



PUTUSAN
Nomor 12/PUU-V/2007

DEMI KEADILAN BERDASARKAN KETUHANAN YANG MAHA ESA

MAHKAMAH KONSTITUSI REPUBLIK INDONESIA

[1.1] Yang memeriksa, mengadili, dan memutus perkara konstitusi pada tingkat pertama dan terakhir, telah menjatuhkan putusan dalam perkara permohonan Pengujian Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, diajukan oleh:

[1.2] **M INSA, S.H.** pekerjaan Wiraswasta, beralamat di Jalan Merpati 1 Nomor 17 Blok Q 2 Sektor 1 Bintaro Jaya, Jakarta Selatan, Nomor Telepon 021-7350206, selanjutnya disebut sebagai ----- **Pemohon**;

[1.3] Telah membaca surat permohonan Pemohon;
Telah mendengar keterangan Pemohon;
Telah mendengar dan membaca keterangan tertulis Pemerintah;
Telah mendengar dan membaca keterangan tertulis Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia;
Telah mendengar dan membaca keterangan tertulis para Pihak Terkait Tidak Langsung;
Telah mendengar keterangan para Ahli;
Telah memeriksa bukti-bukti;

2. DUDUK PERKARA

[2.1] Menimbang bahwa Pemohon telah mengajukan permohonan pengujian Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD 1945) dengan surat permohonannya bertanggal 19 April 2007 yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia (selanjutnya disebut Kepaniteraan Mahkamah) pada tanggal 20 April 2007 dan diregistrasi dengan

Nomor 12/PUU-V/2007 yang kemudian diperbaiki pada tanggal 24 Mei 2007, pada pokoknya menguraikan hal-hal sebagai berikut:

[2.1.1] KEWENANGAN MAHKAMAH KONSTITUSI

- a. Bahwa menurut ketentuan Pasal 24C Ayat (1) UUD 1945 Jo Pasal 10 Ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, Mahkamah berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final; untuk menguji undang-undang terhadap UUD 1945.
- b. Bahwa Pemohon mengajukan permohonan Pengujian Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan Lembaran Negara RI Tahun 1974 Nomor 1, pada pokoknya Pasal 3 Ayat (1) dan Ayat (2), Pasal 4 Ayat (1) dan Ayat (2), Pasal 5 Ayat (1), Pasal 9, Pasal 15, Pasal 24, bertentangan dengan UUD 1945, dengan demikian Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili permohonan Pemohon.
- c. Bahwa walaupun undang-undang yang dimohonkan pengujian ini diundangkan jauh sebelum perubahan UUD 1945, namun sejak Putusan Mahkamah Nomor 066/PUU-II/2004 tanggal 12 April 2005 dalam perkara pengujian Pasal 50 Undang-Undang Mahkamah Konstitusi dan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1987 tentang Kamar Dagang dan Industri terhadap UUD 1945, Pasal 50 Undang-Undang Mahkamah Konstitusi telah dinyatakan tidak lagi mempunyai kekuatan hukum yang mengikat, maka Mahkamah berwenang mengadili permohonan Pemohon.

[2.1.2] KEDUDUKAN HUKUM (LEGAL STANDING) PEMOHON

- a. Bahwa Pemohon adalah seorang warga negara Indonesia yang mempunyai hak/kewenangan konstitusional sebagaimana diatur dalam Pasal 28B Ayat (1) UUD 1945 yang menentukan, "Setiap orang berhak membentuk keluarga dan melanjutkan keturunan melalui perkawinan yang sah" Jo. Pasal 28E Ayat (1) UUD 1945 menentukan, "Setiap orang bebas memeluk agama dan beribadat menurut agamanya" Jo. Pasal 28I Ayat (1) UUD 1945 menentukan, "Hak beragama adalah hak asasi manusia yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apapun", Ayat (2): "Setiap orang berhak bebas dari perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apa pun dan berhak perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif itu" Jo. Pasal 29 Ayat (1) UUD 1945 menentukan,

“Negara berdasar atas Ketuhanan Yang Maha Esa”, Ayat (2): “Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya dan kepercayaannya itu”.

- b. Bahwa dengan diberlakukannya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, khusus Pasal 3 Ayat (1) dan Ayat (2), Pasal 4 Ayat (1) dan Ayat (2), Pasal 5 Ayat (1), Pasal 9, Pasal 15, Pasal 24, telah mengambil hak Pemohon untuk mendapatkan hak kebebasan beragama yaitu memeluk agama dan beribadat menurut agama masing-masing termasuk berpoligami, dengan berpedoman pada Hukum Perkawinan Islam yang berlaku, sedangkan semua syarat-syarat yang ada dalam pasal-pasal *a quo* sama sekali bukan berasal dari ketentuan agama Islam, sehingga bertentangan dengan Pasal 29 Ayat (1) dan Ayat (2) UUD 1945.
- c. Bahwa undang-undang dimaksud khusus pasal-pasal *a quo* juga telah mengambil hak asasi manusia yaitu bertentangan dengan Pasal 28B Ayat (1), Pasal 28E Ayat (1), Pasal 28I Ayat (1) dan Ayat (2) UUD 1945, dan merugikan hak konstitusional Pemohon, karena dengan adanya ketentuan bahwa isteri diberi wewenang untuk memberikan persetujuan, maka isteri Pemohon telah menolak dan tidak bersedia memberikan persetujuan ketika Pemohon berniat merencanakan akan beribadah poligami.
- d. Bahwa Pemohon berniat untuk melakukan ibadah poligami, tetapi setelah Pemohon mempelajari isi Undang-Undang Perkawinan khusus pasal-pasal *a quo*, Pemohon tidak dapat memenuhi syarat sebagaimana ketentuan Undang-Undang Perkawinan, jadi percuma saja kalau mengajukan permohonan karena sudah pasti akan ditolak.
- e. Bahwa Pemohon datang ke Kantor KUA Kebayoran Baru, Jakarta Selatan, dan juga Kantor KUA di sebuah kota di daerah Jawa Tengah, menyampaikan perihal ketentuan berpoligami sebagaimana yang diatur dalam undang-undang *a quo* dan dari jawaban-jawaban lisan pihak KUA tersebut, tidak dimungkinkan Pemohon untuk berpoligami karena tidak memenuhi ketentuan undang-undang dimaksud, sekiranya Pemohon mengajukan permohonan poligami kemungkinan akan ditolak.
- f. Kemudian Pemohon menulis surat ke DPR-RI dan Presiden RI terkait Undang-Undang Perkawinan khusus pasal *a quo*, tetapi hasilnya hanya mendapatkan

surat tembusan, hingga akhirnya Pemohon mengikuti perkembangan putusan-putusan Mahkamah Konstitusi, dan tergeraklah Pemohon untuk mengajukan permohonan pengajuan uji materi Undang-Undang Perkawinan khusus pasal-pasal *a quo* terhadap UUD 1945 kepada Mahkamah Konstitusi.

Pada tanggal 14 Mei 2007 Pemohon menulis surat kepada KUA Kebayoran Baru Jakarta Selatan yang intinya mohon kejelasan apakah Pemohon dengan kondisi sudah mempunyai seorang isteri yang sehat dan tidak cacat, isteri dapat menjalankan kewajiban sebagai seorang isteri, dan isteri sudah melahirkan anak, Pemohon dapat melakukan ibadah poligami. Terhadap surat tersebut Kepala KUA Kebayoran Baru Jakarta Selatan memberikan jawaban dengan suratnya Nomor K.K.09/3/PW.01/50/2007 bertanggal 14 Mei 2007, yang intinya Pemohon dengan kondisi yang ada, menurut undang-undang tidak dibenarkan untuk berpoligami.

- g. Bahwa Pasal 2 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan berbunyi, "Perkawinan adalah sah, apabila dilakukan menurut hukum masing-masing agamanya dan kepercayaannya", Ayat (2) yang menentukan, "Tiap-tiap perkawinan dicatat menurut perundang-undangan yang berlaku".

Akan tetapi untuk pelaksanaan perkawinan poligami yang walaupun menurut aturan agama Islam sah, Ketua Pengadilan Agama tidak lagi memberikan izin, apabila perkawinan poligami itu tidak sesuai dengan ketentuan-ketentuan pasal-pasal *a quo* dimaksud.

Akibatnya perkawinan yang sah itu, disebut perkawinan siri, yang berbeda kekuatan hukumnya apabila menyangkut masalah waris, hak anak-anak dan lain-lain. Padahal ketentuan-ketentuan dalam pasal-pasal Undang-Undang Perkawinan dimaksud jelas tidak bersumber dari ketentuan agama Islam, sehingga Pemohon dan umat Islam yang faham tentang Hukum Perkawinan Islam di Indonesia merasa bahwa dalam kebebasan beragama dan hak asasi manusia telah dirugikan, karena tidak terjamin lagi, dan jelaslah bahwa ketentuan-ketentuan undang-undang dimaksud, khusus pasal-pasal *a quo* bertentangan dengan Pasal 28B Ayat (1), Pasal 28E Ayat (1), Pasal 28I Ayat (1) dan Ayat (2), dan Pasal 29 Ayat (1) dan Ayat (2) UUD 1945.

- h. Bahwa Pemohon selaku warga negara Indonesia mempunyai kualifikasi untuk mengajukan permohonan pengujian materi undang-undang tersebut terhadap UUD 1945 kepada Mahkamah Konstitusi karena merasa hak/kewenangan konstitusional Pemohon dirugikan akibat masih diberlakukannya materi undang-undang dimaksud khusus pasal-pasal *a quo* sesuai ketentuan Pasal 51 Ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, sehingga Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) dalam permohonan Pemohon.
- i. Oleh karena itu Pemohon berkeyakinan bahwa selama ketentuan dalam pasal-pasal dimaksud, yang terdapat di dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan masih diberlakukan, maka Pemohon sebagai warga negara Indonesia yang beragama Islam merasa dirugikan. Maka agar hak kebebasan beragama serta hak asasi manusia Pemohon untuk bisa beribadah seluas-luasnya, termasuk beribadah dalam bentuk perkawinan poligami, sebagaimana diamanatkan oleh UUD 1945 dapat berlangsung dengan baik, serta demi tercapainya hak dan kewajiban serta perlindungan yang objektif terhadap Pemohon dan semua warga negara Indonesia, maka ketentuan Pasal 3 Ayat (1) dan Ayat (2), Pasal 4 Ayat (1) dan Ayat (2), Pasal 5 Ayat (1), Pasal 9, Pasal 15, Pasal 24 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 bertentangan dengan UUD 1945, dan Mahkamah Konstitusi harus menyatakan pasal-pasal *a quo* bertentangan dengan UUD 1945, dan tidak mempunyai kekuatan hukum yang mengikat.

[2.1.3] POKOK PERMOHONAN;

- a. Bahwa Pemohon sebagai warga negara Indonesia mempunyai hak untuk mendapatkan jaminan kebebasan beragama dan mempunyai hak untuk mendapatkan jaminan hak asasi manusia yang mana kedua hak tersebut diatur UUD 1945. Dan sebagai seorang warga negara yang beragama Islam seharusnya berdasarkan ketentuan UUD 1945, bebas melakukan seluruh jenis ibadah dalam agama Islam termasuk melakukan perkawinan poligami, karena poligami ialah salah satu jenis ibadah dalam agama Islam yang pelaksanaannya dalam bentuk perkawinan, dimana seorang pria muslim diperbolehkan untuk mempunyai atau menikah dengan satu, dua, tiga dan/atau empat orang isteri.

Pasal 3 Ayat (1) berbunyi; "Pada dasarnya dalam suatu perkawinan seorang pria hanya boleh mempunyai seorang isteri, seorang isteri hanya boleh mempunyai seorang suami", Ayat (2); "Pengadilan dapat memberi izin kepada seorang suami untuk beristeri lebih dari seorang".

Ketentuan tersebut tidak sesuai dengan Hukum Perkawinan Islam yang keberadaannya dijamin oleh UUD 1945, dan dengan demikian Pasal 3 Ayat (1) dan Ayat (2) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tersebut bertentangan dengan Pasal 28B Ayat (1) , Pasal 28E Ayat (1), Pasal 28I Ayat (1) dan Ayat (2), Pasal 29 Ayat (1) dan Ayat (2) UUD 1945.

- b. Bahwa Pasal 4 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan berbunyi; "Dalam hal seorang suami akan beristeri lebih dari seorang maka wajib ia mengajukan permohonan kepada pengadilan di daerah tempat tinggalnya", dan Ayat (2) berbunyi; "Pengadilan hanya memberikan izin kepada seorang suami yang akan beristeri lebih dari seorang apabila:

- 1) isteri tidak dapat menjalankan kewajibannya sebagai seorang isteri;
- 2) isteri mendapat cacat badan atau penyakit yang tidak dapat disembuhkan;
- 3) isteri tidak dapat melahirkan keturunan."

Syarat-syarat tersebut bertentangan dengan Pasal 28B Ayat (1), Pasal 28E Ayat (1) Jo Pasal 28I Ayat (1) dan Ayat (2) Jo. Pasal 29 Ayat (1) dan Ayat (2). Dengan demikian, diskriminasi atas sesama warga negara Indonesia yang berbeda agama telah terjadi, dimana perkawinan pemeluk agama lain tidak diintervensi, sedangkan perkawinan antara pria wanita sesama pemeluk agama Islam diintervensi negara.

- c. Bahwa Pasal 5 Ayat (1) Undang-Undang Perkawinan Nomor 1 Tahun 1974 berbunyi; "Untuk dapat mengajukan permohonan kepada pengadilan harus dipenuhi syarat-syarat sebagai berikut:

- 1) adanya persetujuan dari 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."

Persyaratan tersebut bertentangan dengan Pasal 28B Ayat (1), Pasal 28E Ayat (1) dan Ayat (2), Pasal 28I Ayat (1) dan Ayat (2), Pasal 29 Ayat (1) dan (2) UUD 1945, semestinya tiap-tiap penduduk bisa bebas melaksanakan semua bentuk perkawinan apakah perkawinan biasa atau poligami sepanjang sesuai dengan aturan agama, yang dianut oleh masing-masing para pelaku, karena Tuhan tidak mewajibkan adanya izin isteri pertama sebagai syarat untuk beribadah poligami.

- d. Bahwa Pasal 9 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan berbunyi; “Seorang yang masih terikat tali perkawinan dengan orang lain tidak dapat kawin lagi kecuali hal yang tersebut dalam Pasal 3 Ayat (2) dan Pasal 4 undang-undang *a quo*.” Ketentuan tersebut bertentangan dengan Pasal 28B Ayat (1) Pasal 28E Ayat (1), Pasal 28I Ayat (1) dan Ayat (2), Pasal 29 Ayat (1) dan (2) UUD 1945. Pasal *a quo* merugikan Pemohon karena sifatnya memperkuat asas monogami, dan mengurangi hak prerogatif Pemohon untuk berpoligami.
- e. Bahwa Pasal 15 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 berbunyi; “Barang siapa karena perkawinan dirinya masih terikat dengan salah satu dari kedua belah pihak dan atas dasar masih adanya perkawinan, dapat mencegah perkawinan yang baru, ...”. Ketentuan tersebut bertentangan dengan Pasal 28B Ayat (1), Pasal 28E Ayat (1), Pasal 28I Ayat (1) dan Ayat (2), Pasal 29 Ayat (1) dan (2) UUD 1945, karena sangat merugikan hak konstitusional Pemohon khususnya dan umat Islam pada umumnya, karena sebelum undang-undang dimaksud diberlakukan, hak menjalankan seluruh bentuk ibadah bagi umat Islam termasuk berpoligami itu, dalam kenyataannya bisa merupakan amal ibadah yang sangat besar manfaatnya.

Disamping itu, juga dapat memiliki kawan hidup baru, yang bisa menambah semangat perjuangan hidup, juga merupakan ladang amal ibadah, membimbing lebih banyak wanita untuk menyembah Tuhan Yang Maha Esa dengan benar, dan membagi kesejahteraan ekonomi atau kesejahteraan dalam bentuk lain. Belum lagi apabila isteri barunya mempunyai anak yatim, karena Nabi Muhammad S.A.W. menganjurkan anak yatim ada di dalam keluarga dari pada merawat dan menyantuni mereka dalam panti-panti asuhan.

- f. Bahwa Pasal 24 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan berbunyi; “Barangsiapa karena perkawinan masih terikat dirinya dengan salah satu pihak dan atas dasar masih adanya perkawinan dapat mengajukan pembatalan perkawinan yang baru.”

Dan ditambah lagi ada hadist shahih Muslim yang diriwayatkan oleh Abu Hurairah sebagai berikut; “Janganlah seorang wanita menuntut suaminya menceraikan madunya agar segala kebutuhan terpenuhi, tetapi biarkanlah sang suami menikah lagi, karena sesungguhnya bagian seorang isteri adalah apa yang telah ditakdirkan oleh Allah.”

Maka Pasal 24 Undang-Undang Perkawinan dimaksud bertentangan dengan UUD 1945, bertentangan juga dengan Hukum Perkawinan Islam yang keberadaannya dijamin oleh UUD 1945.

- g. Bahwa singkatnya seluruh pasal-pasal *a quo* inkonstitusional sebab:
- 1) Pasal 3 Ayat (1) asasnya monogami, sedangkan Pemohon menganut agama Islam yang mempunyai 2 asas yaitu poligami dan monogami, dengan demikian pasal *a quo* telah mengurangi hak beragama Pemohon dengan cara diskriminatif, tidak ada pasal khusus poligami, yang ada justru persyaratan yang juga inkonstitusional karena bersifat memperkuat asas monogami;
 - 2) Pasal 3 Ayat (2) Pengadilan dapat memberi izin pada suami untuk berpoligami, pasal *a quo* telah melanggar atau mengambil hak prerogatif Pemohon sebagai kepala dalam rumah tangga, urusan di dalam rumah tangga Pemohon tetapi dipaksa minta izin dari luar rumah tangga, melanggar kebebasan beragama, kemerdekaan beribadah dan melanggar HAM Pemohon;
 - 3) Pasal 4 Ayat (1) untuk berpoligami izin suami kepada Ketua Pengadilan setempat, sebelumnya izin poligami itu dari Tuhan Yang Maha Kuasa, disunnahkan bagi umat Islam termasuk Pemohon untuk Shalat atau ibadah mohon Petunjuk (ridho atau Izin) dari Tuhannya apakah baik atau tidak bagi Pemohon untuk poligami dengan si A atau dengan si B, tetapi kini permohonan dan petunjuk dialihkan kepada Kepala Pengadilan, ini kalau tak berhati-hati bisa merupakan perbuatan syirik. Dan sangat mengganggu rasa iman Pemohon, Pemohon berharap Majelis yang mulia bisa “melihat” aneka

kerugian Pemohon disamping belum bisa ibadah poligami karena pasal-pasal *a quo*, pasal ini mengurangi kemerdekaan dan kebebasan beragama Pemohon dan hak prerogatif Pemohon dalam rumah tangga dan merugikan hak asasi manusia;

- 4) Pengadilan hanya memberi izin kalau isteri tidak bisa menjalankan kewajiban sebagai isteri, isteri cacat, isteri tidak bisa memberikan keturunan, yang mana persyaratan ini jelas inkonstitusional karena semua nabi yang harus dicontoh tak ada yang isterinya tak menjalankan kewajiban, isteri cacat, isteri tak punya anak kemudian baru beribadah poligami, karena poligami itu bukan masalah anak atau masalah seksual semata, tetapi masalah ibadah yang sakral yang tak boleh dikurangi sedikitpun melalui pasal *a quo*;
- 5) Pasal 5 Ayat (1) untuk mendapatkan izin pengadilan harus ada izin (persetujuan) isteri, kepastian bisa menjamin semua isteri dan anak, dan itu dalam peraturan pemerintah harus dibuktikan melalui slip gaji, keterangan dari bendahara, bisa menunjukkan pembuktian pembayaran pajak dst., yang semuanya itu jelas inkonstitusional karena diskriminatif dan mengurangi kebebasan dan kemerdekaan beragama yang menurut UUD 1945 tak boleh dikurangi sedikitpun, masalah ibadah tetapi dikaitkan dengan kebendaan dan pajak penghasilan dll;
- 6) Pasal 9 undang-undang *a quo* intinya kalau sudah beristeri tidak dapat nikah lagi, kecuali sesuai pasal-pasal undang-undang *a quo*. Yang dimaksud pasal ini karena sifatnya mendukung atau memperkuat Pasal 3 Ayat (1), asas monogami, maka jelas inkonstitusional;
- 7) Pasal 15 intinya perkawinan poligami dapat dicegah oleh pasangan yang telah ada, karena juga bersifat memperkuat pasal-pasal *a quo* yang lain maka inkonstitusional;
- 8) Pasal 24 mempunyai fungsi untuk membatalkan perkawinan poligami, dan karena mengurangi hak beribadah, mengurangi kemerdekaan dan kebebasan beragama, menghalangi hak membentuk keluarga dan hak melanjutkan keturunan, melanggar HAM Pemohon maka inkonstitusional;
- h. Bahwa dampak buruk keberadaan undang-undang dimaksud khusus pasal-pasal *a quo* yang menimpa Pemohon ialah sulitnya Pemohon untuk melakukan

pengurusan ibadah perkawinan Poligami. Pada hari Senin tanggal 21 Mei 2007 Pemohon mendatangi Pengadilan Agama Jakarta Selatan, melanjutkan upaya melakukan perkawinan poligami secara sah sesuai hukum nasional, tetapi salah satu Hakim Pengadilan Agama yang menerima kedatangan Pemohon menjelaskan bahwa kalau Pemohon mengajukan permohonan untuk beristeri lebih dari satu, maka dapat tidaknya izin ibadah poligami yang akan diberikan kepada Pemohon akan diputuskan oleh Hakim Pengadilan Agama didalam sidang Pengadilan Agama ketika memeriksa permohonan poligami Pemohon.

Dalam hal ini Pemohon merasa bahwa hak kebebasan menjalankan ibadah poligami Pemohon telah dikurangi oleh Pengadilan Agama Jakarta Selatan sebagai dampak pasal-pasal *a quo* yang ada, hak prerogatif Pemohon untuk dapat ibadah poligami tanpa izin siapapun di Republik Indonesia telah diambil alih oleh Ketua Pengadilan Agama Jakarta Selatan dimana Pemohon bertempat tinggal.

Selasa tanggal 22 Mei 2007 Pemohon datang lagi untuk menyerahkan surat Pemohon yang ditujukan kepada Ketua Pengadilan Agama Jakarta Selatan tentang Informasi izin isteri pertama, karena isteri Pemohon tidak menyetujui niat Pemohon. Pada hari itu juga Pemohon mendatangi kantor KUA Pesanggrahan Jakarta Selatan, meminta jawaban apakah KUA Pesanggrahan dapat mencatat perkawinan sesuai ketentuan Hukum Islam pada tahun 2007 ini, sedangkan perkawinan yang diminta dicatat itu dilaksanakan pada Tahun 2001, dan pelaksanaannya tidak sesuaikan dengan pasal-pasal *a quo*. Petugas KUA menjelaskan bahwa perkawinan secara Hukum Islam dengan isteri kedua, tidak dapat dicatat, dan untuk dapat dicatat harus mengajukan izin kepada Pengadilan Agama Jakarta Selatan. Pemohon merasa bahwa perkawinan tersebut sah menurut agama Islam, tidak dapat dicatat, dan menyebabkan anak Pemohon yang ada, akan sulit mendapatkan hak waris seandainya dibagi oleh Pengadilan Agama kelak, kecuali pasal-pasal undang-undang *a quo*, dimaksud tidak diberlakukan lagi.

Dengan tergantungnya Pemohon untuk dapat atau tidaknya berpoligami pada putusan hakim, berarti tidak ada kepastian hukum bagi Pemohon untuk ibadah poligami. Bahwa terhadap surat Pemohon bertanggal 22 Mei 2007 Nomor 07/P/MI/V/07 tentang Pencatatan Perkawinan, ternyata telah dijawab oleh Kepala KUA, diketik diatas kertas yang sama dengan surat Pemohon, yaitu

dihalaman bagian bawah yang pada pokoknya dapat melaksanakan pernikahan yang kedua dengan tercatat pada KUA (Kantor Urusan Agama) jika mendapatkan surat izin poligami yang dikeluarkan oleh pengadilan agama setempat. Ini berarti hak beribadah Pemohon telah dikurangi karena KUA tersebut tetap meminta adanya izin dari pengadilan agama. Kemudian terkait surat Pemohon tertanggal 22 Mei 2007, Nomor PA.J./4/K/Hk/03.5/1473/2007, Pengadilan Agama tersebut telah memberi jawaban yang pada pokoknya tetap menunjuk Pasal 4 Ayat (1) dan (2), serta Pasal 5 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, ini berarti Pemohon tetap harus memenuhi syarat yang ada di dalam pasal *a quo* yaitu Pemohon harus mengajukan permohonan kepada Ketua Pengadilan Agama Jakarta Selatan disertai syarat bahwa isteri tidak menjalankan kewajiban, isteri cacat, isteri tidak punya keturunan, yang menurut Pemohon inkonstitusional.

- i. Bahwa pada waktu para penyusun Undang-Undang Perkawinan RI menyusun materi Pasal 5 Ayat (1) yang berbunyi; "Untuk dapat mengajukan permohonan kepada pengadilan (izin berpoligami), harus dipenuhi syarat (a) adanya persetujuan (izin) isteri". Tujuan Pasal *a quo* adalah untuk mempersulit agar poligami dapat dicegah. Didalam Penjelasan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan butir 4 tertera sebagai berikut: "Karena tujuan perkawinan adalah untuk membentuk keluarga yang berbahagia kekal dan sejahtera, maka undang-undang ini menganut prinsip untuk mempersukar terjadinya perceraian." Selanjutnya pembentuk undang-undang *a quo* menyusun "kesukaran" dalam bentuk syarat-syarat sebagai berikut :

- 1) harus dilakukan didepan persidangan;
- 2) harus ada alasan-alasan sebagai berikut:
 - i. ada perzinaan, suka berjudi, pemabuk;
 - ii. meninggalkan pihak lain 2 tahun;
 - iii. dapat hukuman 5 tahun;
 - iv. melakukan kekejaman, penganiayaan, dan membahayakan;
 - v. cacat badan atau psychis;
 - vi. terus menerus bertengkar.

Lain halnya ketika pembuat undang-undang mempersukar Poligami karena:

- 1) syarat ibadah poligami bertentangan dengan Hukum Islam;

- 2) bagi Pemohon syarat itu mutlak menghambat;
 - 3) merugikan Pemohon secara aktual dan spesifik;
 - 4) berpotensi menimbulkan multi bentuk kerugian lain;
 - 5) tak ada yang bisa berpoligami kalau kondisi isterinya normal;
 - 6) bertentangan dengan UUD Tahun 1945.
- j. Bahwa dengan masih diberlakukannya Undang-Undang Perkawinan pasal-pasal *a quo*, maka para penyusun undang-undang dimaksud sengaja atau tidak sengaja telah berhasil memposisikan perkawinan kedua, atau perbuatan poligami adalah bukan lagi dianggap sebagai perbuatan yang sakral, yang merupakan salah satu bentuk ibadah.
- k. Bahwa sejarah atau awal mula ide pembuatan Undang-Undang Perkawinan Nomor 1 Tahun 1974 khusus pasal-pasal *a quo* bisa dipelajari dengan membaca isi otobiographi Jenderal Maraden Panggabean, yang cuplikannya dimuat dalam sebuah harian nasional di Jakarta. Beliau pada tahun 1971 diangkat sebagai Menteri Pertahanan dan Keamanan merangkap Wapangab, dan pada tanggal 2 Januari Tahun 1974 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan diundangkan dan disahkan oleh Presiden RI kedua Jenderal Soeharto. Maraden Panggabean menulis dalam otobiographinya, bahwa pada waktu berada dikantornya, ia sering didatangi isteri para jenderal, karena para jenderal yang menjadi suami mereka kawin lagi (tentu saja berpoligami lengkap dengan buku nikah resmi). Maksud kedatangan para isteri jenderal itu tentu saja bisa ditebak, akhirnya keberatan para isteri pertama para jenderal ini disalurkan ke Pemerintah dan tentu saja akhirnya sampai ke DPR-RI, walaupun ditengah-tengah demonstrasi wanita-wanita muslimat, yang menentang ide pembentukan hukum nasional Undang-Undang Perkawinan Nomor 1 Tahun 1974, namun akhirnya Undang-Undang Perkawinan diundangkankan dan disahkan.
- l. Bahwa pada tanggal 23 September 1999 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia disahkan di Jakarta oleh Presiden RI ke 3, Bacharudin Jusuf Habibie. Pasal 1 tentang ketentuan Umum:
- Butir 1 berbunyi; "Bahwa yang dimaksud dengan Hak Asasi Manusia adalah seperangkat hak yang melekat pada hakikat dan keberadaan manusia sebagai makhluk Tuhan Yang Maha Esa dan merupakan anugerah-Nya yang wajib

dihormati, dijunjung tinggi, dan dilindungi oleh negara, hukum, pemerintah dan setiap orang,

Butir 3 berbunyi; "Diskriminasi adalah setiap pembatasan, pelecehan, atau pengucilan yang langsung ataupun tak langsung didasarkan pada pembedaan manusia atas dasar agama, suku, ras, etnik, kelompok, golongan, status sosial, status ekonomi, jenis kelamin, bahasa, keyakinan politik, yang berakibat pengurangan, penyimpangan, atau penghapusan pengakuan, pelaksanaan atau penggunaan hak asasi manusia dan kebebasan dasar dalam kehidupan baik individual maupun kolektif dalam bidang politik, ekonomi, hukum, sosial, budaya, dan aspek kehidupan lainnya."

