

IZIN POLIGAMI DI PENGADILAN AGAMA (SUATU TINJUAN FILOSOFIS)

Azni¹⁾

¹⁾ Dosen Fakultas Dakwah dan Komunikasi, UIN Suska Riau,
Jl. HR Soebrantas Km 15 Simpangbaru, Tampan, Pekanbaru 28293
Email: azni_umar@yahoo.com

Abstract

The existence of laws which regulating the polygamy permit means to give shape to public order, to give protection and law guaranty toward rights and obligations of regulational relationships. In addition, to protect the rights of all people. So, the formal conditions of polygamy will care to yudicially getting marriage goals. Therefore, the permit to polygamy phylosophically makes marriage goals reach and educates the public in order to regulations aware.

Keyword : izin pengadilan, filosofis, hukum formil, hukum materil

A. Pendahuluan

Secara etimologis, poligami dalam bahasa latin disebut *Polygamia* yang berasal dari bahasa Grik (Yunani) dan merupakan bentukan dari dua kata yaitu *polus* dan *gomes*. *Polus* berarti *banyak* dan *Gomes* berarti *kawin*.¹ Istilah tersebut digunakan untuk menyatakan sistem perkawinan dimana seseorang memiliki pasangan hidup lebih dari seorang dalam satu waktu. Secara terminologi poligami merupakan praktek perkawinan lebih dari satu isteri yang dilakukan pada satu waktu (bersamaan).² Dalam istilah Bahasa Indonesia poligami adalah sistem perkawinan yang salah satu pihak memiliki atau mengawini beberapa lawan jenisnya dalam waktu bersamaan.³

Poligami termasuk persoalan yang masih kontroversi, mengundang berbagai

persepsi pro dan kontra. Golongan anti poligami melontarkan sejumlah tuduhan yang mendiskreditkan dan mengidentikkan poligami dengan sesuatu yang negatif. Persepsi mereka,⁴ poligami itu melanggar HAM, poligami merupakan bentuk eksploitasi dan hegemoni laki-laki terhadap perempuan, sebagai bentuk penindasan, tindakan zhalim, penghinaan dan memandangremeh wanita serta merupakan perlakuan diskriminatif terhadap wanita. Tuduhan lain, poligami merupakan bentuk pelecehan terhadap martabat kaum perempuan, karena dianggap sebagai medium untuk memuaskan gejala birahi semata. Laki-laki yang melakukan poligami berarti ia telah melakukan tindak kekerasan atau bahkan penindasan atas hak-hak wanita secara utuh.⁵ Sedangkan mereka yang pro poligami menanggapi bahwa poligami merupakan bentuk perkawinan yang sah dan telah

¹ William Morris, *The Heritoge Illustrased Dictionary of the English Language*, vol II, Hough Mifflin Company, Boston 1979, hal. 1016.

² William Morris, *Op. cit.*, hal 1017, Lihat juga Sudarsono, *Kamus Hukum*, hal. 364 – 365.

³ Harimukti Kridaklaksanaan, dkk, *Kamus Bahasa Indonesia*, edisi II, Balai Pustaka, Jakarta 1995, hal 779.

⁴ Eka Kurnia, *Poligami Siapa Takut* (perdebatan seputar poligami), QultumMedia, Jakarta, 2006, hal. 3. Lihat juga DR. Miftah Faridl “*Poligami*”, Pustaka, Bandung, 2007, hal. 7.

⁵ Siti Musdah Mulia, *Islam Menggugat Poligami*, PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2004, hal. 43.

dipraktekkan berabad-abad yang lalu oleh semua bangsa didunia.

Dalam banyak hal, poligami justru mengangkat martabat kaum perempuan, melindungi moral agar tidak terkontaminasi oleh perbuatan keji dan maksiat yang dilarang oleh Allah SWT, seperti maraknya tempat-tempat pelacuran, prostitusi, wanita-wanita malam yang mencari nafkah dengan menjual diri, dan perbuatan maksiat lainnya yang justru merendahkan martabat perempuan dan mengiring mereka menjadi budak pemuas nafsu si hidung belang. Poligami mengandung unsur penyelamatan, ikhtiar perlindungan serta penghargaan terhadap eksistensi dan martabat kaum perempuan.⁶

Terlepas dari pro dan kontra sebagaimana di atas, sebenarnya apa yang ingin dicapai dari keinginan seseorang berpoligami sama halnya dengan tujuan-tujuan perkawinan itu sendiri. Untuk membangun fundamental poligami yang sehat, maka peran izin poligami sangat menentukan. Aturan-aturan dan syarat-syarat selektif serta prosedur pemberian izin poligami harus ditaati secara konsisten, sehingga pasangan poligami dapat lebih diarahkan sesuai dengan tujuan perkawinan.

