

## TINJAUAN SADD AL DZARI'AH TERHADAP LARANGAN PEGAWAI NEGERI SIPIL WANITA MENJADI ISTRI KEDUA, KETIGA, DAN KEEMPAT

Elza Putri Kartika<sup>1</sup>, Khairuddin<sup>2</sup>, Rohmadi<sup>3</sup>

<sup>1</sup>Program Pascasarjana UIN Fatmawati Sukarno Bengkulu  
[elsaputri240@gmail.com](mailto:elsaputri240@gmail.com), [khairuddin@mail.uinfasbengkulu.ac.id](mailto:khairuddin@mail.uinfasbengkulu.ac.id),  
[rohmedi@mail.uinfasbengkulu.ac.id](mailto:rohmedi@mail.uinfasbengkulu.ac.id)

**Abstract :** (1) How is the review of Indonesia's positive law towards female Civil Servants becoming the first wife in polygamous marriages, and (2) How is the review Sadd Al-Dzari'ah against female civil servants who become wives in polygamous marriages. The purpose of this study is to explain how the analysis of the concept of Prohibition of Civil Servants for women to become wives in polygamous marriages is reviewed Sadd Al-Dzari'ah. The type of research in this thesis is library research in obtaining data, information, and facts that the author uses various kinds of books related to the subject matter. From the results of this research it was found that (1) Positive laws against female Civil Servants as stated in Government Regulation no. 45 of 1990 Article 4 Paragraph 2 relating to Law Number 1 of 1974 aims at the principle of monogamy and efforts to reduce problems that could disrupt the work of a civil servant and protect the behavior of civil servants who are exemplary, and (2) Sadd Al-Dzari's review 'ah regarding the prohibition on female Civil Servants (PNS) becoming wives in polygamous marriages, where the intention of polygamy is not in accordance with Islamic law so that the prohibition on female Civil Servants becoming second, third or fourth wives is in Government Regulation Number 45 of 1990 Article 4 Paragraph This No. 2 functions to protect the rights of the wife and first child and protect family harmony, so that the performance of Civil Servants in the government system mechanisms runs well and maintains the good name of the government.

**Keywords:** Sadd Al-Dzari'ah, Female Civil Servants, and Polygamy

**Abstrak:** (1) Bagaimana tinjauan hukum positif Indonesia terhadap Pegawai Negeri Sipil (PNS) wanita menjadi istri dalam perkawinan poligami, dan (2) Bagaimana tinjauan *Sadd Al-Dzari'ah* terhadap Pegawai Negeri Sipil (PNS) wanita yang menjadi istri dalam perkawinan poligami. Tujuan penelitian ini adalah untuk menjelaskan bagaimana analisa konsep Larangan Pegawai Negeri Sipil (PNS) wanita menjadi Istri dalam perkawinan poligami yang ditinjau *Sadd Al-Dzari'ah*, Adapun jenis penelitian kepustakaan dalam mendapatkan data, informasi, dan fakta yang ada penulis menggunakan berbagai macam buku yang berkaitan dengan pokok permasalahan. Dari hasil penelitian ini ditemukan bahwa (1) Hukum positif terhadap Pegawai Negeri Sipil wanita yang tertuang dalam Peraturan Pemerintah No. 45 Tahun 1990 Pasal 4 Ayat 2 berkaitan dengan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 ini tujuannya ke arah asas monogami dan upaya mengurangi masalah yang bisa membuat terganggunya pekerjaan seorang PNS dan melindungi perilaku PNS yang menjadi teladan, dan (2) tinjauan *Sadd Al-Dzari'ah* terhadap larangan Pegawai Negeri Sipil (PNS) wanita yang menjadi istri dalam perkawinan poligami, dimana niat poligami tidak sesuai dengan syariat Islam sehingga larangan wanita Pegawai Negeri Sipil menjadi istri kedua, ketiga, atau keempat dalam Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 Pasal 4 Ayat 2 ini, berfungsi melindungi hak-hak istri dan anak pertama serta melindungi keharmonisan keluarga, sehingga kinerja Pegawai Negeri Sipil dalam mekanisme sistem pemerintahan berjalan dengan baik dan menjaga nama baik pemerintahan.

**Kata Kunci :** Sadd Al-Dzari'ah , Pegawai Negeri sipil Wanita, dan Poligami

## Pendahuluan

Perkawinan menurut pasal 1 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang perkawinan<sup>1</sup>, yaitu “ikatan lahir batin antara seorang pria dengan seorang wanita sebagai suami istri dengan tujuan membentuk keluarga (rumah tangga) yang bahagia dan kekal berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa. Dan menurut Kompilasi Hukum Islam (KHI) pasal 2, “Perkawinan yaitu Akad yang sangat kuat atau *mitssaqan ghalidzan* untuk mentaati perintah Allah dan melaksanakannya merupakan ibadah”<sup>2</sup>.

Pernikahan dalam Islam selain untuk memenuhi kebutuhan hidup jasmani dan rohani manusia, juga sekaligus untuk membentuk keluarga. Bertujuan memelihara serta meneruskan keturunan dalam menjalani hidupnya di dunia ini berguna mencegah perzinahan, agar tercipta suami istri sebagai suatu keluarga merupakan dasar pembentukan kelompok dalam masyarakat, akhirnya membentuk bangsa dan negara.<sup>3</sup> Adapun tujuan perkawinan menurut hukum Islam, diantaranya penjelasan dari Masdar Hilmi yang mengatakan bahwa tujuan perkawinan adalah mencegah perzinahan, sehingga tercipta ketenangan dan ketentraman jiwa bagi

yang bersangkutan, keluarga dan masyarakat.<sup>4</sup>

Dalam pernikahan Islam, membolehkan hukum poligami berdasarkan dari Surah An-nisa' Ayat (3), bahwa Allah SWT memberi peluang untuk beristri sampai empat orang.<sup>5</sup> Fenomena poligami ialah topik yang tetap hangat diperbincangkan dalam ranah sosial dan akademis. Dengan berbagai sumber dari literasi, seminar atau bahkan kajian yang diteliti oleh para ahli,

