hal ini berbeda dengan prinsip monogami yang menunjukkan pernikahan dengan satu pasangan saja. Seorang suami yang memiliki banyak istri sekaligus disebut melakukan praktik poligami atau poligini.

¹¹ Muhammad Yunus, *Kamus Arab Indonesia*, Jakarta: Yayasan Penyelenggaraan Penerjemah dan Penafsir al-Qur'an, 1973, h. 219.

Sebaliknya, istilah poliandri digunakan untuk menggambarkan seorang istri yang memiliki beberapa suami secara bersamaan.¹²

3. PP No. 10 Tahun 1983 dan PP No. 45 tahun 1990

Pada awalnya, Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 mengizinkan Pegawai Negeri Sipil (PNS) wanita untuk menjadi istri selain yang pertama bagi seorang pria bukan PNS, dengan syarat harus mendapatkan izin terlebih dahulu dari atasan. Namun, ketentuan ini mengalami perubahan dengan diterbitkannya Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 Pasal 4 ayat 2. Dalam regulasi terbaru tersebut, secara tegas disebutkan larangan bagi PNS Wanita untuk menjadi istri kedua, ketiga, atau keempat. Dengan kata lain, regulasi terbaru tersebut tidak lagi mengizinkan PNS wanita untuk menikah sebagai istri selain istri pertama. Melalui peraturan tersebut, pemerintah berupaya mengatur kesejahteraan dan menjaga keharmonisan rumah tangga PNS dengan melarang PNS wanita untuk terlibat dalam praktik poligami sebagai istri kedua atau seterusnya.¹³

4. Pengertian ASN

Undang-undang Nomor 5 Tahun 2014 memberikan definisi bahwa Aparatur Sipil Negara (ASN) merupakan sebuah profesi yang mencakup dua kategori pegawai, yaitu Pegawai Negeri Sipil (PNS)

¹² Firatul Kamilah, “ Kajian Yuridis Tentang Pelaksanaan Poligami Beserta Akibat Hukumnya Perspektif Hukum Islam dan Undang-Undang (Studi Kasus Di Pengadilan Agama Bondowoso Nomor Perkara 1580/Pdt.G/2021/PA.Bdw)”, Jurnal Hukum Al Fuadiy (Hukum Keluarga Islam) Vol.5, No.1 (2023), h. 32.

¹³ Peraturan Pemerintah Nomor 45 tahun 1990

dan Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK) yang bertugas di instansi pemerintah. Kedua jenis pegawai ini, baik Pegawai Negeri Sipil (PNS) maupun PegawaiEPemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK), diangkat oleh pejabat pemerintah atau diberi tugas negara lainnya, serta menerima imbalan gaji sesuai dengan ketentuanRperaturanTperundang-undangan yang berlaku.¹⁴

C. Identifikasi Masalah dan Batasan Masalah

Menurut latar belakang yang telah diuraikan sebelumnya, penulis dapat mengidentifikasi beberapa isu atau permasalahan yang relevan akan dibahas dalam penulisan skripsi ini, antara lain:

1. Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 Pasal 4 ayat 2 mengatur kebijakan yang melarang Aparatur Sipil Negara (ASN) wanita untuk menjadi istri selain yang pertama dalam ikatan poligami;
2. Dampak dan konsekuensi yang ditimbulkan dari kebijakan yang melarang Aparatur Sipil Negara (ASN) wanita untuk terlibat dalam praktik poligami berdasarkan Pasal 4 ayat 2 Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990;
3. Perspektif Islam terkait ketentuan Pasal 4 Ayat 2 Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 dapat ditinjau dari sudut pandang mashlahah (kebaikan/kemaslahatan);
4. Faktor-faktor yang menyebabkan terjadinya praktik poligami di kalangan ASN;

¹⁴ Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014

5. Pelanggaran terhadap ketentuan Pasal 4 Ayat 2 Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 oleh seorang Aparatur Sipil Negara (ASN) dapat mengakibatkan konsekuensi hukum;
6. kajian kemaslahatan terkait ketentuan Pasal 4 ayat 2 Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 mengenai larangan bagi Aparatur Sipil Negara (ASN) wanita untuk melakukan poligami.

