

BAB IV

ANALISIS LARANGAN BAGI PNS WANITA UNTUK MENJADI ISTRI POLIGAMI DALAM PASAL 4 AYAT 2 PP NO.45 TAHUN 1990

A. Analisis dilarangnya bagi PNS wanita untuk menjadi istri poligami dalam pasal 4 ayat 2 PP No. 45 Tahun 1990.

Pegawai Negeri Sipil merupakan unsur aparatur negara, abdi negara, dan abdi masyarakat yang harus menjadi teladan yang baik bagi masyarakat dalam tingkat laku, tindakan dan ketaatan kepada peraturan perundang-undangan yang berlaku, termasuk menyelenggarakan kehidupan keluarga. Untuk bisa melaksanakan kewajiban itu, maka kehidupan Pegawai Negeri Sipil dalam melaksanakan tugasnya tidak akan banyak terganggu oleh masalah-masalah dalam keluarganya.¹

Hal ini memang sangat perlu mendapat perhatian karena menjatuhkan hukuman disiplin berupa pemberhentian dengan tidak hormat sebagai Pegawai Negeri Sipil belum tentu menyelesaikan permasalahan. Di dalam ilmu hukum ada suatu hipotesa yang menyatakan bahwa semakin banyak penjatuhan sanksi-sanksi negatif bagi pelanggar hukum menunjukkan bahwa wibawa hukum merosot sehingga tidak efektif berlaku dalam masyarakat.²

Pasal 1 UUP menyatakan: “Perkawinan adalah ikatan lahir batin antara seorang pria dengan seorang wanita sebagai suami istri dengan tujuan untuk

¹ Mura P. Hutagalung, *Hukum Islam dalam Era Pembangunan*, Jakarta: Ind.Hill-co, 1985, hlm.69.

² *Ibid.*,

membentuk keluarga (rumah tangga) yang bahagia dan kekal berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa. UU No. 1 Tahun 1974 Pasal 3 ayat (1) menyebutkan bahwa pada dasarnya dalam suatu perkawinan seorang pria hanya boleh mempunyai seorang istri, seorang wanita hanya boleh mempunyai seorang suami, kemudian dilanjutkan dengan ayat (2) yang berbunyi Pengadilan dapat memberi izin kepada seorang suami untuk beristri lebih dari seorang apabila dikehendaki oleh pihak-pihak yang bersangkutan.³

Menurut buku karangan Purbacaraka dan Soerjono Soekanto terdapat beberapa asas yang tujuannya adalah agar Peraturan yang berlaku khusus mempunyai dampak yang positif,⁴ artinya supaya peraturan tersebut mencapai tujuannya, sehingga bisa berjalan efektif, yang salah satunya asas yang berlaku untuk PNS yaitu *asas lex specialis derogat legi generalis* yang artinya asas penafsiran hukum yang menyatakan bahwa hukum yang bersifat khusus (*lex specialis*), mengesampingkan hukum yang bersifat umum (*lex generalis*). *Lex specialis*nya adalah pasal 4 ayat 2 PP No. 45 Tahun 1990 yang melarang seorang wanita PNS menjadi istri kedua, ketiga ataupun keempat. Sedangkan *lex generalis*nya adalah Undang-undang No. 1 Tahun 1974 tentang perkawinan pasal 3 ayat 2).⁵

³ Undang-Undang Pokok Perkawinan, Jakarta: Sinar Grafika, 1989, hlm.2.

⁴ Soerjono Soekanto, *Faktor-faktor yang mempengaruhi Penegakan Hukum*, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2007.

⁵ *Ibid.*,

Undang-undang adalah: Suatu peraturan negara yang mempunyai kekuatan hukum yang mengikat diadakan dan dipelihara oleh penguasa negara.