Pada akhir-akhir ini, terdapat salah satu fenomena yang menjadi perhatian adalah celah penerapan poligami yang bertentangan, dimana ketidakadilan terhadap wanita yang menjabat menjadi Pegawai Negeri Sipil (PNS) ini tidak diperbolehkan menikah menjadi istri kedua, ketiga, dan keempat dalam hukum positif yang tertuang dalam Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 Pasal 4 Ayat 2. Sedangkan pada pria Pegawai Negeri Sipil (PNS) boleh berpoligami. Adapun yang menjadi alasan-alasan dan syarat-syarat berpoligami yang ditentukan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 Pasal 4 Ayat 1 dimaksud dalam pasal ini, membolehkan seorang suami yang Pegawai Negeri Sipil dalam beristri lebih dari seorang, apabila ingin mendapat izin harus dari atasan.<sup>6</sup>

---

<sup>1</sup>Undang-undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 1974, *Tentang Perkawinan Dan Kompilasi Hukum Islam*, (Jakarta:Grahamedia Press, 2014), h.2

<sup>2</sup>Mardani, *Hukum Keluarga Indonesia*, (Jakarta:Kencana, 2016), h.25

<sup>3</sup>Mohd. Idris Ramulyo, *Hukum Perkawinan Suatu Analisis Dari Undang-Undang No.1 Tahun 1974 dan Kompilasi Hukum Islam*, (Jakarta:PT Bumi Aksara, 2004), h.26

---

<sup>4</sup>Tihami, *Fiqh Munakahat*, (Jakarta:PT Rajagrafindo Persada, 2004), h.7-8

<sup>5</sup>Ibrahim, *Fiqh Perbandingan dalam Masalah Nikah Tahalaq, Rujuk, dan Hukum Kewaris-an*, (Jakarta: Yayasan Ihya 'Ulumuddin Indonesia, 1971), h.10

<sup>6</sup>Nor Hidayatullah Fathurrahman Alfa dan Moh Murtadho, “Gugatan Tentang Praktik Poligami Partai Solidaritas Indonesia (Study Analisis Dalam Perspektif Hukum Islam Dan Hukum Positif)”, *Jurnal Ilmiah Hukum Keluarga Islam*, Vol.1, No.2, Tahun 2019, h.20

Peraturan hukum di Indonesia mengenai poligami yang dilakukan oleh seorang Pegawai Negeri Sipil (PNS) terhadap Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 tentang izin perkawinan dan perceraian bagi Pegawai Negeri Sipil (PNS). Adapun hasil dari perubahan atas Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 1983 ini, yang sekarang menjadi Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 tentang izin perkawinan dan perceraian bagi Pegawai Negeri Sipil (PNS). Hasil dari perubahan ketentuan Pasal 4 Ayat 2 sehingga seluruhnya berbunyi yaitu Pegawai Negeri Sipil Wanita tidak diizinkan untuk menjadi istri kedua/ ketiga/ keempat.

Jika Pegawai Negeri Sipil (PNS) pria melakukan poligami tanpa izin maka dapat dikenakan sanksi administratif berupa pemecatan secara tidak hormat dan apabila Pegawai Negeri Sipil (PNS) wanita terbukti menjadi istri kedua, ketiga, atau keempat maka mendapatkan sanksi administratif berupa diberhentikan secara tidak hormat.<sup>7</sup>

Beberapa contoh perlarangan nikah terhadap PNS wanita, yaitu:

1. PNS wanita yang terbukti melanggar Pasal 4 Ayat 2 pada Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 tentang larangan pernikahan wanita PNS dengan pasangan kedua dengan alasan lebih memilih satu sama lain, dan hubungan yang selesai dengan siri, Gara-gara perbuatan itu terjadi pemecatan Pegawai Negeri Sipil di lingkungan Pemerintahan Peraturan Sidoarjo.<sup>8</sup>

2. PNS wanita yang terbukti melanggar Pasal 4 Ayat 2 pada Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 di lingkungan Pemerintah Daerah (PEMKOT) Padang yang terbukti sebagai pasangan susulan dengan melakukan perkawinan sirri, dilaporkan oleh pihak istri sahnyanya dengan berakhir dikenai sanksi yaitu dipecat atau diberhentikan dengan tidak hormat.<sup>9</sup> Pasalnya, dia terbukti melanggar Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 tentang Perkawinan dan Perceraian Bagi Pegawai Negeri Sipil (PNS).
3. Perempuan berstatus PNS tersingkir dari jabatannya karena menjadi istri kedua diluar lingkungan Pemerintah Kota solo yang ternyata dicopot dari jabatannya karena terjebak dalam situasi Perkawinan yang tidak tercatat dan dilaporkan oleh istri utama yang menjadi perusak hubungan keluarga orang lain, maka yang bersangkutan tidak akan pernah dapat berkerja lagi. Demikian yang disampaikan Nur Haryani, Pimpinan Badan Kepegawaian Pendidikan dan Pelatihan Daerah.<sup>10</sup>
4. PNS wanita yang terbukti melanggar Pasal 4 Ayat 2 pada Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 Dalam hal ini berakibat pemecatan PNS wanita yang berprofesi dosen Fakultas Teknik USK ini dikarenakan

diakses pada 07 Maret 2020, <https://www.indojayanews.com/nasional>.