Pasal 4 berbunyi; "Hak beragama adalah hak asasi manusia yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apapun dan oleh siapapun".

Pasal 10 Ayat (1) berbunyi; "Setiap orang berhak membentuk suatu keluarga dan melanjutkan keturunan melalui perkawinan yang sah".

Pasal 22 Ayat (1) berbunyi; "Setiap orang berhak memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agama dan kepercayaannya itu", Ayat (2) berbunyi: "Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap orang memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya dan kepercayaannya itu".

Pasal 74 berbunyi: "Tidak satu ketentuanpun dalam undang-undang ini boleh diartikan bahwa pemerintah, partai, golongan, atau pihak manapun dibenarkan mengurangi, merusak, atau menghapuskan hak asasi manusia atau kebebasan dasar yang diatur dalam undang-undang ini. Padahal Undang-Undang Perkawinan dimaksud khusus pasal-pasal *a quo* disamping bertentangan dengan beberapa ketentuan yang tercantum dalam UUD 1945 yang berarti juga bertentangan dengan ketentuan dalam Hukum Perkawinan Islam yang dijamin dalam UUD 1945, Undang-Undang Perkawinan dimaksud khusus pasal-pasal *a quo* ternyata juga bertentangan dengan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, sehingga Pemohon merasa hak konstitusional Pemohon dirugikan.

- m. Bahwa Pasal 104 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, berbunyi; "Untuk mengadili pelanggaran hak asasi manusia yang berat, dibentuk Pengadilan Hak Asasi Manusia di lingkungan Peradilan

Umum, sedangkan perbuatan melakukan diskriminasi terhadap Pemohon khususnya dan umat Islam umumnya, disengaja atau tidak perbuatan diskriminasi termasuk pelanggaran hak asasi manusia yang berat, yang disejajarkan dengan pembunuhan massal (*genocide*), penghilangan orang secara paksa dll, yang secara lengkapnya dapat dibaca dalam penjelasan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang HAM dalam penjelasan Ayat (1) sebagai berikut: yang dimaksud dengan "pelanggaran hak asasi manusia yang berat", adalah pembunuhan massal (*genocide*), pembunuhan sewenang-wenang atau diluar putusan pengadilan (*arbitrary/extra judicial killing*), penyiksaan, penghilangan orang secara paksa, perbudakan, atau diskriminasi yang dilakukan secara sistimatis (*systematic discrimination*).

- n. Dengan diberlakukannya Undang-Undang Perkawinan pasal-pasal *a quo* dan melihat serta dampak (buruk) yang sangat luas yang sangat merugikan Pemohon khususnya dan umat Islam di Indonesia pada umumnya, serta merupakan pelanggaran terhadap tata tertib undang-undang antara tata hukum yang satu dengan aturan hukum yang lain, yakni Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan khusus pasal-pasal *a quo* dengan hukum perkawinan Islam. Dan juga telah terjadi benturan kepentingan aturan perkawinan poligami, asas perkawinan monogami dan asas perkawinan poligami, terkait ketentuan keharusan adanya izin isteri dan izin pengadilan agama di daerah tempat tinggal Pemohon, dan disamping itu, juga telah terjadi benturan antara Undang-Undang Perkawinan dimaksud khusus pasal-pasal *a quo* dengan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang HAM.
- o. Bahwa dengan diberlakukannya Undang-Undang Perkawinan dimaksud, khusus pasal-pasal *a quo*, disamping telah terjadi banyak pelanggaran seperti pelanggaran terhadap kemerdekaan beragama, pelanggaran terhadap beberapa hak asasi manusia seperti mengurangi hak asasi beragama, diskriminasi yang dilakukan secara sistimatis (yaitu pelanggaran HAM berat), yang perinciannya adalah sebagai berikut:
 - 1) pelaksanaan perkawinan berbagai agama diberi jaminan kemerdekaan, sedangkan pelaksanaan perkawinan agama Islam tidak dijamin kemerdekaannya dengan alasan nama ibadah itu adalah perkawinan poligami;

- 2) perkawinan monogami yang dilakukan umat agama lain dapat buku nikah dan dicatat, perkawinan umat Islam ada dan bahkan banyak yang tidak dicatat dan tidak diberi buku nikah, dengan alasan bentuk ibadahnya adalah perkawinan poligami;
 - 3) kelahiran, rezeki kematian dan jodoh ada di tangan Tuhan, kalau ada wanita-wanita Islam yang ditakdirkan Tuhan untuk menjadi isteri ke 2, ke 3, dan ke 4, maka selama hidup, perkawinan mereka tidak dicatat dan tidak diberi buku nikah, sedangkan wanita dari umat beragama lain tidak ada yang diperlakukan seperti itu;
- p. Bahwa umat Islam saat ini tahu betul bahwa negara Indonesia itu bukan negara Islam, melainkan negara yang menjamin tiap-tiap penduduk agar dapat beribadat sesuai agamanya masing-masing, umat Islam dapat memahami bahwa syariah Islam tidak digunakan sebagai hukum formal, melainkan di dalam *civil society*, oleh karena itu yang sudah ada di dalam kehidupan masyarakat jangan lagi dijahili oleh pembuat undang-undang, karena syariah poligami itu sudah baku, tidak bisa diganggu gugat, tidak ada paksaan apakah seorang muslim itu akan berpoligami atau tidak, bahkan tidak ada paksaan untuk menjadi pemeluk agama Islam, hanya yang harus dijamin kembali ialah kemerdekaan beragama dan jaminan memiliki hak asasi manusia, termasuk pilihan untuk menjalankan ibadah poligami bagi umat Islam atau tidak sesuai kemauan pemeluk agama Islam masing-masing.
- q. Bahwa mestinya para pembuat Undang-Undang Perkawinan khusus pasal-pasal *a quo* bisa belajar dari peristiwa masa lalu ketika Panitia Sembilan merumuskan teks Pembukaan UUD 1945. Bahwa kesan diskriminatif UUD 1945 nyaris terjadi ketika ditambahkan anak kalimat di belakang sila “Ketuhanan Yang Maha Esa dengan kewajiban menjalankan syariah Islam bagi pemeluk-pemeluknya”. Anak kalimat itu memang hanya mengenai rakyat yang beragama Islam. Jadi tak mengikat minoritas yang tak beragama Islam. Naskah yang berisi anak kalimat hasil perumusan Panitia Sembilan itu bernama Piagam Jakarta. Kelompok minoritas mengingatkan bahwa pencantuman anak kalimat tersebut berarti suatu perlakuan diskriminatif terhadap kelompok minoritas. Dan kelompok minoritas tersebut sepakat lebih suka berdiri diluar “Republik Indonesia” kalau anak kalimat itu tidak dihilangkan. Dan Pemohon pernah bertanya pada seorang pemeluk agama Katolik apakah ia setuju seandainya

anak kalimat tadi ditambah dengan kalimat bahwa demikian juga bagi pemeluk agama Katolik, agama Kristen Protestan, agama Budha serta agama Hindhu. Ia menjawab bahwa kalau begitu ia setuju.

- r. Bahwasanya Abdullah Nashih Ulwan seorang Profesor atau guru besar Islamologi di Universitas King Abdul Aziz, Jeddah, Saudi Arabia menulis sebuah buku yang berjudul, “Hikmah Poligami Dalam Islam” yang diterjemahkan kedalam bahasa Indonesia oleh Mohammad Furqon Zahidi dan Fauzi Faishal Bahresy dan diterbitkan oleh Penerbit Studio Press Jakarta, antara lain menyatakan;

“Sayangnya kita seringkali mendengar ajakan dari sebagian penguasa dari negara-negara yang berlabel Islam dan sebagian orang yang mengatas namakan kelompok-kelompok Feminis untuk menghilangkan poligami atau menghalanginya, sehingga poligami menjadi suatu yang sulit dilakukan”;

“Inilah yang hendak dilakukan oleh penguasa-penguasa di sebagian negara Arab. Mereka mencoba mengikuti propaganda-propaganda di atas. Kelompok-kelompok feminis berusaha mewujudkannya dinegara kami. Semua itu mereka lakukan hanya untuk mengambil hati orang barat atau negara-negara yang menyebarkan propaganda ini. Semua itu dilakukan untuk menanggalkan baju ke-Islam-an mereka dan melepaskan mereka dari ikatan agama dan akhlak. Dan pada waktu yang bersamaan menunjukkan kerusakan moral dibawah kaki-kaki Barat, yang fanatik dan negara-negara timur yang menganut faham materialisme”.

“Seandainya mereka lakukan itu semua yaitu ketika mereka memutar balikkan kebenaran, menjauhi aturan poligami, hal itu menunjukkan kecongkakan mereka kepada Ketentuan-ketentuan Allah dan aturan-aturan Islam”.

Tidakkah mereka mendengar bahwa banyak pemikir barat dan pakar sosial di Eropa dan di banyak negara di dunia yang menyerukan untuk berpaling kepoligami. Mereka sadar bahwa poligami merupakan solusi terbaik untuk memecahkan masalah-masalah sosial dan krisis bertambahnya jumlah wanita? Tidakkah mereka mengetahui bahwa Allah Subhanahu wa ta’ala pada saat menetapkan aturan-aturan untuk hamba-Nya dan menetapkan prinsip-prinsip dasar lebih mengetahui apa yang dapat menyebabkan mereka bahagia dan tenteram?”.

[2.1.4] Kesimpulan:

Berdasarkan uraian di atas, ditinjau dari segi kedudukan hukum, hak Konstitusional dan kerugian Pemohon, dapat disimpulkan bahwa keberadaan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan khusus Pasal 3 Ayat (1) dan Ayat (2), Pasal 4 Ayat (1) dan Ayat (2), Pasal 5 Ayat (1), Pasal 9, Pasal 15, Pasal 24 bertentangan dengan Pasal 28B Ayat (1), Pasal 28E Ayat (1), Pasal 28I Ayat (1) dan Ayat (2), Pasal 29 Ayat (1) dan Ayat (2) UUD 1945 dan juga bertentangan tata tertib undang-undang. Oleh karena itu beralasan untuk mengajukan Permohonan ini ke Mahkamah konstitusi dengan permohonan agar Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan khusus Pasal 3 Ayat (1) dan Ayat (2), Pasal 4 Ayat (1) dan Ayat (2), Pasal 5 Ayat (1), Pasal 9, Pasal 15, Pasal 24 dinyatakan bertentangan dengan UUD 1945 dan karenanya tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.

[2.1.5] PETITUM

Berdasarkan uraian (posita) di atas, Pemohon mohon kepada Majelis Hakim Konstitusi-RI Cq. Majelis Hakim yang memeriksa perkara ini memutuskan sebagai berikut:

1. Menerima dan mengabulkan permohonan Pemohon untuk seluruhnya;
2. Menyatakan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan khusus Pasal 3 Ayat (1) dan Ayat (2), Pasal 4 Ayat (1) dan Ayat (2), Pasal 5 Ayat (1), Pasal 9, Pasal 15, Pasal 24 bertentangan dengan UUD 1945;
3. Menyatakan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan khusus Pasal 3, Ayat (1) dan Ayat (2), Pasal Ayat (1) dan Ayat (2), Pasal 5 Ayat (1), Pasal 9, Pasal 15, Pasal 24 tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.

[2.1.5] Menimbang bahwa untuk menguatkan dalil-dalil permohonannya, Pemohon telah mengajukan Bukti P-1 sampai dengan Bukti P-19 beserta lampirannya sebagai berikut:

- Bukti P-1 : Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Penerbit Dirjen Peraturan Perundang-undangan, Departemen Kehakiman dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia;
- Bukti P-2 : Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan;

- Bukti P-3 : Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia;
- Bukti P-4 : Al-Quran, Terjemah Indonesia, Penerbit PT. Sari Agung, Surat An-Nisaa Ayat 3 halaman 140;
- Bukti P-5 : Shahih Muslim, Terjemah Hadis Jilid III, Penerbit Widjaya, halaman 45;
- Bukti P-6 : Liku-liku Poligami (Buku), halaman 112;
- Bukti P-7 : Hikmah Poligami Dalam Islam (buku), halaman 58-59;
- Bukti P-8 : Sindo (harian), "Negara Dianggap Langgar HAM dan Picu Perzinaan";
- Bukti P-9 : Warta Kota (harian), Minggu, 22 Mei 2006, "Halimah Melabrak Mayang";
- Bukti P-10 : Warta Kota (harian), 29 Desember 2006, "Poligami, Zaenal Dilengserkan";
- Bukti P-11 : Sindo (harian), 18 Januari 2007, "Wasekjen PBR Dilaporkan ke Polisi.";
- Bukti P-12 : Republika (harian), Jum'at, 5 Januari 2007, "DPR Masih Tersinggung Dianggap Terkorup";
- Bukti P-13 : Surat tertanggal 25 Agustus 2005, dari Pimpinan DPR-RI kepada:
- a. Pimpinan Badan Legislasi DPR-RI;
 - b. Komisi VIII DPR-RI;
 - c. Pemohon (sebagai Pelapor);
- Bukti P-14 : Surat dari Pemohon kepada Bapak Presiden RI tertanggal 2 November 2006;
- Bukti P-15 : Biodata ahli dan saksi (1 berkas);
- Bukti P-16 : Fotocopy Surat Penolakan Izin Poligami;
- Bukti P-17 : Fotocopy Al-Qur'an Surat An-Nisaa;
- Bukti P-18 : Fotocopy Surat Permohonan kepada Kepala KUA Pesanggrahan, dibalas di atas kertas yang sama, tertanggal 22 Mei 2007;

Bukti P-19 : Fotocopy Surat Ketua pengadilan Agama Jakarta Selatan kepada Pemohon tertanggal 23 Mei 2007;

Bahwa terhadap Bukti P-15, oleh karena mengenai biodata saksi dan ahli dinyatakan bukan merupakan alat bukti, maka dinyatakan sebagai CV Saksi dan Ahli;

[2.1.6] Menimbang bahwa selain mengajukan bukti-bukti tertulis tersebut, Pemohon dalam persidangan tanggal 23 Agustus 2007, mengajukan dua orang ahli yaitu Dr. Ahmad Sudirman, MA. dan Dr. Eggi Sudjana, S.H.,M.Si., di bawah sumpahnya memberikan keterangan yang pada pokoknya sebagai berikut:

1. Ahli Dr. Ahmad Sudirman, M.A.

- Bahwa sepanjang yang ahli ketahui tentang ketentuan Al-Qur'an dan Al-Hadits, terhadap hal-hal yang di atur dalam Pasal 4 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974, belum ahli temukan, yakni hal-hal yang menyebutkan bahwa seorang suami diperbolehkan menikah kembali bilamana isteri cacat ataupun isteri tidak dapat menjalankan kewajibannya dan seterusnya;
- Bahwa terkait ketentuan Pasal 3 Ayat (2) dan Pasal 4 undang-undang *a quo*, secara tersurat tidak pernah diatur, tetapi disebutkan dalam Al-Qur'an kata adil, itupun pemaknaannya cukup luas karena terkait dengan *sabab an-nuzul* ayat itu sendiri tentang kebolehan berpoligami;
- Bahwa terkait Pasal 15 undang-undang *a quo* adanya pencegahan perkawinan dilakukan atau diperkenankan oleh agama sepanjang perkawinan itu sudah dibatasi lebih dari empat, jadi yang dapat mencegah itu bukan hanya isteri tetapi syariat dapat pula mencegah perkawinan kelima, keenam dan seterusnya;
- Bahwa Pasal 24 undang-undang *a quo*, terkait pembatalan perkawinan pertama, bahwa isteri yang berhak menuntut ataupun syariat yang berhak membatalkan perkawinan suami itu adalah perkawinan kelima, keenam dan seterusnya, sehingga menurut ahli maksud pasal tersebut terkait dengan aturan rumah tangga dimana seorang isteri tidak boleh membebani kepada suami diluar kemampuan yang dimilikinya;

- Bahwa sebagaimana yang tertera dalam al-Qur'an surat an-Nisaa Ayat (3) yang artinya: *"Dan jika kamu takut tidak akan dapat berlaku adil terhadap (hak-hak) perempuan yang yatim (bilamana kamu mengawininya), maka kawinilah wanita-wanita (lain) yang kamu senangi; dua, tiga atau empat. Kemudian jika kamu takut tidak akan dapat berlaku adil maka (kawinilah) seorang saja, atau budak-budak yang kamu miliki. Yang demikian itu adalah lebih dekat kepada tidak berbuat aniaya"*. Ayat ini turun sebab an-nuzul terkait seorang wali pengampu yang di bawah pengampuannya ada seorang wanita, dimana wanita itu memiliki harta yang cukup, dan paras yang cantik pula. Kemudian dinikahilah anak tersebut, dengan tujuan mengambil hartanya. Kemudian Aisyah ditanya para sahabat, "kenapa seperti itu" apa maksud dari Ayat itu?, Aisyah menjawab; "di zaman jahiliyah dulu itu ada kebiasaan kalau seorang wali pengampu memiliki pengampuan anak-anak perempuan atau laki-laki, tetapi yang perempuan ini menarik hatinya dan hartanya, dia berkecenderungan untuk menikahinya dengan maksud mengambil hartanya atau mengurangi hak anak yatim itu.

Dengan adanya niat seperti itu, maka kemudian dilarang untuk menikahi anak yatim yang seperti itu. Kalian boleh menikahi tetapi jangan pernah memiliki niat dibalik apa yang direncanakan".

- Bahwa dalam Islam, ada sesuatu yang dapat diinterpretasikan. Hal itu disebut *ma'qulatul ma'na*. Dalam hal ini, akal dapat mengintervensi. Disamping itu, ada juga hal yang tidak dapat diintervensi oleh akal, seperti rukun Islam yang lima. Rukun perkawinan tidak dapat dianalogkan dengan rukun Islam.
- Bahwa penambahan itu tidak melanggar hukum, dan kita jangan menganalogkan rukun Islam dengan rukun perkawinan, sebab rukun Islam itu sudah pasti, sedang rukun perkawinan ya seperti yang telah disepakati itu.

2. Ahli Dr. Eggi Sudjana, S.H.,.M.Si.

- Bahwa terkait Pasal 3 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974, dalam pengertian poligami di Indonesia masih dilihat sebagai kerancuan, karena masyarakat Indonesia sangat menjunjung asas Islam dan nilai-nilai adat

ketimuran, tetapi jika dilihat dari *construct* agama Islam pemberlakuan pasal ini, melanggar hak asasi manusia yang sejak lahir sudah ada.

- Bahwa Pasal 29 Ayat (1) UUD 1945 berbunyi, "Negara berdasarkan kepada Ketuhanan Yang Maha Esa". Adapun yang dimaksud Tuhan Yang Maha Esa tersebut adalah Allah SWT yang mana disebutkan dalam Mukadimah UUD 1945, alinea ketiga berbunyi, "Atas berkat rahmat Allah Yang Maha Kuasa dan didorongkan keinginan luhur, supaya berkehidupan yang bebas maka rakyat Indonesia dengan ini menyatakan kemerdekaannya". Oleh karena itu, menurut logika hukum yang dapat dipahami dengan mudah bahwa negara Republik Indonesia berdasarkan kepada Tuhan, yang dimaksud Tuhan Allah SWT dan Allah SWT. mempunyai tata nilai dan ajaran yang disebut ajaran Islam.
- Bahwa Pasal 29 Ayat (2) UUD 1945 berbunyi, "Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya dan kepercayaannya itu". Dengan demikian adanya jaminan hak asasi manusia yang dijamin oleh UUD 1945 untuk menjalankan nilai-nilai agama yang diyakininya, yaitu ajaran agama Islam yang universal.
- Dalam konteks Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 dapat disimpulkan sebagai berikut:
 - i. Menganut asas monogami yang bertentangan dengan asas poligami yang diperbolehkan oleh Allah SWT;
 - ii. Lebih mempersulit proses terjadinya perkawinan yang sesungguhnya dipermudah untuk terjaganya martabat manusia yang mulia, tidak terjerumus dalam perzinahan, perselingkuhan, dan/atau pelacuran;
 - iii. Mempermudah perceraian yang sesungguhnya perceraian tersebut dibenci oleh Allah SWT;
 - iv. Melanggar hak asasi manusia yang dimiliki oleh orang yang beriman kepada Al-Qur'an dan Sunnah Nabi Muhammad SAW. yang mempraktikkan poligami;
 - v. Mempersulit kehidupan masyarakat dalam arti lebih luas melanggar hak asasi, anak-anak yang lahir dari proses perkawinan poligami karena mereka kesulitan untuk mendapatkan surat keterangan lahir yang

akibatnya susah untuk mendapatkan hak pendidikan di sekolah, walaupun dapat pasti adanya pemalsuan dokumen seperti KTP, akta kelahiran dan akta nikah;

[2.2] Menimbang bahwa pada persidangan tanggal 27 Juni 2007 telah didengar *Opening Statement* dari pihak pemerintah yang disampaikan oleh H.M. Maftuh Basuni (Menteri Agama RI), dan telah pula diterima keterangan tertulis bertanggal 26 Juni 2007 yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 27 Juni 2007, pada pokoknya menguraikan hal-hal sebagai berikut:

[2.2.1] *Opening Statement*

1. Hak asasi manusia bukan tanpa batas

Setiap manusia pada dasarnya memiliki hak asasi. Hak asasi adalah hak-hak pokok yang dibawa manusia sejak lahir sebagai anugerah Tuhan Yang Maha Esa dan bukan sebagai pemberian dari seorang penguasa. Dalam tata kenegaraan kita, hak asasi manusia tersebut dikukuhkan sebagai hak konstitusional warga negara yang diatur secara tegas dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 28A sampai dengan Pasal 28I dan Pasal 29. Hak-hak warga negara yang asasi tersebut juga dilindungi oleh Konstitusi kita sebagaimana diatur dalam Pasal 28J Ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menegaskan bahwa setiap orang wajib menghormati hak asasi manusia orang lain dalam tertib bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.

Kemudian di dalam Pasal 28J Ayat (2) ditekankan bahwa dalam menjalankan hak dan kebebasannya setiap orang wajib tunduk kepada pembatasan yang ditetapkan dengan undang-undang dengan maksud semata-mata untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan, dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis. Kewajiban untuk menghormati hak-hak orang lain, sebagaimana ditetapkan dalam Konstitusi di atas mengandung arti bahwa setiap warga negara Indonesia dalam melaksanakan hak-hak asasinya harus memperhatikan hak-hak asasi orang lain. Artinya bahwa pelaksanaan hak asasi manusia tidak mutlak atau tidak bisa dilakukan dengan sebeb-

bebasnya, melainkan hanya dapat dilakukan dalam batas-batas tertentu yang diatur dengan undang-undang. Adalah tidak mungkin setiap hak dapat dilakukan secara bebas karena apabila hak tersebut dilakukan maka tidak mustahil akan melanggar hak-hak yang sama dari orang lain. Berdasarkan ketentuan yang terdapat dalam Pasal 28J Ayat (1) dan (2) di atas, maka secara yuridis formal Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan tidak bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, meskipun pasal-pasal dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 khususnya Pasal 3, Pasal 4, Pasal 5, Pasal 9, Pasal 15 dan Pasal 24 nampak membatasi hak-hak asasi manusia, maka sebenarnya bahwa pembatasan tersebut adalah semata-mata untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan, dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis.

2. Poligami bukan hak yang asasi

Pasal 3 Ayat (1) dan Ayat (2), Pasal 4 Ayat (1) dan Ayat (2), Pasal 5 Ayat (1), Pasal 9, Pasal 15, dan Pasal 24 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan yang ditunjuk oleh Pemohon, seluruhnya berkenaan dengan tata cara berpoligami seperti kita ketahui, bahwa poligami adalah melakukan perkawinan atau beristeri lebih dari seorang. Pemerintah tidak sependapat bahwa beristeri lebih dari seorang termasuk dalam hak-hak yang asasi sebagaimana dimaksud oleh Pasal 28B Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang berbunyi, "setiap orang berhak membentuk keluarga dan melanjutkan keturunan melalui perkawinan yang sah". Berpoligami bukanlah hak yang asasi yang merupakan hak yang asasi adalah kebutuhan seseorang terhadap membentuk keluarga karena melalui keluarga, isteri atau suaminya seseorang dapat memenuhi kebutuhan biologisnya dan atau dapat melanjutkan keturunannya. Sementara tanpa berpoligami pun seseorang mungkin masih dapat memenuhi kebutuhan biologisnya dan mungkin masih dapat melanjutkan keturunannya. Berbeda halnya jika seseorang telah berkeluarga, tetapi tidak dapat memenuhi kebutuhan biologisnya atau tidak dapat melanjutkan keturunannya dalam keadaan demikian undang-undang memberikan hak kepada orang tersebut untuk berpoligami. Artinya bahwa hak yang diberikan oleh undang-undang

bukanlah hak untuk berpoligami melainkan hak asasi yang tidak dapat dipenuhi melalui isteri yang ada, yakni; (1). Isteri tidak dapat memenuhi kewajibannya sebagai isteri. (2); Isteri mempunyai cacat badan atau menderita sakit yang tidak dapat disembuhkan, sehingga tidak bisa memenuhi kewajibannya sebagai isteri atau tidak dapat melahirkan keturunan atau; (3). Isteri tidak dapat melahirkan keturunan.

Kondisi-kondisi tersebut yang ditetapkan dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 adalah wujud dari hak konstitusional untuk membentuk keluarga dan melanjutkan keturunan sebagaimana dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Karena itu, berpoligami bukan hak warga negara yang asasi. Dengan demikian, maka ketentuan berpoligami sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan tidak bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

3. Islam menganut asas monogami

Dasar hukum berpoligami dalam Islam adalah Al-Quran Surat An-Nisaa Ayat 3 yang berbunyi, “***wa-in khiftum allaa tuqsithuu fii alyataamaa fainkihuu maa thaaba lakum mina alnnisaa-i matsnaa watsulaatsa warubaa'a fa-in khiftum allaa ta'diluu fawaahidatan aw maa malakat aymaanukum dzaalika adnaa allaa ta'uuluu***”. Artinya; jika kamu takut tidak akan dapat berlaku adil terhadap perempuan-perempuan yatim apabila kamu mengawininya, maka kawinilah wanita-wanita lain yang kamu senangi, dua, tiga, atau empat. Kemudian jika kamu khawatir tidak dapat berlaku adil, maka kawinilah seorang saja atau budak-budak yang kamu miliki, yang demikian itu lebih dekat kepada tidak berbuat aniaya. Menurut tafsir Profesor Quraish Shihab, ayat ini turun berkaitan dengan sikap sementara orang yang ingin mengawini anak-anak yatim yang kaya lagi cantik dan berada dalam pemeliharannya, tetapi tidak ingin memberinya mas kawin yang sesuai serta tidak memperlakukannya secara adil. Sejak turunnya ayat ini, Nabi Muhammad SAW melarang kaum muslimin untuk beristeri lebih dari empat orang dalam waktu hak yang bersamaan.