Untuk menjaga fokus pembahasan, penulis akan membatasi permasalahan pada analisis masalah dalam Pasal 4 ayat 2 PP Nomor 45 Tahun 1990 yang mengurai tentang tidak diperbolehkannya ASN wanita di poligami.

D. Rumusan Masalah

- a. Bagaimana tinjauan yuridis Pasal 4 ayat 2 PP. Nomor 45 tahun 1990 tentang Larangan Aparatur Sipil Negara (ASN) Wanita menjadi istri kedua?
- b. Bagaimana analisis masalah terhadap pasal 4 ayat 2 PP Nomor 45 tahun 1990 tentang Larangan Aparatur Sipil Negara (ASN) Wanita menjadi istri kedua?

E. Tujuan Penelitian

- a. Untuk mengetahui tinjauan yuridis Pasal 4 Ayat (2) PP Nomor 45 tahun 1990 tentang Larangan Pegawai Negeri Sipil (PNS) Wanita menjadi istri kedua.
- b. Untuk mengetahui aspek masalah mengenai Pasal 4 Ayat (2) PP Nomor 45 tahun 1990 tentang Larangan Pegawai Negeri Sipil (PNS) Wanita menjadi istri kedua.

F. Kegunaan Penelitian

1. Secara Teoritis

- a. Salah satu isu yang akan didalami dalam penelitian yang sedang dijalankan ini adalah untuk menjadi sumber informasi dan rujukan bagi mahasiswa Fakultas Syariah, khususnya Program Studi Hukum Keluarga Islam, dalam memahami perspektif mashlahah (kemaslahatan) terkait dengan Pasal 4 Ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990.
- b. Penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat dan memberikan kontribusi yang signifikan terhadap pemahaman perspektif dan keilmuan hukum Islam, khususnya yang berkaitan dengan hukum Islam dan kaitannya dengan adat istiadat Indonesia.

2. Secara Praktis

- a. Penelitian ini berharap dapat memberi kontribusi informasi dan pemikiran kepada masyarakat luas serta kalangan akademisi, baik mahasiswa maupun praktisi lainnya, mengenai larangan poligami terhadap perempuan serta pemahaman atas implikasi yang ditimbulkannya.

G. Penelitian Terdahulu

Sebelum melakukan analisis menyeluruh dan penyusunan skripsi, penulis akan mengkaji berbagai karya akademis sebelumnya seperti skripsi, tesis, disertasi, jurnal, dan artikel yang relevan dengan topik yang

akan dibahas. Berikut judul-judul karya ilmiah yang mirip dengan topik yang akan diteliti:

1. Firatul Kamilah (2023) dalam penelitiannya yang berjudul "Kajian Yuridis Tentang Pelaksanaan Poligami Beserta Akibat Hukumnya Perspektif Hukum Islam dan Undang-Undang (Studi Kasus Di Pengadilan Agama Bondowoso Nomor Perkara 1580/Pdt.G/2021/PA.Bdw)". Paragraf tersebut mengulas praktik poligami dari perspektif hukum Islam dan peraturan perundang-undangan yang berlaku, dengan mengacu pada keputusan Pengadilan Agama Bondowoso. Hasil penelitian menunjukkan bahwa ketentuan poligami dalam hukum Islam menjadi pedoman bagi suami yang ingin berpoligami. Pengadilan Agama Bondowoso mewajibkan suami yang berkeinginan berpoligami untuk mematuhi persyaratan dan prosedur yang diatur dalam Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan dan Kompilasi Hukum Islam. Meskipun ada kesamaan dalam fokus penelitian tentang poligami, perbedaannya terletak pada penekanan penulis yang lebih memperhatikan aspek yuridis dan analisis maqashid syariah, khususnya terkait Pasal 4 ayat 2 Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 yang melarang Pegawai Negeri Sipil (PNS) wanita berpoligami.¹⁵

¹⁵ Firatul Kamilah, "Kajian Yuridis Tentang Pelaksanaan Poligami Beserta Akibat Hukumnya Perspektif Hukum Islam dan Undang-Undang (Studi Kasus Di Pengadilan Agama