<sup>9</sup>Novitri Selvia, *ASN Istri kedua Dipecat Tidak Hormat*, artikel diakses pada [padek.jawapos.com](https://padek.jawapos.com/sumbar/padang/) pada 15 Oktober 2021, <https://padek.jawapos.com/sumbar/padang/>

<sup>10</sup>Dony Aprian, *Fakta Guru PNS di Solo jadi istri kedua, ASN dicopot dari jabatan*, artikel regional.kompas diakses pada 29 April 2021, <https://regional.kompas.com>

<sup>7</sup>Pasal 4 Ayat 1 dan 2, Pasal 15 Peraturan No.45 Tahun 1990

<sup>8</sup>Hidayat.S, *PNS wanita diduga Istri Kedua, ASN dipecat tidak hormat*, artikel indojaya news

bahwa ia telah menikah sebagai istri kedua, sebagaimana diterapkan pada Pasal 4 Ayat 2 ini tidak diperbolehkan sehingga PNS wanita ini memilih memundurkan diri secara terhormat dan menjadi istri kedua tidaklah hina untuk menjalaninya dan bahagia secara resmi.<sup>11</sup>

Pelarangan wanita Pegawai Negeri Sipil (PNS) untuk menjadi istri yang kedua/ ketiga/ keempat dalam perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983, yang sekarang menjadi Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990. Berbeda pengertian pelarangan nikah yang dimaksud pada Pasal 39 Kompilasi Hukum Islam (KHI)<sup>12</sup> yang menyatakan larangan menikah yaitu karena hubungan kerabat semenda, hubungan nasab, dan hubungan persusuan, sehubungan dengan pelarangan nikah ini, dalam Islam terdapat dua hukum mengharamkan macam yang melarang pernikahan tersebut<sup>13</sup>, yaitu Pertama, pelarangan perkawinan yang dikenakan haram sepenuhnya dalam artinya selamanya tidak boleh untuk laki-laki dan perempuan membuat suatu ikatan perkawinan. Kedua, pelarangan perkawinan yang dikenakan haram tidak sepenuhnya dalam artinya dikenakan haram pada kondisi yang tertentu, adapun jika kondisi tertentu

itu terjadi perubahan, maka hukumnya yang haram ini sudah tidak lagi haram.

Pemaknaan terhadap pelarangan nikah bagi Pegawai Negeri Sipil Wanita menjadi istri kedua, ketiga, atau keempat dalam poligami itu dalam Islam tidak ada, sebagaimana yang sudah dijelaskan diatas, dan poligami bisa terjadi bila sudah memenuhi syarat bahwa seorang suami harus mampu menafkahi, berbuat adil, juga syaratnya menikahi empat orang istri.<sup>14</sup> Dengan demikian hukumnya wajib, akan tetapi bila adanya khawatir dalam perlakuan adil itu tidak bisa dilakukan terhadap masing-masing istrinya dalam menunaikan hak-haknya terhadap istri jika menikah lebih dari satu istri, maka berpoligami tidak diizinkan, adapun jika tetap seseorang itu menikah untuk lebih dari satu istri, walaupun dia mengetahui bahwasanya dia tidak mampu adil dalam melakukannya, oleh karena itu dia berdosa meskipun perkawinan ini sudah sah.<sup>15</sup>

Beberapa dari pemikir Islam yang tidak setuju adanya poligami yang dianut sebagian negara. Dalam hal ini Rasyid Ridha mengutarakan seperti dikutip Masyfuk Zuhdi yakni poligami dalam Islam dari sudut dipandang membawa mudharat daripada manfaatnya atau resiko, dikarenakan manusia memiliki sifat cemburu, iri hati, maupun suka mengeluh.<sup>16</sup>

Berdasarkan latar belakang masalah di atas, maka peneliti tertarik untuk meneliti Peraturan Pemerintah

---

<sup>11</sup>Eri Iskandar, *wanita di Aceh diduga Istri Kedua Oknum Pejabat*, artikel diakses bidik indonesia pada 18 September 2021, <https://www.bidikindonesia.com>.

<sup>12</sup>Abdurrahman, *Kompilasi Hukum Islam Indonesia*, (Jakarta: Akademika Pressindo, 2007), h.15

<sup>13</sup>Devi Marlina, *Larangan Menikah Satu Kaum Dalam Masyarakat Suku Pekal Ditinjau Dari Perspektif Islam (Studi Kasus Di Kecamatan Malin Deman Kabupaten Muko-Muko)*, Jurnal Filsafat Agama Dan Pemikiran Islam, E-Jurnal UINFAS Bengkulu, Vol.2 No.2 Tahun 2017, h.188

---

<sup>14</sup>M. Nadi el Madani, *Poligami Bawah Tangan*, (Yogyakarta: Diva Press, 2023), h.37- 49

<sup>15</sup>Khaeron Sirin, *Perkawinan Mazhab Indonesia Pergulatan Antara Negara, Agama, dan perempuan*, (Yogyakarta: Deepublish, 2018), h.40

<sup>16</sup>Masyfuk Zuhdi, *Masail Fiqhiyah: Kapita Selekta Hukum Islam*, (Jakarta: PT. Gria Karya, 1988), h.12

Nomor 45 Tahun 1990 pada Pasal 4 Ayat 2 terhadap Pegawai Negeri Sipil (PNS) wanita yang tidak diizinkan menjadi istri kedua, ketiga, dan keempat dalam tinjauan Hukum Islam dengan menggunakan *Sadd Al Dzari'ah*. Sebab itulah yang menjadi alasan saya untuk mengangkat judul tesis dengan judul, "**Tinjauan *Sadd Al Dzari'ah* Terhadap Larangan Pegawai Negeri Sipil (PNS) Wanita Menjadi Istri Kedua, Ketiga, dan Keempat.**"

#### **Rumusan Masalah**

1. Bagaimana tinjauan hukum positif terhadap pelarangan PNS Wanita menjadi istri kedua, ketiga, dan keempat?
2. Bagaimana tinjauan *sadd al dzari'ah* terhadap pelarangan PNS wanita yang menjadi istri kedua, ketiga, dan keempat?