Undang-undang mempunyai dua arti, yaitu sebagai berikut:

1. Undang-undang dalam arti materiil, adalah: Setiap keputusan Pemerintah yang menurut isinya mengikat langsung setiap penduduk.
2. Undang-undang dalam arti formil, adalah: Setiap keputusan Pemerintah yang merupakan Undang-undang karena bentuk dan cara pembuatannya.⁶

Undang-undang dibuat oleh Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) bersama Presiden. Untuk melaksanakan UUD 1945 serta ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia (MPR), berkenaan dengan berlakunya suatu Undang-undang, dikenal beberapa asas peraturan perundangan:

- 1) Undang-undang tidak berlaku surut.
- 2) Undang-undang yang dibuat oleh Penguasa yang lebih tinggi mempunyai kedudukan yang lebih tinggi pula.
- 3) Undang-undang yang bersifat khusus mengesampingkan Undang-undang yang bersifat umum.
- 4) Undang-undang yang berlaku kemudian membatalkan Undang-undang yang terdahulu (yang mengatur hal tertentu yang sama).
- 5) Undang-undang tidak dapat diganggu gugat.⁷

⁶ Yulies Tiena Masriani, *Pengantar Hukum Indonesia*, Jakarta: Sinar Grafika, 2004, hlm.22

UUD 1945 memberikan kekuasaan kepada Presiden untuk menetapkan Peraturan Pemerintah (PP) dalam menjalankan Undang-undang sebagaimana mestinya. (pasal 5 ayat (2) UUD 1945). Selain peraturan pemerintah pusat, dikenal pula peraturan pemerintah daerah. Peraturan pemerintah pusat memuat aturan-aturan umum untuk melaksanakan Undang-undang, sedangkan peraturan pemerintah daerah isinya tidak boleh bertentangan dengan peraturan pemerintah pusat, dan jika ternyata bertentangan maka peraturan daerah yang bersangkutan dengan sendirinya batal (tidak berlaku).⁸

Peraturan Pemerintah dapat dibentuk meskipun Undang-undang yang bersangkutan tidak menyebutkan secara tegas, asal Peraturan Pemerintah tersebut untuk melaksanakan Undang-undang. Dibentuknya Peraturan Pemerintah untuk melaksanakan Undang-undang yang telah dibentuk, sekalipun dalam Undang-undang tersebut tidak secara eksplisit mengharuskan dibentuknya suatu Peraturan Pemerintah yang lebih tinggi kedudukannya akan memiliki kedudukan pemberlakuan yang lebih tinggi pula.

Pegawai Negeri Sipil harus mentaati kewajiban tertentu dalam hal hendak melangsungkan perkawinan, beristri lebih dari satu, dan atau bermaksud melakukan perceraian, karena sebagai unsur aparatur negara, abdi negara, dan abdi masyarakat Pegawai Negeri Sipil dalam melaksanakan tugasnya diharapkan tidak terganggu oleh urusan kehidupan rumah tangga atau

⁷ *Ibid.*, hlm.23.

⁸ *Ibid.*,

keluarganya.⁹ Menurut penulis sebagai Pegawai Negeri Sipil sudah sepantasnya memberikan contoh yang baik kepada masyarakat dalam hal apa pun termasuk menjalankan urusan pemerintahan, karena setiap orang harus taat pada Ulil Amri atau Pemerintah, sebagaimana dalam firman Allah Surat An-Nisa' ayat 59 yang berbunyi:



Artinya: “Hai orang-orang yang beriman, taatilah Allah dan taatilah Rasul, serta Ulil Amri diantara kalian, kemudian apabila kalian berselisih tentang suatu perkara maka kembalikanlah kepada Allah dan Rasul. Jika kalian beriman kepada Allah dan hari akhir. Hal itu adalah yang terbaik untuk kalian dan paling bagus dampaknya”.¹⁰

Buku UUP di Indonesia memuat hal-hal pokok yang dijadikan dasar untuk jalannya PP No. 45 Tahun 1990 diantaranya adalah:

1. Pasal 5 ayat (2) UUD 1945.
2. Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Pokok-pokok perkawinan (lembaran negara tahun 1974 nomor 1, tambahan lembaran negara nomor 3019).