Akan tetapi beliau juga berpendapat bahwa ayat ini tidak memuat peraturan tentang poligami. Ayat ini tidak mewajibkan poligami atau menganjurkannya,

dia hanya berbicara tentang bolehnya poligami. Dalam kedudukan hukum yang seperti di atas, maka sebenarnya tidak lazim dalam ajaran Islam menyebut poligami sebagai ibadah atau ibadah poligami sebagaimana istilah yang digunakan oleh Pemohon. Memang benar bahwa poligami dapat bernilai sebagai ibadah. Poligami yang seperti itu adalah poligami sebagaimana yang dilakukan oleh Rasulullah SAW, yaitu bahwa Rasulullah melakukan poligami adalah dalam rangka menolong atau membantu wanita-wanita yang ditinggal mati oleh suaminya dalam peperangan. Dalam keadaan seperti ini, maka poligami dapat bernilai sunah artinya apabila dilakukan berpahala dan apabila tidak dilakukan tidak mengapa. Sebaliknya berpoligami dapat bernilai maksiat dan bahkan haram hukumnya dalam agama, apabila dalam berpoligami dia tidak dapat berlaku adil, cenderung kepada salah seorang isterinya atau menyakiti jiwa atau raga isterinya.

Kemungkinan tentang hal ini sangat besar karena akan sangat sulit bagi seseorang untuk membagi kasih sayangnya kepada dua orang atau lebih secara sama. Hal ini juga ditegaskan oleh Allah SWT dalam Al-Quran surat An-Nisaa Ayat 129 yang berbunyi, ***walan tastathii'uu an ta'diluu bayna alnnisai walaw harashtum. Falaa tamiiluu kulla almayli fatadzaruuhaa kaalmu'allaqati wa-in tushlihuu watattaquu fa-inna allaaha kaana ghafuuran rahiimaan***. Artinya kamu sekali-kali tidak akan dapat berlaku adil di antara isteri-isterimu, walaupun kamu sangat ingin berbuat demikian. Karena itu janganlah kamu terlalu cenderung kepada kamu yang cintai, sehingga kamu biarkan yang lain terkatung-katung dan jika kamu mengadakan perbaikan dan memelihara diri dari kecurangan, maka sesungguhnya Allah Maha Pengampun dan Maha Penyayang". Berdasarkan kepada kedua ayat di atas Pemerintah berpendapat bahwa Islam menganut asas monogami. Hal ini bisa dipahami dari penekanan Ayat 3 surat Annisa yang menyatakan bahwa apabila engkau takut tidak dapat berlaku adil, maka kawinilah satu saja, kemudian dikuatkan dengan Ayat 129 surat Annisa yang menegaskan bahwa kamu sekali-kali tidak akan dapat berlaku adil di antara isteri-isterimu dan seterusnya. Karenanya prinsip monogami yang dianut oleh Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 adalah sejalan dengan ajaran Islam. Oleh karena itu Pemerintah berpendapat bahwa pengaturan yang dilakukan oleh Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan tidak mengandung unsur diskriminasi terhadap agama yang satu

dan yang lainnya. Di samping itu, ketentuan-ketentuan berpoligami dalam undang-undang tersebut tidak terkait dan tidak mengurangi kebebasan seseorang untuk beragama dan beribadat menurut agama dan kepercayaannya sebagaimana diatur dalam Pasal 28I Ayat (2) dan Pasal 29 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

4. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 adalah kompromi maksimal yang telah mempertimbangkan nilai-nilai Islam

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, bukan undang-undang sekuler karena undang-undang ini menyadarkan pengesahan perkawinan kepada aturan agama, sebagaimana diatur dalam Pasal 2 Ayat (1), “perkawinan adalah sah apabila dilakukan menurut hukum masing-masing agamanya dan kepercayaannya itu”, tetapi undang-undang ini juga bukan hukum agama, melainkan bahwa undang-undang ini mempertimbangkan dengan seksama ketentuan-ketentuan hukum agama termasuk hukum Islam. Hal ini bisa dimengerti karena masyarakat Indonesia adalah masyarakat yang agamis, sehingga aturan-aturan agama melekat sebagai norma hubungan antar pribadi dan kemasyarakatan dalam undang-undang tersebut. Namun demikian sebagai hukum nasional, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan harus bersifat netral, objektif, dan adil terhadap semua warga negara. Karena itu tidak mungkin undang-undang ini hanya mengadopsi atau hanya mempertimbangkan ketentuan agama Islam saja, melainkan bahwa ia juga mempertimbangkan ketentuan-ketentuan agama lain.

Hal-hal yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan ini adalah kompromi maksimal dari seluruh ketentuan-ketentuan agama yang hidup di Indonesia. Aturan-aturan agama yang diadopsi sebagai aturan-aturan hukum pada undang-undang ini adalah batas-batas minimal atau ketentuan-ketentuan yang bersifat asasi yang tidak mungkin ditinggalkan oleh ketentuan hukum agama. Sementara berpoligami bukanlah ketentuan yang wajib adanya atau ketentuan yang apabila ditinggalkan atau mengurangi hakikat beragama dan beribadah menurut agama dan kepercayaannya.

Oleh karena itu, ketentuan-ketentuan yang terdapat dalam Pasal 3 Ayat (1) dan (2), Pasal 4 Ayat (1) dan (2), Pasal 5 Ayat (1), Pasal 9, Pasal 15, dan Pasal 24, undang-undang *a quo* sama sekali tidak bertentangan dengan Undang-Undang

Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, karena Undang-Undang Perkawinan tidak membatasi pelaksanaan hukum agama yang bersifat asasi melainkan hanya membatasi hal-hal yang bersifat tambahan, yaitu kebutuhan-kebutuhan yang bersifat sekunder dan seterusnya.

5. Ketentuan-ketentuan pada Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan adalah kepastian hukum

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan atau khususnya Pasal 3 Ayat (1) dan Ayat (2), Pasal 4 Ayat (1) dan Ayat (2), Pasal 5 Ayat (1), Pasal 9 Pasal 15 Ayat dan Pasal 24 adalah ketentuan-ketentuan yang mengatur kepastian hukum bagi setiap suami dan setiap isteri, yakni tentang hak-hak, kewajiban-kewajiban dan prosedur dalam melakukan poligami serta tentang sah dan tidaknya perbuatan poligami Ketentuan Pasal 4 Ayat (2) yang mengatur hak suami, yang memungkinkan seseorang untuk berpoligami dan ketentuan Pasal 5 Ayat (1) yang mengatur persyaratan pengajuan permohonan untuk berpoligami serta Pasal 9 adalah ketentuan-ketentuan yang mencegah terjadinya kesewenang-wenangan seorang suami dan memberikan jaminan agar di dalam berpoligami tercipta keharmonisan kebahagiaan dan kesejahteraan.

Kemudian ketentuan pada Pasal 15 dan Pasal 24 adalah hak-hak yang diberikan kepada seorang suami atau seorang isteri untuk menuntut apabila pasangannya tersebut melakukan perkawinan lagi, oleh karena itu apabila permohonan disetujui maka dikhawatirkan kesewenang-wenangan seorang suami untuk melakukan poligami akan banyak terjadi sehingga menimbulkan ketidakpastian hukum dan akhirnya mengakibatkan banyak pelanggaran hak asasi manusia.

Kesimpulan dari uraian di atas maka Pemerintah berkesimpulan bahwa Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan baik secara umum atau secara khusus, khususnya pada Pasal 3 Ayat (1) dan (2), Pasal 4 Ayat (1) dan (2), Pasal 5 Ayat (1), Pasal 9, Pasal 15 dan Pasal 24 tidak bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, tidak bertentangan dengan hak asasi manusia dan tidak bertentangan dengan hukum Islam, berdasarkan hal-hal di atas Pemerintah memohon agar Ketua dan Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi secara bijaksana menyatakan

permohonan Pemohon tidak dapat diterima *niet ontvankelijk verklaard*, namun demikian apabila Ketua Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi berpendapat lain dimohon agar memberikan putusan bijaksana dan seadil-adilnya *ex a quo, ex bono*;

[2.2.2] Keterangan Tertulis Pemerintah yang pada pokoknya sebagai berikut:

I. UMUM

Bahwa secara umum Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan telah sesuai, selaras, sejalan dan tidak bertentangan dengan jiwa dan maksud yang terkandung dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, sebagaimana dijelaskan dalam uraian-uraian sebagai berikut:

A. Secara umum Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan tidak bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Perkawinan adalah sebuah pranata untuk mengesahkan hubungan dua anak manusia yang berbeda jenis kelamin sehingga menjadi pasangan suami isteri. Secara umum perkawinan dimaksudkan untuk membentuk sebuah kehidupan keluarga yang lestari, utuh, harmonis, bahagia lahir dan batin. Karena itu dengan sendirinya diperlukan kesesuaian dari kedua belah pihak yang akan menyatu menjadi satu dalam sebuah unit terkecil dalam masyarakat, sehingga latar belakang kehidupan kedua belah pihak menjadi penting, dan salah satu latar belakang kehidupan itu adalah agama. Agama menurut ahli sosiologi merupakan sesuatu yang sangat potensial untuk menciptakan integrasi, tetapi di sisi lain sangat mudah sekali untuk memicu konflik. Karenanya jika Undang-Undang Perkawinan menganut aliran homotheism tidak semata-mata karena mengikuti ajaran agama tertentu saja, yang mengharamkan adanya perkawinan beda agama, melainkan juga karena persamaan agama lebih menjanjikan terciptanya sebuah keluarga yang kekal, harmonis, bahagia lahir dan batin, daripada menganut aliran heterotheism (antar agama) yang sangat rentan terhadap terjadinya perpecahan, tidak harmonis, tidak bahagia dan tidak sejahtera.

Perkawinan adalah salah satu bentuk perwujudan hak-hak konstitusional warga negara yang harus dihormati (*to respect*), dilindungi (*to protect*) oleh setiap orang dalam tertib kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara sebagaimana tercantum dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dinyatakan secara tegas dalam Pasal 28B Ayat (1): "Setiap orang berhak membentuk keluarga dan melanjutkan keturunan melalui perkawinan yang sah", dan Pasal 28J Ayat (1): "Setiap orang wajib menghormati hak asasi manusia orang lain dalam tertib bermasyarakat, berbangsa dan bernegara". Dengan demikian perlu disadari bahwa di dalam hak-hak konstitusional tersebut, terkandung kewajiban penghormatan atas hak-hak konstitusional orang lain. Sehingga tidaklah mungkin hak-hak konstitusional yang diberikan oleh Negara tersebut dapat dilaksanakan sebebaskan-bebasnya oleh setiap orang, karena bisa jadi pelaksanaan hak konstitusional seseorang justru akan melanggar hak konstitusional orang lain, karenanya diperlukan adanya pengaturan pelaksanaan hak-hak konstitusional tersebut. Pengaturan tersebut sebagaimana tertuang dalam Pasal 28J Ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyatakan bahwa "Dalam menjalankan hak dan kebebasannya, setiap orang wajib tunduk kepada pembatasan yang ditetapkan dengan undang-undang dengan maksud semata-mata untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan, dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis."

Meskipun pengaturan yang dituangkan dalam Pasal 28J Ayat (2), pada hakikatnya adalah mengurangi kebebasan, namun pengaturan tersebut bertujuan dalam rangka kepentingan nasional atau kepentingan masyarakat luas, yakni agar pelaksanaan hak konstitusional seseorang tidak mengganggu hak konstitusional orang lain. Selain itu pengaturan pelaksanaan hak konstitusional tersebut merupakan konsekuensi logis dari kewajiban negara yang diamanatkan oleh Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 "... untuk membentuk Pemerintah Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia, dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan

kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa....". Artinya bahwa pembentukan undang-undang meskipun di dalamnya mengandung norma atau materi yang dianggap membatasi hak konstitusional seseorang, namun sesungguhnya hal tersebut merupakan bagian dari upaya yang dilakukan oleh Negara dalam rangka melindungi segenap bangsa Indonesia, untuk memajukan ketertiban umum, kesejahteraan, mencerdaskan kehidupan bangsa dan lain sebagainya.

Sebagaimana halnya ketentuan yang tercantum dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, adalah perwujudan pelaksanaan hak-hak konstitusional yang diberikan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 khususnya hak untuk membentuk keluarga dan melanjutkan keturunan, akan tetapi ketentuan *a quo* sekaligus memberi batasan terhadap pelaksanaan hak konstitusional yang semata-mata bertujuan untuk melindungi warga negara untuk terciptanya masyarakat adil makmur dan sejahtera, seperti yang dicita-citakan dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Oleh karenanya perkawinan adalah suatu lembaga yang sangat menentukan terbentuknya sebuah keluarga yang bahagia dan sejahtera, maka keluarga yang merupakan unit terkecil dalam masyarakat itulah yang akan membentuk masyarakat bangsa Indonesia menjadi masyarakat yang adil makmur, dan sejahtera. Jika keluarga yang terbentuk adalah keluarga yang tidak harmonis, tidak bahagia dan tidak sejahtera, mustahil akan terbentuk masyarakat Indonesia menjadi masyarakat yang sejahtera.

Dengan demikian, maka Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan tidak bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pertama karena Undang-Undang Perkawinan merupakan undang-undang organik dari Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, kedua, Undang-Undang Perkawinan tidak mengandung materi muatan yang mengurangi hak seseorang untuk melakukan perkawinan, akan tetapi undang-undang perkawinan mengatur bagaimana sebuah perkawinan seharusnya dilakukan sehingga hak-hak konstitusional seseorang terpenuhi tanpa merugikan hak-hak konstitusional orang lain.

B. Agama sebagai sumber hukum

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan bukan undang-undang yang tidak hanya memandang perkawinan sebagai hubungan perdata semata (sekuler) tetapi berkaitan erat dengan perintah agama, karena ketentuan undang-undang ini mendasarkan pengesahan perkawinan kepada aturan agama, sebagaimana ketentuan Pasal 2 Ayat (1) yang menyatakan, "Perkawinan adalah sah, apabila dilakukan menurut hukum masing-masing agamanya dan kepercayaannya itu". Namun demikian, undang-undang ini juga bukan untuk golongan hukum agama tertentu, meskipun banyak pasal-pasal yang mengadopsi aturan-aturan agama tertentu, sebagai perwujudan Negara yang berdasarkan falsafah Pancasila yang "ber-Ketuhanan Yang Maha Esa".

Hal ini bisa dimengerti, karena pada kenyataannya masyarakat Indonesia adalah masyarakat agamis dan bukan masyarakat sekuler, sehingga aturan-aturan agama melekat sebagai norma dalam hubungan antar pribadi dan kemasyarakatan. Kondisi seperti ini diakui oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dan diberikan sebagai hak konstitusional sebagaimana diatur dalam Pasal 28E Ayat (1) yang menyatakan; "Setiap orang bebas memeluk agama dan beribadat menurut agamanya". Bahkan hak konstitusional ini sudah ada sebelum perubahan (amandemen) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, sebagaimana diatur dalam Pasal 29 Ayat (2) yang menyatakan; "Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya dan kepercayaannya itu." Karena itu Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan merupakan hukum yang mengatur hubungan antar pribadi yang tidak dapat dilepaskan dari aturan-aturan agama.

Namun demikian, perlu disadari bahwa Konstitusi Negara memberikan kebebasan setiap orang untuk memeluk agama yang sesuai dengan keyakinannya, karenanya tidak mungkin memberikan hak istimewa (*previlage*) kepada agama tertentu, melainkan mengakomodir ketentuan-ketentuan agama yang lain. Karenanya aturan-aturan agama yang diadopsi sebagai aturan-aturan hukum pada Undang-Undang

Perkawinan merupakan batas-batas minimal yang tidak mungkin dihindarkan oleh aturan hukum agama.

C. Poligami sebagai hak bersyarat.

Hak beragama dan beribadat menurut agamanya adalah hak konstitusional yang diberikan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, tetapi meskipun berpoligami merupakan bagian dari perilaku yang diizinkan oleh agama, hak berpoligami diberikan dengan kondisi dan syarat-syarat tertentu saja, sebagaimana diatur di dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan dan peraturan pelaksanaan lainnya. Penetapan kondisi dan persyaratan untuk berpoligami bertujuan melindungi setiap keluarga agar tercipta kehidupan yang harmonis dan sejahtera.

Ditinjau dari sisi sosial dan ekonomi, berpoligami cenderung menimbulkan dampak negatif bagi kehidupan kerumahtanggaan. Fakta empiris menunjukkan bahwa poligami tidak jarang menimbulkan konflik di dalam rumah tangga, baik antara suami dengan isteri atau dengan isteri-isteri, antara isteri dengan isteri, ataupun antara anak dengan ayah dan ibu tirinya. Poligami juga dapat mengakibatkan terlantarnya sebuah keluarga, baik dalam hal pemenuhan kebutuhan sehari-hari maupun kebutuhan pendidikan anak-anak. Karenanya negara hanya memberikan hak berpoligami pada kondisi yang sangat mendesak, yakni karena; (1) isteri tidak dapat menjalankan kewajibannya sebagai isteri; (2) isteri mendapat cacat badan atau penyakit yang tidak dapat disembuhkan; dan (3) isteri tidak dapat melahirkan keturunan.

Lebih lanjut pengaturan terhadap perlindungan setiap keluarga diatur dalam Pasal 5 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan yang menekankan adanya persyaratan lain bagi orang yang hendak berpoligami, yaitu a. adanya persetujuan dari isteri; b. adanya kepastian bahwa suami mampu menjamin keperluan-keperluan hidup isteri-isteri dan anak-anak mereka; dan c. adanya jaminan bahwa suami akan berlaku adil terhadap isteri-isteri dan anak-anak mereka. Dengan demikian berpoligami sebenarnya tidak dilarang, akan tetapi hanya dapat dilakukan dengan kondisi dan syarat-syarat tertentu. Hal ini dimaksudkan

untuk melindungi para keluarga dan anak-anak tetap dalam suasana harmonis dan sejahtera.

D. Poligami Menurut Pandangan Agama Islam

Poligami dalam bahasa arab dikenal dengan istilah *ta'addud az zaujat* yang artinya berbilang isteri (Ensiklopedia Islam, 1994:107). Poligami sebagai lawan monogamy berasal dari bahasa Yunani, yaitu dari kata "*Poly* atau *Polus*" yang berarti banyak dan "*gamein* atau *gamos*" yang berarti kawin atau perkawinan, sehingga bila dua pengertian tersebut digabungkan, maka poligami berarti "suatu perkawinan yang lebih dari seorang baik laki-laki maupun perempuan" (Humaidiy T, 1970:6).

Islam bukanlah yang pertama kali memperkenalkan sistem perkawinan poligami. Melihat kondisi masyarakat arab yang telah menjadikan poligami sebagai suatu tradisi, maka Islam berupaya untuk melakukan perbaikan-perbaikan secara mendasar. Adapun Ayat yang secara implisit memperbolehkan adanya poligami adalah Al Quran surat An-Nisa ayat 3, namun untuk memperoleh makna yang komprehensif dari Ayat tersebut, maka perlu dikemukakan ayat-ayat sebelumnya agar terdapat koherensi historis yang tepat untuk memaknai ayat tersebut.

Allah SWT berfirman dalam surat An Nisa Ayat 1-3 sebagai berikut: "Hai kalian manusia, bertaqwalah kepada Tuhan-mu yang telah menciptakan kamu dari seorang diri, dan daripada-Nya Allah menciptakan isterinya dan daripada keduanya Allah memperkembangbiakan laki-laki dan perempuan yang banyak. Dan bertaqwalah kepada Allah yang dengan (mempergunakan) nama Nya kamu saling meminta satu sama lain, dan (peliharalah) hubungan silaturahmi. Sesungguhnya Allah selalu menjaga dan mengawasi."

"Dan berikanlah kepada anak-anak yatim (yang sudah baligh) harta mereka, jangan kamu menukar yang baik dengan yang buruk dan jangan kamu memakan harta mereka bersama hartamu. Sesungguhnya tindakan-tindakan (menukar dan memakan) itu, adalah dosa besar."

"Dan kalau kamu khawatir akan tidak berlaku adil terhadap (hak-hak) anak-anak Yatim, maka hendaklah kamu menikah dengan wanita-wanita lain yang baik bagi kamu, dua, tiga dan empat. Kalau kamu khawatir

akan tidak berlaku adil, maka nikahilah kamu dengan satu isteri saja, atau dengan budak belian kamu, itulah ketentuan yang paling sedikit untuk kamu laksanakan agar kamu tidak berbuat aniaya", (Departemen Agama RI 1985:114:115).

Bahwa Ayat 3 surat An Nisa tersebut turun dengan latar belakang kondisi masyarakat arab yang terus menerus dilanda peperangan. Perang Uhud telah menyebabkan banyak pejuang Muslim gugur, sehingga banyak isteri kehilangan suaminya. Kondisi ini apabila dibiarkan tanpa terapi akan mengakibatkan suasana kehidupan masyarakat menjadi tidak tenang dan tentram. Maka dalam kondisi seperti inilah kemudian turun firman Allah SWT yang mengatur tentang kebolehan poligami. Jadi tujuan semula dari pembolehan poligami adalah untuk melindungi para janda dan anak-anak yatim tersebut (Soejati, 1986:47).

Pembolehan poligami pada masa itu disamping karena alasan-alasan yang sudah disebutkan, sebenarnya juga sangat terkait dengan budaya masyarakat Arab pada waktu itu. Konstruksi budaya Arab yang patriarkhis menyebabkan posisi anak-anak yatim (terutama yang perempuan) menjadi hina. Mereka seringkali dimanfaatkan oleh para wali mereka untuk kepentingan hartanya saja atau kalau tidak, mereka akan dinikahi oleh walinya sendiri tanpa diberi mahar, dan tidak dipenuhi hak-haknya oleh wali yang menikahnya tersebut. Fenomena ketidakadilan terhadap kaum perempuan dan anak-anak yatim inilah yang akan coba diretas oleh Islam. Karena itu tidak boleh digunakan secara sembarangan.

Allah SWT berfirman dalam Al Quran surat An Nisa, Ayat 129 sebagai berikut, "Dan kamu sekali-kali tidak akan dapat berlaku untuk adil diantara isteri-isteri (mu), Walaupun kamu sangat ingin berbuat demikian, karena itu janganlah kamu cenderung (kepada yang kamu cintai), sehingga kamu membiarkan yang lain terkatung-katung. Dan jika kamu mengadakan perbaikan dan memelihara diri (dari kecurangan), maka sesungguhnya Allah Maha Pengampun Lagi Maha Penyayang". (Departemen Agama RI, 1985:143-144).

Islam sebagai rahmatan Lil 'alamin berupaya untuk memperbaiki penindasan dan ketidakadilan terhadap perempuan ini secara bertahap

dengan memberikan suatu aturan yang tegas dan jelas tentang poligami. Pemenuhan secara keadilan dan adanya pembatas jumlah isteri merupakan salah satu langkah yang ditempuh untuk mencapai kondisi itu, namun poligami dalam teori maupun praktik bukanlah sesuatu yang harus dilaksanakan, tetapi merupakan suatu pintu darurat.

E. Tujuan mendasar dari Poligami.

Tujuan mendasar dari poligami dapat diketahui dengan jalan melihat secara komprehensif latar belakang turunnya ayat poligami tersebut. Peperangan yang terus menerus telah mengakibatkan jumlah laki-laki berkurang secara drastis, banyak anak kehilangan ayah dan isteri kehilangan suami, banyak anak-anak yatim dan janda-janda yang terlantar akibat peperangan tersebut. Sementara itu hanya perkawinan yang diakui sebagai satu-satunya institusi yang dianggap mampu oleh masyarakat untuk menjaga stabilitas dan ketertiban. Berdasarkan pertimbangan-pertimbangan tersebut, maka pembolehan poligami secara terbatas dianggap sebagai suatu solusi bagi masyarakat Arab saat itu yang sedang mengalami krisis sosial.

Ayat yang menjadi landasan teologis poligami didahului dengan menyebut anak yatim, kemudian dilanjutkan dengan ayat yang mengandung syarat "kalau kamu khawatir akan tidak berlaku adil" terhadap anak-anak yatim, maka hendaklah kamu menikah dengan wanita-wanita yang baik untuk kamu, dua, tiga, empat. Oleh karena itu, tujuan asli dari ayat ini, bukanlah pemberian lisensi baru atas poligami, karena jika memang poligami tujuannya, tidak perlu ada pilihan-pilihan maupun hubungannya dengan masalah anak yatim. Allah SWT berfirman bahwa "Dan jika kamu takut berbuat tidak adil, maka nikahilah satu saja, sebab itu akan lebih menjaga diri (mu) untuk tidak berbuat aniaya.

Tujuan poligami selain dilihat dari landasan teologisnya, juga dapat dilihat dari pesan yang terkandung dari praktik poligami Rasulullah SAW. Rasulullah selama hidupnya tidak pernah menikah dengan seorang gadis kecuali Aisyah Ra. Isteri-isteri Rasulullah selain Aisyah adalah janda yang sebagian membawa beberapa anak yatim dan beliau baru berpoligami setelah isteri pertama beliau wafat dalam usia 60 tahun. Kalaulah benar,

beliau adalah seorang yang tamak terhadap perempuan, tentu beliau tidak akan menikahi perempuan yang kebanyakan adalah janda dan secara ekonomi tidak menguntungkan. (Suryadilaga, 2002:11).

Allah SWT berfirman dalam Al Quran Surat Al Ahzab Ayat 50, yang artinya sebagai berikut, "Hai Nabi, sesungguhnya kami telah menghalalkan bagimu isteri-isterimu yang telah kamu berikan mas kawinnya dan hamba sahaya yang kamu miliki yang termasuk apa yang kamu peroleh dalam peperangan yang dikaruniakan Allah untukmu, dan (demikian pula) anak-anak perempuan dari saudara laki-laki bapakmu, anak-anak perempuan dari saudara ibumu yang turut hijrah bersama kamu dan perempuan mukmin yang menyerahkan dirinya kepada Nabi kalau Nabi mau mengawininya, sebagai pengkhususan bagimu, bukan untuk semua orang mukmin. Sesungguhnya Kami telah mengetahui apa yang Kami wajibkan kepada mereka tentang isteri-isteri mereka dan hamba sahaya yang mereka miliki supaya tidak menjadi kesempatan bagimu, dan adalah Allah Maha Pengampun lagi Maha Penyayang (Departemen Agama RI. 1985:1976).

Pembolehan Poligami pada waktu itu sebenarnya hanyalah jalan yang ditempuh untuk meningkatkan posisi perempuan dan anak-anak yatim. Posisi mereka yang lemah seringkali mengakibatkan mereka tertindas tanpa mampu melawannya. Anak-anak yatim seringkali dinikahi oleh ayah asuhnya sendiri tanpa diberikan mahar, karena tujuan dari pernikahan itu hanyalah untuk menguasai harta mereka. Pembolehan poligami itu sendiri sebenarnya bukanlah tujuan asli dari ayat tersebut.

Poligami adalah salah satu jalan yang ditempuh oleh Rasulullah SAW, untuk membebaskan perempuan dari ketidakadilan dan kesengsaraan akibat struktur masyarakat Arab yang patriarkhis.

Suatu keluarga akan lebih terjamin ketenangan dan kesejahteraannya jika bersifat monogami sebab dalam monogami itulah masing-masing diri dapat menyalurkan kasih sayang dan cinta kasih secara sempurna, serta keadilan akan lebih terjaga daripadanya, karenanya meskipun poligami dibolehkan namun hal itu bukanlah suatu keharusan untuk dilakukan.

F. Hukum Poligami

Poligami adalah ketentuan hukum yang diberikan oleh Allah kepada laki-laki. Dengan syarat tersebut, seorang lelaki boleh menikahi wanita lebih dari seorang yang tidak melebihi empat orang. Syariat poligami itu bukanlah berbentuk kewajiban, tetapi merupakan izin dan pembolehan. Namun, setiap muslim berkeyakinan bahwa hukum syariat yang diturunkan Allah bukan untuk kepentingan Dzat-Nya Yang Agung, karena Dia Maha Suci daripada bergantung pada makhluk. Segala apa yang diturunkan-Nya adalah untuk kemaslahatan atau kepentingan hamba-hamba-Nya.