#### **Tujuan Penulisan**

1. Untuk menganalisa tinjauan hukum positif terhadap pelarangan PNS Wanita menjadi istri kedua, ketiga, dan keempat.
2. Untuk menganalisa tinjauan *sadd al dzari'ah* terhadap pelarangan PNS wanita yang menjadi istri kedua, ketiga, dan keempat.

#### **Metode Penelitian**

Penelitian ini termasuk jenis penelitian kepustakaan (library research), yaitu suatu penelitian yang berusaha menggali teori-teori yang telah berkembang dalam bidang ilmu yang berkaitan dengan suatu masalah, dan mencari metode-metode, juga teknik penelitian baik dalam mengumpulkan data atau menganalisis penelitian yang telah digunakan oleh peneliti terdahulu, memperoleh orientasi yang lebih luas dalam permasalahan yang dipilih serta menghindarkan terjadinya duplikasi yang

tidak diinginkan dengan mengarah pada pengembangan konsep dan fakta yang ada.<sup>17</sup>

#### **Pembahasan dan Hasil Penelitian**

##### **Tinjauan Hukum Positif terhadap Pelarangan PNS Wanita Menjadi Istri Kedua Dalam Perkawinan Poligami**

Perkawinan di Indonesia terdapat dua jenis, diantaranya perkawinan poligami dan perkawinan monogami. Kedua perkawinan ini memiliki tujuan yang sama, hanya berbeda aspek tanggung jawab dan hukum yang melibatkan komitmen yang lebih bervariasi yakni perkawinan poligami dan perkawinan monogami (satu istri dan satu suami).

Prosedur dalam berpoligami sebagaimana diatur dalam Pasal 3 Ayat 2 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 menyebutkan bahwa seorang suami yang beristri dari satu diperbolehkan, apabila disetujui oleh pihak-pihak yang bersangkutan dengan izin Pengadilan Agama (PA), dan dalam Pasal 5 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 menyebutkan bahwa memberi persyaratan pada seorang suami yang akan beristri lebih dari satu, yakni terdapat dalam pasal 40 Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1974 menyebutkan bahwa apabila seorang suami bermaksud beristri lebih dari satu, maka wajib untuk mengajukan permohonan secara tertulis ke Pengadilan Agama,<sup>18</sup> dan hal ini diatur lebih lanjut oleh Kompilasi Hukum Islam (KHI) yang terdapat dalam Pasal 55, 56, 57, 58, dan 59 KHI menyebutkan bahwa beristri lebih

---

<sup>17</sup>Bambang Sunggono, *Metode Penelitian Hukum*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2006), h.16

<sup>18</sup>Rachmad, *Harmonious Family Upaya Membangun Keluarga Harmonis*, (Jakarta: Yayasan Pu-staka Obor Indonesia, 2013), h.151

dari satu izin tertulis dari Pengadilan Agama (PA), dan harus lengkap, baik itu persetujuan tertulis dari pengadilan agama maupun persetujuan tertulis dari istri<sup>19</sup>. Adapun juga dilanjutkan lagi aturan poligami, meski terkhusus yakni dalam Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 Jo Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 menyebutkan bahwa Pegawai Negeri Sipil pria yang beristri lebih dari satu, wajib memperoleh izin lebih dahulu dari pejabat.<sup>20</sup>

Dengan adanya peraturan diatas, maka dalam praktik poligami di Indonesia ini menjadi sesuatu kontroversial. Salah satunya yaitu problematika tentang penerapan poligami yang tidak diperbolehkan pada wanita PNS wanita untuk menjadi istri kedua, ketiga, atau keempat yang tertuang dalam Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 Jo Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 Pasal 4 Ayat 2.

Dengan adanya Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 Pasal 4 Ayat 2 menjadi dasar hukum dilarangnya PNS wanita menjadi istri kedua memiliki arti sebagai berikut, yaitu;

1. Pegawai Negeri Sipil wanita tidak diizinkan untuk menjadi istri kedua, ketiga, atau keempat. hal ini dimaksudkan bahwa seorang PNS wanita hanya diperbolehkan menjadi istri pertama dan tunggal (monogami)

2. Seorang wanita yang menjadi istri kedua, ketiga, dan keempat bukan PNS.

Adapun hal ini juga berkaitan dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Pasal 7 Ayat 1, yaitu bahwasanya Peraturan Pemerintah terletak pada kedudukan atau hierarkinya berada di tingkatan keempat<sup>21</sup>, maka sudah dipastikan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 ini terkhusus dalam penetapan Pasal 4 Ayat 2 yang telah dibuat dan ditetapkan secara mutlak, serta diberlakukan oleh pemerintah yang tidak boleh bertentangan ataupun bertolak belakang dengan Undang-Undang yang telah ditetapkan sebelumnya. Adapun Letak dari kedudukan atau hierarki tersebut lebih tinggi dari kedudukannya yaitu terletak pada Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 yang mengatur Perkawinan secara umum maupun terkhusus dalam pengaturan pada tata caraberpoligamidengan beberapa persyaratan dan juga alasan untuk berpoligami.

