

SKRIPSI

**PROSEDUR PERMOHONAN IZIN BERISTERI LEBIH
DARI SEORANG BAGI PEGAWAI NEGERI SIPIL
KAITANNYA DENGAN PP No. 45 TAHUN 1990
TENTANG IZIN PERKAWINAN DAN PERCERAIAN
PEGAWAI NEGERI SIPIL**



**I PUTU CANDRA WIDYANATA
NIM : 030 111 209 U**

**FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS AIRLANGGA
SURABAYA
2005**

**PROSEDUR PERMOHONAN IZIN BERISTERI LEBIH
DARI SEORANG BAGI PEGAWAI NEGERI SIPIL
KAITANNYA DENGAN PP No. 45 TAHUN 1990
TENTANG IZIN PERKAWINAN DAN PERCERAIAN
PEGAWAI NEGERI SIPIL**

SKRIPSI

**Diajukan Untuk Melengkapi Tugas Memenuhi Syarat-Syarat
Guna Memperoleh Gelar Sarjana Hukum**

Dosen Pembimbing

Penyusun



Rr. Herini Siti Aisyah, S.H., M.H.
NIP.13213394

I Putu Candra Widyanata
NIM. 030111209 U

**FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS AIRLANGGA
SURABAYA
2005**

**SKRIPSI INI TELAH DIUJI DAN DIPERTAHANKAN
DI HADAPAN PANITIA PENGUJI
PADA HARI KAMIS, TANGGAL 04 AGUSTUS 2005**

PANITIA PENGUJI SKRIPSI :

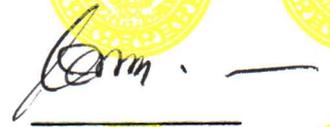
Ketua : Sumardji, S.H., M.Hum.



Anggota : 1. Rr. Herini Siti Aisyah, S.H., M.H.



2. Suherman Djamal, S.H., M.S.



3. Deddy Sutrisno, S.H., M.H.



*KEBANGGAAN KITA YANG TERBESAR ADALAH
BUKAN TIDAK PERNAH GAGAL, TETAPI BANGKIT
KEMBALI SETIAP KALI KITA JATUH*

(Konfusius)

meluangkan waktu untuk memberikan saran dan kritik membangun dalam penyusunan skripsi ini.

4. Seluruh dosen Fakultas Hukum Universitas Aurlangga Surabaya yang telah berjasa atas ilmu yang diberikan ;
5. Teman dekat dan terbaikkku; Mahendra One Aditya (Si OON) yang telah banyak berjasa memberikan dukungan, motifasi baik secara materiil maupun spirituil, sampai selesainya penyusunan skripsi ini .
6. Gusti Ayu Made Febri Sutanaya, Seorang yang sekilas dekat sekaligus yang telah memberikan warna dan semangat dalam hidupku sehingga aku merasa ada, berguna, dan percaya diri dalam menyongsong masa depan dan cita-citaku .
7. Teman seperjuanganku; M Taufan Novandi (setan gundul) yang telah memberikan masukan, saran, dan dukungannya dalam penyusunan skripsi ini maupun dalam kehidupan sehari-hari.
8. Kakak teman saya, yang telah membantu dalam memberikan pemahaman dalam penyusunan skripsi ini
9. Teman-temanku kampus angkatan 2001-2002 yang selalu membutku tersenyum dan ceria.
10. Thanks to wdc_concept

Dan juga untuk semua pihak yang telah membantu dalam menyelesaikan skripsi ini dan tidak dapat disebutkan satu persatu, saya ucapkan terima kasih yang sebanyak-banyaknya.

Surabaya, November 2005

Penulis

I Putu Candra W

**BAB II PROSEDUR IZIN PERKAWINAN DAN PERCERAIAN BAGI
PEGAWAI NEGERI SIPIL SERTA KETENTUAN MENURUT
HUKUM ISLAM DAN DAMPAKNYA**

1. Prosedur Permohonan Izin Perkawinan dan Perceraian Bagi Pegawai Negeri Sipil.....	14
2. Pemberian Izin Perkawinan dan Perceraian Pegawai Negeri Sipil.....	16
3. Menjadi Isteri Kedua, Ketiga, Keempat	19
4. Ketentuan Berpoligami Menurut Hukum Islam.....	21
5. Dampak Bagi Pegawai Negeri Sipil Yang Melakukan Poligami.....	29

**BAB III SANKSI TERHADAP PELANGGARAN PP NO. 45 TAHUN 1990
TENTANG IZIN PERKAWINAN DAN PERCERAIAN PEGAWAI
NEGERI SIPIL**

1. Macam Sanksi.....	37
2. Pejabat Yang Berwenang Memberi Sanksi Terhadap Pegawai Negeri Sipil Yang Melanggar PP No. 30 Tahun 1980.....	46

BAB IV PENUTUP

1 Kesimpulan.....	49
2 Saran.....	53

DAFTAR BACAAN

BAB I

PENDAHULUAN

1. Latar Belakang dan Rumusan Masalah

Dewasa ini kaum wanita dihadapkan pada banyak ketidakpastian yang ditimbulkan oleh perubahan dalam masyarakat maupun perubahan peranan keluarga. Dalam perubahan-perubahan itu kaum wanita juga ikut memberi sumbangan yang tidak sedikit. Masyarakat yang sedang berubah itu juga menyebabkan keluarga mengalami ketegangan. Sebagai ibu rumah tangga yang berhadapan dengan suatu tanggung jawab yang dibebankan.¹

Dari zaman dahulu sampai pada waktu ini, kaum wanita memegang peranan penting sekali sebagai ibu rumah tangga yang meliputi segala macam pekerjaan berat dan ringan, seperti mengatur rumah, memasak, mencuci, mengasuh dan mendidik anak dan sebagainya, yang oleh sebagian besar dari kaum ibu harus dikerjakan sendiri, tanpa bantuan tenaga orang lain. Sering kali kaum ibu harus bekerja siang malam, tanpa waktu yang cukup untuk melepaskan lelahnya atau sekedar mencari hiburan.²

Dari uraian diatas tentang betapa besarnya pengaruh semangat kaum wanita, sebagai ibu dari anak-anaknya dan sebagai seorang isteri yang selalu setia mendampingi suaminya dalam menjaga keharmonisan keluarga. Maka sangatlah

¹ Jane Cary Peck, *Wanita Dan Keluarga Kepenuhan Jati Diri Dalam Perkawinan Dan Keluarga*, Cet. III, Kaninsisus, Jakarta, 1995, h. 11

² Nani Soewond, *Kedudukan Wanita Indonesia Dalam Hukum Dan Masyarakat*, Cet. IV, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1984, h. 279

penting bila keluarga dan terutama kaum isteri mendapat perlindungan menurut undang-undang. Ketentraman jiwa kaum isteri sangat mempengaruhi kehidupan rumah tangga. Banyaknya kasus kawin cerai yang terjadi akhir-akhir ini membuat kaum isteri cemas dan khawatir akan kehancuran rumah tangga mereka.

Berikut ini adalah contoh kasus yang saya kutip dari artikel www.jawapos.com

SURABAYA- Ir St, 40 tahun, staf lembaga penelitian di PTN terkenal di kota ini digugat **cerai** oleh isterinya Ny Ay, 30 tahun. Gara-garanya, diam-diam St kawin lagi dengan wanita lain dan kini dikaruniai tiga orang anak."Saya mengetahui suami saya mempunyai istri simpanan Ev ketika masih punya anak satu. Saat itu, saya langsung mengingatkan untuk menghentikan hubungannya dengan Ev (40 tahun). Eh, ternyata kini mereka malah punya tiga anak. Jadi, tak ada jalan lain kecuali gugat **cerai**," ujar Ny Ay, yang beranak satu itu ketika ditemui di Pengadilan Agama Surabaya kemarin.

St dan Ay telah menikah selama 12 tahun. Ay baru mengetahui suaminya kawin lagi setelah diberitahu adiknya. Kebetulan, adik Ay memergoki St bersama seorang anaknya dari istri simpanannya itu. "Adik saya melihat mereka berada di supermarket," kata Ny Ay yang murah senyum itu.

Mulai saat itu mereka sering bertengkar. Bahkan, mereka tidak bertegur sapa selama dua tahun lebih, meski keduanya tinggal satu rumah. "Tapi, hingga saat ini saya masih menyiapkan makanan untuk dia. Dia mau makan walaupun tidak saling tegur," jelasnya, lagi-lagi sambil tersenyum. Ay juga mengaku sering diteror Ev, namun tidak pernah ia tanggapi. "Saya tidak bisa marah. Meski saya

disakiti suami, tapi saya masih ada rasa kasihan," paparnya serius. Kemarin, Ay didampingi lima pengacara yang dikoordinatori oleh Drs. Ec. R. Basuki, SH. Tekadnya untuk bercerai dengan suaminya sudah bulat. Alasannya, suaminya memang sangat keterlaluan. "Suami saya sama sekali tidak punya itikad baik. Selama permohonan **cerai** ini diproses, dia justru menjual harta gono-gini kami seperti mobil dan rumah. Nah, salah satu tuntutan kami adalah pembagian harta yang adil," terangnya.³

Kutipan diambil dari situs Badan Kepegawaian Negara, www.bkn.com Peraturan perkawinan PNS, poligami dan poliandri, apa ada dasar hukumnya?

Jawaban Redaksi Web

Ketentuan tentang perkawinan yang berlaku bagi PNS diatur dalam PP Nomor 10 Tahun 1983 jo PP No. 45 Tahun 1990 dan surat Edaran kepala BAKN nomor 08/SE/1983 jo. Surat Edaran kepala BAKN Nomor 48/SE/1990 tentang izin perkawinan dan perceraian bagi PNS. Adapun ketentuan tentang perkawinan yang berlaku bagi segenap warga dan penduduk Indonesia diatur dalam UU Nomor. 1 Tahun 1974 dan PP Nomor. 9 Tahun 1975.

Wasalam

W. Simanjuntak

Seperti contoh kasus diatas terlihat jelas kalau hak-hak seorang isteri sudah terinjak-injak, dimana sang suami seorang Pegawai Negeri Sipil dengan

³ Artikel Internet dikutip dari, www.jawapos.co.id, h. 1

⁴ Artikel Internet dikutip dari, www.bkn.com h. 1

seenaknya kawin lagi, malah sudah mempunyai tiga anak dengan tanpa memberitahu isterinya yang berstatus sah menurut hukum. Dalam kasus ini jelas seenaknya kawin lagi, malah sudah mempunyai tiga anak dengan tanpa memberitahu isterinya yang berstatus sah menurut hukum. Dalam kasus ini jelas bahwa sang suami seorang pegawai negeri sipil telah melanggar peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Seorang Pegawai Negeri sipil didalam kehidupan rumah tangganya tidak terlepas dari konflik antara pihak suami dan isteri, sedangkan berbagai macam konflik yang timbul dari masalah kecil sampai yang besar dan yang sering mengakibatkan perpecahan pada rumah tangga mereka.

Sebab-sebab terjadinya ketidak puasan dalam perkawinan, dan pecahnya keluarga jauh lebih banyak daripada alasan-alasan yang dapat dikemukakan antara lain: kekejaman, kelalaian, masalah keuangan, kebiasaan mengkonsumsi minuman keras, ketidak setiaan, sikap yang kasar, berkurangnya rasa cinta, ketidak cocokan dibidang seksual, campur tangan pihak keluarga suami ataupun isteri, tuntutan yang berlebihan, nilai-nilai yang berbeda, suami yang terlalu dominan, kehidupan keluarga yang tidak memuaskan.