Untuk mencapai tujuan poligami yang sesuai dengan tuntunan syara", pemerintah memberikan aturan bahwa setiap mereka yang berkeinginan untuk melakukan poligami harus mendapat izin Pengadilan.

B. Syarat-syarat Kebolehan Berpoligami dan Pendapat Kalangan Ulama

1. Syarat-syarat Kebolehan Berpoligami

Pada dasarnya asas perkawinan dalam Islam adalah monogami. Hal ini dapat

dipahami dari surat an-nisa" ayat (3)⁷, kendati Allah SWT memberi peluang untuk beristeri sampai empat orang, tetapi peluang itu dibarengi oleh syarat-syarat yang sebenarnya cukup berat untuk ditunaikan kecuali oleh orang-orang tertentu saja. Allah SWT membarengi kebolehan berpoligami dengan ungkapan "jika kamu takut atau cemas tidak akan dapat berlaku adil, maka kawinilah satu perempuan saja". Firman Allah SWT surat an-Nisa" ayat (3) tersebut selalu dipahami sebagai dasar kebolehan berpoligami. Dalam ayat tersebut untuk kebolehan berpoligami hanya dipersyaratkan dapat berlaku adil. Hal ini dipahami secara kontradiktif dari mafhum ayat yang jika diungkapkan secara lengkap akan menjadi "jika kamu tidak yakin dapat berlaku adil cukupkanlah dengan isteri satu saja, namun apabila kamu benar-benar yakin akan dapat berlaku adil, silahkan menikahi perempuan dua atau tiga atau empat sebagai isterimu."

Secara implisit Al Qur"an membolehkan poligami, namun tidak menentukan persyaratan apapun secara tegas, kecuali hanya memberikan warning "*apakah kamu yakin apabila berpoligami nantinya akan mampu berlaku adil, karena adil itu sangat berat, Allah sebagai pencipta manusia maha mengetahui bahwa kamu tidak akan mampu berlaku adil secara hakiki, namun berhati-hatilah jangan sampai kamu secara bersahaja lebih mencintai sebagian isterimu dan mengabaikan yang lain*". Dengan demikian adil yang dinyatakan dalam al-Qur"an surat an-Nisa" ayat 3 dan ayat 129 bukan merupakan syarat kebolehan berpoligami, melainkan kewajiban suami ketika mereka berpoligami. Hal ini senada dengan apa yang diungkapkan oleh Prof. KH. Ibrahim Hosen berikut :
"Syarat adil bagi kebolehan berpoligami bukanlah *syarat hukum*, akan tetapi ia adalah

⁶ Arijj binti Abdur Rahman as-Sanan, *Adil Terhadap Para Isteri –Etika Berpoligami*, Darus Sunnah Press, Jakarta, 2006, hal. 36.

⁷ Lihat, *Al Quran dan Terjemahnya surah An Nisa Ayat 3.*

syarat agama dengan pengertian bahwa agama yang menghendaknya, karena yang dikatakan syarat hukum itu adalah yang dituntut adanya sebelum adanya hukum, seperti *wudhu'* selaku syarat sahnya shalat dituntut adanya sebelum shalat, karena shalat tidak sah dilakukan kecuali dengan wudhu". Maka shalat dan wudhu" tidak dapat berpisah selama shalat belum selesai, sedangkan adil tidak dapat dijadikan syarat hukum sahnya poligami, karena adil itu belum dapat diwujudkan sebelum terwujudnya poligami. Oleh karena itu adil adalah syarat agama yang menjadi salah satu kewajiban suami setelah melakukan poligami. Selain itu syarat hukum mengakibatkan batalnya hukum ketika batal syaratnya, tetapi syarat agama tidak demikian, melainkan hanya mengakibatkan dosa kepada Tuhan. Jadi suami yang tidak berlaku adil dia berdosa dan dapat diajukan kepada mahkamah dimana qadhi dapat menjatuhkan kepadanya hukuman *ta'ziir*. Akan tetapi kalau kita jadikan adil itu syarat hukum bagi kebolehan berpoligami, maka ketika suami tidak berlaku adil, nikahnya menjadi batal. Dalam hal ini ternyata tidak seorang pun dari kalangan ulama berpendapat demikian. Jika kita memandang bahwa adil itu tidak menjadi syarat hukum bagi kebolehan berpoligami, maka ketiadaan adil tidak dapat dijadikan *mani'* (penghalang) bagi kebolehan berpoligami."⁸