Pemberlakuan Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 Pasal 4 Ayat 2, yang berisi larangan Pegawai Negeri Sipil wanita untuk menerima menjadi istri kedua, ketiga, atau keempat. Jika dihubungkan dengan peraturan yang ber- urutan pada Perundang-undangan Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, bahwa Peraturan Pemerintah terletak dibawahnya Undang-Undang, maka sudah seharusnya Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 Pasal 4 Ayat 2 dapat berlaku beberapa asas diantaranya :

---

<sup>19</sup>Badrudin, *Poligami Bagi Pegawai Negeri Sipil (PNS) (Studi Pendapat Judex Factice Pengadil an Agama Kota Malang, (Sumatera Barat:PT Insan Cendekia Mandiri, 2022), h.29*

<sup>20</sup>Wahyu Kuncoro, *Tip Hukum Praktis:Solusi Cerdas Menghadapi Kasus Keluarga, (Jakarta:Ra -ih Asa Sukses, 2010), h.48*

---

<sup>21</sup>Arief Amrullah, *Politik Hukum Pidana Dalam Perlindungan Korban Kejahatan Ekonomi Di Bidang Perbankan, (Jakarta:Kencana, 2022), h.12*

1. Asas *Lex Superior Derogate Legi Inferior*.<sup>22</sup>

Apabila mengacu pada asas ini, jika terjadi suatu pertentangan diantara Peraturan Undang-undangan yang hierarkinya lebih rendah dengan Peraturan Undang-undangan yang lebih tinggi, maka aturan Perundang-undangan yang lebih rendah akan gugur secara hukum dan tidak dapat diberlakukan, akan tetapi dalam realitanya bahwa hukum yang berlaku dimasyarakat terhadap Pasal 4 Ayat 2 Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 ini, memiliki kekuatan hukum yang bersifat mengikat, mutlak, dan wajib ditaati tanpa terkecuali oleh Pegawai Negeri Sipil wanita, sehingga bagi yang melanggar aturan tersebut, maka akan dikenakan sanksi disiplin berat yaitu diberhentikan tidak hormat bukan atas permintaan sendiri.

2. Asas *Lex Specialis Drogat Legi Generalis*

Perihal tentang asas diatas, Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 Pasal 4 Ayat 2 juga berkaitan dengan asas *Lex Specialis Drogat Legi Generalis*. Penerapan asas *lex specialis* (bersifat khusus) ini terletak pada Pasal 4 Ayat 2 didalam Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 yang berisi larangan bagi Pegawai Negeri Sipil wanita untuk menjadi istri kedua, ketiga, atau keempat. Sedangkan *legi generalis* (bersifat umum) ini terletak pada Pasal 3 Ayat 2 yang berisi tentang bab perkawinan yang ada didalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974.<sup>23</sup>

3. Asas *Ratio Legis*

Mengenai Peraturan

Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 Pasal 4 Ayat 2 ini sudah dijelaskan diatas sangat berpengaruh *Ratio Legis*-nya, bisa dilihat awal pada halaman pertama dalam peraturan awal pembukaan sesuai dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011, dikarenakan isi pokok pikiran yang melatarbelakangi landasan suatu peraturan dibentuk<sup>24</sup>, dapat diartikan bahwa Pegawai Negeri Sipil memang diharuskan untuk memiliki kehidupan yang sejahtera dalam berumah tangga, jangan sampai terjadinya permasalahan di dalam berkeluarga yang berdampak pada kinerja seseorang saat melaksanakan tugas, berkaitan dengan hal inilah peraturan bertujuan untuk meningkatkan dan menegakkan kedisiplinan dalam pelaksanaan perkawinan dan perceraian yang khusus berlaku dengan didasari oleh pertimbangan hukum.

Jika dikaji secara mendalam dapat disimpulkan bahwa Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 Pasal 4 Ayat 2 dan Undang Undang Nomor 1 Tahun 1974 ini mempunyai visi misi yang sama yaitu perkawinan dengan asas monogami. Akan tetapi dalam penerapan di lingkungan masyarakat sangat bertolak belakang dengan ketentuan KUH Perdata, hal ini dinyatakan dalam Pasal 3 Ayat 1<sup>25</sup> menjelaskan bahwa pada dasarnya dalam

---

<sup>22</sup>Sentot Eko Baskoro, Fatimah Gamariyah, *Aspek Hukum Bagi Pelaku UMKM*, (Jawa Barat: ERSA, 2022), h.34

<sup>23</sup>Soerjono Sukanto, *Faktor-Faktor yang mempengaruhi Penegakan Hukum Indonesia*, (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2007), h.19

---

<sup>24</sup>Lutfil Anshori, *Legal Drafting: Teori dan Praktik Penyusunan Peraturan Perundang-undangan*, (Depok: Rajawali, 2019), h.151

<sup>25</sup>Yuniar Mujiwati, Muhammad Baidowi, Adi Nur Aziz, *Mendidik Pelaku Pernikahan Sirri Dengan Perspektif Hukum Agama Islam dan Hukum Perdata*, *Jurnal Peluang Dan Tantangan Pembela-jaran*

satu perkawinan seorang pria hanya boleh mempunyai seorang istri, sama halnya dengan seorang wanita hanya boleh mempunyai seorang suami.

### **Tinjauan *Sad Al-Dzari'ah* Terhadap Pelarangan PNS Wanita Menjadi Istri Kedua, Ketiga, dan Keempat**

*Sadd Al-Dzari'ah* itu bisa mengkategorikan suatu hukum menjadi haram, wajib, sunah, maupun makruh tergantung kepada arah dari jalan itu, jika jalan sesuatu itu jalan menuju haram, maka hukumnya haram, jalan ke wajib, sesuatu menjadi jalan kepada makruh, maka hukumnya juga makruh dan seterusnya. Adapun menurut Imam Asy Syatibi, *Sad Al-Dzari'ah* yaitu<sup>26</sup>:

Artinya: "Melaksanakansuatu pekerjaan yang semula mengaandung kemaslahatan menuju pada suatu kerusakan (kemafsadatan)." <sup>27</sup>

Berdasarkan uraian tentang *Sadd Al-Dzari'ah* tersebut, jika dikaitkan dengan wanita Pegawai Negeri Sipil yang mau menjadi istri kedua, ketiga, atau keempat, sebagai berikut:

#### **1. Menjaga nama instansi**

Dalam Pasal 66 ayat (2) UU No. 5 tahun 2014 menjelaskan bahwa PNS harus senantiasa tunduk pada Pancasila dan UUD Negara Republik Indonesia 1945 serta peraturan perundang-undangan lain, juga menjaga nama baik negara, pemerintah dan terlebih lagi menjaga

nama baik atau martabat PNS.<sup>28</sup> Maka bisa dikatakan bahwa PNS harus amanah dalam mempertanggungjawabkan di hadapan negara bila mengalami suatu permasalahan yang serius.