Faktor-faktor lain yang berhubungan dengan latar belakang atau lingkungan pasangan tersebut berhubungan dengan pecahnya keluarga yaitu, penghasilan suami yang rendah, banyak saudara, perkawinan orang tua retak, perkawinan antar remaja, penghasilan orangtua yang rendah, tidak punya keturunan dan sebagainya. Disatu sisi perpecahan dalam rumah tangga akan banyak menghadirkan kerugian-kerugian dari pihak suami maupun pihak isteri,

tetapi tidak menutup kemungkinan bila sang isteri mengalami kerugian yang paling besar, tidak hanya itu kebanyakan pada kasus-kasus perceraian seringkali pihak isteri merasa disalahkan dan hak-hak isteri merasa diabaikan, dan pada akhirnya Si suami mendapatkan status percerainya secara sepihak.⁵

Tetapi bagi seorang isteri pegawai negeri sipil boleh bernafas lega, dikarenakan dengan ditetapkannya Peraturan Pemerintah Nomor. 45 Tahun 1990 Tentang Izin Perkawinan Dan Perceraian Bagi Pegawai Negeri Sipil (PP No. 45 Tahun 1990) sebagai pelaksana dari Undang-Undang Perkawinan. Munculnya PP No. 45 tahun 1990 merupakan hembusan angin segar untuk kaum isteri pegawai negeri sipil. Dikatakan demikian karena hak-hak isteri pegawai negeri secara tidak langsung akan terlindungi. Meskipun pegawai negeri sipil adalah unsur aparatur negara, abdi negara dan abdi masyarakat yang harus setia dan taat kepada Pancasila, UUD 1945.

Oleh sebab itu Pegawai Negeri harus menjadi teladan yang baik atau menjadi manusia Indonesia berjiwa Pancasila, wajib melakukan hal-hal yang telah diwajibkan oleh peraturan perundang-undangan dan harus menghindari perbuatan yang dilarang oleh peraturan perundang-undangan.

Dalam kedudukannya sebagai unsur Aparatur negara yang diangkat oleh pemerintah untuk menjalankan tugas negeri atau jabatan negara lainnya, pegawai negeri diikat oleh aturan-aturan yang berupa kewajiban-kewajiban maupun larangan-larangan. Kewajiban dan larangan itu haruslah ditaati oleh setiap

⁵ Jane Cary Peck, *Ibid*, h. 15

pegawai negeri, dengan konsekwensi bahwa ia melakukan pelanggaran atas ketentuan tersebut maka ia dapat dijatuhi hukuman atau sanksi karena telah melanggar peraturan Disiplin Pegawai Negeri.⁶

Namun dengan adanya PP No.45 Tahun 1990, terutama pada pasal 3 ayat (1) Pegawai Negeri Sipil yang akan melakukan perceraian wajib memperoleh izin atau surat keterangan terlebih dahulu dari Pejabat; selain itu pada pasal 7 ayat (3) Pejabat tidak boleh memberikan izin cerai pada PNS apabila bertentangan dengan ajaran atau peraturan agama yang dianut oleh PNS yang bersangkutan. Di dalam PP No. 45 tahun 1990 juga mengatur ketentuan, syarat-syarat, serta larangan-larangan dan kewajiban-kewajiban yang harus dilakukan jika Pegawai Negeri Sipil tersebut akan beristeri lebih dari seorang.

Berdasarkan uraian diatas dirumuskan beberapa permasalahan sebagai berikut :

1. Bagaimanakah prosedur perkawinan dan perceraian Pegawai Negeri Sipil menurut PP No.45 tahun 1990, serta ketentuan beristeri lebih dari seorang (poligami) menurut hukum Islam dan dampak berpoligami?
2. Bagaimanakah sanksi terhadap pelanggaran PP No. 45 Tahun 1990 tentang Izin Perkawinan dan Perceraian PNS ?

2. Penjelasan Judul

Skripsi ini berjudul "Prosedur Permohonan Izin Beristeri Lebih Dari Seorang Bagi Pegawai Negeri Sipil kaitannya Dengan PP No. 45 Tahun 1990 (Tentang Izin Perkawinan Dan Perceraian Pegawai Negeri Sipil) dari judul

⁶ Moh. Mahfud MD, *Hukum Kepegawaian Indonesia*, Cet. I, Liberty Yogyakarta, 1998, h. 120.

tersebut terdapat beberapa unsur yang akan penulis jelaskan, yaitu :

Prosedur

Pengertian tentang Prosedur yaitu tahap kegiatan untuk menyelesaikan suatu aktivitas, dalam hal ini dapat diartikan juga dengan langkah-langkah yang harus ditempuh bagi Pegawai Negeri Sipil dalam mengajukan izin perkawinan dan perceraian ⁷

Izin

Pengertian tentang izin yaitu pernyataan mengabulkan atau tidak melarang; persetujuan; membolehkan untuk melakukan sesuatu. ⁸

Beristeri

Pengertian tentang beristeri yaitu mempunyai isteri (wanita yang telah menikah dan bersuami) dalam hal ini beristeri dapat diartikan juga dengan menikahi seorang wanita untuk dijadikan pendampingnya (isteri). ⁹

Lebih Dari Seorang

Pengertian tentang lebih dari seorang yaitu lebih (lewat dari semestinya; banyaknya) dari seorang, dapat diartikan dengan dua orang atau tiga orang atau empat orang, bahwa deengan kata lain Pegawai Negeri Sipil akan beristeri tidak hanya satu orang. ¹⁰

⁷ Departemen Pendidikan Dan Kebudayaan, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Cet. 1, Balai Pustaka, Jakarta 2001, h. 899

⁸ *Ibid*, h. 752

⁹ *Ibid*, h. 447

¹⁰ *Ibid*, h. 446

Bagi

Pengertian bagi yaitu kata yang menyatakan tujuan atau dapat diartikan sebagai “untuk”, dalam hal ini siapakah orang atau sesuatu yang ditujukan yang melakukan permohonan izin perkawinan dan perceraian tidak lain “Untuk atau Bagi Pegawai Negeri Sipil”¹¹

Pegawai Negeri Sipil

Pengertian tentang Pegawai Negeri Sipil sesuai dengan pasal 1 sub a dan pasal 3 UU No. 8 Tahun 1974 ;

Pasal 1.a.: Pegawai Negeri adalah mereka yang setelah memenuhi syarat-syarat yang telah ditentukan dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku, diangkat oleh pejabat yang berwenang dan disertai tugas dalam satu jabatan Negeri atau disertai tugas Negara yang lainnya yang ditetapkan berdasarkan peraturan perundang-undangan dan digaji menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Pasal 3 : Pegawai Negeri adalah unsur aparatur Negara, abdi negara dan abdi masyarakat yang dengan penuh kesetiaan dan ketaatan kepada Pancasila, UUD 1945, Negara dan Pemerintah menyelenggarakan tugas pemerintahan dan pembangunan.¹²

Kaitannya Dengan PP No. 45 tahun 1990

Pengertian dari pada “Kaitannya Dengan PP No. 45 Tahun 1990” adalah bahwa

¹¹ *Ibid*, h. 649

¹² Muchsan, *Hukum Kepegawaian Indonesia*, Cet. I, Bina Aksara, 1982, h. 13

ada hubungannya yang sesuai dengan PP No. 45 Tahun 1990 tentang izin perkawinan dan perceraian bagi Pegawai Negeri Sipil.

3. Alasan Pemilihan Judul.

Setiap manusia baik pria maupun wanita pada dasarnya adalah pembawa hak dan berlakunya hak tersebut mulai dari saat ia dilahirkan dan berakhir pada saat ia meninggal dunia. Malahan untuk kepentingan perlindungan hak tersebut dapat dihitung surut mulai orang itu dalam kandungan, asal saja ia terlahir dalam keadaan hidup.

Begitupun dalam suatu perkawinan, hak dan kedudukan isteri adalah seimbang dengan hak dan kedudukan suami dalam kehidupan rumah tangga dan dalam pergaulan hidup di masyarakat, dan masing-masing pihak berhak untuk melakukan perbuatan hukum (Pasal 31 UU No. 1 Tahun 1974) hak-hak isteri dapat kita lihat pada pasal 7 UU No. 8 Tahun 1974 yang menyatakan "Setiap Pegawai Negeri berhak memperoleh gaji yang layak sesuai dengan pekerjaan dan tanggung jawabnya " Begitupun dalam suatu perkawinan, hak dan kedudukan isteri adalah seimbang dengan hak dan kedudukan suami dalam kehidupan rumah tangga dan dalam pergaulan hidup di masyarakat, serta masing-masing pihak berhak untuk melakukan perbuatan hukum (Pasal 31 UU No. 1 Tahun 1974). Dan ditambah lagi dengan adanya PP No. 10 Tahun 1983 yang merupakan pelaksana dari UU No. 1 Tahun 1974, maka akan memperjelas hak-hak seorang isteri Pegawai Negeri Sipil didalam hukum. Jadi hak yang ada pada seorang isteri betul-betul untuk melindungi dirinya, maka dengan begitu dapat kita lihat bahwa, hak suami dan isteri adalah sama walaupun telah terputus perkawinannya.

4. Tujuan Penulisan.

Penulisan pada skripsi ini bertujuan untuk memenuhi salah satu persyaratan akademik guna mencapai gelar sarjana dalam bidang ilmu hukum pada fakultas hukum Universitas Airlangga Surabaya. Selain itu skripsi ini bertujuan sebagai studi untuk mengetahui bagaimana perlindungan hukum yang diberikan atas hak-hak seorang isteri Pegawai Negeri Sipil, seperti yang telah kita ketahui bahwa kaum isteri pada kehidupan rumah tangga selalu dinomor duakan dan terkadang kedudukan sang isteri cenderung di abaikan karena Si suami sebagai kepala rumah tangga merasa sudah dianggap mampu untuk mengatasi segala permasalahan yang ada.

Maka dalam penulisan skripsi ini penulis ingin mengangkat tentang hak-hak isteri yang sering diabaikan, sehingga diharapkan skripsi ini dapat memberikan sumbangan pengetahuan bagi masyarakat, terutama untuk kaum isteri-isteri Pegawai Negeri Sipil. Agar didalam menjalankan posisinya sebagai ibu rumah tangga dapat mengetahui hak-haknya sehingga dapat melaksanakan kewajibannya dengan baik dan akan menciptakan keharmonisan di dalam keluarganya. Juga bagi suami sebagai Pegawai Negeri Sipil supaya dapat menghargai hak-hak isteri dan tidak berbuat semena-mena dalam menjalankan posisinya sebagai kepala rumah tangga.

5. Metode

a. Pendekatan Masalah

Pendekatan Yuridis Normatif merupakan pendekatan masalah secara normatif berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku khususnya peraturan mengenai Hukum Kepegawaian. Serta berdasarkan undang-undang yang berkaitan dengan permasalahan skripsi ini kemudian dihubungkan dengan fakta yang terjadi di masyarakat.

b. Sumber Bahan Hukum

1. Bahan hukum Primer yaitu dengan cara mencari peraturan perundang-undangan yang berlaku yang berkaitan dengan masalah ini.
2. Bahan Hukum Sekunder yaitu dengan studi kepustakaan atas literatur-literatur, karya tulis ilmiah, bahan-bahan kuliah dan koran serta majalah, juga artikel di internet yang dikaitkan dengan peraturan perundang-undangan yang relevan yang dapat menunjang dan berhubungan dengan skripsi ini.

c. Prosedur Pengumpulan dan Pengolahan Bahan Hukum

Mempelajari buku-buku mengenai Hukum Kepegawaian dari berbagai sumber bacaan kemudian merangkumnya. Dari hasil rangkuman tersebut kemudian disesuaikan dengan pokok masalah yang akan dibahas. Setelah itu bahan-bahan hukum diolah dan dianalisa kemudian dirumuskan dalam bab dan sub bab sesuai dengan pokok bahasan masing-masing sehingga diperoleh suatu penulisan hukum yang dapat dipertanggung jawabkan.

d. Analisa Bahan Hukum

Dengan menggunakan metode argumentasi hukum yaitu suatu metode yang menjelaskan suatu bahan hukum dengan cara menguraikan permasalahan yang selanjutnya dianalisa dengan memberikan alasan-alasan atau bukti-bukti untuk ditarik kesimpulan yang harus disesuaikan dengan perundang-undangan yang berlaku dan teori yang terkait dengan permasalahan dalam skripsi ini.