Dari penuturan Prof. KH Ibrahim Hosen di atas, bahwa adil yang dimaksud oleh al-Qur'an surat an-Nisa" ayat 3 dan ayat 129 adalah adil sebagai syarat agama bukan syarat hukum kebolehan berpoligami. Oleh karena itu pada dasarnya kebolehan berpoligami itu adalah mutlak dan adil itu merupakan kewajiban bagi suami terhadap isteri-isteri dan anak-anak mereka karena tuntutan agama. Dalam hal adil ini, apakah terhadap isteri

tunggal dalam perkawinan monogami tidak dituntut berlaku adil, hanya saja kapasitas adil dalam perkawinan poligami lebih berat, karena itulah Allah SWT memberikan *warning* agar berhati-hati dan tidak secara sengaja lebih senang atau cenderung bersikap lebih mencintai sebagian isteri dengan mengabaikan yang lain.

Syarat-syarat dan alasan-alasan hukum kebolehan berpoligami yang kita temui dalam hukum Islam dewasa ini merupakan hasil ijtihad para ulama dalam lingkup kajian fiqh, sehingga tidak tertutup kemungkinan untuk ditransformasikan kedalam hukum positif sebagai hukum Islam yang bercorak lokal dan disesuaikan dengan kondisi dan kebutuhan hukum masyarakat Islam setempat, seperti di Indonesia, lahirnya Kompilasi Hukum Islam dalam rangka pembentukan unifikasi hukum Islam yang berlaku bagi muslim Indonesia.

Adapun yang menjadi alasan-alasan dan syarat-syarat berpoligami yang ditentukan oleh undang-undang dapat ditemukan dalam Pasal 4 ayat (2) dan Pasal 5 ayat (1) Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 yaitu :

Pasal 4 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; dan c) Isteri tidak dapat melahirkan keturunan.

Pasal 5 ayat (1) – Untuk 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; dan c) Adanya jaminan bahwa suami akan berlaku adil terhadap isteri-isteri dan anak-anak mereka.⁹

⁸ Prof. KH Ibrahim Hosen, *Fiqh Perbandingan dalam Masalah Nikah, Thalaq, Rujuk, dan Hukum Kewarisan*, Jilid I, cetakan pertama, Yayasan Ihya „Ulumuddin Indonesia, Jakarta, 1971, hal. 92 – 93.

⁹ *Ibid.*, hal. 210-211.

Izin berpoligami oleh Pengadilan Agama dapat diberikan apabila alasan suami telah memenuhi alasan-alasan alternatif sesuai ketentuan Pasal 4 ayat (2) dan syarat-syarat kumulatif yang tercantum dalam Pasal 5 ayat (1) Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 sebagaimana tersebut di atas.

2. Pendapat-Pendapat Ulama Tentang Poligami.

Zamakhsyari didalam *Tafsir al-Kasysyaaf* menerangkan bahwa poligami menurut syari'at Islam adalah suatu rukhsah (kelonggaran) ketika darurat. Sama hal dengan rukhsah bagi musafir dan orang sakit yang dibolehkan berbuka puasa pada bulan Ramadhan ketika dalam perjalanan. Darurat yang dimaksud adalah berkaitan dengan tabiat laki-laki dari segi kecenderungannya untuk bergaul dengan lebih dari seorang isteri. Kecenderungan yang ada pada diri seorang laki-laki itulah yang kemudian diatur dalam ajaran Islam. Dalam keadaan seperti itu, seandainya syari'at Islam tidak memberikan kelonggaran berpoligami maka akan membuka peluang pada perzinaan. Itulah sebabnya poligami diperbolehkan dalam Islam.¹⁰

Aa Gym menjelaskan berpoligami merupakan ibadah yang dibolehkan dalam syariat Islam. Realita ditengah masyarakat memandang buruk atau negatif terhadap amaliah poligami. Oleh karena itu diantara tujuan utama beliau berpoligami ialah menghilangkan citra bahwa poligami suatu kekeliruan atau kejahatan, menyadarkan masyarakat untuk berhati-hati dan tidak menggampangkan berpoligami, karena poligami harus dilakukan dengan persiapan yang baik, kualitatif dan didukung oleh ilmu serta ekonomi yang representatif. Lebih lanjut beliau menuturkan bahwa poligami mengandung unsur penyelamatan serta iktihar

perlindungan dan penghargaan terhadap eksistensi serta martabat kaum perempuan.¹¹