⁹ *Undang-undang Perkawinan di Indonesia*, Surabaya: Arkala, hlm.152.

¹⁰ Departemen Agama, *Al-Quran dan Terjemahnya*, Bandung: CV Diponegoro, 2005, hlm.128.

3. Undang-undang Nomor 8 Tahun 1974 tentang *Pokok-pokok Kepegawaian* (lembaran negara tahun 1974 nomor 55, tambahan lembaran negara nomor 3041).
4. Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1975 tentang pelaksanaan Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang perkawinan (lembaran negara tahun 1975 nomor 12, tambahan lembaran negara nomor 3050).
5. Peraturan Pemerintah Nomor 30 Tahun 1980 tentang wewenang pengangkatan, pemindahan dan pemberhentian Pegawai Negeri Sipil (lembaran negara tahun 1975 nomor 26, tambahan lembaran negara nomor 3058).
6. Peraturan Pemerintah Nomor 30 Tahun 1980 tentang Peraturan Disiplin Pegawai Negeri Sipil (lembaran negara tahun 1980 nomor 50, tambahan lembaran negara nomor 3176).
7. Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 tentang izin perkawinan dan perceraian bagi Pegawai Negeri Sipil (lembaran negara tahun 1983 nomor 13, tambahan lembaran negara nomor 3250) ¹¹

Ketujuh hal pokok yang dijadikan dasar untuk jalannya PP No. 45 Tahun 1990 yang berkaitan dengan pasal 4 ayat 2 tentang tidak diizinkannya wanita PNS menjadi istri kedua, ketiga atau keempat adalah point keenam karena berkaitan dengan kedisiplinan PNS, di mana apabila PNS wanita itu melanggar akan diberhentikan dengan tidak hormat sebagai Pegawai Negeri

¹¹ *Undang-undang Perkawinan di Indonesia, op.cit.*, hlm.153.

Sipil.¹² Untuk meningkatkan disiplin Pegawai Negeri Sipil dalam melakukan perkawinan dan perceraian, memerlukan suatu penetapan Peraturan Pemerintah mengenai izin perkawinan dan perceraian bagi Pegawai Negeri Sipil. Undang-undang Nomor 8 Tahun 1974 tentang *Pokok-pokok Kepegawaian* pasal 29, dinyatakan bahwa untuk menjamin tata tertib dan kelancaran pelaksanaan tugas, diadakan Peraturan Disiplin Pegawai Negeri Sipil. Untuk menjamin keseragaman dan dalam rangka memperlancar pelaksanaannya, Pemerintah mengeluarkan pedoman peraturan disiplin Pegawai Negeri Sipil (Surat Edaran Kepala Badan Administrasi Kepegawaian Negara) tentang petunjuk teknis pelaksanaan Peraturan Disiplin Pegawai Negeri Sipil.¹³

Undang-undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 1974 tentang *Pokok-pokok Kepegawaian* menerangkan bahwa dalam rangka usaha mencapai tujuan nasional yaitu mewujudkan masyarakat adil dan makmur yang merata dan keseimbangan materiil dan spirituil, diperlukan adanya Pegawai Negeri sebagai Warga Negara, unsur aparatur negara, abdi negara, dan abdi masyarakat yang penuh kesetiaan dan ketaatan kepada Pancasila, UUD 1945, Negara, dan Pemerintah serta yang bersatu padu, bermental baik, berwibawa, berdaya guna, bersih, bemuat tinggi, dan sadar akan tanggung jawabnya untuk menyelenggarakan tugas pemerintahan dan pembangunan. Oleh sebab itu diperlukan adanya suatu Undang-undang yang mengatur kedudukan,

¹² *Ibid.*,

¹³ Istomo Gatot, *Himpunan Lengkap Undang-undang dan Peraturan-peraturan Kepegawaian Negara*, Bandung: P.T Karya Nusantara, cet. 1, jilid III, 1982, hlm.759.

