

POLIGAMI TANPA IZIN PENGADILAN
(Studi Kasus Pada Pengadilan Agama Manado)

MULIADI NUR

ABSTRAK

Pada dasarnya dalam suatu perkawinan seorang pria hanya boleh mempunyai seorang isteri. Seorang isteri hanya boleh mempunyai seorang suami. Hanya apabila dikehendaki oleh pihak yang bersangkutan, maka pengadilan dapat memberi izin kepada suami untuk beristeri lebih dari seorang (pasal 3 UU No. 1 Tahun 1974). Ketentuan ini adalah salah satu contoh yang mengharuskan campur tangan pemerintah melalui institusi pengadilan dalam perkawinan, yakni dalam hal memberi izin untuk poligami. Dalam kaitan ini, pelaksanaan undang-undang tersebut berhadapan dengan nilai-nilai hukum perkawinan yang hidup dalam masyarakat. Oleh karena itu dalam tulisan ini penulis mengangkat judul “Poligami Tanpa Izin: Studi Kasus Pada Pengadilan Agama Manado”, penelitian ini menggunakan pendekatan sosio-yuridis. Pendekatan sosio-yuridis ini sangat berperan dalam mengukur tingkat ketaatan serta kesadaran hukum masyarakat terhadap peraturan perundang-undangan yang berlaku. Hasil temuan penelitian ini telah terjadi poligami tanpa izin pengadilan di kalangan masyarakat Manado, maupun dicatat atau dibawah tangan., dan ini membawa efek kepada tujuan perkawinan tersebut.

Kata Kunci: Poligami, Pengadilan Agama Manado, UU No. 1 1974

A. PENDAHULUAN

Perkawinan adalah ikatan lahir batin antara seorang pria dengan seorang wanita sebagai suami isteri dengan tujuan membentuk keluarga (rumah tangga) yang bahagia dan kekal berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa.¹

Perkawinan menurut hukum Islam adalah pernikahan, yaitu *aqad* yang sangat kuat atau *miitsaqon ghaliidhan* untuk mentaati perintah Allah dan

¹Lihat Pasal 1 Undang-undang No.1 Tahun 1974 tentang Perkawinan.

melaksanakannya merupakan ibadah, yang dengan tujuan untuk mewujudkan kehidupan rumah tangga yang sakinah, mawaddah dan rahmah.²

Dari pengertian tersebut jelaslah bahwa perkawinan tidak hanya merupakan ikatan lahir (hubungan keperdataan) saja atau ikatan batin saja akan tetapi ia merupakan ikatan kedua-duanya. Perkawinan sebagai ikatan lahir merupakan hubungan hukum yang sifatnya nyata baik bagi kedua mempelai maupun bagi orang lain/masyarakat, yang ditandai dengan upacara perkawinan dan segala prosesnya. Sedang sebagai ikatan batin, perkawinan merupakan pertalian jiwa yang terjalin karena adanya kemauan yang sama antara pria dan wanita untuk hidup bersama suami isteri yang dawali dengan adanya persetujuan dari calon mempelai dan selanjutnya tercermin dalam bentuk kerukunan hidup suami isteri.³

Terjadinya ikatan lahir batin tersebut merupakan dasar utama dalam mencapai tujuan luhur perkawinan yaitu membentuk keluarga (rumah tangga) yang bahagia {*sakinah*}, penuh cinta (*mawaddah*) dan kasih sayang {*rahmah*} serta kekal, yaitu bukan untuk sementara (dalam jangka waktu tertentu) dan tidak boleh diputus begitu saja kecuali dalam keadaan yang sangat terpaksa.

Dalam rumusan pengertian perkawinan tersebut dinyatakan pula secara tegas bahwa pembentukan keluarga (rumah tangga) yang bahagia dan kekal itu adalah berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa, hal ini berarti perkawinan harus didasarkan pada agama dan kepercayaan masing-masing.

B. PEMBAHASAN

1. Keabsahan Perkawinan

Perkawinan menurut UU No. 1 Tahun 1974 bukan hanya sekedar perbuatan hukum yang menimbulkan akibat-akibat hukum, akan tetapi juga merupakan perbuatan keagamaan (ibadah), sehingga sah tidaknya suatu perkawinan ditentukan menurut hukum agama dan kepercayaan masing-masing yang melangsungkan perkawinan. Hal ini berbeda dengan konsep perkawinan menurut

² Lihat Pasal 2 dan 3 *Instruksi Presiden No. 1 Tahun 1991 tentang Kompilasi Hukum Islam*

³K Wantjik Saleh, *Hukum Perkawinan Indonesia* (Cet XI; Jakarta Ichtiar Baru, 1976), h15.

KUH Perdata yang memandang perkawinan hanya sebagai perbuatan keperdataan belaka (Pasal 26 KUHPa).

Dalam Pasal 2 UU No. 1 Tahun 1974 ditegaskan:

- (1) Perkawinan adalah sah, apabila dilakukan menurut hukum masing-masing agamanya dan kepercayaannya itu.
- (2) Tiap-tiap perkawinan dicatat menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Pada penjelasan pasal tersebut disebutkan:

"Dengan perumusan pada Pasal 2 ayat (1) ini, tidak ada perkawinan di luar hukum masing-masing agamanya dan kepercayaannya itu, sesuai dengan UUD 1945 yang dimaksud dengan hukum masing-masing agamanya dan kepercayaannya itu termasuk ketentuan perundang-undangan yang berlaku bagi golongan agamanya dan kepercayaannya itu sepanjang tidak bertentangan atau tidak ditentukan lain dalam Undang-undang ini".