2. Frima Sintia Liliana (2022) dalam penelitiannya yang berjudul "Larangan Aparatur Sipil Negara Wanita Menjadi Istri Madu Perspektif Hukum Islam dan Gender" Penelitian tersebut mengeksplorasi larangan bagi Aparatur Sipil Negara (ASN) wanita untuk menjadi istri kedua dari perspektif hukum Islam dan konsep gender. Hasil penelitian menyimpulkan bahwa larangan ini tidak selaras dengan pandangan hukum Islam dari berbagai sudut pandang. Sementara itu, ketentuan yang melarang pegawai negeri sipil (PNS) wanita berpoligami, sebagaimana diatur dalam Pasal 4 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990, dinilai tidak mencerminkan prinsip kesetaraan dan keadilan gender. Aturan ini dianggap tidak adil dan diskriminatif terhadap perempuan PNS yang ingin menjadi istri dalam perkawinan poligami. Hal ini disebabkan karena aturan tersebut memuat unsur diskriminasi terhadap perempuan yang berprofesi sebagai ASN. Dengan kata lain, pasal ini dianggap bertentangan dengan prinsip keadilan gender karena memberlakukan pembatasan yang hanya berlaku bagi ASN wanita, tanpa memberikan pembatasan serupa bagi ASN pria.
3. Zahratus Sofa (2018) dalam penelitiannya yang berjudul "Analisis Yuridis Itsbat Nikah Perkawinan Poligami Yang Dilakukan Secara Siri Oleh Seorang Yang Berstatus PNS (Studi Putusan Pengadilan

Bondowoso Nomor Perkara 1580/Pdt.G/2021/PA.Bdw)", *Jurnal Hukum Al Fuadiy (Hukum Keluarga Islam)* Vol.5, No.1 2023 h. 32.

Agama Demak Nomor 1869/Pdt.G/2014/PA.Dmk)”. Penelitian ini memfokuskan pada analisis persyaratan administratif dan hukum yang harus dan wajib dicukupkan dan dipenuhi oleh seorang Aparatur Sipil Negara (ASN) yang ingin memiliki kehendak untuk melakukan perkawinan poligami. Fokus utama penelitian adalah menguraikan syarat-syarat formal yang harus dipatuhi oleh ASN agar dapat melaksanakan poligami sesuai dengan peraturan yang berlaku. Selain itu, penelitian juga membahas sanksi administratif dan yuridis yang akan diberlakukan jika ASN melanggar ketentuan dengan melakukan poligami tanpa izin. Dengan kata lain, penelitian ini mengkaji ketentuan-ketentuan terkait persyaratan dan prosedur yang harus diikuti oleh ASN yang ingin berpoligami, serta konsekuensi hukum yang akan dihadapi jika melanggar aturan tersebut dengan melangsungkan poligami tanpa izin dari pihak berwenang.¹⁶

H. Kerangka Teori

1. Poligami

a. Pengertian Poligami

Poligami adalah bentuk perkawinan yang mana seorang laki-laki diperbolehkan memiliki lebih dari satu istri secara bersamaan.

Dalam praktiknya, poligami mengacu pada kondisi di mana

¹⁶ Zahratus Sofa, “Analisis Yuridis Itsbat Nikah Perkawinan Poligami Yang Dilakukan Secara Siri Oleh Seorang Yang Berstatus PNS, (Studi Putusan Pengadilan Agama Demak Nomor 1869 / Pdt.G / 2014 / Pa.Dmk)”, Skripsi (Jawa Timur: Universitas Jember, 2018). h. 61.

seorang suami memiliki beberapa istri secara simultan, dengan jumlah maksimal istri yang diperbolehkan adalah empat orang. Namun, dalam ajaran Islam, poligami diizinkan dengan syarat-syarat ketat. Salah satu syarat utamanya adalah keadilan di antara para istri. Jika seorang suami tidak dapat memenuhi syarat keadilan, maka ia hanya diizinkan memiliki satu istri. Kondisi ini dikenal sebagai perkawinan monogami. Dalam praktik poligami menurut ajaran Islam, seorang suami dapat menikahi hingga empat wanita secara bersamaan. Namun, penting untuk memperlakukan semua istri dengan adil, baik dalam hal finansial maupun emosional. Jika keadilan tidak terpenuhi, poligami menjadi sesuatu yang terlarang menurut ketentuan agama. Keadilan adalah kunci dalam pelaksanaan poligami.