Adapun hukum asal poligami dalam Islam adalah mubah. Artinya diperbolehkan dengan beberapa syarat, seperti halnya menikah yang dimulai dengan hukum Sunnah Muakkadah atau sunnah yang ditekankan. Hukum poligami juga bisa berubah-ubah sesuai kondisi seorang suami, bisa dianjurkan, wajib, bisa juga makruh dan haram. Artinya bukan substansi poligami itu sendiri yang berubah menjadi wajib atau haram, tetapi dilihat dari kondisi dan kapasitas pelakunya dan juga cara yang ditempuhnya untuk melakukan poligami. Bila caranya haram maka hukumnya haram. Jadi hukum poligami tergantung pada kondisi suami, kebutuhannya untuk menikah dan kemampuannya untuk memenuhi hak dan kewajibannya sebagai seorang suami.

G. Syarat-syarat dan alasan Poligami.

Islam melegalkan praktik poligami dengan syarat-syarat tertentu demi menjaga ketertiban dan stabilitas tatanan hidup masyarakat dan rumah tangga. Adapun syarat-syarat yang harus dipenuhi dalam pelaksanaan poligami menurut hukum Islam adalah sebagai berikut:

Pertama, jumlah maksimal yang dibolehkan.

Jumlah maksimal yang dibolehkan oleh Islam dalam poligami adalah empat orang isteri. Seorang laki-laki tidak boleh melakukan praktik poligami melebihi batas maksimal yang telah ditentukan. Hal ini telah ditegaskan dalam Al Quran, Sunnah Nabi serta Ijma para ahli fiqih yang berkompeten.

Kedua, Berlaku adil terhadap isteri.

Para ahli fiqih bersepakat bahwa berlaku adil terhadap para isteri merupakan kewajiban bagi suami. Berlaku adil merupakan syarat dibolehkannya poligami. Dalam Al Quran Surat An Nisa Ayat 3 "Jika kamu khawatir akan berlaku tidak adil maka hendaklah kamu beristeri seorang saja". Rasulullah SAW pada banyak kesempatan justru lebih banyak menekankan prinsip keadilan berpoligami daripada poligaminya itu sendiri. (Hadist riwayat Dau, Turmudzi, Nasa`l dan Ibnu Majah dari Abu Hurairah).

Jadi jelaslah syariat keadilan ini sebenarnya merupakan inti dari seluruh konsep poligami.

Adapun keadilan yang digariskan pada umumnya Ahli Fiqih sekarang ini adalah keadilan dengan sifatnya kuantitatif, secara lebih rinci terbagi dalam 3 aspek yaitu, Adil dalam unsur materi dan bukan kasih sayang, adil dalam sikap dan perilaku serta adil dalam hal mengilir isteri-isterinya. Dasar yang dipakai oleh para Ahli Fiqih adalah Al Quran Surat An Nisa Ayat 129.

Berdasarkan alasan-alasan tersebut, maka para ulama Islam sejauh ini menyimpulkan bahwa manusia itu tidak akan pernah mampu berbuat adil, namun niat untuk berbuat adil itulah yang dinilai. Meskipun demikian, keadilan yang dicantumkan disini haruslah sejauh mungkin diupayakan dan didekatkan dari sudut pandang perempuan, sebab perempuanlah yang menjadi objek poligami.

Ketiga, Pemberian nafkah

Seorang laki-laki yang hendak berpoligami harus memikirkan masalah nafkah (baik lahir maupun bathin), yang nantinya harus dipenuhi. Ia harus mampu menyediakan biaya untuk membelanjai, menafkahi perempuan yang dinikahinya. Apabila dirinya merasa belum mampu, maka tidak boleh berpoligami, sebab hal itu justru mendatangkan ketidakadilan baik kepada dirinya sendiri, isterinya maupun anak-anaknya. (M.Ahnan dan Ummu Khaerah, 2001:168-170).

H. Realitas poligami

Perdebatan tentang poligami terus bergulir tidak saja pada level elit

politik, ulama, tetapi juga masyarakat umum. Dalam kenyataan memang ada perempuan yang mau dipoligami, bahkan mungkin banyak juga, tetapi hal ini tidak bisa sekaligus menunjukkan bahwa mereka menyukai jalan hidup yang demikian. Kebanyak dari mereka lebih memilih untuk diam sambil memendam luka akibat dipoligami. Oleh karena itu, kesediaan beberapa perempuan untuk mau dipoligami tidak bisa dijadikan sebagai alat untuk menggeneralisasikan bahwa setiap perempuan pada dasarnya mau dipoligami. Konsep kepatuhan dan pelayanan yang telah terinternalisasi pada diri perempuan sejak masa kanak-kanak adalah salah satu faktor kenapa mereka mau dipoligami.

Realitas kehidupan perempuan yang di poligami cenderung lebih banyak mengalami kekerasan daripada kebahagiaan. Rifka Annisa, sebuah LSM di Yogyakarta yang concern terhadap isu-isu perempuan, mencatat bahwa sepanjang tahun 2003 telah terjadi 210 kasus kekerasan terhadap isteri. Kebanyakan dari korban berstatus dimadu, baik secara resmi maupun tidak resmi, serta pasangannya memiliki WIL. Kondisi ini membawa dampak tersendiri bagi mereka, yaitu dengan sering terjadinya tindak kekerasan pada diri mereka oleh suami, baik itu kekerasan fisik, ekonomi, emosional maupun seksual (Litbang Rifka Annisa WCC, 2003:5-8).

Upaya penyelesaian kasus-kasus semacam tersebut diatas sangat diperlukan. Melalui perkembangan wacana feminisme dan analisis gender, maka dimulailah upaya untuk melahirkan cara pandang baru terhadap tata hubungan laki-laki dan perempuan. Analisis gender yang menekankan bahwa pada hakikatnya manusia adalah sama, laki-laki maupun perempuan, yang membedakan diantara keduanya adalah jenis kelamin. Konstruksi sosial masyarakatlah yang telah membentuk pola-pola perilaku yang dianggap baik bagi laki-laki maupun perempuan. Perbedaan ini juga yang kemudian memunculkan banyak ketidakadilan, munculnya marginalisasi, stereotype, subordinasi, dan kekerasan terhadap perempuan. Ketidakadilan tersebut disebabkan adanya relasi kuasa laki-laki yang lebih dominan daripada perempuan. Hal ini diperkuat dengan adanya temuan dari penelitian sehati oleh LPKGM-UGM bekerja sama dengan Rifka Annisa Women Crisis Center yang dilakukan di

Purworejo Jawa Tengah menunjukkan bahwa ada korelasi yang positif antara relasi kuasa yang tidak seimbang dengan adanya tindak kekerasan terhadap perempuan dalam keluarga (Aura, No.07 Minggu ke-2, Maret 2001).

Terjadinya kekerasan dalam rumah tangga selalu dikaitkan dengan dua hal. Pertama, kekerasan itu selalu terjadi karena ada dua pihak yang berada dalam hubungan relasional yang tidak seimbang sehingga kelompok yang kuat melakukan tindakan kekerasan terhadap kelompok yang lemah. Demikian halnya dengan kekerasan yang terjadi dalam rumah tangga. Kekerasan ini terjadi karena hubungan suami isteri tidak seimbang, dalam hal ini biasanya kedudukan dan status suami lebih tinggi daripada isterinya. Kedua, tindakan kekerasan selalu dilandasi oleh adanya anggapan dan asumsi tentang korban, pelaku mendapat legitimasi untuk melakukan tindakan kekerasan. Keyakinan tentang korban ini misalnya, isteri harus patuh, pasrah, taat dan seterusnya. Bersamaan dengan itu sang pelaku (suami) memiliki keyakinan bahwa korban pantas dikerasi karena tidak patuh, tidak sabar, atau tidak memenuhi kemauannya.

Persepsi sosial tentang kekerasan terhadap perempuan dipahami secara berbeda. Kecenderungan yang ada selama ini menunjukkan bahwa yang dianggap sebagai kekerasan hanyalah sesuatu yang selalu identik dengan hal-hal yang bersifat fisik saja, sedangkan kekerasan non fisik dipersepsikan bukan sebagai tindakan kekerasan, karena tidak mempunyai kerugian fisik yang dialami perempuan, terutama untuk dijadikan bukti disisi lain kekerasan terhadap perempuan sering dipahami oleh masyarakat sebagai suatu resiko bagi perempuan dan terjadi akibat ketidak hati-hatiannya. Kekerasan dianggap sesuatu yang given (pasti ada) dalam kehidupan publik, karenanya perempuan harus mengantisipasinya. Anggapan ini mengakibatkan jika terjadi tindak kekerasan terhadap perempuan, hal ini dianggap sebagai resiko akibat kelakuannya (Faturachman, 2002:100).

Struktur kekuasaan masyarakat yang patriarkhis telah menyebabkan hubungan laki-laki dan perempuan dalam masyarakat selalu bersifat politis, dimana kelompok manusia dikendalikan oleh kelompok yang lain.

Adapun lembaga dari struktur kekuasaan dimana laki-laki sangat memegang peranan tersebut adalah keluarga. Oleh karena itu, sampai saat sekarang ini sulit sekali menemukan batasan yang tepat bahwa poligami merupakan bentuk kekerasan terhadap perempuan. Namun, beberapa gejala kekerasan terhadap perempuan akibat poligami seperti contoh diatas tampaknya dapat dijadikan sebagai bahan rujukan bahwa hak-hak keadilan yang seharusnya didapat oleh perempuan dalam suatu relasi perkawinan ternyata tidak diperoleh.

Berdasarkan deskripsi Berta analisis di atas, maka dapat disampaikan hal-hal sebagai berikut :

- a. Islam telah menjadikan perkawinan sebagai lembaga yang mengesahkan hubungan antara laki-laki dan perempuan secara halal dan terhormat sesuai dengan kedudukan manusia sebagai makhluk yang berkehormatan. Islam memandang perkawinan sebagai amanat Allah SWT. Suami isteri keduanya harus berjanji menjaga amanat itu sekuat-kuatnya. Perjanjian inilah yang disebut dalam Al Quran sebagai Mitsaqon Gholidza.
- b. Islam dalam setiap ajarannya selalu menekankan prinsip keadilan, sehingga bukanlah tanpa alasan apabila pembicaraan poligami dalam Al Quran berada dalam satu rangkaian dengan konteks pembicaraan tentang anak yatim. Ada keterkaitan yang erat antara perempuan dan anak yatim, yaitu keduanya seringkali menjadi korban ketidakadilan dalam masyarakat. Atas dasar prinsip keadilan ini maka watak dasar dari perkawinan Islam adalah monogami dan bukan poligami, sebab dengan monogami tujuan mendasar dari ikatan perkawinan yaitu untuk membentuk keluarga yang sakinah, mawaddah, warahmah akan lebih terjamin.
- c. Pembolehan poligami dalam Al Quran lebih dimaksudkan sebagai upaya pengaturan hukum dalam berbagai situasi dan kondisi. Hal ini dapat diketahui dengan melihat asbab an nuzul ketika ayat poligami diturunkan adalah kondisi perang uhud, dimana telah terjadi ketimpangan jumlah laki-laki dan perempuan secara drastis. Kondisi ini menuntut penanganan secara serius agar tidak terjadi kekacauan

dalam kehidupan bermasyarakat. Al Quran kemudian menetapkan kebolehan poligami dengan batasan-batasan serta syarat-syarat yang harus dipenuhi. Upaya Al Quran ini pada masa tersebut sudah merupakan transformasi besar terhadap kehidupan masyarakat Arab. Poligami yang dulunya tidak terbatas tanpa syarat menjadi dibatasi maksimal empat orang, itupun dengan penetapan syarat adil diantara mereka.

- d. Ayat yang berbicara tentang poligami dikritisi kembali oleh para feminis muslim. Mereka mempertanyakan kembali inti persoalan poligami. Keadilan yang seharusnya dijunjung tinggi malah seringkali terabaikan dalam praktik poligami sekarang. Karena itu para feminis berpandangan bahwa pembolehan poligami bukan dimaksud sebagai pemberian lisensi baru bagi berlakunya poligami, melainkan lebih diarahkan upaya pentahapan secara gradual untuk menuju monogami. Meskipun ada toleransi bagi terjadinya poligami, tetapi hal ini lebih dipandang sebagai *force majeure*, yaitu penanganan khusus untuk kasus-kasus tertentu yang tidak dapat digeneralisasikan kebolehannya dan tetap dengan persetujuan isteri secara jujur, serta kemampuan untuk menegakkan prinsip keadilan kepada para isteri. Tetapi ketika situasi dan kondisi memungkinkan bagi berlakunya monogami, maka upaya kearah monogami dilakukan dengan sungguh-sungguh.
- e. Isu feminisme yang semakin mengglobal menyebabkan tidak satupun bagian dari masyarakat lepas dari kajiannya, termasuk didalamnya persoalan poligami. Poligami pada masa sekarang banyak mendapat kritik daripada feminisme karena dianggap tidak sesuai lagi dengan spirit Al Quran serta dianggap merendahkan martabat perempuan. Poligami yang dulu dipergunakan oleh Rasulullah SAW sebagai salah satu sarana untuk meningkatkan kedudukan perempuan dalam kehidupan masyarakat, tetapi pada praktik sekarang cenderung menimbulkan dampak kekerasan terhadap perempuan, baik kekerasan fisik, emosional, ekonomi maupun seksual. Pelaksanaan poligami yang lebih cenderung mengarah kepada hal yang negatif inilah yang mendorong para feminis muslim untuk mengkritisi kembali ajaran Islam tentang

poligami dengan menggunakan metode kontekstualisasi ayat, para Feminis muslim mencoba menemukan ajaran inti dari pembolehan poligami dalam Islam.

II. KEDUDUKAN HUKUM (*LEGAL STANDING*) PEMOHON

Sesuai dengan ketentuan Pasal 51 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, menyatakan bahwa Pemohon adalah pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya undang-undang, yaitu :

- a. perorangan warga negara Indonesia;
- b. kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam undang-undang;
- c. badan hukum publik atau privat; atau
- d. lembaga negara.

Ketentuan di atas dipertegas dalam penjelasannya, bahwa yang dimaksud dengan "*hak konstitusional*" adalah hak-hak yang diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Sehingga agar seseorang atau suatu pihak dapat diterima sebagai Pemohon yang memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) dalam permohonan pengujian undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, maka terlebih dahulu harus menjelaskan dan membuktikan:

- a. Kualifikasinya dalam permohonan a quo sebagaimana disebut dalam Pasal 51 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi;
- b. Hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dalam kualifikasi dimaksud yang dianggap telah dirugikan oleh berlakunya undang-undang yang diuji.
- c. Kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon sebagai akibat berlakunya undang-undang yang dimohonkan pengujian.

Lebih lanjut Mahkamah Konstitusi RI telah memberikan pengertian dan batasan kumulatif tentang kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional yang timbul karena berlakunya suatu undang-undang menurut Pasal 51 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (vide Putusan Nomor 006/PUU-III/2005 dan putusan-putusan berikutnya), harus memenuhi 5 (lima) syarat yaitu :

- a. adanya hak konstitusional Pemohon yang diberikan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. bahwa hak konstitusional Pemohon tersebut dianggap oleh Pemohon telah dirugikan oleh suatu undang-undang yang diuji;
- c. bahwa kerugian konstitusional Pemohon yang dimaksud bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidaknya bersifat potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;
- d. adanya hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara kerugian dan berlakunya undang-undang yang dimohonkan untuk diuji;
- e. adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan maka kerugian konstitusional yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi.

Menurut Pemohon dalam permohonannya bahwa dengan berlakunya ketentuan Pasal 3 Ayat (1) dan Ayat (2), Pasal 4 Ayat (1) dan Ayat (2), Pasal 5 Ayat (1), Pasal 9, Pasal 15, Pasal 24 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, maka hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan, karena ketentuan-ketentuan *a quo* dianggap telah menghalangi kebebasan Pemohon dalam melaksanakan salah satu perintah agama (Islam) utamanya dalam melaksanakan perkawinan yang kedua, ketiga dan keempat (poligami), karenanya ketentuan *a quo* dianggap bertentangan dengan Pasal 28B Ayat (1), Pasal 28E Ayat (1) dan Pasal 28I Ayat (1) dan Ayat (2), Pasal 29 Ayat (1) dan Ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Karena itu, perlu dipertanyakan kepentingan Pemohon apakah sudah tepat sebagai pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh keberlakuan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan. juga apakah terdapat kerugian konstitusional para Pemohon yang dimaksud bersifat spesifik (*khusus*)

dan aktual atau setidaknya bersifat potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi, dan apakah ada hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara kerugian dan berlakunya undang-undang yang dimohonkan untuk diuji.

Pemerintah juga mempertanyakan siapa yang sebenarnya dirugikan atas keberlakuan undang-undang *a quo*, apakah Pemohon sendiri, isteri Pemohon atau seluruh umat Islam di Indonesia yang berkeinginan untuk melakukan poligami? karena Pemohon tidak secara tegas dan jelas menguraikan kerugian konstitusional apa yang secara nyata-nyata terjadi dan ditimbulkan atas keberlakuan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan.

Karena Pemohon hanya mendalilkan adanya keinginan yang seharusnya diberikan kebebasan kepada seluruh umat Islam untuk bebas menjalankan syariat agama termasuk menjalankan poligami termasuk Pemohon sendiri, tetapi Pemohon tidak menjelaskan secara tegas dan jelas, apakah Pemohon saat ini telah mempunyai isteri dan mempunyai anak, dan apakah Pemohon juga telah mengajukan permohonan ke Pengadilan untuk berpoligami, atau sebaliknya apakah Pemohon saat ini telah menjalani perkawinan poligami?.

Menurut Pemerintah, jika Pemohon berkeinginan untuk melakukan perkawinan poligami, pada dasarnya telah diberikan peluang oleh undang-undang *a quo*, karena Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan menganut "asas monogami terbuka", juga kenyataan menunjukkan pelaksanaan poligami di Indonesia telah berjalan tanpa hambatan, dengan perkataan lain hak untuk membina keluarga dan mengembangkan keturunan, serta kebebasan untuk memeluk agama dan beribadat menurut agamanya sebagaimana dijamin oleh konstitusi, telah ternyata tidak dihalang-halangi bahkan tanpa terkurangi sedikitpun.

Jikalau pun dikemudian hari muncul persoalan hukum yang timbul akibat perkawinan poligami yang tidak mendasarkan pada ketentuan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, maka hal tersebut sangat berkait erat dengan pranata hukum (rezim hukum) yang lain, misalnya berkaitan dengan hukum waris Islam yang mendasarkan adanya

hubungan darah antara pewaris dan ahli waris, adanya perkawinan yang sah menurut hukum agamanya masing-masing.

Sehingga menurut Pemerintah dalil-dalil yang dikemukakan oleh Pemohon bahwa telah timbul kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional telah nyata-nyata tidak terjadi baik secara faktual maupun potensial. Jikalau anggapan Pemohon tersebut benar adanya, maka hal tersebut tidak terkait dan/atau berhubungan dengan konstitusionalitas keberlakuan suatu undang-undang, dengan perkataan lain keberatan/anggapan Pemohon berkaitan dengan cara menafsirkan suatu norma undang-undang dalam tatanan praktik.

Atas hal-hal tersebut, Pemerintah meminta kepada Pemohon melalui Ketua/Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi untuk menjelaskan dan membuktikan secara sah terlebih dahulu apakah benar Pemohon sebagai pihak yang hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan. Pemerintah berpendapat bahwa tidak terdapat dan/atau telah timbul kerugian terhadap hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon atas keberlakuan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, karena itu kedudukan hukum (*legal standing*) Pemohon dalam permohonan pengujian ini tidak memenuhi persyaratan sebagaimana tercantum pada Pasal 51 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi maupun berdasarkan putusan-putusan Mahkamah Konstitusi yang terdahulu.

Berdasarkan uraian tersebut di atas, Pemerintah memohon agar Ketua/Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi secara bijaksana **menyatakan permohonan Pemohon tidak dapat diterima** (*niet ontvankelijk verklaard*). Namun demikian apabila Ketua/Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi berpendapat lain, berikut ini disampaikan penjelasan Pemerintah tentang materi pengujian Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan.

III. PENJELASAN PEMERINTAH ATAS PERMOHONAN PENGUJIAN UNDANG-UNDANG NOMOR 1 TAHUN 1974 TENTANG PERKAWINAN.

Sehubungan dengan anggapan Pemohon dalam permohonannya yang menyatakan bahwa beberapa materi muatan ayat, pasal, dan/atau bagian

dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, yaitu

Pasal 3 yang menyatakan:

Ayat (1) : "Pada dasarnya dalam suatu perkawinan seorang pria hanya boleh mempunyai seorang isteri, seorang isteri hanya boleh mempunyai seorang suami".

Ayat (2): "Pengadilan dapat memberi izin kepada seorang suami untuk beristeri lebih dari seorang".

Pasal 4 yang menyatakan:

Ayat (1): "Dalam hal seorang suami akan beristeri lebih dari seorang maka wajib ia mengajukan permohonan kepada pengadilan di daerah tempat tinggalnya".

Ayat (2): "Pengadilan hanya memberikan izin kepada seorang suami yang akan beristeri lebih dari seorang apabila:

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

Pasal 5 Ayat (1) yang menyatakan:

Ayat (1): "Untuk dapat mengajukan permohonan kepada Pengadilan harus dipenuhi syarat-syarat sebagai berikut:

- a. adanya persetujuan dari isteri/isteri;
- b. adanya kepastian bahwa suami mampu menjamin keperluan-keperluan hidup isteri-isteri dan anak-anak mereka;
- c. adanya jaminan bahwa suami akan berlaku adil terhadap isteri-isteri dan anak-anak mereka

Pasal 9 yang menyatakan, "Seorang masih terikat tali perkawinan dengan orang lain tidak dapat kawin lagi kecuali hal yang tersebut dalam Pasal 3 Ayat (2) dan Pasal 4 undang-undang ini".

Pasal 15 yang menyatakan, "Barang siapa karena perkawinan dirinya masih terikat dengan salah satu dari kedua belah pihak dan atas dasar

masih adanya perkawinan dapat mencegah perkawinan yang baru.

Pasal 24 yang menyatakan, "Barang siapa karena perkawinan masih terikat dirinya dengan salah satu pihak dan atas dasar masih adanya perkawinan dapat mengajukan pembatalan perkawinan yang baru.

Ketentuan tersebut diatas dianggap bertentangan dengan Pasal 28B Ayat (1), Pasal 28E Ayat (1), Pasal 28I Ayat (1) dan Ayat (2), Pasal 29 Ayat (1) dan Ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang menyatakan sebagai berikut :

Pasal 28B Ayat (1): "Setiap orang berhak membentuk keluarga dan melanjutkan keturunan melalui perkawinan yang sah".

Pasal 28E Ayat (1): "Setiap orang bebas memeluk agama dan beribadat menurut agamanya, memilih pendidikan dan pengajaran, memilih pekerjaan, memilih kewarganegaraan, memilih tempat tinggal di wilayah negara dan meninggalkannya, serta berhak kembali".

Pasal 28I

Ayat (1): "Hak untuk hidup, hak untuk tidak disiksa, hak kemerdekaan pikiran dan hak nurani, hak beragama, hak untuk tidak diperbudak, hak untuk diakui sebagai pribadi di hadapan hukum, dan hak untuk tidak dituntut atas dasar hukum yang berlaku surut adalah hak asasi manusia yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apa pun".

Ayat (2): "Setiap orang berhak bebas dari perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apapun dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif itu".

Pasal 29

Ayat (1): "Negara berdasar atas Ketuhanan Yang Maha Esa".

Ayat (2): "Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya dan kepercayaannya itu".

Karena menurut Pemohon ketentuan *a quo* telah menimbulkan hal-hal sebagai berikut :

1. Bahwa Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, *in casu* ketentuan Pasal 3 Ayat (1) dan Ayat (2), Pasal 4 Ayat (1) dan

Ayat (2), Pasal 5 Ayat (1), Pasal 9, Pasal 15, Pasal 24, telah mendiskriminasi hak untuk mendapatkan jaminan kebebasan beragama, jaminan pemenuhan dan perlindungan hak asasi manusia, sehingga berdasarkan hak-hak tersebut di atas Pemohon dapat dengan bebas melakukan seluruh jenis ibadah menurut agama Islam termasuk melakukan poligami.

2. Bahwa undang-undang *a quo* telah mempersulit seorang pria muslim yang akan melakukan poligami, karena syarat-syarat untuk melakukan poligami sangatlah ketat dan berat yang susah untuk ditembus, karena mensyaratkan adanya izin dari Pengadilan Agama, padahal poligami adalah masalah pribadi antara Pemohon dengan calon isteri kedua, ketiga dan keempat untuk membentuk keluarga baru.
3. Bahwa undang-undang *a quo* telah mencampuri ranah urusan Tuhan, karena mempersyaratkan adanya jaminan nafkah bagi pelaku poligami terhadap isteri dan anak-anaknya, padahal nafkah sangat berkait erat dengan rezeki yang menjadi rahasia Allah SWT.

Terhadap anggapan/alasan Pemohon tersebut di atas, Pemerintah dapat menyampaikan hal-hal sebagai berikut :

A. Penjelasan filosofis dan sosiologis dibentuknya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan.

1. Tujuan perkawinan adalah untuk membentuk keluarga yang bahagia dan kekal. Untuk itu suami isteri perlu saling membantu dan melengkapi, agar masing-masing dapat mengembangkan kepribadiannya membantu dan mencapai kesejahteraan spritual dan material.
2. Bahwa suatu perkawinan adalah sah bilamana dilakukan menurut hukum masing-masing agamanya dan kepercayaannya itu; dan di samping itu tiap-tiap perkawinan harus dicatat menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku. Pencatatan tiap-tiap perkawinan adalah sama halnya dengan pencatatan peristiwa-peristiwa penting dalam kehidupan seseorang misalnya kelahiran, kematian yang dinyatakan dalam surat-surat keterangan, suatu akte resmi yang juga dimuat dalam daftar pencatatan.

3. Bahwa dalam undang-undang ini menganut asas monogami, hanya apabila dikehendaki oleh yang bersangkutan, karena hukum dan agama dari yang bersangkutan mengizinkannya, seorang suami dapat beristeri lebih dari seorang. Namun demikian perkawinan seorang suami dengan lebih dari seorang isteri, meskipun hal itu dikehendaki oleh pihak-pihak yang bersangkutan, hanya dapat dilakukan apabila dipenuhi berbagai persyaratan tertentu dan diputuskan oleh Pengadilan.
 4. Bahwa perkawinan mempunyai hubungan dengan masalah kependudukan. Karena batas umur yang lebih rendah bagi seorang wanita untuk kawin, mengakibatkan laju kelahiran yang lebih tinggi. Karena itu maka ditentukan batas umur untuk kawin baik bagi pria maupun wanita, yaitu 19 (sembilan belas) tahun bagi pria dan 16 (enam belas) tahun bagi wanita.
 5. Hak dan kedudukan isteri adalah seimbang dengan hak dan kedudukan suami baik dalam kehidupan rumah tangga maupun dalam pergaulan, masyarakat, sehingga dengan demikian segala sesuatu dalam keluarga dapat dirundingkan dan diputuskan bersama oleh suami isteri.
- B. Penjelasan terhadap materi muatan ayat, pasal, dan/atau bagian undang-undang yang dimohonkan untuk diuji.
1. Terhadap ketentuan Pasal 3 Ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan yang dianggap bertentangan dengan Hukum Perkawinan Islam dan Pasal 28B Ayat (1), Pasal 28E Ayat (1) dan Ayat (2), Pasal 28I Ayat (1) dan Ayat (2), Pasal 29 Ayat (1) dan Ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dapat dijelaskan hal-hal sebagai berikut:
 - a) Bahwa Pasal 3 Ayat (1) Undang-Undang Perkawinan, yang menyatakan, "*Pada dasarnya dalam suatu perkawinan seorang pria hanya boleh mempunyai seorang isteri, seorang isteri hanya boleh mempunyai seorang suami*". Pasal ini mengandung arti bahwa Undang-Undang Perkawinan menganut asas monogami, yakni bahwa mempunyai seorang isteri menjadi pilihan hak, tetapi bunyi

ayat tersebut tidak secara tegas menyatakan bahwa satu isteri adalah sebuah keharusan. Kata "pada dasarnya" menyiratkan adanya kemungkinan beristeri lebih dari seorang (dengan perkataan lain ketentuan tersebut boleh diadakan penyimpangan). Ketentuan tersebut dipertegas dalam Pasal 3 Ayat (2) Undang-Undang Perkawinan yang menyatakan "*Pengadilan dapat memberi izin kepada seorang suami untuk beristeri lebih dari seorang apabila dikehendaki oleh pihak-pihak yang bersangkutan*", artinya bahwa melalui izin dari Pengadilan seorang suami dapat beristeri lebih dari satu orang (berpoligami).