Hal ini sejalan dengan Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 Pasal 4 ayat 2 yang menjelaskan bahwa PNS Wanita tidak diizinkan untuk menjadi istri kedua/ketiga/keempat, sehubungan bahwa PNS merupakan unsur aparatur negara, abdi negara dan abdi masyarakat yang harus menjadi contoh dalam tingkah laku, tindakan dan ketaatan pada peraturan perundang-undangan,<sup>29</sup> berarti PNS wanita harus menjaga martabat dan kehormatan dalam melaksanakan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku termasuk dalam penyelenggaraan kehidupan berkeluarga.

Dalam ikatan sebuah pernikahan, tentunya bukan hanya menyatukan dua individu yang hidup bersama menjadi satu, melainkan menyatukan dua keluarga menjadi satu. Pernikahan poligami merupakan sebuah pernikahan yang tidak lazim terjadi dimasyarakat, sehingga sering terjadinya pro dan kontra dikalangan masyarakat. Tak jarang perlakuan tidak menyenangkan dari masyarakat dialami oleh pelaku poligami khususnya

---

Digital Di Era Industri 4.0 Menuju Era 5.0, Vol. 1, Tahun 2021, h.553

<sup>26</sup>Zenuddian Mansyur, Moh. A. Amirollah, *Ushul Fiqh Dasar*, (Mataram:Sanabil, 2020), h. 80

<sup>27</sup>Misbahuddin, *Ushul Fiqh*, (Makassar:Alauddin University Press, 2013), h.207

---

<sup>28</sup>Inong, *Hak Konstitusional Pegawai Negeri Sipil (PNS) Dalam Pencalonan Sebagai Kepala Daerah*, e-Jurnal Katalogis, Vol.3 No.11, Tahun 2015, h.170

<sup>29</sup>Zetia Erma, *Penegakan Hukum Terhadap Pelanggaran Beristri Lebih Dari Satu (Poligami) Bagi Pegawai Negeri Sipil (PNS)*, Regional Development Industry & Health Science, Tehnology and Art of Life, Vol.2. No.1, Tahun 2019, h.2



perempuan kedua, terkadang mereka disebut sebagai perebut suami orang.<sup>30</sup>

## 2. Mempertahankan kinerja

Perundang-undangan Republik Indonesia No. 8 Tahun 1974 yang membahas pokok kepegawaian menjelaskan bahwa setiap usaha kecampaian yang tujuannya tersebut adalah untuk mengaplikasikan kehidupan manusia yang nyaman sejahtera secara merata dan keseimbangan baik secara materiil dan keyakinan. Oleh karena itu perlu adanya Aparat Negara sebagai warga negara, unsur aparat pemerintah dengan penuh kepatuhan dan kesetiaan terhadap UUD 1945, Pancasila serta Negara, dan Pemerintah yang berwibawa, bersatu padu, bersih, bermental baik, bemuat tinggi, dan memiliki kesadaran tanggung jawabnya dalam menjalankan tugasnya.<sup>31</sup> Apabila terdapat Pegawai Negeri Sipil maka diperlukan adanya suatu aturan perundang-undangan yang mengatur kedudukan, kewajiban, hak, dan pembinaan Pegawai Negeri yang dilaksanakan berdasarkan sistem karir dan sistem kemajuan kerja.<sup>32</sup>

Pada umumnya perempuan kedua dianggap sebagai perilaku yang menimbulkan ke arah negatif, menjadikan perempuan kedua yang berstatus PNS tentunya akan membuat

karirnya sedikit terganggu. Bagi Pekerja dimana pun tentunya harapannya bisa naik keposisi yang lebih tinggi adalah dambaan bagi setiap pegawai.<sup>33</sup>

Hal ini membuat PNS wanita diharuskan dalam melaksanakan kewajibannya itu memiliki kehidupan Pegawai Negeri Sipil yang serasi, sejahtera dan bahagia sehingga setiap Pegawai Negeri Sipil dalam melaksanakan tugasnya tidak banyak terganggu oleh masalah-masalah dalam keluarganya.

## 3. Menghindar tekanan psikologis

Perihal dalam pelarangan Pegawai Negeri Sipil wanita untuk menjadi istri kedua ketiga dan keempat, dikhawatirkan akan berdampak negatif terhadap kehidupan keluarga, sehingga memungkinkan terjadi konflik internal pribadi dan sulit untuk berkembang menjadi suatu keluarga yang harmonis dan bahagia. Wanita yang berstatus menjadi istri kedua ketiga dan keempat akan lebih berpotensi mengalami tekanan dari sisi psikologis, sehingga akan mengalami tekanan batin, dan sering timbul konflik dengan istri-istri dari suaminya.<sup>34</sup> Jika merujuk pada pertimbangan pada Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 tentang Izin Perkawinan dan Perceraian Bagi Pegawai Negeri Sipil di

---

<sup>30</sup>Siti Nursanti, *Perempuan Pegawai Negeri Sipil Dalam Pernikahan Poligini (Studi Fenomenologi Mengenai Perempuan PNS yang terikat dalam Pernikahan Poligini di Kabupaten Karawang)*, Jurnal Ilmiah Solusi Vol.1 No.4 Desember Tahun 2014, h.14