2. Aturan Poligami Bagi Aparatur Sipil Negara

Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 Pasal 4 mengatur ketentuan khusus bagi Aparatur Sipil Negara (ASN) yang berkeinginan untuk berpoligami:

- 1) Pada Pasal 4 ayat 1, diatur mengenai kewajiban yang harus dipenuhi oleh Aparatur Sipil Negara (ASN) laki-laki jika ingin mempraktikkan poligami dengan menikahi lebih dari satu orang istri;

- 2) Pada Pasal 4 ayat 2, diatur bahwa seorang ASN wanita tidak diperbolehkan untuk mengajukan permohonan izin dalam rangka menjadi istri kedua atau selanjutnya dari ASN laki-laki lainnya;
- 3) Ayat 3 Pasal 4 menetapkan kewajiban bagi pegawai negeri sipil (PNS) wanita untuk mendapatkan permohonan perizinan dari atasan apabila ingin menjadi istri selain istri pertama dari seorang pria yang bukan PNS.
- 4) Pada Pasal 4 ayat 4, diatur bahwa proses pengajuan permohonan izin, baik bagi ASN laki-laki yang ingin memiliki lebih dari satu istri sebagaimana dimaksud dalam ayat 1, maupun bagi Wanita yang hendak menjadi istri kedua, ketiga, atau keempat dari ASN laki-laki lain sebagaimana disebutkan dalam ayat 3, harus dilakukan secara tertulis.

Dengan diberlakukannya Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990, khususnya Pasal 4 Ayat (2) yang mengatur larangan bagi Pegawai Negeri Sipil (PNS) wanita untuk menjadi istri kedua, ketiga, atau keempat, hal ini menjadi kendala bagi pria yang ingin mempraktikkan poligami. Kondisi ini membatasi keleluasaan pria untuk memilih calon istri kedua dari ASN perempuan serta memberikan konsekuensi hukum yang signifikan bagi ASN perempuan yang bersedia dijadikan istri selain istri pertama.

3. Masalah

Masalah mengacu pada kebaikan atau manfaat yang tidak secara tegas dijelaskan dalam syariat Islam dan tidak memiliki dalil yang eksplisit untuk melakukannya atau meninggalkannya. Meskipun tidak secara langsung disebutkan dalam ajaran agama, jika tindakan tersebut menghasilkan kebaikan dan manfaat bagi umat manusia, maka itu dianggap sebagai masalah. Konsep ini juga dikenal sebagai masalah mursalah, yang berarti manfaat mutlak. Dalam metode hukum yang menggunakan pendekatan masalah mursalah, tujuannya adalah semata-mata untuk mencapai kemaslahatan bagi kehidupan manusia.

I. Metode Penelitian

Metode merupakan serangkaian langkah terstruktur yang dilaksanakan dalam aktivitas ilmiah dengan tujuan memahami suatu objek atau subjek penelitian secara mendalam. Setiap tahapan dalam metode ini dirancang untuk mencapai tujuan penelitian dengan cara yang terstruktur sehingga hasil yang diperoleh dapat dipertanggungjawabkan kebenarannya.¹⁷

1. Jenis Penelitian

Penelitian ini mengadopsi pendekatan kualitatif deskriptif analitis dengan tujuan untuk mendalaminya berdasarkan kondisi faktual di lapangan. Dalam penelitian ini, pendekatan yang digunakan adalah penelitian lapangan, di mana peneliti terlibat langsung di lokasi penelitian dan berinteraksi dengan responden.

¹⁷ Jonaedi efendi dan JohnyIbrahim, *Metode Penelitian Hukum Normatif Dan Empiris*, Prenada mediagroup, Jakarta, (2016), h. 23.

Selain itu, penelitian ini juga menerapkan pendekatan yuridis normatif. Peneliti melakukan tinjauan dan analisis mendalam terhadap ketentuan hukum yang tertulis dalam regulasi dan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Fokus utamanya adalah mengkaji hukum sebagai seperangkat norma atau kaidah yang diatur dalam ketentuan hukum, khususnya Pasal 4 Ayat 2 Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990.