Menanggapi rumusan ketentuan Pasal 2 UU No. 1 Tahun 1974 dikutip di atas, terdapat perbedaan pendapat di kalangan para ahli hukum. Saidus Syahar berpendapat⁴ bahwa sah tidaknya suatu perkawinan diukur dengan ketentuan hukum agama dan kepercayaan masing-masing orang yang melangsungkan perkawinan. Perkawinan sah apabila telah memenuhi semua syarat dan rukun hukum agamanya dan kepercayaannya itu. Pencatatan perkawinan hanyalah merupakan tindakan administratif, bukan menentukan sah tidaknya perkawinan. Pandangan seperti inilah yang dianut oleh umat Islam Indonesia.

Pencatatan adalah perintah UU No. 1 Tahun 1974 sebagai perwujudan *siasah Syar'iyah* dari pemerintah yang harus ditaati untuk terwujudnya

⁴Saidus Syahar, *Undang-undang Perkawinan dan Masalah Pelaksanaannya Ditinjau Dari Segi Hukum Islam* (Bandung Alumni, 1985), h 29.

kemaslahatan dan memenuhi tuntutan kehidupan umat yang terus berkembang demi kepastian hukum.⁵

Akan tetapi para ahli hukum dari golongan yang selama ini tunduk dan melaksanakan perkawinan berdasarkan KUH Perdata dan Huwelijks Ordonantie Christen Indonesia (HOCl) berpendapat bahwa pencatatan perkawinan dengan akta perkawinan (Pasal 100 KUHP dan Pasal34 HOCl), oleh karena itu, bila pencatatan perkawinan dianggap tidak menentukan sahnyanya suatu perkawinan maka banyaklah di antara perbaikan-perbaikan yang diinginkan masyarakat yang hendak dicapai undang-undang perkawinan yang tidak dilaksanakan, misalnya pengawasan poligami, pencegahan perkawinan anak-anak dan sebagainya.⁶

Dengan dua pandangan di atas seharusnya dapat dibedakan antara dua hal, yaitu proses dilangsungkannya perkawinan yang berkaitan dengan status perkawinan yang sah atau tidak sah dengan masalah pencatatan perkawinan yang berkaitan dengan telah terjadinya perkawinan. Yang pertama menyangkut masalah yuridis, dan yang kedua menyangkut masalah administratif, meskipun pada akhirnya secara tidak langsung berkaitan juga dengan masalah yuridis, khususnya dalam hal pembuktian.

Sesuai ketentuan Pasal 2 ayat (1) UU No. 1 Tahun 1974, perkawinan yang dilakukan menurut hukum (tata cara) agama telah dipandang sah menurut ajaran agama, namun perkawinan demikian belum termasuk kategori perbuatan hukum, sehingga belum mempunyai akibat hukum.

Perbuatan kawin baru dapat dikatakan perbuatan hukum apabila telah memenuhi unsur tata cara agama dan tata cara pencatatan nikah. Kedua unsur tadi berfungsi secara kumulatif, bukan alternatif. Unsur pertama berperan sebagai pertanda sah dan unsur kedua sebagai pertanda perbuatan hukum. Kalau akad nikah menurut agama tidak dilakukan menurut kehendak unsure tata cara

⁵Wiladan Suyuti Mustafa, *Nikah Siri Antara Kenyataan dan Kepastian Hukum* dalam Majalah "*Mimbar Hukum*" (No 28 Tahun VII, Jakarta: Al-Hikmah dan Direktorat Badan Peradilan Agama Islam Depag, 1996), h. 35.

⁶Riduan Syahrani. *Seluk Beluk Asas-Asas Hukum Perdata* (Bandung: Alumni, 1985), h89

pencatatan nikah, maka berakibat belum memperoleh pengakuan dan perlindungan hukum terhadap akad nikah tersebut berupaperolehan akta nikah. Dalam hal ini, meskipun pencatatan perkawinan belum penentu sahnya perkawinan, namun perkawinan yang tidak tercatat dipandang bukan perbuatan hukum, sehingga tidak mempunyai akibat hukum serta tidak mendapat perlindungan hukum.⁷

Bagi orang yang melakukan perkawinan namun belum tercatat, maka bersangkutan dapat mengajukan permohonan itsbat nikah (penetapan nikah) ke Pengadilan Agama⁸. Dengan penetapan tersebut pernikahan yang bersangkutan mempunyai kekuatan hukum sekaligus menjadi bukti sahnya nikah.

Memenuhi ketentuan perkawinan sebagaimana diatur dalam Pasal 2 ayat (1) dan (2) secara simultan merupakan perwujudan dari ketaatan kepada Allah, ketaatan kepada Rasul dan *Ulil amri* (pemimpin). Perkawinan secara sah menurut hukum agama Islam (Pasal 2 ayat 1) adalah tanda ketaatan kepada Allah dan Rasul, sedang mencatatkan perkawinan (Pasal 2 ayat 2) adalah tanda ketaatan kepada pemimpin.⁹

2. Poligami Menurut UU No. 1 Tahun 1974

Dalam Pasal 3 UU No. 1 Tahun 1974 ditegaskan bahwa:

(1) Pada dasarnya dalam suatu perkawinan seorang pria hanya boleh mempunyai seorang isteri. Seorang wanita hanya boleh mempunyai seorang suami.

⁷Gani Abdullah, *Tidak Memenuhi Hukum Perkawinan Positif Berarti Keluar Dari Sistem Perkawinan Yang Berlaku* dalam Majalah "Mimbar Hukum" (Mo 28 Tahun VII, Jakarta Al-Hikmah dan Direktorat Badan Peradilan Agama Islam Depag, 1996), h 26

⁸Lihat Pasal 7 *Kompilasi Hukum Islam (KHI)*.