6. Pertanggung Jawaban Sistematika

Penulisan pada skripsi ini agar memenuhi syarat sebagai suatu karya ilmiah yang dapat dipertanggung jawabkan, maka sistematikanya tersusun dari beberapa bab yang saling berkait antara satu dengan yang lainnya sehingga kajian terhadap pokok permasalahan menjadi jelas. Serta untuk memberi gambaran secara garis besar mengenai masalah-masalah yang dibahas dalam skripsi ini yang berjudul “Prosedur Permohonan Izin Beristeri Lebih Dari Seorang Bagi Pegawai Negeri Sipil kaitannya Dengan PP No. 45 Tahun 1990 (Tentang Izin Perkawinan Dan Perceraian Pegawai Negeri Sipil)” Maka penyusunan skripsi ini terbagi dalam beberapa bab yang dalam pembahasannya tercermin hubungan antara bab satu dengan yang lainnya.

Bab I Pendahuluan, yang memuat tentang : permasalahan, latar belakang dan rumusan masalah, penjelasan judul, alasan pemilihan judul, tujuan penulisan, metodologi, pertanggung jawaban sistematika kesemuanya itu merupakan disiplin penulisan di dalam skripsi.

Bab II menguraikan tentang masalah prosedur perkawinan dan perceraian Pegawai Negeri Sipil terhadap undang-undang ataupun peraturan yang sesuai,

serta ketentuan menurut hukum Islam dan dampaknya. sebab masalah ini berhubungan dengan yang akan dibahas dalam bab berikutnya yaitu mengenai masalah-masalah yang timbul dikarenakan adanya perceraian itu sendiri.

Bab III disini berisikan mengenai sanksi-sanksi terhadap Pegawai Negeri Sipil terhadap pelanggaran PP No. 45 Tahun 1990 tentang Izin Perkawinan dan Perceraian bagi Pegawai Negeri Sipil.

Bab IV Sebagai penutup, saya memaparkan kesimpulan dari keseluruhan materi skripsi dan saran-saran untuk pelaksanaan perceraian khususnya Pegawai Negeri Sipil.

BAB II

PROSEDUR IZIN PERKAWINAN DAN PERCERAIAN BAGI PEGAWAI NEGERI SIPIL SERTA KETENTUAN MENURUT HUKUM ISLAM DAN DAMPAKNYA

1. Prosedur Permohonan Izin Perkawinan dan Perceraian Bagi Pegawai Negeri Sipil.

Menurut pasal 2 ayat (1) dan (2) PP No. 45 Tahun 1990 Pegawai Negeri Sipil yang melangsungkan perkawinan untuk pertama kali atau Pegawai Negeri Sipil yang sudah duda/janda yang hendak melangsungkan perkawinan lagi wajib memberitahukan secara tertulis kepada Pejabat melalui saluran hierarki dalam waktu selambat-lambatnya satu tahun setelah perkawinan dilangsungkan. Sedangkan Pejabat yang harus mendapat pemberitahuan (sesuai dengan saluran hierarki masing-masing Pegawai Negeri Sipil yang bersangkutan) menurut pasal 1 butir 6 adalah Menteri, Jaksa Agung, Lembaga Pemerintahan Non Departemen, Pimpinan Bank Milik Daerah, Pimpinan Badan Usaha Milik Daerah.

Berdasarkan ketentuan tersebut dapat diketahui bahwa Pegawai Negeri Sipil yang akan menikah untuk pertama atau Pegawai Negeri Sipil yang sudah duda atau janda yang hendak melangsungkan perkawinan lagi tidak perlu minta izin terlebih dahulu, tetapi harus memberitahukan kepada Pejabat (atasannya) selambat-lambatnya 1 (satu) tahun setelah perkawinan itu dilangsungkan.

Lain halnya jika Pegawai Negeri Sipil akan melangsungkan perkawinan dengan perempuan yang akan dijadikan isteri kedua dan seterusnya (beristeri lebih

dari seorang dalam waktu yang bersamaan) atau Pegawai Negeri Sipil wanita yang akan menjadi isteri kedua, ketiga, atau keempat dari seorang pria yang sudah berstatus sebagai suami orang lain. Dalam hal seorang Pegawai Negeri Sipil akan beristeri lebih dari seorang, menurut ketentuan Pasal 4 ayat (1) harus memperoleh izin dulu dari Pejabat. Ayat (2) Sedangkan Pegawai Negeri Sipil Wanita yang tidak diizinkan isteri kedua, ketiga, keempat.

Yang dimaksud pada pasal 4 ayat (2) yang bersangkutan tidak boleh menjadi isteri kedua, ketiga, keempat dari pria yang berkedudukan sebagai Pegawai Negeri Sipil, dan sedang berstatus sebagai suami yang sah dari seorang perempuan. Menurut Pasal 4 ayat (3) Permintaan izin sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) harus mengajukan permintaan secara tertulis. Dalam ayat (4) dijelaskan bahwa, dalam surat permintaan izin sebagaimana dimaksud pada ayat (3) harus dicantumkan alasan yang lengkap yang mendasari permintaan izin beristeri lebih dari seorang.¹³

Berbeda halnya dengan perkawinan bagi Pegawai Negeri Sipil (yang selanjutnya diatur dalam PP No. 45 Tahun 1990, menentukan bahwa untuk perkawinan pertama dan perkawinan lagi (poligami) oleh duda atau janda tidak harus mendapat izin lebih dulu dari Pejabat), maka setiap perceraian yang dilakukan Pegawai Negeri Sipil harus mendapat izin dahulu dari Pejabat. Permintaan izin untuk bercerai itu harus diajukan secara tertulis dengan mencantumkan alasan lengkap yang menjadi dasar permintaan izin cerai yaitu, Pasal 3 ayat (1), (2), (3) PP No. 45 Tahun 1990.

¹³ Moh. Mahfud, *Ibid* h. 142

2. Pemberian Izin Perkawinan dan Perceraian Pegawai Negeri Sipil.

a. Peranan Pejabat

Pejabat yang disebut pada Pasal 1 butir b PP No. 45 Tahun 1990 berhak memberikan izin atau menolak permintaan izin yang diajukan oleh Pegawai Negeri Sipil (untuk beristeri lebih dari seorang atau menjadi isteri kedua, ketiga, keempat) setelah memperhatikan dengan seksama alasan-alasan yang dikemukakan dalam surat permintaan izin dan memperhatikan dengan seksama pertimbangan dari atasan Pegawai Negeri Sipil yang bersangkutan. Untuk mengambil keputusan “Mengabulkan” atau “Menolak” permintaan izin itu jika 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 itu atau dari pihak lain yang di pandang dapat memberikan keterangan yang meyakinkan (Pasal 9 ayat (2)). Di samping itu untuk mengambil keputusan mengabulkan atau menolak permintaan izin itu, Pejabat terlebih dulu memanggil Pegawai Negeri Sipil yang bersangkutan baik sendiri maupun bersama dengan isterinya untuk diberi nasehat (Pasal 9 ayat (3)).

Selanjutnya menurut Pasal 12, pemberian atau penolakan pemberian izin untuk melakukan perceraian sebagaimana dimaksud pada Pasal 3, untuk beristeri lebih dari seorang sebagaimana dimaksud pada 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 (tiga) bulan terhitung mulai tanggal ia menerima permintaan izin tersebut.

b. Beristeri Lebih Dari Seorang.

Izin untuk beristeri lebih dari seorang hanya dapat diberikan oleh Pejabat apabila memenuhi syarat-syarat yang ditentukan didalam pasal 10 ayat (2) dan (3) artinya permintaan izin bisa ditolak jika persyaratan tidak dipenuhi.

Adapun syarat untuk diberikannya izin, menurut pasal 10 ayat (1) izin diberikan bila:

1. Memenuhi salah satu syarat alternatif, Syarat alternatif yaitu, syarat yang harus dipenuhi oleh salah satu dari butir-butir alternatif yang ditentukan;
2. Memenuhi semua syarat kumulatif, Syarat kumulatif yaitu syarat yang harus dipenuhi seluruhnya.

Syarat Alternatif terdiri dari tiga macam :

- a. Isteri tidak dapat menjalankan kewajibannya sebagai isteri, yakni apabila isteri yang bersangkutan menderita penyakit jasmaniah atau rohaniah sedemikian rupa, sehingga ia tidak dapat memenuhi kewajibannya sebagai isteri baik secara biologis maupun yang lainnya yang menurut keterangan Dokter sulit disembuhkan.
- b. Isteri mendapatkan cacat badan atau penyakit yang tidak dapat disembuhkan, yakni apabila isteri menderita penyakit badan yang menyeluruh yang menurut keterangan Dokter sukar disembuhkan.

- c. Isteri tidak dapat melahirkan keturunan, yakni apabila isteri yang bersangkutan menurut keterangan Dokter tidak mungkin melahirkan keturunan, atau sesudah perkawinan berlangsung sekurang-kurangnya 10 tahun tidak menghasilkan keturunan.

Syarat Kumulatif terdiri dari tiga macam:

- 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.
- c. Ada jaminan tertulis dari Pegawai Negeri Sipil yang bersangkutan bahwa ia akan berlaku adil terhadap isteri-isteri dan anak-anaknya.

Berdasarkan PP No. 45 Tahun 1990 bahwa izin beristeri lebih dari seorang tidak dapat diberikan jika:

- a. Bertentangan dengan ajaran atau peraturan agama Pegawai Negeri Sipil yang bersangkutan.
- b. Tidak memenuhi syarat alternatif dan ketiga syarat kumulatif, sebagaimana dimaksud
- c. Bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- d. Alasan yang dikemukakan bertentangan dengan akal sehat;
- e. Ada kemungkinan mengganggu pelaksanaan tugas kedinasan.¹⁴

¹⁴ *Ibid*, h. 145

3. Menjadi Isteri Kedua, Ketiga, Keempat

Pegawai Negeri Sipil wanita dapat diberi izin atau tidak diberi izin untuk menjadi isteri kedua, ketiga, keempat dari seorang pria yang bukan Pegawai Negeri Sipil. izin dapat diberikan jika :

- a. Ada persetujuan tertulis dari isteri bakal suami.
- b. Bakal suami mempunyai penghasilan yang cukup untuk membiayai lebih dari seorang isteri dan anak-anaknya yang dibuktikan dengan surat keterangan pajak.
- c. Ada jaminan tertulis dari bakal suami bahwa ia akan berlaku adil terhadap isteri-isteri dan anak-anaknya.

Peraturan Pemerintah No. 45 Tahun 1990 tidak memuat alasan-alasan terperinci yang dapat dijadikan dasar permintaan izin perceraian. Di dalam PP tersebut hanya ditegaskan bahwa Pegawai Negeri Sipil yang akan melakukan perceraian harus memperoleh izin terlebih dahulu dari Pejabat. Namun demikian PP No. 45 Tahun 1990 tidak memuat alasan-alasan tertentu.