kewajiban, hak, dan pembinaan Pegawai Negeri yang dilaksanakan berdasarkan sistem karir dan sistem prestasi kerja.¹⁴

Menurut penulis dilarangnya PNS wanita menjadi istri kedua, ketiga ataupun keempat adalah suatu bentuk ketaatan PNS kepada Pemerintah karena Pemerintah merupakan Ulil Amri yang mengatur kesejahteraan rakyatnya yaitu PNS. Untuk memajukan kesejahteraan terhadap suatu negara apabila urusan itu adalah urusan kenegaraan maka urusan itu menjadi urusan keagamaan, karena memperjuangkan negara adalah hak yang diperintahkan oleh agama, sesuai dengan kebutuhan masyarakat sekarang yang lebih membutuhkan penjelasan persoalan-persoalan kenegaraan. Pemerintahan sekarang sangat berkaitan erat dengan agama, karena negaralah yang menjadi penggerak utama dalam masyarakat, sedangkan tujuan adanya perkawinan adalah membentuk keluarga yang bahagia dan kekal berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa, maka beristri lebih dari seorang dan perceraian sejauh mungkin harus dihindarkan

Penulis juga berpendapat bahwa dilarangnya wanita PNS menjadi istri kedua, ketiga atau keempat apabila sewaktu-waktu terjadi perceraian, maka pembagian gaji sebagai akibat perceraian itu diharapkan dapat lebih menjamin keadilan bagi kedua belah pihak. Pasal 4 ayat 2 PP No. 45 Tahun 1990 mengenai larangan wanita PNS menjadi istri kedua, ketiga ataupun keempat merupakan tindakan *prefentif* untuk menghindarkan wanita PNS dari

¹⁴ Nur Alam dan Harmon Harun, *Himpunan Undang-undang Kepegawaian*, Jakarta: PT Raja Graindo Persada, 2003, hlm.1.

permasalahan rumah tangga yang kemungkinan besar akan timbul, sehingga mengganggu dalam melaksanakan kewajiban yang diembankan kepadanya sebagai abdi negara dan abdi masyarakat, sesuai dengan dasar dari kaidah fiqh:

ذُرُّ الْمَفَاسِدِ مُقَدَّمٌ عَلَى جَلْبِ الْمَصَالِحِ

Artinya: “Menolak kerusakan didahulukan dari pada menarik kemaslahatan”.¹⁵

B. Analisis Hukum Islam terhadap Pasal 4 Ayat 2 PP No. 45 Tahun 1990.

Prosedur poligami menurut pasal 40 PP No. 9 Tahun 1975 menyebutkan bahwa apabila seorang suami bermaksud untuk beristri lebih dari seorang, maka ia wajib mengajukan permohonan secara tertulis kepada Pengadilan. Hal ini diatur lebih lanjut dalam pasal 56, 57, 58 Kompilasi Hukum Islam sebagai berikut:¹⁶

Pasal 56 KHI

1. Suami yang hendak beristri lebih dari seorang harus mendapat izin dari Pengadilan Agama.
2. Pengajuan permohonan izin dimaksud pada ayat (1) dilakukan menurut tata cara sebagaimana diatur dalam Bab VIII Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1975.

¹⁵ Asjmuni A. Rahman, *Qawa'idul Fiiqhiyah*, Jakarta: Bulan Bintang, 1976, hlm.29.

¹⁶ Dedi Supriyadi, *Fiqh Munakahat Perbandingan*, Bandung: CV. Pustaka Setia, 2011, hlm.135.