⁹Damsyi Hanan, *Permasalahan Itsbat Nikah (Kajian Terhadap Pasal 2 UU No. 1 Tahun 1974 dan Pasal 7 KHI* dalam Majalah "Mimbar Hukum" (No. 31 Tahun VIII, Jakarta Al-Hikmah dan Direktorat Badan Peradilan Agama Islam Depag, 1997), h 80.

(2) Pengadilan dapat memberi izin kepada seorang suami untuk beristeri lebih dari seorang apabila dikehendaki oleh pihak-pihak yang bersangkutan.

Menurut penjelasan umum angka 4 c UU No. 1 Tahun 1974, poligami hanya diperuntukkan bagi mereka yang hukum dan agamanya mengizinkan seorang suami beristeri lebih dari seorang. Maksud perkataan hukum adalah hukum perkawinan positif orang-orang yang hendak melakukan poligami. Sebagaimana maksud penjelasan Pasal 3 yang menyatakan bahwa:

(1) Undang-undang ini menganut asas monogami.

(2) Pengadilan dalam memberi putusan, selain memeriksa apakah syarat yang tersebut dalam Pasal 4 dan 5 dipenuhi harus mengingat pula apakah ketentuan-ketentuan hukum perkawinan dari calon suami mengizinkan adanya poligami.

Sedangkan perkataan agama harus ditafsirkan dengan agama dan kepercayaan calon suami yang akan melakukan poligami. Penafsiran ini diambil untuk menghindari terjadinya kevakuman hukum bagi mereka yang hingga kini belum memeluk sesuatu agama tetapi menganut suatu kepercayaan.¹⁰

Dengan demikian, UU No. 1 Tahun 1974 masih tetap mempertahankan berlakunya asas monogamy dalam hukum-hukum perkawinan yang berlaku sebelumnya, seperti pasal 27 KUH Perdata dan Pasal 2 HOCI bagi mereka yang semula berada di bawah lingkungan kuasa hukum-hukum tersebut kendatipun mereka beragama Islam, Hindu dan kepercayaan yang lain yang membolehkan poligami, mereka tetap tidak boleh melakukan poligami.

Berdasarkan ketentuan Pasal 3 ayat (2) UU No. 1 Tahun 1974, poligami tidak dapat dilakukan oleh setiap orang dengan sekehendak hati atau asal dikehendaki pihak-pihak, tetapi poligami hanya dapat dilakukan setelah ada izin dari pengadilan. Untuk ini yang bersangkutan wajib lebih dahulu mengajukan permohonan secara tertulis kepada pengadilan di daerah tempat tinggal pemohon.

¹⁰Abdurrahman dan Riduan Syahrani, *Masalah-Masalah Hukum Perkawinan di Indonesia* (Bandung: Alumni, 1978), h 84.

Pengadilan hanya memberikan izin kepada seorang suami untuk melakukan poligami apabila ada alasan yang dapat dibenarkan dan telah memenuhi syarat-syarat yang telah ditentukan.

Alasan yang dapat dijadikan dasar seorang suami untuk melakukan poligami telah ditentukan dalam Pasal 4 ayat (2) UU No. 1 Tahun 1974, yaitu:

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

Sedangkan syarat-syarat yang harus dipenuhi seluruhnya (kumulatif) oleh seorang suami untuk melakukan poligami disebutkan dalam Pasal 5 ayat (1) UU No. 1 Tahun 1974, yaitu:

1. adanya persetujuan dari isteri/isteri-isteri;
2. adanya kepastian bahwa suami mampu menjamin keperluan-keperluan hidup isteri-isteri dan anak-anak mereka;
3. adanya jaminan bahwa suami akan berlaku adil terhadap isteri-isteri dan anak-anak mereka.

Bahwa Pegawai negeri Sipil yang ingin melakukan poligami selain harus mengindahkan ketentuan umum yang diatur dalam UU No. 1 Tahun 1974 dan PP No. 9 Tahun 1975, juga harus mengindahkan ketentuan khusus yang termuat dalam Peraturan Pemerintah No. 10 Tahun 1983 tentang Perkawinan dan Perceraian Bagi Pegawai Negeri Sipil jo. PP No. 45 Tahun 1991 tentang Perubahan atas PP No. 10 tahun 1983.

3. Poligami Menurut Hukum Islam

Hukum Islam membolehkan seorang laki-laki menikahi sejumlah empat orang wanita dalam waktu yang bersamaan. Hal ini didasarkan pada Alquran surah An-Nisa ayat 43 yang terjemahannya sebagai berikut:

Jika kamu khawatir untuk tidak berlaku adil terhadap para anak perempuan yatim, maka kawinilah dari wanita-wanita itu dua atau tiga atau empat. Jika kamu khawatir untuk tidak dapat berlaku adil di antara isteri-isteri kamu itu, maka kamu mengawini seorang perempuan saja. Atau wanita-wanita yang ada dalam genggamannya, yang demikian itu adalah lebih dekat kepada tidak berbuat aniaya.

Pada surah an-Nisa ayat 129 Allah SWT juga berfirman yang terjemahannya sebagai berikut:

Kamu tidak akan sanggup untuk berlaku adil di antara wanita-wanita itu walaupun ingin sekali untuk melaksanakan keadilan itu; oleh sebab itu janganlah kamu condong kepada salah seorang di antaranya sehingga menyebabkan yang lain seperti tergantung. Dan kalau kamu berusaha untuk berbuat baik dan bertaqwa kepada Allah, maka sesungguhnya Allah Maha Pengampun Maha Penyayang.