<sup>31</sup>Undang-undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 1974 Tentang Pokok-pokok Kepegawaian, h.1

<sup>32</sup>Nur Alam, Harmon Harun, *Himpunan Undang-undang Kepegawaian*, (Jakarta:PT Raja Grafindo Persada, 2003), h.1

---

<sup>33</sup>Siti Nursanti, *Perempuan Pegawai Negeri Sipil Dalam Pernikahan Poligini,...*, Jurnal Ilmiah Solusi Vol.1 No.4 Desember Tahun 2014, h.14

<sup>34</sup>Hilmi Yusron Rofi'i, H. Muhammad Zaki, Liky Faizal, Abd. Qohar, *Analisis Hukum Keluarga Islam Terhadap Pasal 4 Ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 tentang Izin Perkawinan dan Perceraian Bagi Pegawai Negeri Sipil*, Al-Manhaj: Jurnal Hukum dan Pranata Sosial Islam, Vol. 4, No.2, Tahun 2022, h.99

Poin Dmenyatakan bahwa “untuk dapat melaksanakan kewajiban yang demikian itu, maka kehidupan Pegawai Negeri Sipil harus ditunjang oleh kehidupan yang serasi, sejahtera, dan bahagia”.

Pada Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 yang telah diatur oleh pemerintah bertujuan agar terciptanya kehidupan yang serasi, adapun kaitannya dengan keserasian dalam perkawinan itu berkaitan dengan asas perkawinan, menjelaskan bahwa asas perkawinan dalam Undang-Undang Perkawinan adalah menganut asas monogami, hal ini dimaksudkan agar lebih efektif dalam membina rumah tangga yang sakinah, mawaddah, dan rahmah, dan terbentuknya keluarga bahagia berdasarkan ketuhanan yang maha esa.<sup>35</sup> Pelarangan wanita PNS untuk menjadi istri kedua, ketiga, dan keempat bertujuan untuk menghindari permasalahan yang akan berpengaruh pada psikologis yang mengarah negatif, sehingga terwujudnya keluarga harmonis.

#### 4. Melindungi hak-hak Istri dan anak

Apabila mengacu pada substansi pasal - pasal 41 UU No. 1 tahun 1974, maka dapat ditegaskan bahwa perceraian mempunyai akibat hukum terhadap anak, dan mantan suami/istri. Dengan demikian bekas suami berperan penting dalam pemenuhan nafkah anak untuk menunjang tumbuh kembang anak

tersebut.<sup>36</sup> Jika di dalam keluarga poligami tersebut mengalami perceraian, maka berdampak pada pembagian hak-hak keperdataan istri dan anak. Yang mana hak keperdataan istri akan berkaitan khususnya mengenai pembagian harta kepada para istri dari suami, dan mengenai hak nafkah anak maka akan memiliki keterkaitan menenai pembagian hak nafkah pada anak-anak yang berasal dari istri lainnya.

Larangan pegawai negeri sipil wanita untuk menjadi istri kedua, ketiga dan keempat sebagaimana diatur di dalam Pasal 4 Ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 Tentang Izin Perkawinan dan Perceraian Bagi Pegawai Negeri Sipil, bahwa alasan-alasan yang menjadi penyebab dilarangnya PNS Wanita untuk menjadi Istri kedua ketiga dan keempat diantaranya memperjuangkan nafkah anak, yaitu menghindarkan anak dari tekanan psikologis yang mengakibatkan pada pertumbuhan masa depan anak (terjamin), serta melindungi hak-hak istri dan anak mengenai keperdataan jika terjadi perceraian pada perkawinan poligami yang dapat merugikan wanita yang berstatus PNS dan berakibat tidak sempurnanya hak nafkah anak.<sup>37</sup>

Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 Pasal 4 ayat 2, yang tidak mengizinkan PNS wanita menjadi istri kedua, ketiga,

---

<sup>35</sup>Rosita, Emi Yuliah, *Kajian Yuridis Tentang Wanita Sebagai Istri Kedua Atau Lebih Menjadi Pegawai Negeri Sipil Dalam Perspektif Hukum Perkawinan Islam*, Jurnal Ilmiah Hukum, Vol.14, No.2, Tahun 2016, h.156-157

---

<sup>36</sup>Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan.

<sup>37</sup>Hilmi Yusron Rofi'i, H. Muhammad Zaki, Liky Faizal, Abd. Qohar, *Analisis Hukum Keluarga Islam Terhadap Pasal 4 Ayat (2),...*, Al-Manhaj: Jurnal Hukum dan Pranata Sosial Islam, Vol. 4, No.2, Tahun 2022, h.101

dan keempat bertujuan untuk melindungi PNS wanita dari hal konflik, seperti terjadi pada pernikahan PNS menjadi istri kedua dan terjadi perceraian, tentunya yang mendapatkan kerugian nafkah anak yang tidak sempurna.