- b) Lebih lanjut ketentuan diatas, lebih dipertegas dalam Penjelasan Umum angka 4 huruf c Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, yang menyatakan, "*Undang-undang ini menganut asas monogami. Hanya apabila dikehendaki oleh yang bersangkutan karena hukum dan agama dari yang bersangkutan mengizinkannya, seorang suami dapat beristeri lebih dari seorang. Namun demikian seorang isteri, meskipun hal itu dikehendaki oleh pihak yang bersangkutan, hanya dapat dilakukan apabila dipenuhi berbagai persyaratan tertentu dan diputuskan oleh Pengadilan*":
- c) Bahwa Pasal 3 Ayat (1) dan Ayat (2) Undang-Undang Perkawinan, justru telah menegaskan adanya hak kepada seorang pria maupun wanita untuk membentuk keluarga dan melanjutkan keturunan dengan melalui perkawinan yang sah, bahkan *Pengadilan dapat memberi izin kepada seorang suami untuk beristeri lebih dari seorang apabila dikehendaki oleh pihak-pihak yang bersangkutan (Berpoligami)*.
- d) Bahwa yang diatur dalam ketentuan Pasal 3 Ayat (2) Undang-Undang Perkawinan, adalah semata-mata berkaitan dengan prosedur, tentang bagaimana jika hendak melakukan perkawinan lebih dari seorang (berpoligami). Lebih lanjut jika dihubungkan dengan hukum Islam, maka sebenarnya ketentuan Pasal 3 Ayat (1) dan Ayat (2) Undang-Undang Perkawinan sangat selaras (konkordan) dengan hukum perkawinan dalam Islam, yang pada intinya menyatakan bahwa sesungguhnya beristeri seorang saja

merupakan pilihan yang sangat dianjurkan dalam Islam sebagaimana bunyi Surah An-Nisa Ayat 29: "*Dan kamu sekali-kali tidak akan dapat berlaku adil di antara isteri-isteri(mu), walaupun kamu sangat ingin berbuat demikian*'.

- e) Bahwa ketentuan Pasal 3 Ayat (1) dan Ayat (2) Undang-Undang Perkawinan pada dasarnya sangat menghargai hak beragama sebagai hak asasi manusia dan telah sesuai dengan hukum agama, yang intinya menegaskan bahwa seorang pria diperbolehkan berpoligami dengan ketentuan antara lain hukum dan agama yang bersangkutan mengizinkannya.
- f) Bahwa ketentuan Pasal 3 Ayat (1) dan Ayat (2) Undang-Undang Perkawinan tidak membatasi hak kaum pria dari perlakuan diskriminatif untuk mempunyai isteri dari satu (berpoligami) karena walaupun ketentuan pasal tersebut mengandung asas monogami tetapi bukan monogami mutlak, bahkan bagi kaum wanita ketentuan pasal tersebut telah melindungi hak-haknya dari perlakuan diskriminatif oleh kaum pria, dimana jika seorang pria akan berpoligami harus memenuhi ketentuan-ketentuan antara lain hukum agama yang bersangkutan mengizinkannya, harus ada izin dari Pengadilan dan dikehendaki oleh pihak-pihak yang bersangkutan.
- g) Bahwa ketentuan Pasal 3 Ayat (1) dan Ayat (2) Undang-Undang Perkawinan, menunjukkan bahwa negara telah menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya dan kepercayaannya itu, yaitu dengan menjamin seorang pria dan wanita untuk membentuk keluarga yang bahagia, kekal dan mendapatkan keturunan dengan melalui perkawinan yang sah sesuai dengan agama dan kepercayaannya. Karena tidak semua agama di Indonesia membolehkan untuk berpoligami, maka dibutuhkan pengaturan yang jelas oleh negara dalam hal ini pemerintah tentang syarat-syarat berpoligami.

Atas hal-hal tersebut di atas, Pemerintah berpendapat bahwa ketentuan Pasal 3 Ayat (1) dan Ayat (2) Undang-Undang Nomor 1

Tahun 1974 tentang Perkawinan tidak bertentangan dengan Pasal 28B Ayat (1), Pasal 28E Ayat (1) dan Ayat (2), Pasal 28I Ayat (1) dan Ayat (2), Pasal 29 Ayat (1) dan Ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dan tidak merugikan hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon.

2. Terhadap ketentuan Pasal 4 Ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan yang dianggap bertentangan dengan Hukum Perkawinan Islam dan Pasal 28B Ayat (1), Pasal 28E Ayat (1) dan Ayat (2), Pasal 28I Ayat (1) dan Ayat (2), Pasal 29 Ayat (1) dan Ayat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dapat dijelaskan hal-hal sebagai berikut:

- a) Bahwa ketentuan Pasal 4 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, pada intinya menjelaskan tentang seorang suami yang akan beristeri lebih dari seorang wajib mengajukan permohonan ke Pengadilan di daerah tempat tinggalnya dan pengadilan dapat memberikan izin setelah memenuhi syarat-syarat yang cukup agar tujuan perkawinan yaitu membina rumah tangga yang bahagia dan kekal dapat terwujud.
- b) Sedangkan ketentuan Pasal 4 Ayat (2) Undang-Undang Perkawinan, menjelaskan tentang kewajiban Pengadilan hanya memberikan izin kepada seorang suami yang beristeri lebih dari seorang apabila:
 - *isteri tidak dapat menjalankan kewajibannya sebagai isteri;* artinya apabila isteri yang bersangkutan menderita penyakit jasmani atau rohaniah sedemikian rupa, sehingga ia tidak dapat memenuhi kewajibannya sebagai isteri baik secara biologis maupun lainnya yang menurut keterangan dokter sukar disembuhkan. Hal ini dapat menghalangi tujuan perkawinan yaitu untuk membentuk keluarga (rumah tangga) yang bahagia dan kekal maka dengan tidak dapatnya isteri menjalankan kewajibannya sebagai isteri, ini berarti hak-hak suami dalam rumah tangga tidak terpenuhi. Tetapi yang perlu diperhatikan di dalam menilai isteri tidak dapat melaksanakan kewajibannya

sebagai ibu rumah tangga harus dihubungkan dengan perlakuan suami terhadap isteri. Sebab ada kemungkinan isteri tidak menjalankan Kewajibannya sebagai isteri akibat tindakan suami itu sendiri yang hanya mau menuntut haknya saja. Tanpa mau melaksanakan kewajiban dengan semestinya;

Isteri mendapat cacat badan atau penyakit yang tidak dapat disembuhkan; artinya apabila isteri yang bersangkutan menderita penyakit badan yang menyeluruh yang menurut dokter sukar disembuhkan; Sebaliknya menceraikan isteri dalam keadaan tersebut adalah suatu perbuatan yang bertentangan dengan kemanusiaan. Karena itu berpoligami dalam keadaan seperti ini lebih berkemanusiaan dari pada mempertahankan monogami dengan menceraikan isteri yang sedang dalam penderitaan;

Isteri tidak dapat melahirkan keturunan, maksudnya isteri yang bersangkutan menurut keterangan dokter tidak mungkin melahirkan keturunan.

- c) Bahwa ketentuan tersebut diatas merupakan penguatan dari prinsip monogami yang dianut oleh Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan. Sehingga apabila seseorang yang berkeinginan untuk beristeri lebih dari seorang, harus menempuh prosedur dan memenuhi persyaratan tertentu. Perkawinan kedua dan seterusnya, hanya dapat dilakukan oleh seorang suami pada kondisi dan syarat-syarat tertentu yang benar-benar mendesak dan diperlukan. Hal ini dimaksudkan, *pertama*, untuk melindungi kaum perempuan dari kesewenang-wenangan kaum pria, sehingga kaum pria tidak semena-mena melakukan perkawinan lebih dari seorang. Perlindungan dimaksud adalah untuk melindungi hak-hak asasi manusia yang dimiliki oleh sang isteri; dan *kedua*, bahwa perkawinan yang dibangun tersebut, diharapkan menjadi sebuah keluarga yang harmonis, saling menghargai, dan menjadi keluarga yang bahagia dan sejahtera.
- d) Bahwa Pemerintah tidak sependapat dengan anggapan Pemohon,

yang seolah-olah ketentuan-ketentuan yang mengatur tentang poligami dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, telah menghambat dan mengurangi hak-hak Pemohon, utamanya dalam melaksanakan poligami sebagai salah satu perwujudan kebebasan melaksanakan syariat agama Islam, padahal tidak demikian halnya karena perwujudan pelaksanaan hak asasi manusia tidak dapat dilaksanakan sebebaskan-bebasnya, akan tetapi harus memperhatikan dan tidak bertentangan dengan nilai-nilai agama, kesusilaan, keamanan dan ketertiban umum. Selain itu pembatasan tersebut dibenarkan jika pengaturannya melalui undang-undang, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 28J Ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyatakan "*Dalam menjalankan hak dan kebebasannya, setiap orang wajib tunduk kepada pembatasan yang ditetapkan dengan undang-undang dengan maksud semata-mata untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan, dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis.*"

Atas hal-hal tersebut di atas, Pemerintah berpendapat bahwa ketentuan Pasal 4 Ayat (1) dan Ayat (2) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan tidak bertentangan dengan Pasal 28B Ayat (1), Pasal 28E Ayat (1) dan Ayat (2), Pasal 28I Ayat (1) dan Ayat (2), Pasal 29 Ayat (1) dan Ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dan tidak merugikan hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon.

3. Terhadap ketentuan Pasal 5 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan yang dianggap bertentangan dengan Hukum Perkawinan Islam dan Pasal 28B Ayat (1), Pasal 28E Ayat (1) dan Ayat (2), Pasal 28I Ayat (1) dan Ayat (2), Pasal 29 Ayat (1) dan Ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dapat dijelaskan hal-hal sebagai berikut :

a) Bahwa ketentuan Pasal 5 Ayat (1) Undang-Undang Perkawinan, menyatakan, "Untuk dapat mengajukan permohonan kepada Pengadilan harus dipenuhi syarat-syarat sebagai berikut:

- adanya persetujuan dari isteri/isteri-isteri, maksudnya apabila ada pernyataan baik lisan maupun tertulis;
- adanya kepastian bahwa suami mampu menjamin keperluan-keperluan hidup isteri-isteri dan anak-anak mereka;
- adanya jaminan bahwa suami akan berlaku adil terhadap isteri-isteri dan anak-anak mereka.

Ketentuan diatas sejalan dengan prinsip yang dianut oleh Undang-Undang Perkawinan, yaitu perkawinan yang dilaksanakan oleh seorang pria dan wanita semata-mata bertujuan untuk membentuk keluarga bahagia dan sejahtera.

b) Bahwa untuk menjamin terwujudnya keluarga yang dibangun melalui perkawinan, kebijakan hukum yang bersifat protektif terhadap keutuhan rumah tangga tersebut perlu dilakukan, karena jika proteksi semacam ini tidak dilakukan, maka resiko terhadap tercapainya tujuan perkawinan atau resiko kegagalan untuk dapat membentuk keluarga bahagia dan sejahtera lahir dan bathin.

c) Bahwa untuk menjamin terwujudnya keluarga bahagia dan sejahtera, maka menjadi kewajiban negara untuk menentukan rambu-rambu/persyaratan-persyaratan bagi setiap orang (suami) yang berniat untuk menikah yang kedua dan seterusnya dengan persyaratan-persyaratan yang menjamin bahwa perkawinan kedua, ketiga dan seterusnya itu tidak akan mengakibatkan kebahagiaan rumah tangga atau stabilitas keluarga tersebut akan terganggu. Persyaratan-persyaratan tersebut antara lain:

(1) Syarat materiil yang meliputi :

- kondisi ekonomi dan kemampuan suami secara fisik untuk melaksanakan kewajiban dan fungsi sebagai kepala keluarga. Kewajiban tersebut meliputi bidang yang cukup luas mencakup penyediaan rumah tempat tinggal (*sukna*),

nafkah atau biaya hidup harian (*rizq*) serta pakaian (*kiswah*) dan perabot rumah tangga.

- kemampuan berlaku adil terhadap isteri dan anak-anaknya, yang pada umumnya sulit dipenuhi dalam arti yang sebenarnya.

(2) Syarat administratif prosedural yang meliputi:

- keharusan suami yang hendak beristeri lebih dari satu untuk mendapat izin dari pengadilan. Pengadilan dapat memberikan izin dengan mempertimbangkan antara lain kondisi fisik dan rohani isteri, yang meliputi, (1) isteri tidak dapat menjalankan kewajiban sebagai isteri; (2) isteri mendapat cacat badan yang tidak dapat disembuhkan; dan (3) isteri tidak dapat melahirkan keturunan.
 - Persetujuan isteri baik secara tertulis atau lisan harus dikemukakan di depan sidang pengadilan. Kasulitan memperoleh izin dari isteri/isteri-isteri adalah bahwa pada dasarnya seorang isteri tidak suka dimadu, sehingga apabila ada yang mau memberikan izin sebenarnya karena terpaksa, dengan pertimbangan tidak ingin pecahnya keutuhan rumah tangga, kepentingan anak-anak, usia yang sudah cukup tua, atau karena tidak dapat mencari nafkah sendiri.
 - Adanya jaminan bahwa suami mampu memenuhi keperluan hidup isteri-isteri dan anak-anak mereka. Adanya jaminan bahwa suami akan berlaku adil terhadap isteri-isteri dan anak-anak mereka.
- d) Bahwa ketentuan ketentuan Pasal 5 Ayat (1) Undang-Undang Perkawinan, tidak bertentangan dengan hukum perkawinan Islam, karena ajaran Islam adalah agama yang mengajarkan kepada umatnya untuk menciptakan kedamaian, hormat-menghormati, kasih mengasihi terhadap sesama serta mengajarkan setiap orang agar bertanggung jawab. Terkait dengan persyaratan dan prosedur juga

tidak bertentangan dengan ajaran Islam sebagaimana tergambar dalam hadits Nabi Muhammad SAW yang berbunyi, "*antum a'lamu biumuridunyakum*" (engkau lebih mengerti terhadap persoalan duniamu).

Atas hal-hal tersebut di atas, Pemerintah berpendapat bahwa ketentuan Pasal 5 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan tidak bertentangan dengan Pasal 28B Ayat (1), Pasal 28E Ayat (1) dan Ayat (2), Pasal 28I Ayat (1) dan Ayat (2), Pasal 29 Ayat (1) dan Ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dan tidak merugikan hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon.

4. Terhadap ketentuan Pasal 9 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan yang dianggap bertentangan dengan Hukum Perkawinan Islam dan Pasal 28B Ayat (1), Pasal 28E Ayat (1) dan Ayat (2), Pasal 28I Ayat (1) dan Ayat (2), Pasal 29 Ayat (1) dan Ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dapat dijelaskan hal-hal sebagai berikut:

Pasal 9 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, menyatakan, "*Seorang yang masih terikat tali perkawinan dengan orang lain tidak dapat kawin lagi **kecuali hal** yang tersebut dalam Pasal 3 Ayat (2) dan Pasal 4 undang-undang ini*".

- a) Bahwa ketentuan Pasal 9 Undang-Undang Perkawinan, pada dasarnya telah memberi pintu darurat (*emergency exit atau exceptional law*) kepada suami yang akan beristeri lebih dari seorang isteri, yaitu apabila cukup alasan dan terpenuhi semua alasan-alasan, persyaratan serta dilakukan sesuai prosedur yang telah ditetapkan.
- b) Bahwa ketentuan Pasal 9 Undang-Undang Perkawinan, tidaklah bertujuan untuk melarang atau menghambat atau setidaknya menciptakan kesulitan yang amat sangat kepada Pemohon dan pria muslim umumnya untuk berpoligami apabila masih terikat tali perkawinan dengan orang lain, karena terdapatnya kata "**Kecuali**" dalam ketentuan Pasal 9 Undang-Undang Perkawinan tersebut, hal

ini berarti memungkinkan seorang suami yang terikat tali perkawinan dengan orang lain dapat mempunyai isteri lebih dari satu (Poligami), yaitu dengan mengajukan permohonan ke Pengadilan disertai alasan-alasan dan syarat-syarat yang harus dipenuhi, antara lain isteri tidak dapat menjalankan kewajibannya sebagai isteri, isteri mendapat cacat badan atau penyakit yang tidak dapat disembuhkan, dan isteri tidak dapat melahirkan keturunan.

- c) Bahwa ketentuan Pasal 9 Undang-Undang Perkawinan, memiliki semangat untuk memberikan perlindungan terhadap perlakuan diskriminatif baik bagi pria yang ingin berpoligami apabila isterinya tidak dapat menjalankan kewajibannya sebagai isteri, isteri mendapat cacat badan atau penyakit yang tidak dapat disembuhkan atau isteri tidak dapat melahirkan keturunan. Dan disisi lain ketentuan ini juga bertujuan untuk melindungi hak isteri-isteri dan anak-anak mereka dari perlakuan diskriminatif suaminya.
- d) Bahwa ketentuan Pasal 9 Undang-Undang Perkawinan, berarti Negara telah menjamin kemerdekaan penduduk untuk memeluk agama dan kepercayaannya, yaitu dengan melalui lembaga peradilan untuk memberikan izin atau tidak terhadap seorang pria yang akan beristeri lebih dari satu dengan mempertimbangkan segala aspek atau alasan-alasan yang tidak melanggar hak-hak isteri dan anak-anak mereka.

Atas hal-hal tersebut di atas, Pemerintah berpendapat bahwa ketentuan Pasal 9 Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan tidak bertentangan dengan Pasal 28B Ayat (1), Pasal 28E Ayat (1) dan Ayat (2), Pasal 28I Ayat (1) dan Ayat (2), Pasal 29 Ayat (1) dan Ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dan tidak merugikan hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon.

- 5. Terhadap ketentuan Pasal 15 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan yang dianggap bertentangan dengan Hukum Perkawinan Islam dan Pasal 28B Ayat (1), Pasal 28E Ayat (1) dan Ayat (2), Pasal 28I Ayat (1) dan Ayat (2), Pasal 29 Ayat (1) dan Ayat (2)

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dapat dijelaskan hal-hal sebagai berikut :

Pasal 15 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, yang menyatakan, *"Barang siapa karena perkawinan dirinya masih terikat dengan salah satu dari kedua belah pihak dan atas dasar masih adanya perkawinan dapat mencegah perkawinan yang baru"*.

- a) Bahwa seperti telah diuraikan sebelumnya, tujuan perkawinan adalah untuk membentuk keluarga yang bahagia, rukun dan kekal selamanya (Sakinah, Mawaddah, dan Warrahmah), untuk itu suami isteri perlu saling hormat menghormati, membantu, terbuka melengkapi, agar masing-masing dapat mengembangkan kepribadiannya membantu dan mencapai kesejahteraan spiritual dan materiil, dan untuk mewujudkan perkawinan secara baik tanpa berakhir dengan perceraian, dan mendapat keturunan yang baik dan sehat.
- b) Dalam hal salah satu pasangan yang masih terikat dalam suatu perkawinan melakukan suatu perbuatan hukum, termasuk melakukan Poligami, perlu diterapkan prinsip musyawarah, keterbukaan dan komunikasi yang baik. Jika salah satu pihak keberatan, maka dia dapat mencegah adanya perkawinan baru tersebut. Hal ini dalam rangka menjaga perasaan sang isteri dan untuk menghindari perlakuan yang diskriminatif terhadap pasangannya atas dasar apapun. Yang pada gilirannya hak membentuk keluarga melalui perkawinan yang sah dan melanjutkan keturunan dengan bertujuan membentuk keluarga yang bahagia dan kekal dapat terwujud.
- c) Bahwa ketentuan Pasal 15 Undang-Undang Perkawinan, membuktikan bahwa negara telah menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya dan kepercayaannya itu, yaitu dengan menjamin seorang pria dan wanita untuk membentuk keluarga yang bahagia, kekal dan mendapatkan keturunan dengan melalui perkawinan yang sah sesuai dengan agama dan kepercayaannya. Karena dalam berpoligami tidak semua agama

menganjurkan berpoligami, maka dibutuhkan pengaturan yang jelas oleh negara dalam hal ini pemerintah tentang syarat-syarat berpoligami, termasuk dalam hal pencegahan perkawinan.

Atas hal-hal tersebut di atas, Pemerintah berpendapat bahwa ketentuan Pasal 15 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan tidak bertentangan dengan Pasal 28B Ayat (1), Pasal 28E Ayat (1) dan Ayat (2), Pasal 28I Ayat (1) dan Ayat (2), Pasal 29 Ayat (1) dan Ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dan tidak merugikan hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon.

6. Terhadap ketentuan Pasal 24 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan yang dianggap bertentangan dengan Hukum Perkawinan Islam dan Pasal 28B Ayat (1), Pasal 28E Ayat (1) dan Ayat (2), Pasal 28I Ayat (1) dan Ayat (2), Pasal 29 Ayat (1) dan Ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dapat dijelaskan hal-hal sebagai berikut :

Pasal 24 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, menyatakan, *"Barangsiapa karena perkawinan masih terikat dirinya dengan salah satu pihak dan atas dasar masih adanya perkawinan dapat mengajukan pembatalan perkawinan yang baru, dengan tidak mengurangi ketentuan Pasal 3 Ayat (2) dan Pasal 4 undang-undang ini"*.

- a) Bahwa ketentuan yang tercantum dalam Pasal 24 Undang-Undang Perkawinan, merupakan konsekuensi logis yang harus diadakan karena adanya ketentuan-ketentuan sebelumnya. Tanpa adanya ketentuan ini, maka ketentuan-ketentuan yang ada sebelumnya menjadi tidak efektif, utamanya dalam rangka perlindungan terhadap pihak-pihak yang mungkin dirugikan terhadap pelaksanaan perkawinan poligami.
- b) Bahwa perkawinan merupakan ikatan lahir bathin antara seorang pria dengan seorang wanita sebagai suami isteri dengan tujuan membentuk keluarga (rumah tangga) yang bahagia dan kekal berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa, perkawinan mempunyai hubungan yang erat sekali dengan kerohanian, sehingga bukan saja

unsur jasmani tetapi unsur bathin memiliki peran yang sangat penting. Karena itu apabila salah satu pihak melakukan perkawinan baru padahal ia masih terikat dengan pihak lain, pasti kan menyakiti hati dan perasaan pasangannya tersebut, sehingga sangatlah tepat memberikan kesempatan bagi pasangan suami atau isteri untuk membatalkan perkawinan tersebut.

- c) Bahwa ketentuan Pasal 24 Undang-Undang Perkawinan, menunjukkan adanya peran Negara dalam menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya dan kepercayaannya itu, yaitu dengan menjamin seorang pria dan wanita untuk membentuk keluarga yang bahagia, kekal dan mendapatkan keturunan dengan melalui perkawinan yang sah sesuai dengan agama dan kepercayaannya. Karena dalam berpoligami tidak semua agama menganjurkan berpoligami, maka dibutuhkan pengaturan yang jelas oleh Negara tentang syarat-syarat berpoligami, termasuk dalam hal pembatalan perkawinan.

Atas hal-hal tersebut di atas, Pemerintah berpendapat bahwa ketentuan Pasal 24 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan tidak bertentangan dengan Pasal 28B Ayat (1), Pasal 28E Ayat (1) dan Ayat (2), Pasal 28I Ayat (1) dan Ayat (2), Pasal 29 Ayat (1) dan Ayat (2) Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945, dan tidak merugikan hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon.

IV. KESIMPULAN

Berdasarkan penjelasan dan argumentasi tersebut di atas, Pemerintah memohon kepada yang terhormat Ketua/Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia yang memeriksa dan memutus permohonan Pengujian Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dapat memberikan putusan sebagai berikut:

1. Menyatakan bahwa Pemohon tidak mempunyai kedudukan hukum (*legal standing*);
2. Menolak permohonan pengujian Pemohon (*void*) seluruhnya atau setidaknya tidaknya menyatakan permohonan pengujian Pemohon tidak dapat diterima

(niet ontvankelijk verklaard).

3. Menerima Keterangan Pemerintah secara keseluruhan;
4. Menyatakan :
 - Pasal 3 Ayat (1) dan Ayat (2),
 - Pasal 4 Ayat (1) dan Ayat (2),
 - Pasal 5 Ayat (1),
 - Pasal 9,
 - Pasal 15, dan
 - Pasal 24

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, **tidak bertentangan** dengan Pasal 28B Ayat (1), Pasal 28E Ayat (1) dan Pasal 28I Ayat (1) dan Ayat (2), Pasal 29 Ayat (1) dan Ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

5. Menyatakan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan **tetap mempunyai kekuatan hukum dan tetap berlaku** diseluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Namun demikian apabila Ketua/Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia berpendapat lain, mohon putusan yang bijaksana dan seadil-adilnya (*ex aequo et bono*).

[2.2.3] Bahwa selain memberikan keterangan tertulis tersebut, pada persidangan tanggal 23 Agustus 2007, Pemerintah telah menghadirkan pula 2 (dua) orang ahli yaitu Prof. Dr. M. Quraish Shihab dan Prof. Dr. Hj. Huzaemah T. Yango, di bawah sumpahnya memberikan keterangan yang pada pokoknya sebagai berikut:

Ahli Prof. Dr. M. Quraish Shihab.

- Kitab suci Al-Qur'an bukan sekedar buku hukum, tetapi dia adalah sumber hukum;
- Ayat-ayat atau tuntunan-tuntunan Al-Qur'an secara garis besar dapat dibagi dua, yaitu:
 - Ibadah murni dalam arti ibadah apabila memenuhi syarat-syaratnya;

- Ibadah secara umum, dalam arti aktivitas apapun yang dilakukan seorang selama motivasinya sesuai dengan tuntunan agama dan dilakukan demi karena Allah maka itu adalah ibadah secara umum;
- Dalam konteks ini, pakar-pakar hukum menetapkan bahwa ibadah yang bersifat umum harus dicari apa tujuannya untuk kemudian disesuaikan hukum berdasarkan tujuan itu dan karena itu hukum dapat berubah sesuai dengan perkembangan zaman dan waktu.
- Dalam konteks perkawinan kita harus dapat membedakan antara perkawinan dari seorang yang belum memiliki pasangan dengan perkawinan seorang yang telah memiliki pasangan. Seorang yang belum memiliki pasangan, hukum perkawinan diperselisihkan oleh ulama, tetapi pada umumnya berkata bahwa itu mubah, dalam arti kata boleh. Ada juga yang berpendapat bahwa itu tergantung dari kondisi masing-masing bisa menjadi haram bahkan juga bisa menjadi anjuran. Adapun poligami maka hampir sepakat ulama menyatakan bahwa itu izin bagi yang memenuhi persyaratan-persyaratan tertentu.
- Dalam konteks perkawinan menurut Islam bahwa:
 - tujuan perkawinan di dalam Islam secara tegas Al-Qur'an menyatakan *li tasykunu ilayha*, agar supaya tercipta sakinah. Sakinah adalah ketenangan batin setelah sebelumnya ada gejolak. Manusia dalam ketersendiriannya dapat merasakan keterasingan dan keterasingan itu baru dapat tersingkir apabila menemukan pasangan yang serasi. Karena itu Allah SWT menciptakan pasangan-pasangan untuk lelaki dan perempuan dan memberikan mereka potensi *mawaddah* dan *rahmah* agar supaya ketenangan tersebut dapat langgeng. Perlu digarisbawahi kata *mawaddah* yang biasa diartikan dengan cinta, padahal dalam bahasa Al-Qur'an berbeda cinta dengan *mawaddah*. Ahli sempit merujuk pada pakar-pakar tafsir ketika mereka menafsirkan atau menjelaskan kata *mawaddah*. Ahli kutip salah satu pendapat, yaitu *al muth* atau *mawaddah* adalah kosongnya jiwa dari kehendak buruk siapa yang tidak menginginkan selainnya, yakni objek yang dicintainya maka dia telah menyandang *mawaddah*. Dalam arti, kalau dia masih ingin selainnya dia belum punya *mawaddah*. Kalau Anda menginginkan kebaikan dan mengutamakan untuk orang lain, maka Anda telah mencintainya, tetapi jika Anda menghendaki untuknya kebaikan

serta tidak menghendaki untuknya selain itu, maka apapun yang terjadi maka *mawaddah* telah menghiasi Anda. *Mawaddah* adalah jalan menuju terbaikannya pengutamaan kepentingan dan kenikmatan pribadi untuk siapa yang tertuju kepadanya *mawaddah* itu. Oleh karena itu maka siapa yang memiliki *mawaddah*, maka dia tidak akan pernah memutuskan hubungan, apapun yang terjadi.