Setelah mengutip kedua ayat di atas, Musthafa As Siba'y¹¹ menjelaskan sebagai berikut:

1. Poligami boleh dilaksanakan sampai empat isteri. Walaupun kata *fankihuu* (menikahlah kamu) berbentuk perintah, namun maksudnya hanyalah mengandung perintah boleh, dan bukan bermaksud wajib. Demikianlah pendapat mayoritas ulama, dan kami belum menemukan adanya ulama berpendapat lain.
2. Poligami dilaksanakan dengan syarat berlaku adil di antara isteri-isteri. Jika khawatir akan tidak berlaku adil, maka hanya boleh menikah seorang saja. Dan jika dia berpoligami juga, maka aqad nikahnya itu sah, tetapi ia berdosa dalam perbuatannya yang tidak adil itu. Para ulama sependapat bahwa yang dimaksud adil di sini adalah adil dalam soal materi, seperti tempat tinggal, pakaian,

¹¹Mustafa As Siba'y, *Al Mar 'atu fiaina al-Fiqhi wa al-Qunun*, alih bahasa Chadijah Nasution dengan Judul "*Wanita Di Antara Hukum Islam dan Perundang-undangan*" (Jakarta: Bulan Bintang, 1977), h. 137-139.

makanan, minuman dan waktu bermalam dan segala apa yang berhubungan dengan pergaulan suami isteri, yang mungkin diterapkan keadilan padanya. Hal ini dipahami dari kata "yang bermaksud jangan sampai mempunyai keluarga banyak yang menjadi tanggungan kamu.

3. Ayat yang kedua memberi pengertian bahwa adil dalam masalah cinta di antara wanita-wanita itu adalah suatu hal yang tidak mungkin. Suami hanya diperintahkan agar jangan terlalu condong kepada salah seorang di antara isteri-isterinya. Jadi suami tetap wajib bergaul dengan istetinya yang tidak begitu dicintainya itu dengan baiksekuat tenaganya.

Menurut Syekh Muhammad Abduh dalam Tafsir Al-Manaar jilid 4, sebagaimana dikutip Musthafa As Siba'y¹² bahwa barang siapa yang merenungkan dua ayat dalam surah *an-Nisa'* di atas, tentu akan mengerti bahwa kebolehan poligami dalam Islam adalah suatu peraturan yang dipersempit, seolah-olah merupakan suatu keadaan yang terpaksa, yang hanya dibolehkan mengerjakannya dengan syarat yang meyakinkan bahwa dia akan berlaku adil dan akan terhindar dari penganiayaan.

Nur Chozin¹³ mengemukakan bahwa untuk memahami maksud ayat 3 surah *an-Nisa* haruslah melihat situasi dan kondisi yang melatarbelakangi turunnya ayat tersebut. Adanya kebolehan berpoligami tentu ada sebabnya, yaitu pengurangan isteri sampai batas paling banyak empat orang, tujuannya agar dapat berlaku adil.

Dari segi isi dan susunan ayat 3 surah *an-nisa'* tampaknya lebih tepat dikatakan sebagai ayat yang menunjukkan cara untuk dapat berlaku adil, dan bukan ayat untuk berpoligami. Kandungan ayat tersebut adalah perintah kepada para pengasuh anak yatim agar berlakuadil kepada mereka, dan kandungan ayat

¹²*Ibid*, h 149-150.

¹³Nur Chozin, *Poligami Dalam Alquran* dalam Majalah *Mimbar Hukum* (No 29 Tahun VII, Jakarta Al-Hikmah dan Direktorat Badan Peradilan Agama Islam Depag, 1996), h 82.

lainnya, agar keadilan dapat terjamin dengan baik, maka kawinilah dengan seorang isteri saja bahkan kalau perlu kawin dengan budak atau hamba sahaya.

Bila dikaitkan uraian di atas dengan pembatasan poligami dengan syarat-syarat yang ketat sebagaimana diatur dalam UU No. 1 Tahun 1974, maka jelaslah bahwa pembatasan poligami bukan pelanggaran terhadap ketentuan Alquran ayat 3 surah *an-Nisa'* tersebut, karena Islam adalah agama yang sangat mengutamakan keserasian, keselarasan, keseimbangan serta ketertiban dan ketenangan dalam kehidupan masyarakat termasuk di dalamnya kehidupan keluarga. Kepentingan orang lain harus diperhatikan pada saat seseorang melaksanakan haknya. Kepentingan orang banyak/umum harus didahulukan dari kepentingan pribadi. Kesewenang-wenangan adalah sesuatu hal yang sangat tidak sesuai dengan ajaran Islam. Dengan demikian, dalam mengaktualisasikan ayat tersebut di atas haruslah dihubungkan dengan ruh/semangat ajaran agama Islam. Untuk itu mutlak diperlukan ijtihad dalam rangka menemukan ketentuan-ketentuan hukum bagi kebolehan poligami dimaksud.¹⁴

Ketentuan-ketentuan hukum poligami dalam UU No. 1 Tahun 1974, jo. PP No. 9 Tahun 1975 jo. Kompilasi Hukum Islam (KHI) adalah bersifat mengatur pelaksanaan kebolehan berpoligami menurut hukum Islam, dan bukan menutup kebolehannya. Hal ini merupakan hasil ijtihad yang didasarkan pada *maslahah al-ummah* (kepentingan masyarakat) serta tujuan *syari'at* perkawinan itu sendiri, karena pada kenyataannya tidak sedikit suami yang sewenang-wenang melakukan poligami dengan menyalahgunakan kebolehan poligami menurut ayat 3 surah *an-Nisa'* itu, yang banyak mengakibatkan terlantarnya kepentingan istri dan anak-anak dan yang lebih tragis lagi adalah munculnya saling permusuhan di antara para isteri, anak-anak maupun sanak keluarga masing-masing.¹⁵

¹⁴Zuffan Sabri, *Sekitar Syarat Persetujuan Isteri Bagi Suami Yang Bermaksud Berpoligami*, dalam Majalah "Mimbar Hukum" (No 39 Tahun IX, Jakarta Al-Hikmah dan Direktorat Badan Peradilan Agama Islam Depag, 1998), h 34.