Alasan-alasan untuk dapat dijadikan izin peceraian dapat berpedoman kepada Peraturan Pemerintah No. 9 tahun 1975 tentang Perkawinan. Adapun alasan-alasan untuk dapat terjadinya perceraian, (yang oleh Pegawai Negeri Sipil dijadikan dasar permintaan izin cerai) menurut pasal 19 PP No. 7 Tahun 1975 adalah sebagai berikut :

- a. Salah satu pihak berbuat zina atau menjadi pemabuk, pematat, penjudi dan lain sebagainya yang sukar disembuhkan.

- b. Salah satu pihak meninggalkan pihak lain selama 2 (dua) tahun berturut-turut tanpa izin pihak lain dan tanpa alasan yang sah atau hal lain di luar kemampuannya.
- c. Salah satu pihak mendapat hukuman penjara 5 (lima) tahun atau hukuman yang lebih berat setelah perkawinan berlangsung.
- d. Salah satu pihak melakukan pekerjaan atau penganiayaan berat yang membahayakan pihak lain.
- e. Salah satu pihak mendapat cacat badan atau penyakit dengan akibat tidak dapat menjalankan tugasnya atau kewajibannya sebagai suami atau isteri.
- f. Antara suami atau isteri terus menerus terjadi perselesihan dan tidak ada harapan untuk hidup rukun lagi dalam rumah tangga.¹⁵

Alasan-alasan tersebut berlaku bagi upaya perceraian bagi Pegawai Negeri Sipil maupun bukan Pegawai Negeri Sipil dan perceraian harus dilakukan melalui sidang Pengadilan. Hanya saja bagi Pegawai Negeri Sipil harus terlebih dahulu mendapatkan izin dari Pejabat.

Hierarki Pemberian Izin

Pasal 11 PP No. 45 Tahun 1990 mengatur tentang tingkatan-tingkatan Pejabat pemberi izin untuk memberi atau menolak izin bagi Pegawai Negeri sipil yang mempunyai kedudukan atau jabatan dan pangkat tertentu yang berkeinginan beristeri lebih dari seorang, bermaksud melakukan perceraian serta bermaksud menjadi isteri kedua, ketiga, keempat.

¹⁵ *Ibid*, h. 148

Menurut pasal 11 ayat (1) jika Pegawai Negeri sipil yang bermaksud melakukan perceraian atau akan beristeri lebih dari seorang itu berkedudukan sebagai Pimpinan Lembaga Tertinggi atau Tinggi Negara, Menteri, Jaksa Agung, Pimpinan Lembaga Pemerintah Non Departemen, Pimpinan Kesekretariatan, Gubernur Bank Indonesia, Kepala Perwakilan Republik Indonesia di luar Negeri dan Gubernur Kepala Daerah Tingkat I (maka) wajib memohon izin lebih dahulu dari Presiden, pasal 11 ayat (2) sedangkan jika Pegawai Negeri Sipil tersebut berkedudukan sebagai Bupati atau Walikota Madya Kepala Daerah Tingkat II, sedangkan ayat (3) menjelaskan bahwa, Pimpinan Bank Milik Negara dan Pimpinan Badan Usaha Milik Negara, wajib meminta izin terlebih dahulu dari Presiden.

4. Ketentuan Berpoligami Menurut Hukum Islam.

Poligami menurut Islam adalah penyimpangan dari relasi perkawinan yang wajar dan hanya dibenarkan secara syariah dalam keadaan darurat sosial, seperti perang, dengan syarat tidak menimbulkan kerusakan dan kezaliman (Tafsir al-Manar, 4/287), anehnya ayat tersebut bagi kalangan yang propoligami dipelintir menjadi "hak penuh" laki-laki untuk berpoligami. Dalih mereka, perbuatan itu untuk mengikuti sunah Nabi Muhammad SAW, menjadi menggelikan ketika praktik poligami bahkan dipakai sebagai tolok ukur keislaman seseorang: semakin aktif berpoligami dianggap semakin baik posisi keagamaannya, atau semakin bersabar seorang istri menerima permaduan, semakin baik kualitas imannya.

Slogan-slogan yang sering dimunculkan misalnya, "poligami membawa berkah", atau "poligami itu indah", dan yang lebih populer adalah "poligami itu sunah".

Dalam definisi fikih, sunah berarti tindakan yang baik untuk dilakukan. Umumnya mengacu kepada perilaku Nabi. Namun, amalan poligami, yang dinisbatkan kepada Nabi, ini jelas sangat distorsif. Alasannya, jika memang dianggap sunah, mengapa Nabi tidak melakukannya sejak pertama kali berumah tangga? Nyatanya, sepanjang hayatnya, Nabi lebih lama bermonogami daripada berpoligami. Bayangkan, monogami dilakukan Nabi di tengah masyarakat yang menganggap poligami adalah lumrah. Rumah tangga Nabi SAW bersama istri tunggalnya, Khadijah binti Khuwalid RA, berlangsung selama 28 tahun. Baru kemudian, dua tahun sepeninggal Khadijah, Nabi berpoligami. Itu pun dijalani hanya sekitar delapan tahun dari sisa hidup beliau. Dari kalkulasi ini, sebenarnya tidak beralasan pernyataan "poligami itu sunah".

Sunah, seperti yang didefinisikan Imam Syafi'i (w. 204 H), adalah penerapan Nabi SAW terhadap wahyu yang diturunkan. Pada kasus poligami Nabi sedang mengejawantahkan Ayat An-Nisa 2-3 mengenai perlindungan terhadap janda mati dan anak-anak yatim. Dengan menelusuri kitab Jami' al-Ushul (kompilasi dari enam kitab hadis ternama) karya Imam Ibn al-Atsir (544-606H), kita dapat menemukan bukti bahwa poligami Nabi adalah media untuk menyelesaikan persoalan sosial saat itu, ketika lembaga sosial yang ada belum cukup kukuh untuk solusi.¹⁶

¹⁶ Artikel Internet dikutip dari www.islamdanwanita.com, h. 1

Bukti bahwa perkawinan Nabi untuk penyelesaian problem sosial bisa dilihat pada teks-teks hadis yang membicarakan perkawinan-perkawinan Nabi. Kebanyakan dari mereka adalah janda mati, kecuali Aisyah binti Abu Bakr RA. Selain itu, sebagai rekaman sejarah jurisprudensi Islam, ungkapan "poligami itu sunah" juga merupakan reduksi yang sangat besar.

Nikah saja, menurut fikih, memiliki berbagai predikat hukum, tergantung kondisi calon suami, calon istri, atau kondisi masyarakatnya. Nikah bisa wajib, sunah, mubah (boleh), atau sekadar diizinkan. Bahkan, Imam al-Alusi dalam tafsirnya, *Rûh al-Ma'âni*, menyatakan, nikah bisa diharamkan ketika calon suami tahu dirinya tidak akan bisa memenuhi hak-hak istri, apalagi sampai menyakiti dan mencelakakannya. Demikian halnya dengan poligami. Karena itu, Muhammad Abduh dengan melihat kondisi Mesir saat itu, lebih memilih mengharamkan poligami.

Nabi dan larangan poligami

Dalam kitab Ibn al-Atsir, poligami yang dilakukan Nabi adalah upaya transformasi sosial (*Jâmi' al-Ushûl*, juz XII, 108-179). Mekanisme poligami yang diterapkan Nabi merupakan strategi untuk meningkatkan kedudukan perempuan dalam tradisi feodal Arab pada abad ke-7 Masehi. Saat itu, nilai sosial seorang perempuan dan janda sedemikian rendah sehingga seorang laki-laki dapat beristri sebanyak mereka suka. Sebaliknya, yang dilakukan Nabi adalah membatasi praktik poligami, mengkritik perilaku sewenang-wenang, dan menegaskan keharusan berlaku adil dalam berpoligami.

Ketika Nabi melihat sebagian sahabat telah mengawini delapan sampai sepuluh perempuan, mereka diminta menceraikan dan menyisakan hanya empat. Itulah yang dilakukan Nabi kepada Ghilan bin Salamah ats-Tsaqafi RA, Wahb al-Asadi, dan Qais bin al-Harits.

Dan, inilah pernyataan eksplisit dalam pembatasan terhadap kebiasaan poligami yang awalnya tanpa batas sama sekali. Pada banyak kesempatan, Nabi justru lebih banyak menekankan prinsip keadilan berpoligami. Dalam sebuah ungkapan dinyatakan: **"Barang siapa yang mengawini dua perempuan, sedangkan ia tidak bisa berbuat adil kepada keduanya, pada hari akhirat nanti separuh tubuhnya akan lepas dan terputus" (Jâmi' al-Ushûl, juz XII, 168, nomor hadis: 9049).**

Bahkan, dalam berbagai kesempatan, Nabi SAW menekankan pentingnya bersikap sabar dan menjaga perasaan istri. Teks-teks hadis poligami sebenarnya mengarah kepada kritik, pelurusan, dan pengembalian pada prinsip keadilan. Dari sudut ini, pernyataan "poligami itu sunah" sangat bertentangan dengan apa yang disampaikan Nabi. Apalagi dengan melihat pernyataan dan sikap Nabi yang sangat tegas menolak poligami Ali bin Abi Thalib RA. Anehnya, teks hadis ini jarang dimunculkan kalangan propoligami. Padahal, teks ini diriwayatkan para ulama hadis terkemuka: Bukhari, Muslim, Turmudzi, dan Ibn Majah. Nabi SAW marah besar ketika mendengar putri beliau, Fathimah binti Muhammad SAW, akan dipoligami Ali bin Abi Thalib RA. Ketika mendengar rencana itu, Nabi pun langsung masuk ke masjid dan naik mimbar, lalu berseru: "Beberapa keluarga Bani Hasyim bin al-Mughirah meminta izin kepadaku untuk mengawinkan putri

mereka dengan Ali bin Abi Thalib. Ketahuilah, aku tidak akan mengizinkan, sekali lagi tidak akan mengizinkan. Sungguh tidak aku izinkan, kecuali Ali bin Abi Thalib menceraikan putriku, kupersilakan mengawini putri mereka. Ketahuilah, putriku itu bagian dariku; apa yang mengganggu perasaannya adalah menggangguku juga, apa yang menyakiti hatinya adalah menyakiti hatiku juga." (Jâmi' al-Ushûl, juz XII, 162, nomor hadis: 9026).

Sama dengan Nabi yang berbicara tentang Fathimah, hampir setiap orangtua tidak akan rela jika putrinya dimadu. Seperti dikatakan Nabi, poligami akan menyakiti hati perempuan, dan juga menyakiti hati orang tuanya. Jika pernyataan Nabi ini dijadikan dasar, maka bisa dipastikan yang sunah justru adalah tidak mempraktikkan poligami karena itu yang tidak dikehendaki Nabi. Dan, Ali bin Abi Thalib RA sendiri tetap bermonogami sampai Fathimah RA wafat.

Poligami tak butuh dukungan teks

Sebenarnya, praktik poligami bukanlah persoalan teks, berkah, apalagi sunah, melainkan persoalan budaya. Dalam pemahaman budaya, praktik poligami dapat dilihat dari tingkatan sosial yang berbeda.

Bagi kalangan miskin atau petani dalam tradisi agraris, poligami dianggap sebagai strategi pertahanan hidup untuk penghematan pengelolaan sumber daya. Tanpa susah payah, lewat poligami akan diperoleh tenaga kerja ganda tanpa upah. Kultur ini dibawa migrasi ke kota meskipun struktur masyarakat telah berubah. Sementara untuk kalangan priayi, poligami tak lain dari bentuk pembendamatian

perempuan. Ia disepadankan dengan harta dan takhta yang berguna untuk mendukung penyempurnaan derajat sosial lelaki.