- Dua hal yang ingin ahli garis bawah dari penjelasan di atas adalah *mawaddah* adalah kosongnya jiwa dari maksud buruk pasangan. Yang kedua *mawaddah* menjadikan pasangan tidak menginginkan kecuali pasangan itu. Kata *mawaddah* mirip dengan *rahmah*, hanya saja *rahmah* tertuju pada yang dirahmati sedang yang dirahmati dalam keadaan butuh dan dengan demikian kita dapat berkata bahwa *rahmah* tertuju pada yang lemah, sedang *mawaddah* tidak karena mereka *equal*, seimbang saling membutuhkan.
- *Rahmah* adalah keprihatinan melihat ketidakberdayaan suatu pihak yang mendorong siapa yang merahmati berusaha menanggulangi ketidakberdayaan itu. Dengan *mawaddah* dan *rahmah* salah seorang pasangan tidak mungkin melakukan sesuatu yang menyakiti hati pasangannya. Dengan *mawaddah* seseorang tidak berpoligami karena cintanya hanya tertuju pada seseorang. Dengan *rahmah*, seorang suami walau butuh dan terdorong untuk berpoligami maka ia tidak akan melakukannya jika hal tersebut dinilainya menyakitkan hati isteri, tetapi di sisi lain seorang isteri merelakan suaminya menikah lagi berkorban untuk itu jika ia merasa bahwa suaminya sangat membutuhkan hal tersebut. Demikian perkawinan dalam ajaran Islam sehingga dasarnya monogami tetapi dia buka kesempatan untuk itu.
- Dalam konteks perkawinan menurut Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974, perihal syarat-syarat poligami, bahwa:
 - Ada kesepakatan pakar-pakar hukum bahwa ketetapan hukum selalu berkisar pada *illah* dan tujuannya, karena itu bisa saja dilakukan persyaratan-persyaratan baru yang belum dikenal pada zaman nabi dan belum tercantum atau tidak tercantum secara eksplisit dalam Ayat-ayat Al-Qur'an dan sunnah apabila tujuan yang ingin dicapai ketetapan hukum itu

tidak dapat tercapai kecuali melalui syarat-syarat baru, hal ini ditemukan sejak dua tahun setelah Nabi wafat. Di dalam Al-Qur'an secara jelas dikatakan bahwa talak itu tiga kali, tetapi ketika Umar Bin Khaththab berkuasa beliau melihat sekian banyak orang yang mempermudah talak, maka beliau menetapkan hukum yang secara sepintas bertentangan dengan Al-Qur'an, yaitu talak kalau diucapkan tiga kali dalam satu Majelis maka jatuh talak itu tiga. Umar Ibnu Khaththab juga menetapkan larangan untuk kawin dengan *ahlul kitab* walaupun secara tegas Al-Qur'an membolehkannya, itu semua demi mencapai tujuan daripada penetapan hukum.

- Atas dasar itu maka walaupun syarat-syarat yang tercantum dalam Undang-Undang Perkawinan bisa jadi dianggap tidak secara eksplisit termuat dalam Al-Qur'an dan Sunnah, tetapi itu dapat dibenarkan oleh hukum, dapat dibenarkan oleh Al-Qur'an karena memang demikianlah tujuan dari perkawinan ini. Apa yang dilakukan di Indonesia itu sejalan apa yang dilakukan di Mesir, Syria, Maroko. Bahkan apa yang dilakukan di Indonesia dengan tidak menutup pintu rapat-rapat terhadap poligami itu jauh lebih baik daripada apa yang dilakukan di Tunisia yang menutup rapat-rapat pintu poligami.

Ahli Prof. Dr. Hj. Huzaemah T. Yanggo

- Berkenaan dengan pasal-pasal tentang poligami di dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974, sebetulnya dalam Al-Qur'an asas perkawinan dalam Islam adalah monogami. Memang bukan berarti juga monogami ini sudah ditutup rapat-rapat poligami, tetapi itu juga dibolehkan berdasarkan firman Allah surat An-Nisaa Ayat 3, *"wa-in khiftum allaa tuqsithuu fii alyataamaa fainkihuu maa thaaba lakum mina alnnisaa-i matsnaa watsulaatsa warubaa'a fa-in khiftum allaa ta'diluu fawaahidatan aw maa malakat aymaanukum dzaalika adnaa allaa ta'uuluu"*. Di situ dikatakan jika kamu khawatir tidak bisa berlaku adil dengan anak-anak yatim yang dalam asuhan yang kamu nikahi itu misalnya tidak memberikan mahar yang sesuai, nafkah yang sesuai hanya menikah karena hartanya. Sesuai dengan *asbabun nuzul* Ayat ini, maka nikahi wanita lain yang baik-baik mau dua, tiga, dan empat. Tetapi ingat dikatakan, kalau

kamu tidak bisa berlaku adil cukup satu saja, dikatakan kalau tidak bisa berlaku adil.

- Bahwa disamping itu, Undang-Undang Perkawinan tidak menyebutkan harus punya kemampuan untuk membiayai isteri dan anak-anak di dalam sambungan ayat ini dikatakan, "*allaa ta'uuluu*". Saya kutip di sini pendapat Imam Syafi'i dan maksud surat An-Nisa itu, mempunyai pengertian yaitu dibolehkannya poligami dan adanya syarat kemampuan untuk memberi nafkah dan lain-lain yang dibutuhkan oleh isteri-isteri dan anak-anak berdasarkan firman Allah dalam ayat tersebut "*allaa ta'uuluu*" yang berarti agar kamu tidak mempunyai keluarga atau anak yang banyak. Jadi kalau seorang isteri saja sudah berat tanggungan, tambah lagi dengan isteri yang lain berarti tambah besar tanggungan karena kata "*allaa ta'uuluu*" itu asal katanya dari *alla ya illu* artinya fakir atau miskin. Jadi itulah syarat harus mampu seperti yang disebutkan dalam Undang-Undang Perkawinan itu.
- Kemudian untuk selanjutnya kalau poligami itu dikatakan sebagai ibadah, ibadah itu kan ada dua macam, ada ibadah *mahdlah* ada ibadah *ghairu mahdlah*. Ibadah *mahdlah* ibadah yang tidak bisa ditawar-tawar lagi, tetapi kalau ibadah *ghairu mahdlah*, itu sebaliknya, kita berkumpul ini kalau tujuannya baik itu termasuk ibadah.
- Bahwa dalam hal ibadah meskipun merupakan urusan pribadi ada pula yang pemerintah ikut mengaturnya, misalnya ibadah haji, hal ini dilakukan demi maslahat masyarakat agar tidak mendapatkan kesulitan, begitu juga kalau mau menikah ada aturan-aturan yang ketat di dalam Undang-Undang Perkawinan itu untuk terciptanya ketertiban.
- Dalam hal isteri memberi izin kepada suaminya untuk menikah lagi, Al-Qur'an menegaskan "*wa'aasyiruhunna bialma'ruuf*" surat An-Nisa Ayat 19 "perlakuklanlah isterimu itu dengan cara yang patut. Cara yang patut itu antara lain tidak menyakiti hati isterinya, harus persetujuan dengan isteri, musyawarahlah begitu, walaupun harus dengan berat hati isterinya. Pasal 5 Ayat (2) itu ada memberi kesempatan, di sini ada disebutkan "persetujuan yang dimaksud pada Ayat (1) huruf a pasal ini tidak diberlakukan bagi seorang suami apabila isteri-isterinya tidak mungkin dimintai persetujuannya dan tidak dapat menjadi pihak dalam perjanjian atau apabila tidak ada kabar dari isterinya

sekurang-kurangnya 2 tahun atau karena sebab-sebab lainnya yang perlu mendapat penilaian dari hakim pengadilan.” Jadi masih ada peluang untuk berpoligami.

- Adapun pemerintah campur tangan misalnya di dalam masalah Undang-Undang Perkawinan karena urusan pribadi, menikah ini adalah urusan pribadi namun pemerintah juga mengatur dalam undang-undang, karena di dalam kaidah Fiqih dikatakan *tasarrafu imami manutun bil maslahat*, tindakan penguasa atau pemerintah dikaitkan dengan kemaslahatan. Demikian pula halnya dengan poligami karena akibatnya banyak menelantarkan isteri dan anak dimana yang demikian itu melanggar hak asasi isteri dan anak, kalau tadi dikatakan kalau orang dilarang poligami berarti melanggar hak asasi, melanggar hak asasinya itu kalau dia dilarang menikah. Jadi bukan hanya hak asasi daripada yang mau nikah untuk poligami tadi itu atau calon isterinya yang dilanggar, tetapi hak asasi yang paling utama itu adalah hak isteri yang sudah ada dan anak-anaknya itu juga yang harus dipelihara. Walaupun demikian ada juga syarat-syarat yang membolehkan, oleh sebab itu sebagai warga negara yang baik harus mematuhi undang-undang dan peraturan-peraturan yang ditetapkan oleh pemerintah sesuai dengan firman Allah “*Ya ayyuhallazi na amanu a’tiullah wa atiurrasul wa ulil amri minkum*” Hai orang-orang yang beriman, taatilah Allah dan taatilah Rasul dan ulil amri (pemegang kekuasaan).
- Terkait poligami, Ketua Komisi Fatwa Majelis Ulama Indonesia Bapak K.H. Ma’ruf Amin, mengatakan bahwa ketentuan poligami ditetapkan dengan Undang-Undang Perkawinan Nomor 1 Tahun 1974 itu sudah baik, karena tidak menutup rapat poligami dan tidak melonggarkannya, sedang menurut Kiyai Ma’ruf mengatakan dengan mengangkat pendapat Syekh Nawawi Al-Bantani katanya *izza wajabbal imambi wa ajibinta ahkada wujubbuhu wa izza jahabbi mustahzabin wajabba, wa izza wajabba in kana fi maslahi ammah wajabba* . “Jika Pemerintah mewajibkan pada yang wajib maka wajibnya menjadi kuat dan jika mewajibkan pada yang disunahkan maka menjadi wajib yang disunahkan itu. Dan jika ia mewajibkan yang dibolehkan kalau padanya terdapat kemaslahatan umum maka menjadi wajib.” Berdasarkan uraian di atas dapat disimpulkan bahwa itu tidak bertentangan dengan hak asasi, karena tidak menutup rapat tetapi masih ada peluang-peluang terutama Pasal 5 Ayat (2) itu.

- Untuk selanjutnya ada yang mengatakan, sekarang inikan susah, karena perempuan lebih banyak dari laki-laki. Nanti perempuan yang tidak akan menikah itu berarti melanggar HAM-nya. Menurut penelitian dari BKKBN dan BPS tahun 2006 yang disampaikan oleh Menteri Pemberdayaan Perempuan pada suatu seminar akhir bulan Juli yang lalu, mengatakan bahwa laki-laki dan perempuan berimbang sekarang ini. Laki-laki lebih banyak daripada perempuan. Jumlah laki-laki 50,2% dan jumlah perempuan 49,8%. Jadi laki-laki lebih banyak daripada perempuan. Dan menurut penelitian juga dari kajian wanita UI bahwa perempuan yang banyak itu adalah janda-janda, nenek-nenek. *Nah*, kalau berpoligami nanti, silakan saja tidak dengan perempuan yang cantik, tetapi dengan nenek-nenek yang cantik. Oleh sebab itu ketentuan tentang poligami yang ditetapkan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 itu sudah baik, tidak berlebihan, karena tidak menutup rapat kebolehan berpoligami dan tidak pula melonggarkannya. Semua itu ditetapkan demi kemaslahatan keluarga agar dapat menjadi keluarga yang sejahtera, *sakinah, mawaddah, dan warahmah*.

[2.3] Menimbang bahwa pada persidangan tanggal 27 Juni 2007 Dewan Perwakilan Rakyat telah memberi keterangan tertulis yang dibacakan oleh Hj. Nursyahbani Katjasungkana, S.H., selaku kuasa dari Dewan Perwakilan Rakyat berdasarkan Surat Kuasa Khusus Nomor HK.00/5157/DPR-RI/2007 tanggal 25 Juni 2007, menguraikan hal-hal sebagai berikut:

[2.3.1] Ketentuan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan yang dimohonkan untuk diuji materiil adalah :

- 1.Pasal 3 Ayat (1) dan Ayat (2);
- 2.Pasal 4 Ayat (1) dan Ayat (2);
- 3.Pasal 5 Ayat (1);
- 4.Pasal 9;
- 5.Pasal 15; dan
- 6.Pasal 24.

[2.3.2] Hak Konstitusional yang menurut Pemohon dilanggar:

- I. Pemohon dalam permohonannya mengemukakan, bahwa hak konstitusionalnya dilanggar dengan berlakunya Undang-Undang Nomor 1

Tahun 1974 tentang Perkawinan, yakni dalam ketentuan pasal-pasal sebagai berikut :

1. Pasal 3 Ayat (1) yang berbunyi, "Pada dasarnya dalam suatu perkawinan seorang pria hanya boleh mempunyai seorang isteri. Seorang wanita hanya boleh mempunyai seorang suami".
2. Pasal 3 Ayat (2) yang berbunyi, "Pengadilan, dapat memberi izin kepada seorang suami untuk beristeri lebih dari seorang apabila dikehendaki oleh pihak-pihak yang bersangkutan".
3. Pasal 4 Ayat (1) yang berbunyi, "Dalam hal seorang suami akan beristeri lebih dari seorang, sebagaimana tersebut dalam Pasal 3 Ayat (2) undang-undang ini, maka ia wajib mengajukan permohonan kepada Pengadilan di daerah tempat tinggalnya".
4. Pasal 4 Ayat (2) yang berbunyi, "Pengadilan dimaksud dalam Ayat (1) pasal ini hanya memberikan izin kepada seorang suami yang akan beristeri lebih dari seorang apabila :
 - a. isteri tidak dapat menjalankan kewajibannya sebagai isteri;
 - b. isteri mendapat cacat badan atau penyakit yang tidak dapat disembuhkan;
 - c. isteri tidak dapat melahirkan keturunan".
5. Pasal 5 Ayat (1) yang berbunyi, "Untuk dapat mengajukan permohonan kepada Pengadilan, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 Ayat (1) undang-undang ini, harus dipenuhi syarat-syarat sebagai berikut:
 - a. adanya persetujuan dari isteri/isteri-isteri;
 - b. adanya kepastian bahwa suami mampu menjamin keperluan-keperluan hidup isteri-isteri dan anak-anak mereka;
 - c. adanya jaminan bahwa suami akan berlaku adil terhadap isteri-isteri dan anak-anak mereka".
6. Pasal 9 yang berbunyi, "Seorang yang masih terikat tali perkawinan dengan orang lain tidak dapat kawin lagi, kecuali dalam hal yang tersebut pada Pasal 3 Ayat (2) dan Pasal 4 undang-undang ini".
7. Pasal 15 yang berbunyi, "Barang siapa karena perkawinan dirinya masih terikat dengan salah satu dari kedua belah pihak dan atas dasar masih

adanya perkawinan, dapat mencegah perkawinan yang baru, dengan tidak mengurangi ketentuan Pasal 3 Ayat (2) dan Pasal 4 undang-undang ini".

8. Pasal 24 yang berbunyi, "Barang siapa karena perkawinan masih terikat dirinya dengan salah satu dari kedua belah pihak dan atas dasar masih adanya perkawinan dapat mengajukan pembatalan perkawinan yang baru, dengan tidak mengurangi ketentuan Pasal 3 Ayat (2) dan Pasal 4 undang-undang ini".
- II. Ketentuan pasal-pasal Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan oleh Pemohon dianggap :
- a. telah mengambil hak Pemohon untuk mendapatkan hak kebebasan beragama yaitu memeluk agama dan beribadah menurut agama masing-masing termasuk berpoligami; dan
 - b. bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, khususnya ketentuan :
 - 1) Pasal 28B Ayat (1), yang menyebutkan bahwa, "Setiap orang berhak membentuk keluarga dan melanjutkan keturunan melalui perkawinan yang sah.
 - 2) Pasal 28E Ayat (1), yang menyebutkan bahwa, "Setiap orang bebas memeluk agama dan beribadah menurut agamanya, memilih pendidikan dan pengajaran, memilih pekerjaan, memilih kewarganegaraan, memilih tempat tinggal di wilayah negara dan meninggalkannya, serta berhak kembali".
 - 3) Pasal 28I Ayat (1), yang menyebutkan bahwa, "Hak untuk hidup, hak untuk tidak disiksa, hak kemerdekaan pikiran dan hati nurani, hak beragama, hak untuk tidak diperbudak, hak untuk diakui sebagai pribadi di hadapan hukum, dan hak untuk tidak dituntut atas dasar hukum yang berlaku surut, adalah hak asasi manusia yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apapun".
 - 4) Pasal 28I Ayat (2), yang menyebutkan bahwa, "Setiap orang berhak bebas dari perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apa pun dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perilaku yang bersifat diskriminatif itu.
 - 5) Pasal 29 Ayat (1), yang menyebutkan bahwa, "Negara berdasar atas

Ketuhanan Yang Maha Esa".

- 6) Pasal 29 Ayat (2), yang menyebutkan bahwa, "Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya dan kepercayaannya itu".

[2.3.3] Keterangan DPR-RI

Atas dasar permohonan Pemohon dapat dijelaskan sebagai berikut :

1. Bahwa berdasarkan penjelasan "Sistem Pemerintahan Negara" dari Undang-Undang Dasar 1945 (sebelum Amandemen) dan berdasarkan ketentuan Pasal 1 Ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (hasil Amandemen) secara jelas dikatakan bahwa Negara Indonesia adalah negara hukum.
2. Bahwa benar hak-hak konstitusional Pemohon dijamin dalam Pasal 28B Ayat (1), Pasal 28E Ayat (1), Pasal 28I Ayat (1) dan Ayat (2), dan Pasal 29 Ayat (1) dan Ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, tetapi penggunaan hak-hak tersebut dapat dibatasi oleh oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, sebagaimana diatur dalam :
 - a. Pasal 28I Ayat (5) yang berbunyi, "Untuk menegakkan dan melindungi hak asasi manusia sesuai dengan prinsip negara hukum yang demokratis, maka pelaksanaan hak asasi manusia dijamin, diatur dan dituangkan dalam peraturan perundang-undangan."
 - b. Pasal 28J Ayat (2) yang berbunyi, "Dalam menjalankan hak dan kebebasannya setiap orang wajib tunduk kepada pembatasan yang ditetapkan dengan undang-undang dengan maksud semata-mata untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan, dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis".
3. Bahwa atas dasar kebebasan memeluk agama dan beribadat menurut agamanya itu pulalah setiap orang dapat mempunyai interpretasi sendiri mengenai hal-hal yang berkaitan dengan ajaran dan peribadatan agamanya

itu dan oleh karena itu Negara wajib melakukan pembatasan yang ditetapkan dengan undang-undang semata-mata untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sebagaimana yang dimaksudkan oleh Pasal 28J Ayat (2) Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

4. Bahwa ketentuan-ketentuan Pasal 3 Ayat (2), Pasal 4 dan Pasal 5 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, justru telah mempertimbangkan tuntutan rasa keadilan masyarakat dalam relasi pasangan suami isteri atau relasi perempuan dan laki-laki serta khususnya tuntutan keadilan bagi kaum perempuan Indonesia yang juga dijamin hak-haknya oleh Pasal 28I Ayat (2) yang berbunyi, "Setiap orang berhak bebas dari perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apapun dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang diskriminatif itu".
5. Bahwa Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan telah mempertimbangkan aspek-aspek penting agar masyarakat tetap dapat melaksanakan ibadah menurut agama dan kepercayaannya itu dan sebagaimana yang dikemukakan oleh Prof. Hazairin bahwa Undang-Undang Perkawinan merupakan unifikasi yang unik yang mempertimbangkan segala norma sosial dan agama yang ada di Indonesia. Hal ini juga ditegaskan dalam Penjelasan Umum angka 3 dari Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan dijelaskan bahwa "Sesuai dengan landasan falsafah Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945; maka undang-undang ini di satu pihak harus dapat mewujudkan prinsip-prinsip yang terkandung dalam Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, sedangkan di lain pihak harus dapat pula menampung segala kenyataan yang hidup dalam masyarakat dewasa ini. Undang-Undang Perkawinan ini telah menampung di dalamnya unsur-unsur dan ketentuan-ketentuan hukum agamanya dan kepercayaannya itu dari yang bersangkutan".
6. Bahwa selain itu Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan telah pula mempertimbangkan agama dan kepercayaan lainnya yang mendasarkan asas perkawinannya pada asas monogami

serta mempertimbangkan prinsip kedudukan yang sama antara perempuan dan laki-laki dengan menetapkan asas monogami sebagai asas utama Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 ini. Hal ini telah sesuai ketentuan Pasal 27 Ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyatakan bahwa "Segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahannya itu dengan tidak ada kecualinya".

7. Bahwa dengan demikian keberadaan Pasal 3 Ayat (2), Pasal 4 dan Pasal 5 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan sebagai hukum perkawinan nasional telah pula mempertimbangkan nilai-nilai moral dan agama serta kepercayaan yang dianut oleh masyarakat Indonesia lainnya, serta mempertimbangkan segi-segi keamanan dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat yang demokratis, dan tidak menutup kemungkinan bagi seorang suami untuk beristeri lebih dari seorang atau berpoligami, dengan syarat-syarat yang ditetapkan dalam Pasal 4 Ayat (1) dan Ayat (2) serta Pasal 5 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan.
8. Bahwa Pasal 9 dan Pasal 15 serta Pasal 24 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan merupakan penegasan lebih lanjut terhadap pembatasan yang diberikan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan dan merupakan larangan bagi para suami untuk melakukan perkawinan yang tidak memenuhi syarat Pasal 3 Ayat (2) dan Pasal 4 Ayat (1) dan Ayat (2) dan memberikan hak kepada para pihak yang merasa dirugikan atas perkawinan yang tidak memenuhi persyaratan tersebut untuk melakukan pencegahan dan pembatalan perkawinan tersebut dan bahkan dapat diajukan pidana berdasarkan Pasal 279 KUHP.
9. Bahwa selain itu, Pasal 3 Ayat (2), Pasal 4, Pasal 5, Pasal 9 dan Pasal 24 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang perkawinan sama sekali tidak bertentangan dengan ketentuan Pasal 28B Ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyatakan bahwa, "setiap orang berhak membentuk keluarga dan melanjutkan keturunan melalui perkawinan yang sah", karena ketentuan-ketentuan tersebut justru telah memberikan hak istimewa bagi seorang suami untuk beristeri lebih

dari satu yang artinya untuk berkeluarga asal memenuhi ketentuan undang-undang yang berlaku. Dengan kata lain Pemohon selain telah mendapatkan haknya untuk berkeluarga (dengan isteri pertamanya) dan bahkan dapat beristeri lebih dari seorang asalkan melalui perkawinan yang sah yakni perkawinan yang memenuhi syarat-syarat yang ditentukan oleh Pasal 3 Ayat (2), Pasal 4 dan Pasal 5 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan.

10. Bahwa berdasarkan seluruh uraian dan keterangan tersebut di atas, maka ketentuan Pasal 3 Ayat (1) dan (2), Pasal 4 Ayat (1) dan (2), Pasal 5 Ayat (1), Pasal 9, Pasal 15, dan Pasal 24 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan sama sekali tidak bertentangan dengan Pasal 28B Ayat (1), Pasal 28E Ayat (1), Pasal 28I Ayat (1) dan (2), Pasal 29 Ayat (1) dan (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 atau dengan kata lain tidak merugikan hak konstitusional Pemohon untuk mendapatkan hak kebebasan beragama termasuk berpoligami sepanjang Pemohon dapat memenuhi persyaratan yang ditentukan dalam undang-undang yang berlaku.

[2.4.1] Menimbang bahwa Pihak Terkait Tidak Langsung, “**Komnas Perempuan**” telah menyampaikan keterangan tertulisnya bertanggal 17 Juli 2007, dan dibacakan dalam persidangan pada tanggal 23 Agustus 2007 oleh Kamala Candrakirana selaku Ketua Komnas Perempuan, pada pokoknya menguraikan hal-hal sebagai berikut:

- Bahwa kami mengangkat pendapat bukan atas dasar pertimbangan agama, tetapi atas dasar hak-hak konstitusional yang dijamin untuk semua Warga Negara Indonesia, baik laki-laki maupun perempuan, kaya atau miskin, atau berkulit putih ataupun hitam, sebagai berikut:
 - ♦ Pertama, menyangkut *legal standing* Pemohon, status Pemohon adalah pihak yang menganggap hak atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya undang-undang, namun setelah kami mempelajari risalah persidangan terkait pemeriksaan permohonan tersebut, dapat diketahui bahwa Pemohon belum mengajukan izin poligami tetapi hanya sebatas melakukan korespondensi dan pertemuan dengan pihak Kantor Urusan

Agama dan Hakim, sehingga dapat dikatakan bukan merupakan pengajuan izin poligami sesuai undang-undang.

- ♦ Terkait pokok permohonan, *Pertama*, kami ingin menanggapi landasan konstitusional dari Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan. Bahwa landasan terhadap konstitusional dari undang-undang tersebut bukan tunggal, yaitu sebagaimana yang diangkat oleh Pemohon yang sering disebut adalah Pasal 29 tentang kebebasan beribadah, tetapi Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 ini juga mempunyai landasan konstitusional yaitu Pasal 27 Undang-Undang Dasar 1945 yang berbunyi, “setiap warga negara bersamaan dengan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada terkecualinya”.
- ♦ *Kedua*, ahli telah mempelajari berkas-berkas perdebatan yang berlangsung di DPR pada Tahun 1973. untuk bisa menangkap apa sebenarnya menjadi maksud daripada perumus Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974, dapat kami kutip beberapa pendapat sebagai berikut:
 - Risalah Rapat Kerja kelima tanggal 10 Desember 1973 H.M. Amien Iskandar, menyatakan; “pada poin lima hasil konsensus adalah ini kutipan lagi mengenai perceraian dan poligami perlu diusahakan ketentuan-ketentuan guna mencegah kesewenang-wenangan”.
 - Risalah rapat kerja pada tanggal 12 Desember 1973, pendapat yang dikemukakan oleh Menteri Kehakiman Prof. Umar Seno Adji, S.H. dalam sidang gabungan antara Pemerintah dengan DPR, menyatakan, “untuk mengurangi adanya poligami maupun perceraian-perceraian selalu ditempuh jalan pengadilan. Dan ditambahkan bahwa poligami dijalankan di muka pengadilan, begitu pula mengenai perceraian itupun sudah ada di agama manapun”.
- ♦ Selain maksud dari para perumus tersebut, kami juga menegaskan bahwa institusi perkawinan dari pihak Pemohon dipandang sebagai sebuah ibadah. Kami ingin menegaskan bahwa institusi perkawinan juga adalah institusi sosial dimana institusi perkawinan terbangun relasi sosial, hubungan sosial antara individu-individu yang merupakan Warga Negara Republik Indonesia yang dijamin hak-haknya secara Konstitusi tanpa diskriminasi.