¹⁵*Ibid.*, h 36.

Pandangan yang mengatakan bahwa poligami adalah hak suami merupakan pandangan yang tepat dan dapat diterima, namun di dalam melaksanakan haknya itu suami tidak boleh sewenang-wenang, oleh karena itu, mengatur pelaksanaan kebolehan poligami melalui nerundangan-undangan menjadi suatu keharusan.

4. Sanksi Atas Pelanggaran Aturan Poligami

Dalam rangka mempertahankan dan menjamin UU No. 1 Tahun 1974 agar ditaati, maka undang-undang ini dan peraturan perundang-undangan lainnya memuat beberapa sanksi terhadap orang yang melanggar UU No. 1 Tahun 1974, khususnya sanksi terhadap pelanggaran aturan poligami, baik sanksi perdata maupun sanksi pidana.

1. Sanksi perdata

Pasal 24 UU No. 1 Tahun 1974 mengatur bahwa:

"Barang siapa karena perkawinan masih terikat dirinya dengan salah satu dari kedua belah pihak dan atas dasar adanya perkawinan dapat mengajukan pembatalan perkawinan yang baru dengan tidak mengurangi ketentuan Pasal 3 ayat 2 dan Pasal 4 Undang-undang ini".

Berdasarkan ketentuan tersebut, bagi seorang suami yang melakukan perkawinan tanpa izin pengadilan atau seorang isteri kawin lagi dengan seorang lelaki lain, perkawinannya tersebut dapat dimintakan pembatalan oleh isteri atau suami yang bersangkutan kepada pengadilan.

2. Sanksi pidana

Dalam Pasal 45 PP No. 9 Tahun 1979 dinyatakan :

(1) Kecuali apabila ditentukan lain dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku, maka:

a. Barang siapa yang melanggar ketentuan yang diatur dalam Pasal 3, 10 ayat (3), 40 Peraturan Pemerintah ini dihukum dengan hukuman denda setinggi-tingginya Rp. 7.500,- (tujuh ribu lima ratus rupiah);

b. Pegawai pencatat yang melanggar ketentuan yang diatur dalam Pasal 6, 7, 8, 9, 10 ayat (1), 11, 13, 44 Peraturan Pemerintah ini dihukum dengan hukuman kurungan selama-lamanya 3 (tiga) bulan atau denda setinggi-tingginya Rp. 7.500,- (tujuh ribu lima ratus rupiah).

(2) Tindak pidana yang dimaksud dalam ayat (1) di atas merupakan pelanggaran.

Pasal 40 ayat (1) huruf a ancaman pidana yang ditukan kepada mempelai, sedangkan Pasal 40 ayat (1) huruf b ancaman pidana ditujukan kepada Pejabat Pencatat Perkawinan (PPN).

Salah satu pelanggaran yang diancam pidana terhadap mempelai dalam ketentuan di atas adalah pelanggaran Pasal 40 PP No. 9 Tahun 1975, yang berbunyi: Apabila seorang suami bermaksud untuk beristeri lebih dari seorang maka ia wajib mengajukan permohonan secara tertulis kepada Pengadilan. Yang diatur di sini ialah pelanggaran ketentuan administrasi perkawinan, yaitu kewajiban mengajukan permohonan izin poligami secara tertulis kepada Pengadilan. Sedangkan ancaman pidana terhadap PPN (Pasal 40 ayat (1) huruf b) ialah bilamana melanggar ketentuan Pasal 44 PP No. 9 Tahun 1975, yaitu delik mengawinkan suami yang akan beristeri lebih dari seorang sebelum adanya izin Pengadilan.

Badri R¹⁶ mengemukakan bahwa UU No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan tidak dapat dipisahkan dengan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHPidana) dengan dua alasan, yaitu: pertama, berdasarkan asas *lex specialis derogate lex generalis*, dalam hal ini, ketentuan pidana dalam UU No. 1 Tahun 1974 jo. PP No. 9 Tahun 1975 merupakan ketentuan khusus dari KUHP

¹⁶Badri R, *Perkawinan Menurut Undang-Undang Perkawinan & KUHP* (Surabaya: CV Amin, 1985), h. 11-14.

Pidana. Kedua, berdasarkan teori bahwa Hukum Tata Pemerintahan dan Hukum Pidana saling melengkapi. Dalam hal ini UU No. 1 Tahun 1974 merupakan salah satu sumber hukum tata pemerintahan, sedangkan KUH Pidana merupakan salah satu sumber hukum pidana di Indonesia. Oleh karena itu, maka untuk mempertahankan UU No. 1 Tahun 1974 agar ditaati, ia perlu didukung oleh KUH Pidana.