3. Perkawinan yang dilakukan dengan istri kedua, ketiga atau keempat tanpa izin dari Pengadilan Agama, tidak mempunyai kekuatan hukum.¹⁷

Pasal 57 KHI

Pengadilan Agama hanya memberikan izin kepada suami yang akan beristri lebih dari seorang apabila:

1. Istri tidak dapat menjalankan kewajibannya sebagai istri
2. Istri mendapat cacat badan atau penyakit yang tidak dapat disembuhkan
3. Istri tidak dapat melahirkan keturunan.¹⁸

Apabila Pengadilan Agama sudah menerima permohonan izin poligami, kemudian memeriksa berdasarkan pasal 57 KHI:

- a. Ada atau tidaknya alasan yang memungkinkan seorang suami kawin lagi.
- b. Ada atau tidaknya persetujuan dari istri, baik persetujuan lisan maupun tulisan, apabila persetujuan itu merupakan persetujuan lisan, persetujuan itu harus diucapkan didepan sidang Pengadilan
- c. Ada atau tidaknya kemampuan suami untuk menjamin keperluan hidup istri-istri dan anak-anak, dengan memperlihatkan:
 - 1) Surat keterangan mengenai penghasilan suami yang ditandatangani oleh bendahara tempat bekerja, atau
 - 2) Surat keterangan pajak penghasilan, atau
 - 3) Surat keterangan lain yang dapat diterima oleh Pengadilan.

¹⁷ Instruksi Presiden RI, *Kompilasi Hukum Islam di Indonesia*, Jakarta:1991, hlm. 34.

¹⁸ *Ibid.*,

Pasal 58 ayat (2) KHI

dengan tidak mengurangi ketentuan pasal 41 huruf b Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1975, persetujuan istri atau istri-istri dapat diberikan secara tertulis atau dengan lisan, tetapi sekalipun telah ada persetujuan tertulis, persetujuan ini dipertegas dengan persetujuan lisan istri pada sidang Pengadilan Agama¹⁹.

Adapun tata cara teknis pemeriksaannya menurut Pasal 42 Nomor 9 Tahun 1975 adalah sebagai berikut:

1. Waktu melakukan pemeriksaan mengenai hal-hal pada pasal 40 dan 41 Pengadilan harus memanggil dan mendengar istri yang bersangkutan.
2. Pemeriksaan Pengadilan untuk itu dilakukan oleh Hakim selambat-lambatnya 30 hari setelah diterimanya surat permohonan beserta lampiran-lampirannya.²⁰

Pasal 4 ayat 2 PP No. 45 Tahun 1990 melarang seorang wanita Pegawai Negeri Sipil untuk menjadi istri kedua, ketiga atau pun keempat, yang mana ketentuannya tidak ada dalam UU No. 1 Tahun 1974 tentang perkawinan dan juga Kompilasi Hukum Islam. Namun, dalam pembuatan kebijakan tersebut terlihat adanya tujuan Pemerintah untuk menghindarkan seorang wanita PNS dari kehidupan rumah tangga yang tidak harmonis, karena dugaan kuat apabila wanita itu menjadi istri kedua, ketiga ataupun keempat akan mengalami beberapa masalah rumah tangga yang kompleks selain dengan suaminya juga

¹⁹ *Ibid.*, hlm. 35.

²⁰ Zaninuddin Ali, *Hukum Perdata Islam di Indonesia*, Jakarta: Sinar Grafika Offset, 2006, hlm. 48.

dengan beberapa istri yang lainnya, yang bisa menyebabkan kewajiban sebagai abdi negara akan terganggu.²¹

UU Perkawinan No.1 Tahun 1974 melarang wanita untuk dijadikan istri kedua disebabkan berhubungan saudara dengan istri atau sebagai bibi atau kemenakan dari istri, dalam hal seorang suami akan berpoligami (pasal 8 UUP),²² namun ada kesamaan prinsip antara kebijakan Pemerintah tersebut dengan UUP yaitu memperketat seseorang yang akan berpoligami. Sedangkan dalam Kompilasi Hukum Islam melarang seorang wanita untuk dijadikan istri kedua disebabkan berhubungan pertalian nasab, atau sesusuan dengan istrinya saudara kandung, seayah, atau seibu, serta keturunannya, wanita dengan bibinya atau kemenakannya (sesuai pasal 41 KHI).²³ Dalam KHI tidak ada larangan dalam hal akan melakukan poligami disebabkan oleh jabatan atau pekerjaan wanita, yang ada hanyalah hadis tentang pembatasan untuk melakukan poligami sesuai hadis berikut ini:

عَنْ الزُّهْرِيِّ عَنْ سَالِمِ بْنِ عَبْدِ اللَّهِ عَنِ ابْنِ عُمَرَ أَنَّ غَيْلَانَ بْنَ سَلَمَةَ التَّقْفِيَّ أَسْلَمَ وَلَهُ
عَشْرُ نِسْوَةٍ فِي الْجَاهِلِيَّةِ فَأَسْلَمَ مَعَهُ فَأَمَرَهُ النَّبِيُّ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ أَنْ يَتَّخِذَ مِنْهُنَّ
أَرْبَعًا

Artinya: 'Dari Zuhri dari Salim dan Ibnu Umar ia berkata: Gailan as Saqofi masuk Islam, sedang ia mempunyai sepuluh istri pada masa jahiliah, maka bersama-sama masuk Islam bersama Ghailan, maka

²¹ Mura P. Hutagalung, *Hukum Islam dalam Era Pembangunan*, Jakarta: Ind.Hill –Co, 1985, hlm 69.

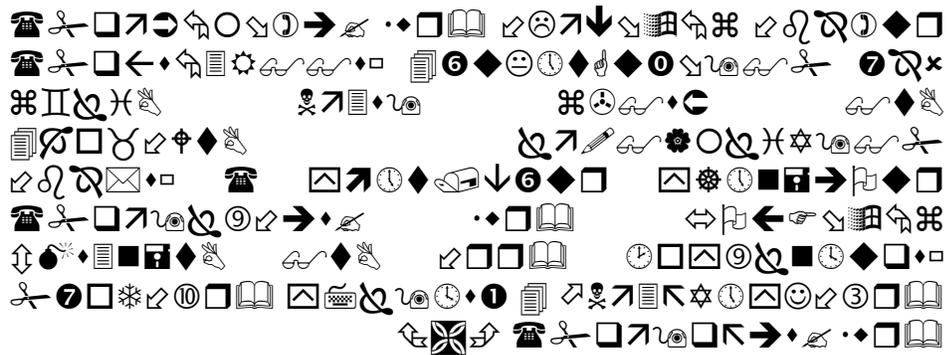
²² *Undang-Undang Pokok Perkawinan*, *op.cit.*, hlm.5.

²³ Instruksi Presiden R.I, *op.cit.*, hlm.28.

Nabi memerintahkan kepada Gailan supaya memilih empat diantara mereka.²⁴

Hadis di atas tentang percakapan antara Nabi kepada salah seorang Muallaf yang bernama Ghailan as Saqofi untuk menceraikan dan memilih empat diantara sepuluh istri yang di nikahi. Juhur ulama menjadikan sebagai dalil atas haramnya poligami lebih dari empat orang, sedang Ulama Zhahiriyyah berpendapat, boleh poligami sampai sembilan orang. Jadi berkaitan dengan pasal 4 ayat 2 PP No. 45 Tahun 1990 tentang dilarangnya bagi PNS wanita untuk menjadi istri kedua, ketiga ataupun keempat. Hadis itu tidak berlaku karena hanya diberlakukan kepada orang merdeka, hamba serta yang khusus bagi Nabi Saw.

Selain itu dalam Al-Quran juga membolehkan bepoligami sampai 4 orang istri dengan syarat berlaku adil kepada mereka, sebagaimana dalam firman Allah Q.S An-Nisa' ayat 3:



Artinya: “Dan jika kamu takut tidak akan dapat berlaku adil terhadap (hak-hak) perempuan yang yatim (bilamana kamu mengawininya), Maka

²⁴ Muhammad bin Isa bin Tsaura, *Sunan at-Timudzi*, jilid 2, Beirut Libanon: Daar al-fiqr, hlm.298.

kawinilah wanita-wanita (lain) yang kamu senangi : dua, tiga atau empat. kemudian jika kamu takut tidak akan dapat berlaku adil[265], Maka (kawinilah) seorang saja[266], atau budak-budak yang kamu miliki. yang demikian itu adalah lebih dekat kepada tidak berbuat aniaya.”