Dari cara pandang budaya memang menjadi jelas bahwa poligami merupakan proses dehumanisasi perempuan. Mengambil pandangan ahli pendidikan Freire, dehumanisasi dalam konteks poligami terlihat mana kala perempuan yang dipoligami mengalami self-depreciation. Mereka membenarkan, bahkan bersetuju dengan tindakan poligami meskipun mengalami penderitaan lahir batin luar biasa. Tak sedikit di antara mereka yang menganggap penderitaan itu adalah pengorbanan yang sudah sepatutnya dijalani, atau poligami itu terjadi karena kesalahannya sendiri.

Dalam karakter fikih Islam, sebenarnya pilihan monogami atau poligami dianggap persoalan parsial. Predikat hukumnya akan mengikuti kondisi ruang dan waktu. Perilaku Nabi sendiri menunjukkan betapa persoalan ini bisa berbeda dan berubah dari satu kondisi ke kondisi lain. Karena itu, pilihan monogami-poligami bukanlah sesuatu yang prinsip. Yang prinsip adalah keharusan untuk selalu merujuk pada prinsip-prinsip dasar syariah, yaitu keadilan, membawa kemaslahatan dan tidak mendatangkan mudarat atau kerusakan (mafsadah).

Dan, manakala diterapkan, maka untuk mengidentifikasi nilai-nilai prinsipal dalam kaitannya dengan praktik poligami ini, semestinya perempuan diletakkan sebagai subyek penentu keadilan. Ini prinsip karena merekalah yang secara langsung menerima akibat poligami. Dan untuk pengujian nilai-nilai ini

haruslah dilakukan secara empiris, interdisipliner, dan obyektif dengan melihat efek poligami dalam realitas sosial masyarakat.¹⁷

Selama ini masyarakat salah paham terhadap praktik poligami-beristri lebih dari satu orang dengan mengasumsikan hal itu sebagai bagian dari ajaran Islam. Padahal berabad-abad jauh sebelum Islam datang, di berbagai belahan dunia telah mengenal dan mempraktikkan poligami. Bahkan poligami dilakukan tanpa batasan jumlah istri. Sejumlah riwayat banyak menuturkan rata-rata pemimpin suatu suku bisa memiliki puluhan bahkan ratusan isteri.

"Poligami dengan batas maksimum empat isteri dengan jelas tersurat dalam surat an-Nisa' 4:3. Dan pada saat yang bersamaan Alquran memerintahkan para suami untuk berlaku adil kepada isteri-isteri tersebut," Di sisi lain, dasar hukum poligami ini akan sangat jauh berbeda dengan perintah etis agar berbuat "adil" kepada para isteri, maka muncul pertanyaan, "apakah ada sanksi hukum?", dan "bagaimana mengukur nilai keadilan terhadap para istri?" kelanjutan ayat tersebut merupakan salah satu jawaban, "Apabila kalian tidak dapat berlaku adil, maka (kawinlah hanya dengan) seorang (isteri). Yang demikian itu untuk mencegah kalian dari perbuatan dhalim. Jawaban yang lebih tegas terdapat pada surat an-Nisa' 4:129, yang artinya, "Dan kalian tidak akan dapat berlaku adil meskipun kalian telah berusaha (cenderung ingin sekali)". Dalam ajaran Islam sebuah perkawinan merupakan serangkaian perjanjian yang kokoh dan kuat, yang dalam

¹⁷ *Ibid*, h. 3

bahasa agama dikenal sebagai mitsaqan ghalidza yaitu perjanjian antara dua pihak (suami istri) sebagaimana dinyatakan Tuhan di dalam firman-Nya surat an-Nisa' 4:21.

Sementara nikah sirri atau nikah bawah tangan merupakan salah satu fenomena yang masih seringkali terjadi, dan sebagai suatu kehidupan suami istri yang serba disembunyikan. Dalam hal ini agama Islam menyatakan sah bila memenuhi persyaratan, yaitu dengan dikuatkan lagi dengan UU Perkawinan No. 1 Tahun 1974 bahwa perkawinan dianggap sah bila dilakukan sesuai dengan agamanya. Akan tetapi, di sisi lain, bahwa hukum nasional atau Undang-undang Perkawinan mengatur adanya pencatatan yang harus dilakukan pihak berwenang yaitu pengadilan atau KUA.

Perkawinan sirri atau 'gelap' ini, biasanya adalah karena perempuan mau dipoligami yaitu di mana seseorang yang masih sah sebagai suami/isteri menikah (lagi) tanpa sepengetahuan suami atau isteri sah tersebut. Namanya saja sirri yang artinya dirahasiakan, sehingga perempuan sebagai isteri sirri ini pun setiap langkah aktivitasnya selalu dirahasiakan, tidak bisa sebebas perempuan layaknya isteri yang dinikahi dengan secara agama dan negara melalui undang-undang.

Hal ini selalu saja menimpa dan merugikan perempuan sebagai isteri bawah tangan. Isteri yang dinikahi dengan secara sirri tersebut, secara hukum tidak dapat menuntut ke pengadilan apapun alasan atau permasalahannya.¹⁹

¹⁸ Artikel Internet dikutip dari www.suarakarya-online.com, h.

5. Dampak Bagi Pegawai Negeri Sipil Yang Melakukan Poligami

Masalah yang terpampang jelas adalah poligami, yang mana poligami adalah “perkawinan yang dilakukan seorang laki-laki yang telah mempunyai isteri dengan wanita lain begitu juga sebaliknya”. Dalam rangka meningkatkan dan menegakkan kembali pundi-pundi disiplin bagi seorang Pegawai Negeri Sipil pada khususnya untuk tugas dan haknya serta memberikan kepastian hukum dan rasa keadilan yang dipandang perlu guna memperbaiki kekeliruan yang terjadi. Kekeliruan yang dapat saya katakan tentang hal poligami, menurut saya berpoligami itu sendiri bukan untuk menegakkan rasa kepedulian Pegawai Negeri Sipil terhadap sesamanya tapi banyak disebabkan karena faktor gengsi dan gaya saja. Memang sebagai sesama manusia tanggungjawab atas sesamanya tidak terbatas bahkan tanggungjawab tersebut sampai dapat mengesampingkan haknya, akan tetapi bukan berarti bahwa seluruh Pegawai Negeri Sipil pasti akan melakukan poligami.

Pihak Pemerintah juga telah membuat aturan tentang perkawinan bagi Pegawai Negeri Sipil itu berarti bahwa pemerintah tidak tinggal diam tentang masalah tersebut. Secara sederhana poligami yang dilakukan oleh Pegawai Negeri Sipil bukanlah sebuah hal yang salah, dengan beberapa alasan contohnya untuk membantu dan menolong kehidupan ekonomi pasangannya, untuk mengangkat dari jalan yang tidak benar. Apapun alasannya itu adalah sebuah hal yang membuat kesan terhadap kaum wanita hanya dapat menerima dan tidak dapat memilih. Kesan-kesan tersebut dapatkah dihilangkan dari pemikiran orang-orang awam yang tidak mengerti tentang peraturan yang ada.

Dengan pengaturan dan pengelolaan yang dilakukan pemerintah yang dimaksud bukan untuk merubah sistem atau mekanisme yang telah ada melainkan hanya untuk membenarkannya. Sebab dengan melihat latar belakang rakyat Indonesia yang beragam baik agama, sosial, corak, budaya dan sejarah sangat tidak mungkin untuk menerapkan semua perubahan dalam waktu singkat dalam sistem aturan perkawinan bagi Pegawai Negeri Sipil, tapi sebaiknya dilakukan secara berkala tapi dipastikan adanya perubahan. Kenyataannya yang banyak terjadi dalam lingkup kepegawaian tentang Pegawai Negeri Sipil yang melakukan poligami tidak sedikit, perlu sekali memperoleh tanggapan pada masa sekarang agar setiap individunya mengenal lingkup mereka mengabdikan dan bukan mencari untuk kesenangan dan penghasilan belaka.

Poligami yang dilakukan Pegawai Negeri Sipil adalah suatu yang dipandang kurang etis bagi masyarakat di Indonesia, memang diperbolehkan akan tetapi masih banyak orang yang menilai bahwa berpoligami menandakan bahwa mereka tidak setia dengan pasangannya.¹⁹ Segala bentuk ketidaksetujuan yang timbul bukan dari satu orang individu saja, melainkan dari berbagai macam suku dan golongan, dengan adanya aturan yang dibuat oleh pemerintah tentang berpoligami peran dasar pemerintah adalah menekan kejadian-kejadian seperti ini sehingga tidak berulang-ulang dengan memberikan kesadaran bagi Pegawai Negeri Sipil melalui aturan yang baru tanpa mengubah pola aturan seluruhnya

¹⁹ Oardhawi Yusuf, *Masalah-masalah Perkawinan*, [Http://WWW.Alsifah.OR.ID/Html/Rubrik Html h 4](http://WWW.Alsifah.OR.ID/Html/Rubrik Html h 4)

melainkan hanya yang dipandang tidak etis dilakukan untuk dan diterapkan di Indonesia yaitu tentang izin berpoligami yang terlalu mudah untuk dipenuhi.

Penyempurnaan beberapa peraturan pemerintah di bidang kepegawaian, terutama mengenai peraturan berkaitan dengan perkawinan dan perceraian serta poligami yang termasuk didalamnya antara hal yang dikhawatirkan adalah kaum perempuan. Wujud dari perkawinan pada artinya adalah sebuah tujuan untuk mendapatkan kebahagiaan yang kekal bukan untuk sementara waktu, dalam hal ini saya ingin menegaskan bahwa kebahagiaan kekal terbentuk dari suami-isteri yaitu dengan cara berusaha dan menghadapi kesulitan-kesulitan yang timbul dikemudian hari. Pegawai Negeri Sipil yang menjadi lembaga paling dominan di Indonesia sudah seharusnya dapat mengerti hal tersebut. Sehingga untuk melakukan poligami sangat dibutuhkan pemikiran dan pertimbangan cukup matang dari Pegawai Negeri Sipil yang bersangkutan. Adapun dampak yang terjadi dalam melakukan poligami :

1. Pada kehidupan sehari-hari

- a. Dalam Rumah Tangga

1. Menyebabkan pertengkaran yang berlarut-larut sehingga dapat menjurus ke dalam hal perceraian, yang mana menurut UU No. 1 Tahun 1974 menganjurkan untuk menekan timbulnya perceraian.
 2. Tidak ada keharmonisan hubungan suami-isteri dalam menjalin rumah tangga
 3. Menimbulkan rasa ketidakadilan terhadap isteri yang di poligami.

4. Hubungan terhadap kasih sayang orang tua dan anak bisa menjadi tidak baik, apabila mengetahui salah satu dari orang tuanya melakukan poligami.
 5. Timbulnya titik jenuh untuk melaksanakan kewajiban sebagai kepala rumah tangga karena dipengaruhi oleh faktor sudah ada yang lebih mengerti dan perhatian dalam menjalin hubungan suami-isteri dibandingkan dengan perkawinan mereka yang pertama.
 6. Hilangnya rasa solidaritas dan kepedulian antara kerabat dan anak saudara.
- b. Dalam Lingkup Masyarakat
1. Pembagian peran privat dan publik, sehingga mengakibatkan tidak sederajatnya kedudukan perempuan dan laki-laki di masyarakat. Karena perempuan bukan dianggap sebagai pencari nafkah utama, maka ketika perempuan bekerja ia tidak mendapat tunjangan atau tunjangannya lebih kecil dibanding dengan laki-laki.
 2. Memberikan pandangan yang negatif tentang kehidupan keluarga mereka, karena menurut pandangan lingkungan sekitar hanya mendahulukan kepuasan belaka bukan untuk kebahagiaan.
 3. Menjadikan tidak adanya keakraban antar tetangga yang sedikit banyak mengetahui tentang kehidupan perkawinan pasangan tersebut.
 4. Timbulnya rasa enggan untuk saling berbagi dan tolong-menolong dalam hidup bermasyarakat, karena sebagai makhluk sosial seorang manusia pasti akan membutuhkan bantuan dari orang lain.