Beberapa pasal KUH Pidana yang mengatur ancaman pidana mengenai pelanggaran hukum perkawinan, adalah sebagai berikut:

Pasal 279

(1) Dipidana penjara selama-lamanya 5 tahun:

1.e. barang siapa yang kawin, sedang diketahuinya, bahwa perkawinannya yang sudah ada menjadi halangan yang sah baginya akan kawin lagi.

2.e. barang siapa yang kawin lagi, sedang diketahuinya, bahwa perkawinan yang sudah ada dari pihak yang lain itu akan menjadi halangan yang sah bagi pihak yang lain itu akan kawin lagi.

(2) Kalau orang yang bersalah karena melakukan perbuatan yang diterangkan di 1.e, menyembunyikan kepada pihak yang lain bahwa perkawinannya yang sudah ada itu menjadi halangan yang sah akan kawin lagi, dipidana penjara selama-lamanya 7 tahun.

Pasal 280:

Barang siapa kawin dengan sengaja menyembunyikan kepada pihak yang lain, bahwa ada halangan yang baginya untuk kawin itu, dipidana penjara selama-lamanya 5 tahun, kalau kawin itu dibatalkan atas dasar halangan tersebut.

Pasal 436:

(1) Barang siapa berhak mengawinkan orang menurut hukum yang berlaku bagi kedua belah pihak, mengawinkan orang, sedang diketahuinya, bahwa nikahnya

yang sudah ada pada waktu itu, menjadi halangan yang sah bagi ia akan kawin lagi dipidana penjara selama-lamanya tujuh tahun.

(2) Barang siapa berhak mengawinkan orang menurut hukum yang berlaku bagi kedua belah pihak, mengawinkan orang, sedang diketahuinya bahwa untuk itu ada sesuatu halangan sah yang lain dipidana penjara selama-lamanya dua tahun delapan bulan atau denda sebanyak-banyaknya Rp. 4.500,-

Dengan mengikuti pandangan bahwa ketentuan pidana dalam PP No. 9 Tahun 1975 merupakan *lex specialis* terhadap KUH Pidana, apabila ternyata seorang PPN melanggar ketentuan Pasal 44 PP No. 9 Tahun 1975, yaitu mengawinkan suami yang belum memperoleh izin poligami dari pengadilan, maka terhadapnya hanya diancam pidana berupa kurungan selama-lamanya 3 bulan atau denda setinggi-tingginya Rp. 7.500,- (ex Pasal 45 ayat (1) huruf b PP No. 9 Tahun 1975), terhadapnya tidak dapat diancam pidana berupa penjara selama-lamanya dua tahun delapan bulan atau denda sebanyak-banyaknya Rp. 4.500,- sebagaimana tersebut dalam Pasal 436 ayat (2) KUH Pidana, karena materi yang diatur dalam Pasal 45 ayat (1) huruf b PP No. 9 Tahun 1975 sama dengan materi yang diatur dalam Pasal 436 (2) KUH Pidana, oleh karena itu, ketentuan yang terakhir harus dikesampingkan berdasar asas *lex specialis derogate lex generalis*.

Lain halnya, jika seorang suami yang kawin lagi tanpa izin pengadilan, maka terhadapnya harus diterapkan ketentuan pidana dalam Pasal 279 ayat (1) ke 1 KUHP, yaitu ancaman pidana selama lima tahun, terhadapnya tidak dapat diancam pidana menurut ketentuan Pasal 45 ayat (1) PP No. 9 Tahun 1975, karena yang diatur secara khusus dalam PP tersebut adalah pelanggaran ketentuan administrasi perkawinan, tidak mengatur secara khusus mengenai ancaman pidana bagi suami yang kawin lain padahal perkawinannya yang sudah ada menjadi halangan sah baginya untuk kawin.

Berdasarkan uraian di atas, dapat disimpulkan bahwa bagi orang yang melakukan poligami tanpa izin pengadilan diancam dengan sanksi:

1. Sanksi perdata berupa ancaman pembatalan perkawinan
2. Sanksi pidana berupa:

- a. Denda setinggi-tingginya Rp. 7.500,- (tujuh ribu lima ratus rupiah) karena pelanggaran administrasi perkawinan (ex Pasal 45 ayat (1) huruf a PP No. 9 Tahun 1975).
- b. Penjara selama-lamanya lima tahun karena kawin, sedang ia mengetahui, bahwa perkawinannya yang sudah ada menjadi halangan baginya akan kawin lagi (ex Pasal 279 ayat (1) ke 1 KUH Pidana). Hal ini berlaku juga bagi pihak isteri kedua bila ia mengetahui suaminya itu sudah kawin.
- c. Penjara selama-lamanya 7 tahun karena menyembunyikan kepada pihak lain bahwa dirinya telah kawin sehingga perkawinannya itu menjadi halangan untuk kawin lagi (ex Pasal 279 ayat (2) ke 2 KUH Pidana).
- d. Penjara selama-lamanya 5 tahun karena menyembunyikan kepada pihak lain bahwa ada halangan baginya untuk kawin (ex Pasal 280 KUH Pidana).

Bagi PPN yang mengawinkan suami yang berpoligami tanpa izin pengadilan dikenakan sanksi pidana berupa kurungan selama-lamanya tiga bulan atau denda setinggi-tingginya Rp. 7.500,- (tujuh ribu lima ratus rupiah).

Delik sebagaimana diuraikan di atas merupakan pelanggaran dan termasuk delik aduan, oleh karena itu penegakannya ditentukan sikap proaktifnya pihak isteri yang dimadu.