2. Sumber Data

- a. Dalam penelitian ini, data utama diperoleh melalui proses wawancara langsung bersama pegawai negeri sipil (PNS) wanita yang tinggal di Bojonegoro. Selain itu, data primer juga diambil dari peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang Pegawai Negeri Sipil (PNS), dengan fokus khusus pada ketentuan yang tercantum dalam Pasal 4 Ayat 2 Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990.
- b. Data sekunder berperan sebagai pelengkap untuk memperkaya dan melengkapi data primer yang telah dikumpulkan sebelumnya. Sumber data sekunder berasal dari berbagai literatur terkait, termasuk buku-buku ushul fiqh (prinsip-prinsip hukum Islam), qawaid fiqhiyah (kaidah-kaidah hukum Islam), dan hasil penelitian sebelumnya yang relevan dengan objek penelitian.

3. Teknik Pengumpulan Data

Proses pengumpulan data merupakan serangkaian kegiatan yang direncanakan dan dilaksanakan secara terstruktur serta sistematis dengan tujuan utama untuk memperoleh informasi-informasi yang dibutuhkan dalam melakukan sebuah penelitian.¹⁸

1) Observasi

Metode observasi adalah sebuah cara untuk mengumpulkan data yang dilakukan melalui proses pengamatan dan pendataan yang terencana serta sistematis terhadap fakta-fakta atau bukti-bukti yang dibutuhkan dalam sebuah penelitian.¹⁹

2) Dokumentasi

Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia, istilah ‘dokumentasi’ merujuk pada serangkaian kegiatan yang melibatkan proses pengumpulan dan juga seleksi. Aktivitas dokumentasi memiliki cakupan pengumpulan berbagai jenis data, seperti gambar, kutipan, kliping koran, dan sumber referensi lain.²⁰

3) Wawancara

Wawancara merupakan satu tahap yang penting dalam penelitian, yaitu suatu proses mengumpulkan data dilakukan melalui proses dialog atau percakapan yang melibatkan dua

¹⁸ Zainuddin Ali, *Metode Penelitian Hukum*, Cet. 5, (Jakarta: Sinar Grafika, 2014), h. 106

¹⁹ Rifa'i Abubakar, *Pengantar Metodologi Penelitian*, SUKA-Press UIN Sunan Kalijaga, Yogyakarta, (2021), h. 90.

²⁰ “Dokumentasi” dalam KBBI Daring, <https://kbbi.kemdikbud.go.id/entri//Dokumentasi>, diakses pada 28 Desember 2023

pihak atau lebih dengan tujuan tertentu.²¹ Narasumber pada penelitian ini yang akan diwawancarai yaitu tiga orang Aparatur Sipil Negara (ASN) perempuan di Bojonegoro.

4. Sifat Penelitian

Penelitian yang penulis kaji termasuk dalam kategori penelitian yang bersifat deskriptif. Pendekatan deskriptif dalam penelitian ini memungkinkan peneliti untuk memaparkan informasi secara rinci dan faktual berdasarkan fakta-fakta yang diperoleh serta menggambarkan situasi secara akurat sesuai dengan data yang dikumpulkan dari lapangan.

J. Sistematika Pembahasan

Pada Bab I Pendahuluan, dijabarkan secara rinci dengan beberapa sub-bab, antara lain latar belakang masalah penelitian, definisi operasional istilah kunci, identifikasi dan Batasan serta rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat hasil penelitian, tinjauan penelitian terdahulu yang relevan, serta kerangka teori yang menjadi landasan, metode penelitian dan juga sistematika pembahasan.

Bab II Kerangka Teoretis membahas tentang teori poligami, aturan poligami bagi Aparatur Sipil Negara, dan teori Masalah.

Bab III menyajikan deskripsi lapangan, biografi Imam Al-Ghazali, dan hasil penelitian lapangan.

²¹ Farida Nugrahani, *Metode Penelitian Kualitatif: Dalam Penelitian Pendidikan Bahasa*, (Surakarta: Pustaka Cakra, 2014), h. 124.

Bab IV berisi Temuan dan Analisis, yang membahas secara mendalam tinjauan yuridis dan teori masalah terhadap ASN wanita yang tidak diperbolehkan dipoligami tertuang dalam Pasal 4 Ayat 2 Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990.

Bab V bagian penutup memuat kesimpulan dalam sebuah penelitian berfungsi sebagai rangkuman yang mengompilasi seluruh pembahasan yang telah dipaparkan sebelumnya, termasuk di dalamnya solusi atau jawaban atas permasalahan yang diteliti dan juga saran.