5. Adanya ejekan yang dilontarkan dari lingkungan sekitar terhadap pasangan yang berpoligami (kebanyakan pihak perempuan)

Menurut pasal 31 ayat (3) yang mengatur tentang peran isteri dan suami yaitu suami adalah kepala keluarga sementara isteri adalah ibu rumah tangga. Dan pasal berikutnya yaitu pasal 34 menyebutkan tugas isteri adalah wajib mengatur urusan rumah tangga sebaik-baiknya, sementara tugas suami adalah melindungi isteri dan memberikan segala sesuatu keperluan hidup rumah tangga sesuai kemampuannya. Kenyataannya memang kebanyakan pihak perempuanlah yang di poligami kaum laki-laki. Dengan hal ini bukan cuma perempuan saja yang mengalami tekanan, saya pikir pihak laki-lakinya juga. Kata-kata adil yang dijanjikan oleh pihak laki-laki di sini bukan cuma dalam kasih sayang, tetapi juga dalam pembagian harta benda. Yang terakhir ini yang sering menimbulkan perseteruan diantara saudara yang berbeda. Timbulnya Pro dan Kontra tentang Peraturan Pemerintah No. 10 Tahun 1983 jo Peraturan Pemerintah No. 45 Tahun 1990 menimbulkan adanya yang setuju untuk dicabutnya Peraturan pemerintah tersebut, tetapi ada juga yang berpendapat tidak perlu dicabut namun hanya dilakukan beberapa revisi didalamnya terutama mengenai poligami. Sebenarnya perdebatan mengenai perlu tidaknya peraturan pemerintah tersebut dicabut memiliki paradigma sendiri-sendiri. Mereka yang berpaham bahwa negara tidak berhak ikut campur tangan terhadap urusan pribadi warga negaranya termasuk urusan ranjang menganggap peraturan pemerintah No. 10 Tahun 1983 merupakan intervensi yang keterlaluan dari negara. Sementara pandangan lain menyebutkan peraturan pemerintah itu perlu dipertahankan karena melihat sejarah ketertindasan

perempuan yang sangat panjang dan paling sulit disentuh secara formal karena dianggap urusan pribadi atau dilakukan secara tersembunyi.²⁰ Arti poligami sesungguhnya bukanlah hal yang tidak boleh atau tidak pantas dilakukan, akan tetapi sebaiknya poligami itu sendiri lebih baik jika dijadikan sebagai alternatif terakhir untuk menyelamatkan arti dari makna perkawinan sehingga hal-hal yang menyebabkan penderitaan kaum perempuan yang merasa tertindas dengan adanya hal ini dapat ditekan. Karena menurut fakta kaum perempuanlah yang sangat antusias untuk menentang aturan poligami tersebut. Selain itu, berdasarkan fakta yang menyebutkan terkadang seorang Pegawai Negeri Sipil melakukan poligami secara diam-diam membuat kaum perempuan sangat setuju dengan aturan pemerintah yang mengambil hukuman penindakan disiplin bagi Pegawai Negeri Sipil yang malakukannya.

c. Memicu Timbulnya Ketimpangan Sosial dalam Masyarakat.

Dapat dikatakan gejala ketimpangan sosial yang ada di masyarakat bermula dari adanya kepemilikan sesuatu, atau hak milik dari seseorang atas benda atau bernilai materi yang secara langsung telah menjadi miliknya yang tidak bisa diganggu gugat begitu saja. Akan tetapi untuk memproyeksikan suatu kehidupan bermasyarakat, dimana klaim atas hak-hak didapatkan dengan adanya suatu proses semakin jelas dan nyata tidak mau peduli dengan sesamanya. Di sisi lain lembaga kepegawaian juga mengakui dengan tegas keabsahan harta kekayaan yang dimiliki oleh seorang Pegawai Negeri Sipil.

²⁰ [http:// www.kompas.com/kompas-cetak/0010/12/nasional /menc25.htm](http://www.kompas.com/kompas-cetak/0010/12/nasional/menc25.htm), Mengakaji Ulang UU No. 1/1974 *Guna Mencari Keadilan Untuk Semua*

Dengan melakukan poligami secara tidak langsung proses kepemilikan tentang harta kekayaan menjadi milik mereka yang melakukannya, sehingga membuat perbedaan ekonomi yang makin mencolok. Poligami yang dilakukan kebanyakan oleh seorang Pegawai Negeri Sipil (laki-laki) membawa idialisme dan kurang menjaga keseimbangan kebutuhan sandang dan pangan yang harus dipenuhinya, dalam hal ini kaum perempuanlah yang paling merasakannya. Resiko yang ditanggung, atas ulah yang dilakukan oleh para pelaku tersebut sangat dibebani pasangan pada umumnya, dari setiap pengeluaran yang harus mereka lakukan guna memenuhi kebutuhan mereka. Dengan segala penekanan-penekanan yang dilakukan maka terjadilah ketidak seimbangan, yang khususnya pada tingkat kebutuhan ekonomi mereka sehingga menjadi tidak menentu, walaupun ada yang dapat melakukan poligami mereka dapat mempertinggi gaya hidup dan tingkat perekonomian mereka, tetapi itu hanya sebageian saja, dan yang paling banyak dilihat adalah susahnya seorang Pegawai Negeri Sipil (laki-laki) untuk mencukupi kebutuhan para isterinya. Memang juga tidak dapat disalahkan masih ada beberapa orang Pegawai Negeri Sipil dari sekian banyak melakukan Korupsi, Kolusi, Nepotisme (KKN) guna memenuhi hal tersebut.

Memang tidak mungkin bagi pemerintah akan terus membiarkan hal tersebut terus terjadi secara berkelanjutan untuk menimbun kekayaan sebanyak-banyaknya. Akan tetapi, hal tersebut bukan berarti seorang Pegawai Negeri Sipil tidak diperbolehkan untuk mendapat penghasilan diluar pekerjaan wajib mereka guna mencukupi kebutuhan mereka. Tetapi kita dituntut lebih lanjut dan lebih jauh seberapa pentingkah seorang Pegawai Negeri Sipil

berpoligami. Sesungguhnya persoalan tingkat pendapatan bukanlah sesuatu hal yang ketimpangan sosial yang tidak bisa untuk dihadapi melainkan merupakan sebuah awalan untuk merintis sebuah kebahagiaan yang merata bagi komponen masyarakat. Karena itu apa yang ada dalam kenyataan merupakan suatu bukti jelas dan dapat dijadikan sebuah pelajaran bagi seorang Pegawai Negeri Sipil terhadap permasalahan poligami tersebut. Sehingga pemecahan masalah tidak terlambat mengingat perkembangan jaman yang terus terjadi. Sebagai penanggung jawab utama kesejahteraan umum dan keadilan sosial Negara memiliki kewenangan yang penuh dengan kapasitas dan kemampuan yang terbaik dalam penanggulangan hal poligami tersebut. Satu faktor yang dapat mendukung pelaksanaannya adalah “kesadaran” yang harus dipunyai oleh seorang Pegawai Negeri Sipil bukan profesi yang mudah, jadi pasti mereka dapat mengambil jalan yang terbaik untuk kelanjutan karier pekerjaan mereka. Untuk kemudian dilakukan dalam tindakan sesungguhnya guna mewujudkan keadilan sosial sehingga terciptalah suatu perubahan yang berarti dalam masyarakat.

BAB III

SANKSI TERHADAP PELANGGARAN PP NO. 45 TAHUN 1990 TENTANG IZIN PERKAWINAN DAN PERCERAIAN PEGAWAI NEGERI SIPIL

1. Macam Sanksi

Pelanggaran atas ketentuan perizinan tersebut; (Pegawai Negeri Sipil beristeri lebih dari seorang tanpa izin terlebih dahulu dari Pejabat atau menjadi isteri kedua, ketiga, keempat dari Pegawai Negeri Sipil atau menjadi isteri kedua, ketiga, keempat pria yang bukan Pegawai Negeri Sipil tanpa izin lebih dahulu dari Pejabat, akan dikenakan hukuman disiplin berupa pemberhentian dengan hormat tidak atas permintaan sendiri sebagai Pegawai Negeri Sipil (pasal 15 PP No. 45 Tahun 1990)

Hukuman Disiplin menurut PP No. 45 Tahun 1990 dikenakan juga pada Pegawai Negeri Sipil yang hidup bersama dengan wanita atau pria sebagai suami isteri tanpa ikatan perkawinan yang sah ini dimuat didalam pasal 14 yang berbunyi ; “ Pegawai Negeri Sipil dilarang hidup bersama dengan wanita yang bukan isterinya atau dengan pria yang bukan suaminya sebagai suami isteri tanpa ikatan perkawinan yang sah” bahwa ketentuan tentang hidup bersama berlaku bagi Pegawai Negeri Sipil yang sedang terikat dalam suatu perkawinan maupun bagi Pegawai Negeri Sipil yang masih belum terikat dalam suatu perkawinan (perjaka).

Contoh Kasus Pertama :

Pada tahun 1990 di Purbalingga tepatnya di gereja kristen jawa Purbalingga Jawa Tengah, berlangsung pernikahan antara Dona (bukan nama sebenarnya) dengan Freddy (juga samaran) dengan dihadiri oleh pihak keluarga dan undangan kedua belah pihak. Namun sesuatu terjadi dan mengancam kebahagiaan rumah tangga mereka pada tahun 1992. Sang Istri mendapat kabar kalau suaminya Freddy tengah menjalin hubungan asmara dengan seorang perawat di sebuah rumah sakit swasta di kawasan Benhil Jakarta Pusat. Mendengar kabar tersebut si istri lalu mengecek kebenarannya, dan apa yang di dapatkan, ternyata sebuah kebenaran. Bahkan menurut informasi yang didapatkan dari orangtua si perawat yang juga merupakan seorang anggota TNI yang diperbantukan di rumah sakit tersebut, mengatakan kalau benar Freddy bersama ibunya telah melamar anaknya. Kaget dan tidak menyangka sama sekali jika jawaban sejauh itu yang akan Dona terima. Kemudian setibanya di rumah, Dona menanyakan kebenaran informasi tersebut ke suaminya, dan alangkah terkejutnya sang isteri begitu mendengar jawaban dari suaminya yang membenarkan pertanyaannya. Di tambah dengan satu alasan bahwa ia menikahinya karena si perawat tersebut telah hamil. Namun demikian ia berjanji ke isterinya bahwa begitu anaknya lahir, ia akan segera menceraikan perawat tersebut.

Tahun berganti tahun ternyata sang suami belum juga menceraikan istri mudanya, membuat kesabaran sang istri jadi habis. Pada tahun 2001 (sembilan tahun kemudian) sang istri mengadukan hal tersebut ke Pihak Rokhani islam Rumah sakit. Akhirnya si perawat menyatakan bersedia cerai dengan Freddy di hadapan pejabat Rokhani Islam (Freddy dan Perawat menikah secara islam)

Rumah sakit tersebut. Informasi tersebut sampai ke pihak Dona dan untuk yang kesekian kalinya ia bersabar serta memberi kesempatan kepada mereka untuk bercerai secara baik-baik. Namun kebaikan dan kesempatan yang diberikan Dona tidak di hargai oleh mereka, bahkan pada Pebruari 2003 si perawat melahirkan putranya yang keempat buah perwainannya dengan Freddy. Kejadian tersebut sungguh telah menghanguskan segenap kesabaran Dona untuk bersikap baik dan tidak menempuh jalur hukum selama ini. Padahal Dona tahu kalau perbuatan Si perawat yang berstatus PNS adalah melanggar hukum, dan untuk itu sanksi yang harus di terimanya adalah pemecatan secara tidak hormat.