5. Teori Sistem Hukum dan Penegakan Hukum

Hukum ataupun undang-undang pada dasarnya memiliki 3 (tiga) komponen yang secara dialektika saling berkaitan dan saling mempengaruhi satu sama lain. Strategi untuk memperjuangkan perubahan kebijakan hukum dalam rangka menciptakan suatu peraturan hukum yang ideal harus memiliki tiga komponen tersebut yaitu komponen: substansi/isi hukum (*substance of the rule*),

struktur/aparat penegak hukum (*legal structure*) dan budaya/kultur hukum (*legal culture*) masyarakat.¹⁷

Struktur hukum merupakan pola yang memperlihatkan bagaimana hukum itu dijalankan menurut ketentuan formalnya. Dalam hal ini memperlihatkan bagaimana pengadilan, pembuat hukum dan lain-lain institusi serta proses hukum berjalan dan dijalankan. Substansi hukum merupakan peraturan-peraturan yang dipakai oleh para pelaku hukum pada saat melakukan perbuatan-perbuatan serta hubungan-hubungan hukum.¹⁸

Sedangkan kultur atau budaya hukum merupakan jaringan nilai-nilai serta sikap yang terkait dengan hukum yang menentukan: kapan, mengapa dan di mana seorang meminta pertolongan hukum, kepada pemerintah atau membelakanginya. Dalam hal ini, budaya hukum bermuatan nilai dan sikap individu dalam masyarakat, sehingga merupakan suatu variable yang menentukan berfungsi efektif atau tidaknya suatu produk hukum.¹⁹

Dalam ulasan Satjipto Raharjo²⁰ tentang kultur (budaya) hukum dipertanyakan mengapa system hukum itu tidak dapat dijalankan sebagaimana mestinya, atau menjalani pelaksanaan yang berbeda dari pola aslinya. Dalam hal ini dicontohkan, tentang dua orang yang bertetangga bersengketa karena sesuatu hal atau mengenai suatu kepentingan. Mereka ini dapat menyelesaikan sengketa dengan adu kekuatan fisik, atau mereka minta diwasiti oleh orang lain, atau mereka minta jasa pengadilan. Di belakang pilihan cara menyelesaikan sengketa tersebut terlihat adanya faktor-faktor ide, sikap, keyakinan, harapan dan pendapat yang bersangkutan mengenai hukum. Orang yang secara sadar datang

¹⁷Lawrence M. Friedman, *The Legal Sistem: A Social Science Perspective* (New York: Russel Sage Fondation, 1975), h. 11.

¹⁸Satjipto Raharjo, *Ilmu Hukum* (Bandung: Alumni, 1986), h. 167.

¹⁹Amir Syarifuddin, *Refleksi Budaya Hukum Dalam Kehidupan Hukum (Sketsa Hukum Indonesia di Tahun Emas)*. Makalah yang dibawakan dalam Seminar Sehari dengan thema "Refleksi Pembangunan dan Penegakan Hukum 50 tahun Indonesia Merdeka di Universitas Tadulako Palu, 1995, h. 14

²⁰Satjipto Raharjo, *Loc. cit.*

kepada institusi hukum (pengadilan) tentunya disebabkan oleh penilaian positif mengenai institusi tersebut, yang merupakan hasil positif dari bekerjanya berbagai faktor yang telah disebutkan.

Meskipun ketiga komponen system hukum tersebut saling berkaitan dan saling mempengaruhi dalam proses bekerjanya hukum, akan tetapi menurut Hermien Hadiati Koeswadi²¹ komponen budaya/kultur hukum merupakan inti dari konsep hukum, karena budaya hukum adalah nilai-nilai dan sikap masyarakat yang menentukan apa yang digunakan dan mengapa itu yang digunakan.

Berbeda dengan Hermien, oleh Lawrence M. Friedman²² dinyatakan bahwa struktur hukum bagaikan jantung dari system hukum itu. Artinya, struktur hukumlah yang merupakan inti dari system hukum.

Agar hukum berfungsi melindungi kepentingan manusia dalam pergaulan hidupnya, maka hukum harus dilaksanakan. Pelaksanaan hukum dapat berlangsung secara normal, damai dan juga dapat berlangsung karena adanya pelanggaran hukum melalui penegakan hukum. Artinya, hukum yang telah dilanggar harus dipulihkan melalui penegakan hukum agar kembali normal. Namun demikian, oleh Sudikno dan A. Pitlo²³ dinyatakan bahwa dalam menegakkan hukum ada tiga unsure yang selalu harus diperhatikan, yaitu: kepastian hukum, kemanfaatan dan keadilan. Ketiga unsure tersebut harus diterapkan secara proporsional dan berimbang.

Menurut Soejono Soekanto²⁴ penegakan hukum dipengaruhi oleh lima factor, yaitu: (a) materi hukum atau undang-undang, (b) penegak hukum, (c) sarana dan fasilitas, (d) masyarakat, yakni lingkungan di mana hukum tersebut

²¹Hermien Hadiati Koeswadi, *Heberaap Permasalahan Hukum dan Pembangunan Hukum, Hukum dan Pendidikan Hukum & Hukum dan Bantuan Hukum* (Jakarta PT Bina Ilmu, 1980), h 48-49.

²²Lawrence M. Friedman, *op. cit.*, h 12

²³ Sudikno Mertokusumo dan A Pitlo, *Bab-bab Tentang Penemuan Hukum* (Cet. I; ttp: Citra Aditya Bakti, 1993), h 1.

²⁴Soejono Soekanto, *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum* (Cet III, Jakarta: PT raja Grafindo Persada, 1993), h 5.

berlaku dan (e) budaya masyarakat. Kelima faktor tersebut saling berkaitan erat karena merupakan esensi dari penegakan hukum.