5. Optimalisasi pertumbuhan anak

Apabila mengacu pada larangan wanita menjadi istri poligami pada pasal 4 ayat 2, hal ini tentunya memiliki alasan diantaranya berdampak pada psikologis anak. orang tua berkewajiban untuk mendidik dan membimbing anak-anaknya, jika anak-anak tidak mendapatkan bimbingan dan pendidikan yang layak dari orang tuanya, maka akan menimbulkan kelemahan pada diri anak tersebut,<sup>38</sup> khususnya dalam perkembangan dan pertumbuhan psikologisnya. Sehingga anak menjadi pemalas dan kehilangan semangat dan kemampuan belajarnya. hal itu akan menimbulkan terjadinya kenakalan-kenakalan dan traumatik bagi anak sampai mereka berkeluarga.<sup>39</sup> Jadi permasalahan ini harus dipertimbangkan oleh Keluarga yang berpoligami sehingga akan berdampak buruk bagi anak, maka anak tersebut akan ditimpa masalah karena kenakalan yang dilakukan oleh dirinya sendiri . Hal ini disebabkan oleh beberapa hal diantaranya:

---

<sup>38</sup>Mulyanto dkk, *Pemenuhan Nafkah Anak Berdasarkan Putusnya Perkawinan Akibat Dari cerai Gugat Di Pengadilan Agama Koto Baru Solok*, Jurnalstaiibnusina, Tahun 2022, h.22

<sup>39</sup>Hilmi Yusron Rofi'i, H. Muhammad Zaki, Liky Faizal, Abd. Qohar, *Analisis Hukum Keluarga Islam Terhadap Pasal 4 Ayat (2),..., Al-Manhaj: Jurnal Hukum dan Pranata Sosial Islam*, Vol. 4, No.2, Tahun 2022, h.100

## Kesimpulan

Hukum Positif dalam Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 Pasal 4 Ayat 2 berkaitan dengan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 yaitu visi misi tetap ke arah asas monogami. Pada dasarnya poligami itu Hak Asasi Manusia, akan tetapi larangan wanita Pegawai Negeri Sipil menjadi istri kedua, ketiga, atau keempat memang diharuskan untuk sejahtera dalam kehidupan berumah tangga, jangan ada masalah dalam berkeluarga, hal ini bisa mempengaruhi kinerja seseorang saat melaksanakan tugas dan melindungi perilaku PNS yang wajah pemerintahan itu sendiri, karena itu peraturan berfungsi meningkatkan dan menegakkan kedisiplinan dalam pelaksanaan perkawinan dan perceraian yang khusus berlaku dengan didasari atas pertimbangan hukum.

Jika ditinjau dari *Sadd Al-Dzari'ah* terhadap larangan Pegawai Negeri Sipil (PNS) wanita yang menjadi istri kedua, ketiga, dan keempat, dimana niat poligami tidak sesuai dengan syariat Islam, dikarenakan poligami lebih mengarah ke sisi negatif, baik itu dari keadilan dari segala aspek nafkah lahir dan batin, juga menikah dalam prosesnya banyak timbul permasalahan menjadi anggapan kurang bagus di lingkungan masyarakat yang berdampak pada keluarganya, sehingga larangan wanita Pegawai Negeri Sipil menjadi istri kedua, ketiga, atau keempat dalam Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 Pasal 4 Ayat 2 ini, berfungsi melindungi nama instansi, mempertahankan kinerja, menghindari tekanan psikologis, melindungi hak-hak Istri dan anak, optimalisasi pertumbuhan anak agar tidak kurang kasih sayang, kebencian pada anak, dan ketidakpercayaan diri anak.

## Daftar Pustaka

Abdurrahman, *Kompilasi Hukum Islam Indonesia*, (Jakarta: Akademika Pressindo, 2007).

Arief Amrullah, *Politik Hukum Pidana Dalam Perlindungan Korban Kejahatan Ekonomi Di Bidang Perbankan*, (Jakarta: Kencana, 2022).

Devi Marlina, *Larangan Menikah Satu Kaum Dalam Masyarakat Suku Pekal Ditinjau Dari Perspektif Islam (Studi Kasus Di Kecamatan Malin Deman Kabupaten Muko-Muko)*, *Jurnal Filsafat Agama Dan Pemikiran Islam*, E-Jurnal UINFAS Bengkulu, Vol.2 No.2 Tahun 2017).

Eri Iskandar, *wanita di Aceh diduga Istri Kedua Oknum Pejabat*, artikel diakses bidik indonesia pada 18 September 2021, <https://www.bidikindonesia.com>.

Ibrahim, *Fiqh Perbandingan dalam Masalah Nikah Tahalaq, Rujuk, dan Hukum Kewarisan*, (Jakarta: Yayasan Ihya 'Ulumuddin Indonesia, 1971).

Ismail Jalili, *Eksistensi Sadd Adz-Dzari'ah Dalam Ushul Fiqh: Kajian Pemikiran Ibnu Qayyim al-Jauziyyah (w.751H/1350M)*, (Jawa Tengah: Lakeisha, 2019).

Khaeron Sirin, *Perkawinan Mazhab Indonesia Pergulatan Antara Negara,*

*Agama, dan perempuan*, (Yogyakarta: Deepublish, 2018).

Lutfil Anshori, *Legal Drafting: Teori dan Praktik Penyusunan Peraturan Perundang-undangan*, (Depok: Rajawali, 2019).

Rachmad, *Harmonious Family Upaya Membangun Keluarga Harmonis*, (Jakarta: Yayasan Pu-staka Obor Indonesia, 2013).

Rosita, Emi Yuliah, *Kajian Yuridis Tentang Wanita Sebagai Istri Kedua Atau Lebih Menjadi Pegawai Negeri Sipil Dalam Perspektif Hukum Perkawinan Islam*, *Jurnal Ilmiah Hukum*, Vol.14, No.2, Tahun 2016.

Sentot Eko Baskoro, Fatimah Gamariyah, *Aspek Hukum Bagi Pelaku UMKM*, (Jawa Barat: ERSA, 2022).

Siti Nursanti, *Perempuan Pegawai Negeri Sipil Dalam Pernikahan Poligni,...*, *Jurnal Ilmiah Solusi* Vol.1 No.4 Desember Tahun 2014.

Soerjono Sukanto, *Faktor-Faktor yang mempengaruhi Penegakan Hukum Indonesia*, (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2007).

Wahyu Kuncoro, *Tip Hukum Praktis: Solusi Cerdas Menghadapi Kasus Keluarga*, (Jakarta: Raih Asa Sukses, 2010).