Akhirnya dengan berat hati, di dampingi pengacarnya Dona melaporkan perihal tersebut ke Provost RS dan kemudian juga melaporkan hal tersebut ke Kepala RS pada hari yang sama. Sebagai dasar hukumnya adalah PP No. 10 Tahun 1983 sebagaimana telah di ubah dengan PP No. 45 tahun 1990 Pasal 4 ayat (2) bahwa "*PNS Wanita tidak di Izinkan menjadi istri kedua/ ketiga/ keempat*". Selanjutnya sanksi terhadap pelanggaran ini adalah Pasal 15 ayat (2) bahwa "*PNS Wanita yang melanggar ketentuan pasal 4 ayat (2) dijatuhi hukuman disiplin pemberhentian tidak dengan hormat sebagai PNS*" "Saya mengambil keputusan berat ini, karena si perawat sedikitpun tidak menganggap keberadaan saya, tidak menghargai kesempatan dan kesedihan saya sebagai seorang istri yang dimadu tanpa izin dari saya" demikian ucap Dona . Tapi dari kesemua itu yang paling menyakitkan si Dona adalah karena Si Perawat tidak menganggap dan tidak menghargai keberadaan Dona. Padahal hingga hari ini Freddy tetap tinggal serumah dengan Dona.

Contoh Kasus Kedua :

Bagaimana cara menangani masalah pelanggaran PP No. 45 Tahun 1990, seandainya PNS wanita jadi isteri kedua

Jawaban Web Redaksi

Dalam Pasal 4 ayat (2) PP No. 45 Tahun 1990 jo. PP No. 10 Tahun 1983 tentang izin perkawinan dan perceraian bagi PNS dikatakan : PNS wanita tidak diizinkan untuk menjadi isteri kedua/ ketiga/ keempat . Pasal 15 ayat (2) dikatakan : PNS wanita yang melanggar ketentuan Pasal 4 ayat 2, dijatuhi hukuman disiplin pemberhentian tidak dengan hormat sebagai PNS . Pemberhentian tersebut dilakukan dengan menggunakan PP No. 30 Tahun 1980 tentang Peraturan Disiplin PNS.

Contoh Kasus Ketiga : ²¹

Saya adalah seorang gadis berusia 25 tahun, dan berencana mau dinikahi secara poligami oleh seorang PNS, isteri dari PNS calon suami saya itu tidak memberikan izin untuk melakukan poligami. Bagaimana akibat hukumnya bila kami menikah secara syiri? Apakah ada akibat hukum bagi pekerjaan suami saya nanti bila ketahuan oleh instansinya bahwa telah melakukan poligami? Bagaimana kalau kami menikah secara resmi di luar negeri yang menganut asas poligami dalam hukum perkawinan yang berlaku di negara tersebut, apakah perkawinan kami itu nantinya sah menurut hukum di Indonesia? mohon penjelasannya secara teorika hukum yang berlaku di Indonesia.

²¹ www.bkn.com

Adapun sanksi terhadap pelanggaran PP No. 45 Tahun 1990 :

Dalam pasal Surat Edaran Kepala BAKN Nomor 48/ SE/ 1990 tentang petunjuk Pelaksanaan PP No. 45 Tahun 1990 tentang perubahan atas PP No. 10 Tahun 1983 Tentang Izin Perkawininan dan Perceraian bagi PNS, antara lain menyatakan bahwa PNS pria yang akan beristri lebih dari seorang wajib memperoleh izin terlebih dari pejabat, dan bagi PNS yang beristri lebih dari seorang tanpa memperoleh izin terlebih dahulu dari pejabat, akan dijatuhi salah satu dari hukum disiplin berat berdasarkan PP No. 30 Tahun 1980.

1. Hukuman disiplin ringan, yaitu hukuman yang dapat berupa :²²
 - a. Tegoran Lisan
 - b. Tegoran tertulis
 - c. Pernyataan tidak puas secara tertulis
2. Hukuman disiplin sedang, yang jenis-jenisnya terdiri dari :
 - a. Penundaan kenaikan gaji berkala untuk paling lama satu tahun
 - b. Penurunan gaji yang besarnya satu kali kenaikan gaji berkala untuk paling lama satu tahun.
 - c. Penundaan kenaikan pangkat untuk paling lama satu tahun .
3. Hukuman disiplin berat, yang jenis-jenisnya terdiri dari :
 - a. Penurunan pangkat pada pangkat yang setingkat yang setingkat lebih rendah untuk paling lama satu tahun.
 - b. Pembebasan dari jabatan.
 - c. Pemberhentian dengan hormat tidak atas permintaan sendiri

²² Rozali Abdullah, *Hukum Kepegawaian*, CV. Rajawali, Cet. 1, Jakarta, 1996, h. 78

sebagai Pegawai Negeri Sipil.

- d. Pemberhentian tidak dengan hormat sebagai Pegawai Negeri Sipil.
- e. Pemberhentian tidak dengan hormat sebagai Pegawai Negeri Sipil.

Peraturan Pemerintah No. 30 Tahun 1980 tidak menentukan tingkat-tingkat kriteria yang dijadikan dasar untuk menentukan sebagaimana tingkat-tingkat pelanggaran

a. Tegoran lisan

Tegoran lisan sebagai hukuman disiplin harus disampaikan oleh pejabat yang berwenang kepada yang bersangkutan secara lisan dan disampaikan secara tegas bahwa tegorannya itu merupakan hukuman disiplin. Jika tidak disertai dengan penegasan bahwa tegoran itu merupakan hukuman disiplin maka hukuman disiplin dianggap tidak ada. Selanjutnya pejabat yang menghukum harus memberitahukan secara tertulis tentang penjatuhan hukuman ringan berupa tegoran secara lisan itu kepada pejabat yang mengurus kepegawaian. Setiap Pegawai Negeri sipil yang dijatuhi hukuman berupa tegoran lisan tidak dapat mengajukan keberatan.

b. Tegoran tertulis

Hukuman disiplin yang berupa tegoran tertulis ditetapkan dengan surat keputusan dan disampaikan kepada Pegawai Negeri Sipil yang bersangkutan. Dalam surat hukuman yang berupa tegoran tertulis itu harus disebutkan jenis pelanggaran yang dilakukannya. Seperti halnya hukuman yang berupa tegoran lisan maka hukuman tersebut tidak dapat dimintai/ diajukan keberatan.

c. Pernyataan tidak puas secara tertulis

Pernyataan tidak puas secara tertulis sebagai salah satu bentuk hukuman disiplin juga harus dituangkan dalam surat keputusan yang didalamnya harus termuat juga tentang jenis pelanggaran yang dilakukannya

d. Penundaan kenaikan gaji berkala

Penundaan gaji berkala sebagai hukuman “bertingkat sedang” dalam pelanggaran disiplin Pegawai Negeri Sipil di tetapkan untuk sekurang-kurangnya tiga bulan dan paling dalam satu tahun. Penjatuhan hukuman ini harus ditetapkan dengan surat keputusan pejabat yang berwenang yang di dalamnya harus dimuat juga jenis pelanggaran yang telah dilakukan oleh Pegawai Negeri Sipil tersebut. Maka penundaan gaji berkala dihitung penuh dengan kenaikan gaji berkala berikutnya. Pegawai Negeri Sipil yang meninggal dunia atau mencapai batas usia pensiun pada waktu menjalani hukuman disiplin berupa penundaan kenaikan gaji berkala, penurunan gaji dan penurunan pangkat dianggap sudah selesai menjalani hukuman disiplin.

e. Penurunan gaji

Penurunan gaji dapat dijatuhkan sebagai hukuman disiplin sebesar satu kali kenaikan gaji berkala dan penjatuhan hukuman itu harus ditetapkan dengan surat keputusan oleh pejabat yang berwenang. Hukuman berupa penurunan gaji ini ditetapkan untuk sekurang-kurangnya tiga bulan dan paling lama satu tahun. Surat keputusan berupa penurunan gaji ini harus menyebutkan juga jenis pelanggaran disiplin yang dilakukan oleh Pegawai Negeri Sipil yang bersangkutan. Setelah masa menjalani hukuman disiplin tersebut selesai maka gaji pokok Pegawai Negeri Sipil yang bersangkutan kembali ke gaji pokok

semula. Disamping itu masa penurunan gaji tetap dihitung penuh untuk kenaikan gaji berkala berikutnya.

f. Penundaan kenaikan pangkat

Penundasan kenaikan pangkat dapat diberikan kepada pegawai negeri sipil yang melakukan pelanggaran disiplin. Penundaan kenaikan pangkat ini termasuk hukuman sedang. Penjatuan hukuman penundaan kenaikan pangkat ditetapkan dengan surat keputusan. Penundaan kenaikan pangkat dijatuhkan sekurang-kurangnya enam bulan dan paling lama satu tahun terhitung tanggal kenaikan pangkat yang bersangkutan dapat dipertimbangkan. Surat penjatuan hukuman disiplin berupa penundaan kenaikan pangkat harus memuat jenis pelanggaran yang telah dilakukan oleh Pegawai Negeri Sipil yang bersangkutan.

g. Penurunan pangkat

Penurunan pangkat adalah hukuman disiplin yang bertingkat berat. Penurunan pangkat ini adalah penurunan pada pangkat yang setingkat lebih rendah dari pangkat yang sedang dipangku. Hukuman ini harus ditetapkan dengan surat keputusan oleh pejabat yang berwenang. Dengan ketentuan bahwa pangkat yang diturunkan itu berlangsung untuk sekurang-kurangnya enam bulan dan paling lama satu tahun. Surat keputusan pejabat tentang hukuman disiplin itu harus memuat jenis pelanggaran yang dilakukan oleh pegawai negeri sipil yang bersangkutan. Selanjutnya jika Pegawai Negeri Sipil tersebut selesai menjalani masa hukumannya, maka dengan sendirinya maka kembali ke pangkat semula.

h. Pembebasan dari jabatan

Pegawai Negeri Sipil yang melanggar peraturan disiplin dapat dikenakan hukuman disiplin berupa pembebasan dari jabatan. Pembebasan dari jabatan ini sebagai hukuman yang harus ditetapkan dengan surat keputusan dari pejabat yang berwenang. Pembebasan dari jabatan berarti pula sebagai pencabutan segala wewenang yang melekat pada jabatan itu, sedangkan gajinya masih diterima secara penuh kecuali tunjangan jabatannya, yang bersangkutan dapat diangkat lagi dalam suatu jabatan setelah sekurang-kurangnya satu tahun menjalani hukuman, dengan dasar pemikiran bahwa dalam waktu satu tahun kiranya cukup sudah buat menilai apakah yang bersangkutan sudah dapat diberikan kepercayaan untuk memangku jabatan.

i. Pemberhentian dengan hormat tidak atas permintaan sendiri.

Pemberhentian dengan hormat tidak atas permintaan sebagai salah satu jenis hukuman berat atas pelanggaran pegawai Negeri Sipil dan harus ditetapkan juga oleh surat keputusan dari pejabat yang berwenang. Dalam surat keputusan pejabat harus dicantumkan tentang jenis pelanggaran yang dilakukan oleh pegawai negeri sipil yang bersangkutan.

j. Pemberhentian tidak dengan hormat

Hukuman disiplin yang terberat adalah pemberhentian tidak dengan hormat sebagai pegawai negeri sipil, penjatuhan hukuman terberat ini harus dengan surat keputusan pejabat yang berwenang. Pegawai negeri sipil yang diberhentikan tidak dengan hormat itu tidak mendapatkan hak-hak kepegawaiannya kecuali ditentukan lain oleh peraturan perundang-undangan.