- ♦ Dari data yang kami miliki dan kami pelajari, berkesimpulan bahwa aspirasi dari seorang perempuan untuk memasuki sebuah perkawinan adalah untuk mendapatkan kebahagiaan dan di situ berarti bahwa si perempuan ini akan bebas dari diskriminasi dan bebas dari kekerasan dari perkawinannya sendiri, serta hak-haknya dijamin dalam Undang-Undang Dasar 1945.
- ♦ Ahli mencatat dari pemantauan Komnas Perempuan sebagai komisi nasional yang memperhatikan dan menyikapi persoalan kekerasan terhadap perempuan, bahwa kekerasan di dalam rumah tangga adalah sebuah fakta yang tidak bisa kita pungkiri. Angka kekerasan dalam rumah tangga yang dikumpulkan dari tahun ke tahun meningkat terus. Sebagai catatan dua tahun terakhir sebanyak 16 ribu kasus kekerasan dalam rumah tangga telah ditangani, baik oleh institusi-institusi penegak hukum maupun oleh organisasi-organisasi masyarakat yang membuka pintu untuk memberi bantuan kepada para perempuan ini. Dengan demikian ini adalah bukti bahwa perkawinan tidak serta-merta menjadi sesuatu yang membahagiakan.
- ♦ Ahli mencatat juga bahwa data-data dari pengadilan agama, bahwa angka-angka cerai gugat, yaitu yang diinisiatifkan oleh kaum perempuan itu meningkat terus dari tahun ke tahun dan bahkan ini secara proporsional angka terbesar dari kasus-kasus perceraian yang ditangani oleh pengadilan agama, hal ini menunjukkan secara sosiologis bahwa kaum perempuan mempunyai aspirasi untuk memiliki perkawinan yang bahagia, yang bebas dari kekerasan dan diskriminasi dan jika itu tidak ditemuinya maka dia akan menggunakan Undang-Undang Perkawinan ini untuk bisa membebaskan diri dan mencari harapan baru untuk haknya.
- ♦ Terakhir, ahli juga ingin menegaskan yang tadi telah diangkat oleh pihak Pemerintah bahwa mekanisme yang telah dibangun oleh para perumus Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 yaitu mengelola proses poligami melalui pengadilan agama sudah berjalan secara efisien. Kami mencatat data lima tahun terakhir dari pengadilan agama bahwa dari kasus-kasus perkara-perkara permintaan izin poligami, 80% perkara yang masuk telah diputus. Dengan demikian, tidak ada persoalan secara hukum yang dikatakan bisa menghalangi karena pengadilan agama yang telah ditugaskan untuk menjalankan fungsi ini telah menjalankan dengan efisien.

[2.4.2] Menimbang bahwa Pihak Terkait Tidak Langsung, “**Jaringan Kerja Program Legislasi Pro Perempuan (JKP3)**” telah menyampaikan keterangan tertulisnya bertanggal 10 Juli 2007, dan dibacakan dalam persidangan pada tanggal 23 Agustus 2007 oleh Ratna Batara Munti selaku Ketua “**Jaringan Kerja Program Legislasi Pro Perempuan (JKP3)**”, pada pokoknya menguraikan hal-hal sebagai berikut:

- Pemohon menggunakan dalil bahwa Undang-Undang Perkawinan itu bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945, yang berkaitan dengan hak untuk kebebasan berkeyakinan dan menjalankan agamanya. Menurut hemat kami hak kebebasan beragama itu bukanlah hak yang mutlak tanpa batas, melainkan dibatasi oleh kewajiban dan tanggung jawab seseorang untuk juga menghargai dan menghormati, termasuk juga menghormati hak asasi manusia pihak lain.
- Pembatasan kebebasan beragama juga diperlukan dan keyakinan atau kebebasan menjalankan ajaran agama itu bersifat *derogable*, boleh dibatasi atau diatur, ditangguhkan pelaksanaannya. Dengan demikian tujuan utama pembatasan adalah untuk menangkal ancaman terhadap keselamatan orang atau kepemilikan mereka dan pembatasan itu semata-mata dimaksudkan untuk melindungi keselamatan seluruh masyarakat. Di dalam *General Comment* dari Kovenan Hak Sipil Politik yang juga kita telah ratifikasi melalui Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005, ditegaskan bahwa pembatasan terhadap agama itu diperlukan dalam rangka untuk melindungi masyarakat *restriction for the protection of public safety*.
- Pembatasan juga diperlukan untuk melindungi ketertiban, kesehatan, masyarakat dan moral masyarakat pembatasan itu perlu dilakukan oleh negara untuk melindungi kebebasan dasar dan kebebasan orang lain, artinya dalam hal ini bahwa Pemerintah itu memiliki landasan untuk melakukan intervensi termasuk dalam persoalan menjalankan kebebasan beragama tersebut. Dalam hal ini Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 telah membatasi poligami, oleh karena pada dasarnya asas dalam perkawinan itu sendiri adalah prinsip monogami sebagaimana tersebut dalam Pasal 3, hal ini sesuai dengan definisi perkawinan yaitu ikatan lahir batin antara seorang pria dengan seorang wanita

sebagai suami isteri dengan tujuan membentuk keluarga atau rumah tangga yang bahagia dan kekal berdasarkan Ketuhanan yang Maha Esa.

- Pemberian izin poligami itu sendiri pada dasarnya merupakan suatu *privilege* tertentu bagi suatu kelompok atau pria yang sesungguhnya merupakan bentuk diskriminasi terhadap pihak lain dalam hal ini wanita, perempuan dan kontradiksi dengan definisi maupun asas perkawinan itu sendiri. Dan perlu kita ketahui bahwa sudah 20 tahun lebih Pemerintah Indonesia meratifikasi kovenan penghapusan segala bentuk diskriminasi terhadap perempuan melalui Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1984. Kita sama-sama mengetahui bahwa institusi poligami secara kasat mata merupakan ekspresi dari ketidakadilan dan ketidaksetaraan gender yang *eksis* di masyarakat. Negara dalam hal ini Pemerintah karenanya berupaya melalui Pasal 3, Pasal 4, Pasal 5 Undang-Undang Perkawinan memberi persyaratan tertentu untuk membatasi praktik poligami liar yang selama ini terjadi sebelum lahirnya Undang-Undang Perkawinan Nomor 1 Tahun 1974, yang juga upaya lahirnya undang-undang yang membatasi poligami ini juga lahir dari sejarah gerakan perempuan yang melalui kongresnya pada tahun 1928 terus menerus sejak saat itu untuk mendorong adanya Undang-Undang Perkawinan yang bisa memberikan perlindungan terhadap perempuan dan anak-anak.
- Bahwa praktik poligami telah merugikan kelompok yang lebih rentan baik perempuan maupun anak-anak, meskipun pembatasan ini tidak berarti menghapus institusi poligami yang jelas diskriminasi tersebut. Upaya ini setidaknya sejalan dengan Pasal 28J Ayat (2) Konstitusi yang berbunyi, “dalam menjalankan hak dan kebebasannya setiap orang wajib tunduk pada pembatasan yang diterapkan dengan undang-undang dengan maksud semata-mata untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan, dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat yang demokratis”.
- Pemohon juga mengemukakan dengan panjang lebar yang menegaskan dalil agama-agama yang digunakan untuk menyampaikan permohonannya, kami juga dalam tanggapan kami juga mengutip dalil-dalil agama, yakni antara lain adalah ahli tafsir Muhammad Abduh yang cenderung menolak poligami seperti juga pendapat Imam Abu Hanifah yang melihat dampak poligami pada

umumnya membawa bencana dalam kehidupan rumah tangga, maka dengan demikian poligami sebenarnya tidak sesuai dengan prinsip dasar Islam.

- Senada dengan pendapat Muhammad Abduh, Abu Zahra memustahilkan seorang laki-laki dapat berlaku adil kepada isteri-isterinya dengan mengutip Ayat di dalam surat An-Nisaa Ayat 129 yang artinya, “...*dan kamu sekali-kali tidak akan dapat berlaku adil di antara isteri-isterimu, walaupun kamu sangat ingin berbuat demikian*”. Abu Zahra memperhadapkan ayat ini dengan Ayat terdahulu dan seolah-olah ingin mengatakan ayat ini me-*nasakh* ayat terdahulu. Bahkan dia mengartikan Ayat 3 surat An-Nisaa bahwa bilangan dua, tiga, dan empat dalam Ayat tersebut bukanlah menyatakan bilangan yang dapat direalisasikan tetapi pada hakikatnya melarang seperti **sindiran orang Arab, “if al masikhta”**, kerjakan sekehendak hatimu, artinya jangan kamu lakukan perbuatan tersebut.
- Penegasan pelarangannya sebenarnya dengan jelas dapat dilihat dalam teks-teks hadist mengenai peringatan Nabi SAW terhadap pelaku poligami dan penolakan Nabi terhadap rencana poligami Ali Bin Abi Thalib terhadap putri Nabi Fatimah Azzahra, dan ayat-ayat poligami dalam Al Qur’an sebenarnya menunjukkan pada dasarnya proses gradualisasi Islam menuju asas perkawinan monogami.
- Data-data historis secara jelas menginformasikan bahwa ribuan tahun sebelum Islam turun di jazirah Arab, masyarakat di belahan dunia telah mengenal dan bahkan secara luas memperhatikan poligami, sehingga tidak benar bahwa poligami hanya datang dari Islam bahwa itu adalah ajaran Islam, itu sama sekali tidak benar karena poligami sudah berlangsung pada zaman jauh sebelum Islam bahkan ada juga di dalam teks-teks agama non Islam, tetapi Islam datang untuk memperketat membatasi dan harus kita baca sebagai proses secara *gradual* seperti juga dalam kasus *khamar*/minuman memabukkan dan pembebasan perbudakan, bahwa itu dalam rangka untuk menuju asas perkawinan yang monogami.
- Menurut data dari LBH APIK Jakarta, telah menangani 104 kasus poligami yang ditangani sejak 2001-2005, ini kita belum mengkompilasi semua data, tetapi hanya satu lembaga saja, ini sudah sangat besar sekali dan menunjukkan bahwa dampak poligami itu jelas merugikan perempuan dan

anak-anak. Antara lain tidak diberi nafkah ada 37 (tiga puluh tujuh) kasus, tekanan psikis isteri dan anak 21 (dua puluh satu) kasus, ditelantarkan ditinggalkan suami ada 23 (dua puluh tiga) kasus, ancaman dan teror dari isteri lain ada 2 (dua) kasus, diceraikan suami ada 6 (enam) kasus, penganiayaan fisik 7 (tujuh) kasus.

- Dengan demikian, dampak poligami jelas mengarah pada kekerasan dalam rumah tangga, selain bahwa poligami itu sendiri ada satu institusi yang diskriminatif terhadap perempuan serta pembatasan ruang terhadap perempuan sebagai dampaknya untuk mendapatkan posisi yang setara dalam keluarga. Kemudian juga standar ganda seksual dimana perempuan dituntut setia dalam perkawinan sesuai dengan definisi perkawinan Pasal 1, tetapi tidak sebaliknya pada laki-laki. Dan ini merupakan bentuk perselingkuhan yang dilegitimasi tidak saja oleh negara tapi juga seringkali digunakan ayat-ayat agama.

[2.4.3] Menimbang bahwa Pihak Terkait Tidak Langsung, “**Kongres Wanita Indonesia (KOWANI)**” telah memberikan keterangan tertulis bertanggal 2 Agustus 2007 dan diterima oleh Kepaniteraan Mahkamah konstitusi RI tanggal 3 Agustus 2007, serta telah memberikan keterangan secara lisan dipersidangan pada tanggal 23 Agustus 2007, pada pokoknya menguraikan hal-hal sebagai berikut:

- Bahwa di dalam fakta yang terjadi di masyarakat pada umumnya dampak dari poligami lebih banyak terjadi kekerasan dalam rumah tangga, baik fisik maupun psikis dimana sering kali isteri mengalami tekanan, paksaan dan ancaman serta kekerasan dari suaminya yang ingin berpoligami. Terlebih suami dengan sewenang-wenang mengancam tidak akan menafkahi keluarganya bila tidak ada izin isteri, jelas dalam hal tersebut banyak terjadi kekerasan dalam rumah tangga, yang menjadi korbannya adalah isteri dan anak-anaknya.
- Bahwa perkawinan adalah ikatan suci antara seorang perempuan dan seorang laki-laki yang sah menurut hukum yang bertujuan untuk membentuk sebuah keluarga anggotanya suami, isteri dan anak-anak.

Sedangkan Hukum Keluarga kita sendiri bersifat tertutup dalam arti harus ditaati dan tidak boleh dilanggar, bila dilanggar ada sanksi pidananya, hal mana dapat dilihat dalam :

- a. PP Nomor 9 Tahun 1975 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 pada Pasal 45 huruf a dan 45 huruf b.
 - b. Pasal 27 BW (Kitab Undang-Undang Hukum Perdata), dilanggar kena Pasal 284 KUHPer.
 - c. Pasal 279 Ayat (1), Ayat (1) huruf e dan Ayat (3), Pasal 280, Pasal 281 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana.
- Bahwa argumentasi pemohon tentang syarat Poligami telah **melanggar HAM**, adalah **tidak kuat** sebab makna dari Pasal 28 Ayat (1) dan (2) serta Pasal 29 UUD 1945 yaitu “Negara menjamin kebebasan seseorang untuk beragama dan beribadah menurut agama dan kepercayaan yang dianutnya, termasuk ibadah untuk menikah, akan tetapi sekali seseorang telah melaksanakan perkawinan, maka dia harus tunduk pada hukum yang mengatur tentang Perkawinan dan Keluarga.

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan adalah Refresentase dari kehendak warga negara dan seluruh masyarakat melalui proses musyawarah dan mufakat dari perwakilan rakyat di DPR, yang menjadi payung hukum Pasal 5 Ayat (1), Pasal 1, Pasal 15 dan Pasal 24 adalah merupakan ketentuan yang mengatur adanya kepastian hukum bagi suami dan isteri tentang hak-haknya, kewajibannya dan tata cara dalam melakukan poligami yang benar dan secara sah menurut hukum dan undang-undang.

Maka oleh karenanya pasal-pasal tersebut di atas tidak bertentangan dan tidak memenuhi unsur pelanggaran Hak Asasi Manusia serta tidak melanggar Hukum Syariah Islam.

[2.4] Menimbang bahwa Pemohon telah menyerahkan kesimpulan tertulis yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 7 September 2007, yang isi selengkapnya ditunjuk dalam berkas perkara;

[2.5] Menimbang bahwa untuk mempersingkat uraian putusan ini, maka segala sesuatu yang terjadi dipersidangan cukup ditunjuk dalam Berita Acara Persidangan dan merupakan satu kesatuan yang tidak terpisahkan dengan Putusan ini;

3. PERTIMBANGAN HUKUM

[3.1] Menimbang bahwa maksud dan tujuan permohonan Pemohon, sebagaimana telah diuraikan dalam bagian Duduk Perkara, adalah untuk menguji ketentuan-ketentuan yang terdapat dalam Pasal 3 Ayat (1) dan Ayat (2), Pasal 4 Ayat (1) dan Ayat (2), Pasal 5 Ayat (1), Pasal 9, Pasal 15 dan Pasal 24 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan (LNRI Tahun 1975 Nomor 12, TLNRI Nomor 3050, selanjutnya disebut UU Perkawinan). Ketentuan-ketentuan tersebut pada pokoknya mengatur tentang asas perkawinan monogami, alasan dan syarat-syarat poligami, izin isteri dan pengadilan, dan apabila tidak ada izin tersebut dapat diajukan pencegahan atau pembatalan perkawinan, yang menurut Pemohon, bertentangan dengan Pasal 28B Ayat (1), Pasal 28E Ayat (1), dan Pasal 28I Ayat (1) dan Ayat (2), serta Pasal 29 Ayat (1) dan Ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD 1945).

[3.2] Menimbang bahwa sebelum memasuki Pokok Permohonan, Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut Mahkamah) terlebih dahulu akan mempertimbangkan hal-hal sebagai berikut:

- Pertama, apakah Mahkamah berwenang untuk memeriksa, mengadili, dan memutus permohonan *a quo*;
- Kedua, apakah Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan permohonan *a quo*;

Terhadap kedua hal tersebut, Mahkamah berpendapat sebagai berikut:

KEWENANGAN MAHKAMAH

[3.3] Menimbang bahwa berdasarkan ketentuan Pasal 24C Ayat (1) UUD 1945, Mahkamah berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final, antara lain, untuk menguji undang-undang terhadap UUD 1945. Ketentuan tersebut di atas ditegaskan lebih lanjut dalam Pasal 10 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (LNRI Tahun 2003 Nomor 98, TLNRI Nomor 4316, selanjutnya disebut UU MK) *juncto*

Pasal 12 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman (LNRI Tahun 2004 Nomor 8, TLNRI Nomor 4358);

[3.4] Menimbang bahwa permohonan Pemohon adalah mengenai pengujian undang-undang, *in casu* UU Perkawinan terhadap UUD 1945, sedangkan undang-undang *a quo* diundangkan pada tahun 1974. Sesuai dengan ketentuan yang tercantum dalam Pasal 24C Ayat (1) UUD 1945, Pasal 10 Ayat (1) dan Pasal 51 Ayat (3) UU MK *juncto* Putusan Mahkamah Nomor 066/PUU-II/2004 yang memutuskan bahwa Pasal 50 UU MK tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat, maka dengan demikian Mahkamah berwenang untuk menguji UU Perkawinan yang diajukan oleh Pemohon;

KEDUDUKAN HUKUM (*LEGAL STANDING*) PEMOHON

[3.5] Menimbang bahwa untuk dapat mengajukan permohonan pengujian UU terhadap UUD 1945, Pasal 51 Ayat (1) UU MK menentukan bahwa yang dapat bertindak sebagai Pemohon adalah (a) perorangan warga negara Indonesia, termasuk kelompok orang warga negara Indonesia yang mempunyai kepentingan sama, (b) kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam undang-undang, (c) badan hukum publik atau privat, atau (d) lembaga negara. Dalam hal ini, Pemohon adalah perorangan warga negara Indonesia, sehingga memenuhi syarat atau kualifikasi sebagaimana ditentukan dalam Pasal 51 Ayat (1) huruf a UU MK;

[3.6] Menimbang bahwa untuk dapat memenuhi syarat *legal standing*, Pemohon tidak hanya disyaratkan memenuhi kualifikasi sebagaimana disebutkan dalam Pasal 51 Ayat (1) huruf a UU MK, tetapi disyaratkan pula oleh Pasal 51 Ayat (2) UU MK bahwa Pemohon menganggap hak/kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya undang-undang yang dimohonkan pengujian. Mahkamah dalam Putusan Perkara Nomor 006/PUU-III/2005 dan perkara-perkara selanjutnya berpendapat bahwa kerugian yang timbul karena berlakunya suatu undang-undang menurut Pasal 51 Ayat (1) UU MK harus memenuhi lima syarat yang bersifat kumulatif sebagai berikut:

- a. adanya hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon yang diberikan oleh UUD 1945;
- b. hak dan/atau kewenangan konstitusional tersebut oleh Pemohon dianggap dirugikan oleh berlakunya undang-undang yang dimohonkan pengujian;
- c. kerugian konstitusional tersebut harus bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidaknya potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;
- d. adanya hubungan sebab-akibat (*causal verband*) antara kerugian dimaksud dan berlakunya undang-undang yang dimohonkan pengujian;
- e. adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan, maka kerugian konstitusional seperti yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi.

[3.7] Menimbang bahwa Pemohon dalam permohonannya mendalilkan adanya hak-hak konstitusionalnya yang telah dirugikan oleh berlakunya Pasal 3 Ayat (1) dan Ayat (2), Pasal 4 Ayat (1) dan Ayat (2), Pasal 5 Ayat (1), Pasal 9, Pasal 15 dan Pasal 24 UU Perkawinan.

Adapun kerugian konstitusional dimaksud oleh Pemohon dirumuskan pada pokoknya sebagai berikut:

- mengurangi hak kebebasan untuk beribadah sesuai agama Pemohon yakni beribadah poligami. Dengan berlakunya asas monogami, maka Pemohon tidak dapat melakukan ibadah poligami;
- bahwa poligami diperbolehkan oleh agama Islam. Dengan adanya ketentuan pasal-pasal undang-undang *a quo*, yang mengharuskan adanya izin isteri maupun Pengadilan, telah merugikan atau mengurangi kemerdekaan dan kebebasan beragama, khususnya mengurangi beribadah poligami serta mengurangi hak prerogatif Pemohon dalam rumah tangga dan merugikan hak asasi manusia serta bersifat diskriminatif, padahal hak-hak tersebut dijamin oleh Pasal 28B Ayat (1), Pasal 28E Ayat (1), dan Pasal 28I Ayat (1) dan Ayat (2), serta Pasal 29 Ayat (1) dan Ayat (2) UUD 1945;

[3.8] Menimbang bahwa apakah kerugian Pemohon telah bersifat spesifik dan aktual atau potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi. Dalam hal ini, Pemohon telah mengajukan permohonan izin poligami kepada Pengadilan Agama setempat, namun tidak dapat diproses lebih lanjut

karena Pemohon tidak dapat memenuhi syarat-syarat yang ditentukan dalam UU Perkawinan. Dengan demikian, menurut Pemohon, ketentuan-ketentuan tentang syarat-syarat tersebut secara potensial mengurangi hak konstitusionalnya yang berkaitan dengan hak kebebasan untuk beribadah sesuai agama Pemohon yakni beribadah poligami, membatasi hak prerogatif Pemohon dalam rumah tangga dan merugikan hak asasi manusia serta bersifat diskriminatif. Berdasarkan uraian di atas, Mahkamah berpendapat Pemohon memenuhi syarat sebagaimana dimaksud Pasal 51 Ayat (1) UU MK, sehingga mempunyai kedudukan hukum untuk mengajukan permohonan pengujian UU Perkawinan kepada Mahkamah;

[3.9] Menimbang, karena Mahkamah berwenang mengadili permohonan *a quo* dan Pemohon memiliki *legal standing*, maka akan dipertimbangkan lebih lanjut Pokok Permohonan;

POKOK PERMOHONAN

[3.10] Menimbang bahwa Pokok Permohonan Pemohon adalah mengenai konstitusionalitas pasal-pasal UU Perkawinan yaitu Pasal 3 Ayat (1) dan Ayat (2), Pasal 4 Ayat (1) dan Ayat (2), Pasal 4 Ayat (2), Pasal 5 Ayat (1), Pasal 9, Pasal 15, serta Pasal 24 UU Perkawinan yang menurut Pemohon bertentangan dengan hak konstitusional Pemohon yang dijamin oleh Pasal 28B Ayat (1), Pasal 28E Ayat (1), Pasal 28I Ayat (1), Pasal 28I Ayat (2), Pasal 29 Ayat (1), dan Pasal 29 Ayat (2) UUD 1945. Pasal-pasal dalam UU Perkawinan tersebut masing-masing berbunyi sebagai berikut:

Pasal 3

Ayat (1): *“Pada dasarnya dalam suatu perkawinan seorang pria hanya boleh mempunyai seorang isteri. Seorang wanita hanya boleh mempunyai seorang suami”*;

Ayat (2): *“Pengadilan dapat memberi izin kepada seorang suami untuk beristeri lebih dari seorang apabila dikehendaki oleh pihak-pihak yang bersangkutan”*;

Pasal 4

Ayat (1): *“Dalam hal seorang suami akan beristeri lebih dari seorang, sebagaimana tersebut dalam Pasal 3 Ayat (2) undang-undang ini, maka ia wajib mengajukan permohonan kepada pengadilan di daerah tempat tinggalnya”;*

Ayat (2): *“Pengadilan dimaksud dalam ayat (1) Pasal ini hanya memberikan izin kepada seorang suami yang akan beristeri lebih dari seorang apabila:*

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

Pasal 5

Ayat (1): *“Untuk dapat mengajukan permohonan kepada pengadilan, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 Ayat (1) undang-undang ini, harus dipenuhi syarat-syarat sebagai berikut:*

- a. adanya persetujuan dari isteri/isteri-isteri;*
- b. adanya kepastian bahwa suami mampu menjamin keperluan-keperluan hidup isteri-isteri dan anak-anak mereka;*
- c. adanya jaminan bahwa suami akan berlaku adil terhadap isteri-isteri dan anak-anak mereka.”*

Pasal 9: *“Seorang yang masih terikat tali perkawinan dengan orang lain tidak dapat kawin lagi, kecuali dalam hal yang tersebut pada Pasal 3 ayat (2) dan Pasal 4 undang-undang ini”.*

Pasal 15: *“Barang siapa karena perkawinan dirinya masih terikat dengan salah satu dari kedua belah pihak dan atas dasar masih adanya perkawinan, dapat mencegah perkawinan yang baru, dengan tidak mengurangi ketentuan Pasal 3 Ayat (2) dan Pasal 4 undang-undang ini”.*

Pasal 24: *“Barang siapa karena perkawinan masih terikat dirinya dengan salah satu dari kedua belah pihak dan atas dasar masih adanya perkawinan dapat mengajukan pembatalan perkawinan yang baru, dengan tidak mengurangi ketentuan Pasal 3 ayat (2) dan Pasal 4 undang-undang ini”.*

Menurut Pemohon, pasal-pasal UU Perkawinan tersebut bertentangan dengan UUD 1945, yaitu:

Pasal 28B

Ayat (1): *“Setiap orang berhak membentuk keluarga dan melanjutkan keturunan melalui perkawinan yang sah”*.

Pasal 28E

Ayat (1): *“Setiap orang bebas memeluk agama dan beribadat menurut agamanya, memilih pendidikan dan pengajaran, memilih pekerjaan, memilih kewarganegaraan, memilih tempat tinggal di wilayah negara dan meninggalkannya, serta berhak kembali”*.

Pasal 28I

Ayat (1): *“Hak untuk hidup, hak untuk tidak disiksa, hak kemerdekaan pikiran dan hati nurani, hak beragama, hak untuk tidak diperbudak, hak untuk diakui sebagai pribadi di hadapan hukum, dan hak untuk tidak dituntut atas dasar hukum yang berlaku surut adalah hak asasi manusia yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apa pun”*.

Ayat (2): *“Setiap orang berhak bebas dari perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apa pun dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif itu”*.

Pasal 29

Ayat (1): *“Negara berdasar atas Ketuhanan Yang Maha Esa”*.

Ayat (2): *“Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya dan kepercayaannya itu”*.

[3.11] Menimbang bahwa dalam persidangan, Mahkamah telah memeriksa bukti-bukti tertulis yang diajukan oleh Pemohon, yang daftar lengkapnya telah diuraikan dalam Duduk Perkara di atas (Bukti P.1 s.d. P.19). Di samping itu, Mahkamah juga telah mendengarkan keterangan para ahli yang diajukan oleh Pemohon, selengkapnya telah dimuat dalam Duduk Perkara, yang pada pokoknya sebagai berikut:

- a. Ahli Dr. Ahmad Sudirman, M.A. memberikan keterangan bahwa agama Islam tidak mengatur seorang suami diperbolehkan poligami bilamana isteri cacat atau isteri tidak dapat menjalankan kewajibannya. Di dalam Islam, hal yang terkait dengan rukun terdapat sesuatu yang dapat diinterpretasikan yang disebut *ma'qulatul ma'na*, sepanjang disepakati oleh para ulama dan hal ini tidak dilarang, namun secara umum tidak ada tambahan-tambahan dalam rukun tersebut;
- b. Ahli Dr. Eggi Sudjana, S.H., M.Si. memberikan keterangan bahwa asas monogami yang dianut oleh undang-undang *a quo* bertentangan dengan asas poligami yang diperbolehkan oleh Allah SWT dan melanggar hak asasi manusia yang dimiliki oleh orang yang beriman kepada Al-Qur'an dan Sunnah Nabi Muhammad SAW serta mempermudah orang terjerumus kepada perzinaan, perselingkuhan, dan pelacuran;

[3.12] Menimbang bahwa Pemerintah telah memberikan keterangan lisan dan tertulis, selengkapya termuat dalam Duduk Perkara, yang pada pokoknya menyatakan bahwa ketentuan-ketentuan dalam pasal-pasal undang-undang *a quo* adalah untuk mencegah terjadinya kesewenang-wenangan seorang suami dan memberikan jaminan agar di dalam poligami tercipta keharmonisan, kebahagiaan, dan kesejahteraan. Di samping itu, Pemerintah juga mengajukan Ahli yang keterangannya telah didengar oleh Mahkamah sebagai berikut:

- a. Ahli Prof. Dr. M. Quraish Shihab, memberikan keterangan bahwa perkawinan itu untuk mendapatkan ketenangan hati (*sakinah*). *Sakinah* adalah ketenangan batin setelah sebelumnya ada gejolak. Manusia dalam ketersendiriannya dapat merasakan keterasingan dan keterasingan itu dapat tersingkir apabila menemukan pasangan yang serasi. Karena itu Allah SWT menciptakan pasangan-pasangan untuk laki-laki dan perempuan dan memberikan potensi *mawaddah* dan *rahmah* agar supaya ketenangan tersebut dapat langgeng. Dengan *mawaddah* dan *rahmah* salah seorang pasangan tidak mungkin melakukan sesuatu yang menyakiti hati pasangannya. Dengan *mawaddah* seseorang tidak berpoligami karena cintanya hanya tertuju pada seorang. Dengan *rahmah*, seorang suami walaupun butuh dan terdorong untuk berpoligami, maka ia tidak akan melakukannya jika hal tersebut dinilai

menyakitkan hati isteri, tetapi di sisi lain seorang isteri merelakan suaminya menikah lagi, berkorban untuk itu jika ia merasa bahwa suaminya sangat membutuhkan hal tersebut. Demikian perkawinan dalam ajaran Islam, sehingga dasarnya monogami, tetapi dibuka kesempatan untuk poligami. Keterkaitan dengan pasal-pasal undang-undang *a quo*, walaupun syarat-syarat yang tercantum dalam undang-undang tersebut secara eksplisit tidak dimuat di dalam Al-Qur'an dan *Sunnah* Nabi, tetapi itu dapat dibenarkan karena ketetapan hukum selalu berkisar pada *illah* dan tujuannya, maka dapat dilakukan persyaratan-persyaratan baru yang belum tercantum secara eksplisit dalam ayat-ayat Al-Qur'an dan *Sunnah* Nabi tersebut.