C. PENUTUP

Hasil dari penelitian ini adalah bahwa telah terjadi poligami tanpa izin pengadilan di kalangan masyarakat Manado, baik dilakukan di hadapan PPN (tercatat) maupun dilakukan secara di bawah tangan (tidak tercatat). Bagi yang melakukannya dihadapan PPN, yang bersangkutan memalsukan identitasnya, yaitu mengaku berstatus bujang/jejaka. Poligami demikian terjadi pada kelompok umur 21 s.d 50 tahun, yang dari hasil penelitian kasus di dominasi oleh kalangan swasta.

Terjadinya poligami tanpa izin pengadilan dipengaruhi oleh faktor-faktor:

- a. Budaya hukum masyarakat, meliputi pandangan keagamaan bahwa poligami adalah hak suami (tidak perlu izin), rasa takut isteri menggugat pidana suami dengan alasan diancam, demi anak-anak, demi keluarga dan rasa malu.
- b. Substansi/materi hukum yang bertentangan dengan agama, seperti keharusan persetujuan isteri untuk berpoligami yang secara kodrati mustahil terwujud, serta ketidak sinkronan antara ketentuan pidana dalam PP No. 9/1975 dengan KUH Pidana.
- c. Struktur/penegak hukum yang bersifat formalistik dan pasif (pengaduan).

Poligami tanpa izin pengadilan tidak dapat mewujudkan tujuan perkawinan untuk membentuk keluarga bahagia dan kekal berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa karena kehidupan rumah tangga mereka diwarnai konflik, teror dan umumnya berakhir dengan perceraian.

DAFTAR PUSTAKA

- Abdullah Gani, *Tidak Memenuhi Hukum Perkawinan Positif Berarti Keluar Dari Sistem Perkawinan Yang Berlaku* dalam Majalah "Mimbar Hukum" Mo 28 Tahun VII, Jakarta Al-Hikmah dan Direktorat Badan Peradilan Agama Islam Depag, 1996.
- Abdurrahman dan Syahrani, Riduan, *Masalah-Masalah Hukum Perkawinan di Indonesia*, Bandung: Alumni, 1978.
- As Siba'y Mustafa, *Al Mar 'atu fiaina al-Fiqhi wa al-Qunun*, alih bahasa Chadijah Nasution dengan Judul "*Wanita Di Antara Hukum Islam dan Perundang-undangan*", Jakarta: Bulan Bintang, 1977.
- Badri R, *Perkawinan Menurut Undang-Undang Perkawinan & KUHP*, Surabaya: CV Amin, 1985.
- Chozin Nur, *Poligami Dalam Alquran* dalam Majalah *Mimbar Hukum* (No 29 Tahun VII, Jakarta Al-Hikmah dan Direktorat Badan Peradilan Agama Islam Depag, 1996.
- Friedman Lawrence M., *The Legal Sistem: A Social Science Perspective*, New York: Russel Sage Fondation, 1975.
- Hanan Damsyi, *Permasalahan Itsbat Nikah (Kajian Terhadap Pasal 2 UU No. 1 Tahun 1974 dan Pasal 7 KHI* dalam Majalah "Mimbar Hukum" No. 31 Tahun VIII, Jakarta Al-Hikmah dan Direktorat Badan Peradilan Agama Islam Depag, 1997.
- Koeswadji Hermien Hadiati, *Beberapa Permasalahan Hukum dan Pembangunan Hukum, Hukum dan Pendidikan Hukum & Hukum dan Bantuan Hukum* (Jakarta PT Bina Ilmu, 1980.
- Kompilasi Hukum Islam (KHI)
- Mertokusumo Sudikno dan A Pitlo, *Bab-bab Tentang Penemuan Hukum*, Citra Aditya Bakti, 1993.
- Mustafa Wiladan Suyuti, *Nikah Siri Antara Kenyataan dan Kepastian Hukum* dalam Majalah "Mimbar Hukum", No 28 Tahun VII, Jakarta: Al-Hikmah dan Direktorat Badan Peradilan Agama Islam Depag, 1996.
- Raharjo Satjipto, *Ilmu Hukum*, Bandung: Alumni, 1986

Saleh K Wantjik, *Hukum Perkawinan Indonesia*, Jakarta: Ichtiar Baru, 1976.

Syahr Saidus, *Undang-undang Perkawinan dan Masalah Pelaksanaannya Ditinjau Dari Segi Hukum Islam*, Bandung: Alumni, 1985.

Syahrani Riduan. *Seluk Beluk Asas-Asas Hukum Perdata*, Bandung: Alumni, 1985.

Sabri Zuffan, *Sekitar Syarat Persetujuan Istri Bagi Suami Yang Bermaksud Berpoligami*, dalam Majalah "Mimbar Hukum", No 39 Tahun IX, Jakarta Al-Hikmah dan Direktorat Badan Peradilan Agama Islam Depag, 1998.

Syarifuddin Amir, *Refleksi Budaya Hukum Dalam Kehidupan Hukum (Sketsa Hukum Indonesia di Tahun Emas)*. Makalah yang dibawakan dalam Seminar Sehari dengan thema "Refleksi Pembangunan dan Penegakan Hukum 50 tahun Indonesia Merdeka di Universitas Tadulako Palu, 1995.

Soekanto Soejiono, *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Jakarta: PT raja Grafindo Persada, 1993.

Undang-undang No.I Tahun 1974 tentang Perkawinan.

Instruksi Presiden No. 1 Tahun 1991 tentang Kompilasi Hukum Islam