Surat keputusan pejabat yang berwenang harus mencantumkan jenis pelanggaran yang dilakukan oleh pegawai negeri yang bersangkutan.

2. Pejabat Yang Berwenang Memberi Sanksi Terhadap Pegawai Negeri Sipil Yang Melanggar PP No. 30 Tahun 1980

Pejabat yang berwenang menjatuhkan hukuman disiplin terhadap Pegawai Negeri Sipil yang melakukan pelanggaran peraturan disiplin adalah :

1. Presiden, bagi Pegawai Negeri Sipil yang berpangkat :
 - a. Pembina Tingkat I golongan ruang IV/ b ke atas, sepanjang mengenai hukuman disiplin
 - Pemberhentian dengan hormat tidak atas permintaan sendiri sebagai Pegawai Negeri Sipil (pasal 6 ayat (4) huruf c PP No. 30 Tahun 1980
 - Pemberhentian tidak dengan hormat sebagai Pegawai Negeri Sipil (Pasal 6 ayat (4) huruf d PP No. 30 Tahun 1980.
 - b. Memangku jabatan struktural eselon I atau jabatan lain yang wewenang dan pengangkatan dan pemberhentiannya berada ditangan Presiden sepanjang mengenai pembebasan dari jabatan (Pasal 6 ayat (4) huruf b PP No. 50 Tahun 1980) misalnya pembebasan dari jabatan Sekretaris Jendral Kepala Badan dan lain-lain.
2. Menteri yang memimpin Departemen dan Jaksa Agung, bagi Pegawai Negeri Sipil dalam lingkungannya masing-masing kecuali jenis disiplin:

- a. Pemberhentian dengan hormat tidak atas permintaan sendiri dan pemberhentian tidak dengan hormat sebagai Pegawai Negeri Sipil bagi Pembina Tingkat I golongan ruang IV/ b ke atas.
 - b. Pembebasan dari jabatan bagi Pegawai Negeri Sipil yang memangku jabatan eselon I atau jabatan lain yang wewenang pengangkatan dan pemberhentiannya berada ditangan Presiden
3. Pimpinan Keskretariat Lembaga Tertinggi/ Tinggi Negara dan Pimpinan Lembaga Pemerintah Non departmen, bagi Pegawai Negeri Sipil dalam lingkungan kerjanya masing-masing, kecuali jenis hukuman disiplin :
- a. Pemberhentian tidak dengan hormat sebagai Pegawai negeri sipil
 - b. Pemberhentian dengan hormat tidak atas permintaan sendiri sebagai Pegawai Negeri Sipil yang berpangkat Pembina Tingkat I golongan ruang IV/ b ke atas
 - c. Pembebasan dari jabatan bagi pegawai Negeri Sipil yang Memangku jabatan Struktural eselon I atau jabatan lain yang wewenang pengangkatan dan pemberhentiannya berada ditangan Presiden
4. Gubernur Kepala Daerah tingkat I, bagi Pegawai Negeri Sipil yang diperbantukan/ dipekerjakan pada Daerah Otonom dan bagi pegawai Negeri Sipil Daerah dan lingkungannya, kecuali jenis hukuman disiplin:
- a. Pemberhentian tidak dengan hormat Pegawai negeri sipil

- b. Pemberhentian dengan hormat tidak atas permintaan sendiri sebagai Pegawai Negeri Sipil pusat yang diperbantukan pada Daerah Otonom
- c. Pemberhentian dengan hormat tidak atas permintaan sendiri sebagai pegawai Negeri Sipil Daerah yang berpangkat Pembina Tingkat I golongan ruang IV/ b

Hukum islam memberikan suatu ketentuan beristeri lebih dari satu (poligami) yaitu pernyataan eksplisit dalam pembatasan terhadap kebiasaan poligami yang awalnya tanpa batas sama sekali. Pada banyak kesempatan, Nabi justru lebih banyak menekankan prinsip keadilan berpoligami. Dalam sebuah ungkapan dinyatakan: **"Barang siapa yang mengawini dua perempuan, sedangkan ia tidak bisa berbuat adil kepada keduanya, pada hari akhirat nanti separuh tubuhnya akan lepas dan terputus"** (Jâmi' al-Ushûl, juz XII, 168, nomor hadis: 9049). "Poligami dengan batas maksimum empat isteri dengan jelas tersurat dalam surat an-Nisa' 4:3. Dan pada saat yang bersamaan Alquran memerintahkan para suami untuk berlaku adil kepada isteri-isteri tersebut,"

Sedangkan dampak yang terjadi dalam melakukan poligami adalah :

1. Pada kehidupan sehari-hari

a). Dalam Rumah Tangga

1. Menyebabkan pertengkaran yang berlarut-larut sehingga dapat menjurus ke dalam hal perceraian, yang mana menurut UU No. 1 Tahun 1974 menganjurkan untuk menekan timbulnya perceraian.
2. Tidak ada keharmonisan hubungan suami-isteri dalam menjalin rumah tangga
3. Menimbulkan rasa ketidakadilan terhadap isteri yang di poligami.

4. Hubungan terhadap kasih sayang orang tua dan anak bisa menjadi tidak baik, apabila mengetahui salah satu dari orang tuanya melakukan poligami.
 5. Timbulnya titik jenuh untuk melaksanakan kewajiban sebagai kepala rumah tangga karena dipengaruhi oleh faktor sudah ada yang lebih mengerti dan perhatian dalam menjalin hubungan suami-isteri dibandingkan dengan perkawinan mereka yang pertama.
 6. Hilangnya rasa solidaritas dan kepedulian antara kerabat dan anak saudara.
- b). Dalam Lingkup Masyarakat
1. Pembagian peran privat dan publik, sehingga mengakibatkan tidak sederajatnya kedudukan perempuan dan laki-laki di masyarakat. Karena perempuan bukan dianggap sebagai pencari nafkah utama, maka ketika perempuan bekerja ia tidak mendapat tunjangan atau tunjangannya lebih kecil dibanding dengan laki-laki.
 2. Memberikan pandangan yang negatif tentang kehidupan keluarga mereka, karena menurut pandangan lingkungan sekitar hanya mendahulukan kepuasan belaka bukan untuk kebahagiaan.
 3. Menjadikan tidak adanya keakraban antar tetangga yang sedikit banyak mengetahui tentang kehidupan perkawinan pasangan tersebut.

4. Timbulnya rasa enggan untuk saling berbagi dan tolong-menolong dalam hidup bermasyarakat, karena sebagai makhluk sosial seorang manusia pasti akan membutuhkan bantuan dari orang lain.
 5. Adanya ejekan yang dilontarkan dari lingkungan sekitar terhadap pasangan yang berpoligami (kebanyakan pihak perempuan)
- b. Dalam pasal Surat Edaran Kepala BAKN Nomor 48/ SE/ 1990 tentang petunjuk Pelaksanaan PP No. 45 Tahun 1990 tentang perubahan atas PP No. 10 Tahun 1983 Tentang Izin Perkawinan dan Perceraian bagi PNS, antara lain menyatakan bahwa PNS pria yang akan beristri lebih dari seorang wajib memperoleh izin terlebih dari pejabat, dan bagi PNS yang beristri lebih dari seorang tanpa memperoleh izin terlebih dahulu dari pejabat, akan dijatuhi salah satu dari hukum disiplin berat berdasarkan PP No. 30 Tahun 1980.
1. Hukuman disiplin ringan, yaitu hukuman yang dapat berupa :²²
 - a. Tegoran Lisan
 - b. Tegoran tertulis
 - c. Pernyataan tidak puas secara tertulis
 2. Hukuman disiplin sedang, yang jenis-jenisnya terdiri dari :
 - a. Penundaan kenaikan gaji berkala untuk paling lama satu tahun
 - b. Penurunan gaji yang besarnya satu kali kenaikan gaji berkala untuk paling lama satu tahun.

- c. Penundaan kenaikan pangkat untuk paling lama satu tahun .
3. Hukuman disiplin berat, yang jenis-jenisnya terdiri dari :
 - a. Penurunan pangkat pada pangkat yang setingkat yang setingkat lebih rendah untuk paling lama satu tahun.
 - b. Pembebasan dari jabatan.
 - c. Pemberhentian dengan hormat tidak atas permintaan sendiri sebagai Pegawai Negeri Sipil.
 - d. Pemberhentian tidak dengan hormat sebagai Pegawai Negeri Sipil.
 - e. Pemberhentian tidak dengan hormat sebagai Pegawai Negeri Sipil.

2. Saran

- a. Dengan semakin banyak kasus poligami yang terjadi sudah seharusnya negara melakukan pembenahan yang menyeluruh atas masalah tersebut. Sebagai suatu lembaga pemerintahan yang mempunyai kekuasaan penuh dalam menjatuhkan kebijakannya, dan sebaiknya pemerintah lebih memperhatikan dalam hal pemberian izin bagi Pegawai Negeri Sipil untuk beristeri lebih dari seorang dan juga persyaratan yang harus dipenuhi dan harus dirubah menjadi lebih rumit sehingga Pegawai Negeri kesulitan untuk melakukan poligami.
- b. Sanksi menurut PP No. 45 Tahun 1990 tentang Izin Perkawinan dan Perceraian bagi Pegawai Negeri Sipil harus lebih di optimalkan artinya bagi PNS yang melanggar agar diberikan hukuman berat. Bagi pejabat

yang berwenang bertugas sebagai pengontrol kebijakan atau pemberi izin dapat melakukan tugasnya dengan baik dan tidak memanfaatkan kepercayaan yang telah diberikan kepadanya.

DAFTAR BACAAN

Abdullah Rozali, *Hukum Kepegawaian*, Cet. 1, Jakarta, 1996.

Cary Peck Jane, *Wanita Dan Keluarga Kepenuhan Jati Diri Dalam Perkawinan Dan Keluarga*, Cet. III, Kaninsisus, Jakarta, 1995.

Mahfud MD Moh, *Hukum Kepegawaian Indonesia*, Cet. I, 1998.

Muchsan, *Hukum Kepegawaian Indonesia*, Cet. I, 1982.

Oardhawi Yusuf, *Masalah-masalah Perkawinan*, [Http//WWW.Alsifah.OR.ID/Html/Rubrik Html](http://WWW.Alsifah.OR.ID/Html/Rubrik%20Html)

Soewond Nani, *Kedudukan Wanita Indonesia Dalam Hukum Dan Masyarakat*, Cet. IV, Jakarta, 1984.

[http:// www.jawapos.co.id](http://www.jawapos.co.id)

[http:// www.bkn.com](http://www.bkn.com)

[http:// www.kompas.com/kompas-cetak/0010/12/nasional /menc25.htm](http://www.kompas.com/kompas-cetak/0010/12/nasional/menc25.htm),
Mengakaji Ulang UU No. 1/1974 Guna Mencari Keadilan Untuk Semua

<http://www.suarakarya-online.com>,

Undang-Undang No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan (Lembaran Negara Tahun 1974 No. 1, Tambahan Lembar Negara Nomor. 3019)

Undang-Undang No. 8 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian (Lembaran Negara Tahun 1974 Nomor. 55, Tambahan Lembar Negara No. 3041)

Peraturan Pemerintah No. 45 Tahun 1990 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah No. 10 Tahun 1983 tentang Izin perkawinan dan Perceraian bagi Pegawai Negeri Sipil (Lembaran Negara Tahun 1983 Nomor 13, Tambahan lembar Negara No. 3250)

Penjelasan atas Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No. 45 Tahun 1990 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah No. 10 Tahun 1983 tentang Izin Perkawinan dan Perceraian Bagi Pegawai Negeri Sipil