Menurut bukunya Musdah Mulia yang berjudul *Islam Menggugat Poligami* menetapkan syarat yang ketat bagi seseorang yang akan berpoligami, yaitu harus mampu berlaku adil. Persyaratan yang ditetapkan poligami itu sangat berat dan dapat dipastikan hampir tidak ada orang yang mampu memenuhinya. Artinya, Islam memperketat syarat poligami sedemikian rupa sehingga kaum laki-laki tidak boleh lagi semena-mena terhadap istri mereka seperti sedia kala. Faktor-faktor yang mendorong timbulnya poligami berakar pada mentalitas dominasi (merasa lebih berkuasa) dan sifat despotis (semena-mena) kaum laki-laki dan sebagian lagi berasal dari perbedaan kecenderungan alami antara perempuan dan laki-laki dalam hal fungsi-fungsi reproduksi. Semua faktor yang mendorong poligami tersebut bertentangan dengan moral Islam. Islam sangat membenci semua bentuk dominasi dan segala bentuk perilaku despotis dengan alasan apa pun. Islam justru dihadirkan untuk mengeliminasi sikap-sikap tirani, otoriter, dan despotis dalam diri manusia dan menggantinya dengan rasa cinta, kasih sayang dan persaudaraan antar sesama.²⁵

Menurut Penulis kehadiran PP No. 45 Tahun 1990 khususnya pasal 4 ayat 2 adalah sudah tepat diterapkan bagi PNS Wanita untuk tidak diizinkan

²⁵ Musdah Mulia, *Islam Menggugat Poligami*, Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama, 2004, hlm.127.

menjadi istri kedua, ketiga ataupun keempat, karena apabila diperbolehkan dikhawatirkan akan memberikan dampak negatif terhadap kehidupan keluarga sehingga sangat mungkin terjadi konflik intra pribadi dan sulit untuk berkembang menjadi suatu keluarga yang harmonis dan bahagia. Anggota keluarga yang berada dalam situasi konflik akan berkembang menjadi pribadi yang mendapat gangguan *psikologis* sehingga berpengaruh pada perilakunya dan menyebabkan kewajiban tugas yang diberikan sebagai abdi negara akan terganggu. Ajaran agama menurut ulama Syatibi harus dilihat dari tujuannya yang diistilahkan dengan *maqashid al-syari'ah* yang dalam istilah Fazlur Rahman disebut ideal moral yang berakar pada prinsip keadilan, dengan demikian yang perlu ditegakkkan ditengah-tengah masyarakat bukanlah hukum, melainkan masalah sebagai wujud konkret dari *maqashid al-syari'ah* atau moral itu sendiri.²⁶ Kebijakan pemerintah melarang PNS wanita untuk menjadi istri kedua, ketiga ataupun keempat adalah untuk kemaslahatan sebagaimana dalam kaidah fiqh:

تَصْرُفُ الْإِمَامِ عَلَى رَعِيَةِ مَنُوطًا بِالْمَصْلَحَةِ

Artinya: “Kebijakan Pemimpin terhadap rakyatnya bergantung pada mashlahat.”²⁷

Selain itu dampak atau pengaruh yang lebih besar adalah terhadap perkembangan anak dan masa depannya. Dalam suasana yang tidak harmonis akan sulit terjadi proses pendidikan yang baik sehingga perkembangan anak

²⁶ *Ibid.*,

²⁷ Jaih Mubarak, *Kaidah Fiqh: Sejarah dan Kaidah-kaidah Asasi*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2002, hlm.95.