- b. Ahli Prof. Dr. Hj. Huzaemah T. Yanggo, memberikan keterangan bahwa ibadah itu ada dua; ibadah *mahdlah* dan ibadah *ghairu mahdlah*. Ibadah *mahdlah* adalah ibadah yang tidak dapat ditawar-tawar lagi, sedang ibadah *ghairu mahdlah* itu sebaliknya, misal berkumpul dengan tujuan baik itu ibadah. Poligami merupakan urusan pribadi, namun pemerintah dapat dibenarkan turut campur guna menjamin terwujudnya kemaslahatan. Hal ini sesuai dengan firman Allah SWT, yang artinya, "*Hai orang-orang yang beriman, taatilah Allah, Rasul dan ulil amri (pemegang kekuasaan)*".

[3.13] Menimbang bahwa Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) telah memberikan keterangan lisan dan tertulis, selengkapnya termuat dalam Duduk Perkara, yang pada pokoknya menyatakan bahwa ketentuan pasal-pasal undang-undang *a quo* tidak merugikan hak konstitusional Pemohon untuk mendapatkan kebebasan beragama, termasuk berpoligami sepanjang Pemohon dapat memenuhi persyaratan yang ditentukan dalam undang-undang dimaksud;

[3.14] Menimbang bahwa para Pihak Terkait Tidak Langsung telah memberikan keterangan baik secara lisan maupun tertulis yang disampaikan di persidangan, selengkapnya termuat dalam Duduk Perkara, yang pada pokoknya menyatakan bahwa praktik poligami merupakan pelanggaran hak asasi perempuan karena tidak menciptakan keadaan yang kondusif dalam sebuah rumah tangga untuk mencapai tujuan perkawinan sebagaimana ditetapkan dalam undang-undang *a quo* dan menjadi pemicu terjadinya kekerasan dalam rumah tangga;

PENDIRIAN MAHKAMAH

[3.15] Menimbang bahwa oleh karena Pemohon menggunakan dalil-dalil berdasarkan ajaran Islam, maka sebelum mempertimbangkan lebih jauh perihal konstitusionalitas ketentuan-ketentuan UU Perkawinan yang dimohonkan pengujian dalam permohonan *a quo*, penting bagi Mahkamah untuk terlebih dahulu mempertimbangkan pengaturan tentang perkawinan dan poligami menurut ajaran Islam;

[3.15.1] Bahwa, sebagaimana telah menjadi pengetahuan umum dan juga telah diuraikan oleh para ahli dari Pemerintah, ketika Islam diturunkan melalui Nabi Muhammad SAW, poligami atau perkawinan antara seorang laki-laki dengan beberapa orang perempuan telah dipraktikkan. Bahkan, poligami dikenal oleh hampir semua bangsa di dunia sejak ribuan tahun yang silam. Bangsa Persia, Romawi, Mesir, Babilon, India, Asy-Syiria, dan Yunani mengenal poligami. Para nabi sebelum Nabi Muhammad SAW, seperti Nabi Ibrahim, Nabi Sulaiman, dan Nabi Daud, mengenal dan mempraktikkan poligami. Nabi Musa juga tidak melarang umatnya berpoligami. Pada masa sebelum Muhammad diangkat sebagai Rasul, yang disebut sebagai masa *jahiliyah*, poligami bukan saja telah dikenal oleh bangsa Arab tetapi telah merupakan kebiasaan. Praktik poligami di zaman *jahiliyah* sangat merendahkan derajat kaum perempuan. Laki-laki dapat mengawini atau menceraikan perempuan sesuka hatinya, dan berapa pun jumlahnya. Perempuan pada zaman *jahiliyah* diperlakukan hampir tidak berbeda dengan barang. Misalnya, janda-janda dari seorang ayah yang meninggal, dapat diwariskan kepada anak-anaknya untuk diperisteri. Dengan demikian poligami bukanlah merupakan kreasi atau hal baru yang diciptakan oleh ajaran Islam. Ajaran Islam justru berkehendak menertibkan poligami secara **gradual**, yang bertujuan, antara lain, agar dalam pelaksanaannya **tidak terjadi kesewenang-wenangan laki-laki**, dan dalam rangka **menjaga martabat kaum perempuan**. Ketentuan Al-Qur'an yang berkaitan dengan perkawinan dan poligami, antara lain terdapat dalam surat-surat tersebut di bawah ini:

Ar-Ruum ayat 21

وَمِنْ آيَاتِهِ أَنْ خَلَقَ لَكُمْ مِنْ أَنْفُسِكُمْ أَزْوَاجًا لِتَسْكُنُوا إِلَيْهَا وَجَعَلَ بَيْنَكُمْ مَوَدَّةً
وَرَحْمَةً إِنَّ فِي ذَلِكَ لَآيَاتٍ لِقَوْمٍ يَتَفَكَّرُونَ

Artinya:

Dan di antara tanda-tanda kekuasaan-Nya ialah Dia menciptakan untukmu isteri-isteri dari jenismu sendiri, supaya kamu cenderung dan merasa tenteram kepadanya, dan dijadikan-Nya di antaramu rasa kasih dan sayang. Sesungguhnya pada yang demikian itu benar-benar terdapat tanda-tanda bagi kaum yang berfikir. (terjemahan Departemen Agama RI, 1990)

An-Nisaa ayat 1

يَا أَيُّهَا النَّاسُ اتَّقُوا رَبَّكُمُ الَّذِي خَلَقَكُمْ مِنْ نَفْسٍ وَاحِدَةٍ وَخَلَقَ مِنْهَا زَوْجَهَا
وَبَثَّ مِنْهُمَا رِجَالًا كَثِيرًا وَنِسَاءً وَاتَّقُوا اللَّهَ الَّذِي تَسَاءَلُونَ بِهِ وَالْأَرْحَامَ إِنَّ
اللَّهَ كَانَ عَلَيْكُمْ رَقِيبًا

Artinya:

Hai sekalian manusia, bertakwalah kepada Tuhan-mu yang telah menciptakan kamu dari seorang diri, dan dari padanya Allah menciptakan isterinya; dan dari pada keduanya Allah memperkembangbiakkan laki-laki dan perempuan yang banyak. Dan bertakwalah kepada Allah yang dengan (mempergunakan) nama-Nya kamu saling meminta satu sama lain, dan (peliharalah) hubungan silaturrahim. Sesungguhnya Allah selalu menjaga dan mengawasi kamu. (terjemahan Departemen Agama RI, 1990)

An-Nisaa ayat 3

وَإِنْ خِفْتُمْ أَلَّا تُقْسِطُوا فِي الْيَتَامَىٰ فَانكِحُوا مَا طَابَ لَكُمْ مِنَ
النِّسَاءِ مَثْنَىٰ وَثُلَاثَ وَرُبَاعَ فَإِنْ خِفْتُمْ أَلَّا تَعْدِلُوا فَوَاحِدَةً ...

Artinya:

Dan jika kamu takut tidak akan dapat berlaku adil terhadap (hak-hak) perempuan yang yatim (bilamana kamu mengawininya), maka kawinilah wanita-wanita (lain) yang kamu senangi: dua, tiga atau empat. Kemudian jika kamu takut tidak akan dapat berlaku adil, maka (kawinilah) seorang saja, ... (terjemahan Departemen Agama RI, 1990)

An-Nisa ayat 129

وَلَنْ تَسْتَطِيعُوا أَنْ تَعْدِلُوا بَيْنَ النِّسَاءِ وَلَوْ حَرَصْتُمْ فَلَا تَمِيلُوا كُلَّ
الْمِيلِ فَتَدْرُوهَا كَالْمُعَلَّقَةِ وَإِنْ تُصْلِحُوا وَتَتَّقُوا فَإِنَّ اللَّهَ كَانَ غَفُورًا
رَحِيمًا

Artinya:

Dan kamu sekali-kali tidak akan dapat berlaku adil di antara isteri-isteri(mu), walaupun kamu sangat ingin berbuat demikian, karena itu janganlah kamu terlalu cenderung (kepada yang kamu cintai), sehingga kamu biarkan yang lain terkatung-katung. Dan jika kamu mengadakan perbaikan dan memelihara diri (dari kecurangan), maka sesungguhnya Allah Maha Pengampun lagi Maha Penyayang. (terjemahan Departemen Agama RI, 1990)

Dari kutipan ayat-ayat tersebut sebagian besar ulama, sebagaimana dapat disimak dari pendapat ahli Prof. Dr. M. Quraish Shihab dan Prof. Dr. Hj. Huzaemah T. Yanggo yang disampaikan di depan sidang, dapat disimpulkan sebagai berikut:

[3.15.2] Bahwa tujuan perkawinan adalah untuk mendapatkan ketenangan hati (*sakinah*). Seorang laki-laki dan seorang perempuan yang hidup dalam perkawinan akan mendapatkan ketenangan. Sebelumnya seorang laki-laki atau seorang perempuan dalam keadaan sendiri mengalami gejolak asmara yang tidak tersalurkan, karena itu mereka tidak memperoleh ketenangan. *Sakinah* itu dapat lestari manakala kedua belah pihak yang berpasangan itu memelihara *mawaddah*, yaitu kasih sayang yang terjalin antara kedua belah pihak tanpa mengharapkan imbalan (pamrih) apapun melainkan semata-mata karena keinginannya untuk berkorban dengan memberikan kesenangan kepada pasangannya. Oleh karena itu, *mawaddah* bersifat *altruistik*, bukan *egoistik*. Sikap *egoistik*, yaitu hanya ingin mendapatkan segala hal yang menyenangkan bagi diri sendiri, sekalipun akan menyakitkan hati pasangannya, akan berarti memutuskan *mawaddah*. Dengan terputusnya *mawaddah* dengan sendirinya *sakinah* pun tidak terpelihara lagi. Itulah sebabnya, demi menjaga keluarga *sakinah* adalah wajar jika seorang suami yang ingin berpoligami, terlebih dahulu perlu meminta pendapat dan izin dari isterinya agar tidak tersakiti hatinya. Di samping itu, izin isteri diperlukan karena sangat terkait dengan kedudukan isteri sebagai mitra yang sejajar dan sebagai subjek hukum dalam perkawinan yang harus dihormati harkat dan martabatnya. Selain keharusan memelihara *mawaddah*, *sakinah* pun akan terwujud dan terpelihara jika suami dan isteri memelihara *rahmah*, yaitu saling memberi dan menerima atas dasar kasih sayang dalam kedudukannya yang berbeda, yakni sebagai suami maupun isteri yang sama-sama mempunyai kelebihan dan kekurangannya masing-masing;

[3.15.3] Bahwa berdasarkan firman Allah sebagaimana dikutip di atas, sebagian besar ulama berpendapat bahwa hukum asal poligami itu adalah *mubah* atau *halal*, yakni merupakan suatu hal yang dibolehkan. Namun kebolehan itu harus dipenuhi syarat-syarat tertentu, yaitu berlaku adil. Poligami mungkin dapat berubah menjadi *sunnah* atau *makruh*. Namun hal ini bukan disebabkan karena substansinya, melainkan karena kondisi pelaku, waktu, dan keadaan yang melatarbelakanginya. Dengan demikian, sebenarnya asas perkawinan yang dianut oleh ajaran Islam sebagaimana pendapat Ahli Prof. Dr. M. Quraish Shihab tersebut di atas adalah asas monogami. Poligami merupakan kekecualian yang dapat ditempuh dalam keadaan tertentu, baik yang secara objektif terkait dengan waktu dan tempat, maupun secara subjektif terkait dengan pihak-pihak (pelaku) dalam perkawinan tersebut. Keadaan tersebut secara normatif dapat berupa alasan dan syarat yang ditetapkan dengan undang-undang dan ditegakkan melalui prosedur tertentu di pengadilan;

[3.15.4] Bahwa salah satu syarat poligami yang terpenting adalah adil. Walaupun kata “adil” tersebut dalam arti ideal yakni mencintai isteri-isteri dan anak-anaknya secara seimbang atau sama memang tidak mungkin dapat dicapai oleh manusia, meskipun ia telah bersungguh-sungguh untuk mencapainya, sesuai dengan Firman Allah dalam surah An-Nisaa Ayat 129 sebagaimana telah dikutip di atas. Oleh karena itu, kata “adil” sebagai syarat berpoligami mengandung pengertian membagi (*al-qisth*), yang terkait dengan kemampuan dalam memberikan nafkah atau biaya hidup bagi isteri dan/atau calon isteri serta anak-anak yang telah ada dan yang kelak akan lahir dari perkawinan poligami tersebut. Dan juga terkait dengan kehadirannya bersama-sama dalam waktu dan di tempat tertentu. Oleh karena itu, negara sebagai organisasi tertinggi dalam suatu masyarakat yang dibentuk berdasarkan kesepakatan, bukan saja berwenang mengatur (*bevoeg te regel*) akan tetapi berkewajiban mengatur (*verplicht te regel*) dalam rangka menjamin terwujudnya keadilan tersebut melalui instrumen peraturan perundang-undangan yang menjadi wewenangnya dan menegakkannya melalui peradilan. Hal ini sesuai dengan kaidah *fiqh* sebagaimana dikutip Ahli Prof. Dr. Hj. Huzaemah T. Yanggo, yang artinya “*Pemerintah (negara) mengurus rakyatnya sesuai dengan kemaslahatannya*”. Oleh karena itu, menurut ajaran Islam, negara (*ulil amri*) berwenang menentukan syarat-syarat yang harus dipenuhi oleh warga negaranya yang ingin melakukan poligami demi *kemaslahatan umum*, khususnya dalam

mencapai tujuan perkawinan, yaitu membentuk keluarga (rumah tangga) yang bahagia dan kekal berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa, yang identik dengan pengertian keluarga yang *sakinah* sebagaimana diuraikan di atas;

[3.15.5] Bahwa poligami, sebagaimana juga interaksi antar sesama manusia, termasuk kategori *mu'amalah*. Meskipun demikian, *mu'amalah* memang dapat dinilai sebagai *ibadah* dalam arti luas manakala dilakukan sesuai dengan ketentuan-ketentuan yang telah ditetapkan oleh Allah (*syari'ah*). Hal ini sejalan dengan ajaran Islam bahwa tugas hidup manusia adalah untuk beribadah sesuai dengan *Surah adz-Dzariyat Ayat 56* yang artinya "*Dan tidaklah Aku menciptakan jin dan manusia melainkan supaya mereka menyembah-Ku*". Pengertian menyembah atau *ibadah* yang demikian merupakan ibadah dalam arti luas, yaitu meliputi perbuatan manusia dalam berinteraksi dengan sesamanya (*hablun min an-nas*), maupun dengan makhluk selain manusia, bahkan dengan Allah sebagai Penciptanya (*hablun min Allah*). Perbuatan manusia dalam berinteraksi dengan sesama makhluk Allah, termasuk dengan manusia, disebut *mu'amalah*, sedangkan perbuatan manusia yang secara khusus hanya terkait dengan Allah saja disebut *ibadah* dalam pengertian khusus. Pengertian *ibadah* secara khusus inipun dapat dibedakan antara *ibadah* yang semata-mata merupakan interaksi manusia dengan Allah (*ibadah mahdlah*) dan *ibadah* yang memiliki aspek tertentu yang terkait dengan manusia dan makhluk Allah yang lain (*ibadah ghairu mahdlah*);

[3.15.6] Bahwa pembedaan *ibadah* dan *mu'amalah* tersebut terkait dengan *syari'ah* Allah dalam mengatur bidang-bidang tersebut. Allah menentukan bentuk-bentuk *ibadah* tertentu yang jumlahnya sangat sedikit, namun ketentuan-ketentuan yang mengaturnya sangat rinci (*tafshily*). Manusia, baik secara individual maupun kolektif tidak ada ruang untuk *ijtihad* guna turut melengkapi aturan yang ditetapkan Allah dan Rasul-Nya. Seandainya ruang *ijtihad* itu ada, dalam *ibadah ghairu mahdlah*, jumlahnya sangat terbatas dan dalam hal-hal yang bersifat teknis belaka. Sebaliknya, untuk *mu'amalah* Allah tidak menentukan bidangnya secara spesifik. Hal itu sepenuhnya diserahkan kepada manusia. Ketentuan-ketentuan yang mengaturnya, *syari'ah* hanya menetapkan garis besarnya saja (*ijmaly*). Selebihnya diserahkan kepada manusia yang oleh Rasul Allah dinyatakan sebagai yang paling mengetahui mengenai urusan dunianya. "*Kalian yang paling mengetahui urusan dunia kalian sendiri*". Hal ini sesuai pula dengan *qaidah fiqh* di bidang *ibadah* yang

menyatakan, “*pada dasarnya ibadah itu dilarang kecuali apabila ada ketentuan yang secara tegas memerintahkannya*“, sedangkan *qaidah fiqh* di bidang *mu’amalah* menyatakan, “*pada dasarnya mu’amalah itu diperkenankan kecuali apabila ada ketentuan yang menyatakan secara tegas melarangnya*“. Oleh karena poligami bukan merupakan ibadah dalam arti khusus sebagaimana dimaksud di atas, maka pengaturan tentang persyaratan untuk poligami, tidak bertentangan dengan ajaran Islam. Sebagai perbandingan, ibadah haji merupakan salah satu rukun Islam. Namun demikian, demi terselenggaranya ibadah haji yang baik, pemerintah mengatur persyaratan calon haji berhubung kuota jamaah haji setiap tahun terbatas;

[3.16] Menimbang, Pemohon mendalilkan bahwa pembatasan poligami menyebabkan besarnya jumlah perceraian, menyuburkan perzinaan dan kecenderungan janda-janda menjadi pekerja seks komersial (PSK). Terhadap dalil ini Mahkamah berpendapat bahwa hal itu merupakan hipotesis Pemohon yang tidak dibuktikan secara benar. Oleh karena hasil-hasil penelitian yang dilakukan oleh beberapa lembaga, menunjukkan hal sebaliknya, yaitu bahwa persentase perceraian yang disebabkan oleh poligami justru lebih banyak dibandingkan dengan perceraian dengan alasan lainnya. Demikian juga dalil Pemohon yang menyatakan bahwa pembatasan poligami menyuburkan perzinaan, juga belum diteliti apakah di antara mereka yang berzina itu, justru terdapat pula suami-suami yang mempunyai lebih dari seorang isteri. Perzinaan dan PSK tidak hanya terkait dengan seseorang berpoligami atau tidak, tetapi juga dengan hal-hal lain, seperti kondisi sosial ekonomi seseorang, dan yang lebih penting terkait dengan kualitas moral (*akhlak*) yang bersangkutan. Lagi pula alasan-alasan demikian tidak dapat dijadikan dasar bagi pengujian konstusionalitas norma undang-undang *a quo*;

[3.17] Menimbang, Pemohon mendalilkan pula bahwa poligami diperlukan karena jumlah kaum perempuan lebih banyak dari jumlah laki-laki. Terhadap dalil ini Mahkamah berpendapat, bahwa sekiranya pun benar demikian, maka hal itu tidak dapat diartikan bahwa untuk berpoligami tidak diperlukan syarat-syarat tertentu. Pasal-pasal yang dimohonkan menyatakan bahwa poligami tidak dilarang. Namun, untuk menjamin terwujudnya tujuan perkawinan, syarat-syarat berpoligami tetap diperlukan. Keadaan seperti itu serupa dengan keadaan ketika diturunkannya

ayat tentang poligami, yaitu setelah perang Uhud berakhir. Saat itu banyak lelaki muslim yang gugur, sehingga jumlah janda dan anak-anak yatim yang memerlukan perlindungan menjadi besar. Dalam keadaan seperti itulah berpoligami diperbolehkan atau dihalalkan untuk pertama kalinya di dalam Islam. Walau dalam keadaan seperti itu pun diperbolehkannya poligami tetap disertai dengan persyaratan tertentu, yaitu harus berlaku adil. Sementara itu berdasarkan penelitian yang telah dilakukan oleh BKKBN dan Badan Pusat Statistik Tahun 2006, ternyata jumlah laki-laki lebih banyak dari pada jumlah perempuan, dengan perbandingan 50,2 % berbanding 49,8 %, sehingga dalil Pemohon, tidak benar adanya. Bahkan andaikata pun dalil Pemohon benar --*quod non*-- hal tersebut tidak ada kaitannya dengan konstitusionalitas norma undang-undang yang dimohonkan pengujian;

[3.18] Menimbang, Pemohon mendalilkan bahwa pasal-pasal yang terdapat dalam UU Perkawinan yang berkaitan dengan poligami, yaitu Pasal 3 Ayat (1) dan Ayat (2), Pasal 4 Ayat (1) dan Ayat (2), Pasal 5 Ayat (1), Pasal 9, Pasal 15 dan Pasal 24, bertentangan dengan Pasal 28B Ayat (1), 28E Ayat (1), 28I Ayat (1), Pasal 29 Ayat (1) dan Ayat (2) UUD 1945. Terhadap dalil Pemohon tersebut, Mahkamah berpendapat sebagai berikut:

[3.18.1] Bahwa adanya ketentuan yang mengatur tentang poligami untuk WNI yang hukum agamanya memperkenankan perkawinan poligami adalah wajar, oleh karena sahnya suatu perkawinan menurut Pasal 2 Ayat (1) UU Perkawinan apabila dilakukan sesuai dengan agama dan kepercayaannya. Sebaliknya, akan menjadi tidak wajar jika UU Perkawinan mengatur poligami untuk mereka yang hukum agamanya tidak mengenal poligami. Jadi pengaturan yang berbeda ini bukan suatu bentuk diskriminasi, karena dalam pengaturan ini tidak ada yang dibedakan, melainkan mengatur sesuai dengan apa yang dibutuhkan, sedangkan diskriminasi adalah memberikan perlakuan yang berbeda terhadap dua hal yang sama;

[3.18.2] Bahwa pasal-pasal yang tercantum dalam UU Perkawinan yang memuat alasan, syarat, dan prosedur poligami, sesungguhnya semata-mata sebagai upaya untuk menjamin dapat dipenuhinya hak-hak isteri dan calon isteri yang menjadi kewajiban suami yang berpoligami dalam rangka mewujudkan tujuan perkawinan. Dengan demikian, hal dimaksud tidak dapat diartikan meniadakan ketentuan yang

memperbolehkan perkawinan poligami. Oleh karena itu, penjabaran persyaratan agar seorang suami yang berniat melakukan poligami berlaku adil:

- a. Tidak bertentangan dengan Pasal 28B Ayat (1) UUD 1945, karena ketentuan tentang alasan, syarat, dan prosedur poligami itu sama sekali tidak membatasi hak setiap orang untuk membentuk keluarga dan melanjutkan keturunan melalui perkawinan yang sah. Bagi pemeluk agama Islam dapat melakukan perkawinan monogami atau poligami dengan ketentuan harus memenuhi alasan, persyaratan, dan prosedur sebagaimana dimaksud dalam UU Perkawinan;
- b. Tidak bertentangan pula dengan Pasal 28E Ayat (1), Pasal 28I Ayat (1), Pasal 29 Ayat (1) dan Ayat (2) UUD 1945, karena persyaratan yang harus dipenuhi oleh seorang suami untuk melakukan poligami sama sekali tidak melarang setiap orang untuk bebas menjalankan ibadah agama yang dianutnya. Demikian juga UUD 1945 hanya memuat prinsip-prinsip yang menjamin kebebasan menjalankan ibadah menurut agamanya. UU Perkawinan yang mengatur tentang alasan, syarat, dan prosedur poligami dimaksud sama sekali tidak bertentangan dengan prinsip-prinsip tersebut di atas. Undang-undang *a quo* justru memperkuat jaminan tersebut sebagaimana dengan tegas diuraikan dalam Penjelasan Pasal 2 Ayat (1) UU Perkawinan yang berbunyi, *“Dengan rumusan pada Pasal 2 Ayat (1), tidak ada perkawinan di luar hukum masing-masing agamanya dan kepercayaannya itu, sesuai dengan Undang-Undang Dasar 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”*.

4. KONKLUSI

Dengan memperhatikan penafsiran yang didalilkan oleh Pemohon dan ahli yang diajukan oleh Pemohon, tentang perkawinan dan poligami berdasarkan seluruh pertimbangan di atas, Mahkamah berpendapat sebagai berikut:

[4.1] Bahwa ketentuan yang tercantum dalam UU Perkawinan yang menyatakan bahwa asas perkawinan adalah monogami, dan poligami diperbolehkan dengan alasan, syarat, dan prosedur tertentu tidak bertentangan dengan ajaran Islam;

[4.2] Bahwa ketentuan-ketentuan *a quo* tidak bertentangan dengan hak untuk membentuk keluarga, hak untuk bebas memeluk agama, dan beribadat menurut agamanya, hak untuk bebas dari perlakuan yang bersifat diskriminatif sebagaimana diatur dalam Pasal 28B Ayat (1), Pasal 28E Ayat (1), Pasal 28I Ayat (1), dan Ayat (2), serta Pasal 29 Ayat (1) dan Ayat (2) UUD 1945;

[4.3] Bahwa oleh karena itu dalil-dalil yang dikemukakan oleh Pemohon tidak beralasan sehingga permohonan Pemohon harus dinyatakan ditolak.

5. AMAR PUTUSAN

Dengan mengingat ketentuan Pasal 56 Ayat (5) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara RI Tahun 2003 Nomor 98, Tambahan Lembaran Negara RI Nomor 4316);

Mengadili:

Menyatakan Permohonan Pemohon ditolak.

Demikianlah diputuskan dalam Rapat Permusyawaratan Hakim yang dihadiri oleh sembilan Hakim Konstitusi pada hari Selasa, 2 Oktober 2007 dan diucapkan dalam Sidang Pleno Mahkamah Konstitusi terbuka untuk umum pada hari ini, Rabu, 3 Oktober 2007, oleh kami Jimly Asshiddiqie, selaku Ketua merangkap Anggota, H. Achmad Roestand, H.M. Laica Marzuki, Maruarar Siahaan, Abdul Mukthie Fadjar, H.A.S. Natabaya, Harjono, I Dewa Gede Palguna, dan Soedarsono, masing-masing sebagai Anggota, dengan dibantu oleh Wiryanto sebagai Panitera Pengganti, serta dihadiri oleh Pemohon, Pemerintah atau yang

mewakili, dan Dewan Perwakilan Rakyat atau yang mewakili, serta para Pihak Terkait Tidak Langsung.

KETUA,

TTD.

**Jimly Asshiddiqie
ANGGOTA-ANGGOTA,**

TTD.

H. Achmad Roestandi

TTD.

H.M. Laica Marzuki

TTD.

Maruarar Siahaan

TTD.

Abdul Mukthie Fadjar

TTD.

H.A.S. Natabaya

TTD.

Harjono

TTD.

I Dewa Gede Palguna

TTD.

Soedarsono

PANITERA PENGGANTI

TTD.

Wiryanto