mengarah kepada wujud pribadi yang kurang baik. Akibat negatifnya sudah dapat diperkirakan yaitu anak tidak betah dirumah, kehilangan kepercayaan diri, berkembangnya sikap agresif dan permusuhan serta bentuk-bentuk kelainan lainnya. Keadaan itu akan makin diperparah apabila anak masuk dalam lingkungan yang kurang menunjang. Kehidupan keluarga sangat mempengaruhi perjalanan hidup dan masa depan anak. Lingkungan keluarga merupakan arena dimana anak-anak mendapatkan pendidikan pertama, baik jasmani maupun rohani.²⁸

Poligami merugikan sebagian masyarakat, terutama kaum perempuan dan anak-anak. Hal itu bukan merupakan tujuan dari syari'at Islam tentang pembolehkan poligami, akan tetapi lebih disebabkan rendahnya moralitas orang dan para pihak yang terlibat dengan poligami.²⁹

Poligami yang diakui oleh hukum dan Kompilasi Hukum Islam akan menjamin kehidupan keluarga yang lebih terhormat daripada monogami yang tidak dihormati yang akan menyembunyikan tindakan pelacuran, kerendahan nama, dan kebohongan, serta mengakibatkan banyak wanita tetap tidak kawin dan banyak pasangan suami istri yang tidak mempunyai anak.³⁰

Poligami bukan sesuatu yang harus dirahasiakan, tapi sesuatu yang harus di diskusikan.³¹ Apabila suami ingin melakukan poligami karena ada sesuatu

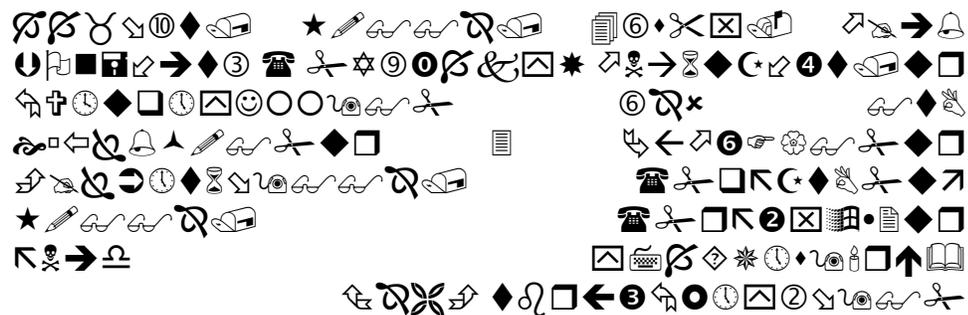
²⁸ Siti Sundari, *Kesehatan Mental dalam Kehidupan*, Jakarta: PT. Mahasatya, t.th, hlm.8.

²⁹ Muhammad Amin Summa, *Hukum Keluarga Islam di Dunia Islam*, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2004, hlm. 182.

³⁰ *Ibid.*, hlm.183.

³¹ Dedi Kusmayadi, *Memilih Poligami Mempertimbangkan Anak*, Jakarta: Fajar, 2002, hlm.4.

dari perkawinannya, misalnya istri tidak mampu melahirkan, istri nusyuz, istri sakit dan sebagainya. Apabila karena seks semata maka masuk pada kelompok orang-orang yang mengikuti hawa nafsu. Atas tekad dan keinginan tersebut tidak bisa sembunyi dari pengawasan Allah Swt, sebagaimana dalam firman Allah Q.S. Al-Ankabut ayat 52:



Artinya: “Katakanlah: Cukuplah Allah menjadi saksi antaraku dan antaramu. Dia mengetahui apa yang di langit dan di bumi dan orang-orang yang percaya kepada yang batil dan ingkar kepada Allah, mereka Itulah orang-orang yang merugi”.³²

³² Departemen Agama Republik Indonesia, *Al-Quran dan Terjemahnya*, Jakarta: PT. Tanjung Mas Inti, 1992, hlm.636.