K.H Shiddiq Amien mengungkapkan, pandangan dan sikap menolak ajaran Allah SWT dalam hal poligami merupakan cerminan dari terjadinya "error" pada diri orang yang bersangkutan. Menyoroti persoalan poligami dengan argumen non syariat Islam, tentu tidak akan nyambung, karena poligami adalah syari'at Islam yang diperbolehkan hukumnya, sehingga pendekatannya adalah keimanan kepada Allah dan Rasul-Nya. Kalau mendekati persoalan poligami menggunakan argumen orang Barat atau argument-argumen non Muslim, jelas sulit memahaminya. Untuk itulah, bagi Muslim hanya dengan pendekatan keimanan dapat memahami fenomena poligami". Sedangkan Syekh Muhammad Abduh menuturkan barang siapa yang memperhatikan firman Allah dalam surat an-Nisa' ayat (3) dan ayat (129) tersebut akan mengetahui bahwa poligami dalam Islam merupakan suatu hak yang amat disempitkan, sedangkan poligami itu merupakan keadaan yang darurat yang hanya dibolehkan bagi orang-orang yang terpaksa serta meyakini pula ia akan berlaku adil. Poligami hanya dibolehkan bagi orang-orang yang sangat membutuhkan dengan syarat meyakini kemampuan dirinya berlaku adil dan aman dari perbuatan dosa. Namun jika diperhatikan bahaya yang timbul akibat poligami pada masa sekarang, berkembangnya praktek poligami justru cenderung tanpa rasa keadilan dan hanya untuk pemuasan nafsu, oleh karena itu atas dasar pertimbangan kemashlahatan bagi ummat perlu penghapusan poligami dalam Islam dewasa ini.¹²

Qasim Amin mengungkapkan kebolehan poligami hanya ditujukan pada orang-orang tertentu yang yakin bahwa dirinya

¹⁰ Miftah Faridl, *Poligami – Catatan Pengalaman dan Interpretasi Ajaran*, Pustaka, Bandung, 2007, hal. 35.

¹¹ Achmad Setiyaji, *Aa Gym : Mengapa Berppoligami – Testimoni Seorang Jurnalis*, QultumMedia, Jakarta, 2006, hal. 64 – 65.

¹² Muhammad Rasyid Ridha, *Tafsir Al-Manar*, Jilid IV, Dar al-Fikr, Beirut, t.t, hal. 349 – 350.

tidak akan terperosok dalam perilaku tidak adil, dan yang tahu soal ini hanyalah dirinya dan Tuhan.¹³ Syofyan Saha berpendapat bahwa dalam Islam poligami diberikan kemungkinan untuk melakukan seperti diutarakan dalam surat an-Nisa" ayat (3) dengan catatan mampu memberi nafkah dan berlaku adil sebagai alternatif bagi mereka yang ingin kawin.¹⁴

Menurut Prof. Mahmoed Syaltut bahwa poligami menurut asal hukumnya boleh (mubah). Perbuatan ini sejak permulaan Islam menunjukkan bahwa poligami itu diperbolehkan selama tidak dikhawatirkan terjadinya penganiayaan, tetapi jika dikhawatirkan terjadinya penganiayaan tersebut, maka wajiblah mencukupkan isteri seorang saja.¹⁵

Dari berbagai argumen para ahli yang dikemukakan diatas, penulis cenderung sepakat dengan mereka yang membolehkan poligami. Menurut penulis poligami diperbolehkan oleh syari"at Islam apabila kondisi dan keadaan seseorang benar-benar membutuhkannya dan dilakukan dengan persiapan yang matang sehingga ia yakin akan dapat berlaku adil. Kebolehan dari dalalah ayat (3) dan ayat 129 surat an-Nisa" tersebut sebenarnya menuntut kesiapan dan kesungguhan dari seseorang yang benar-benar membutuhkan berpoligami. Artinya berpoligami bukan karena ada tujuan lain kecuali semata karena kondisinya yang menuntut untuk itu.

Kesiapan merupakan kondisi sekarang yang memperlihatkan kemampuan dimasa yang akan datang, baik dari segi psikis, moril maupun materil. Sedangkan kesungguhan yang kami maksud menuntut kejujuran terhadap diri

apakah benar-benar poligami itu dibutuhkannya. Disamping itu kesungguhan memiliki makna bahwa niat dan tujuan berpoligami bukan sekedar karena dibenarkan menurut hukum, tetapi lebih jauh dari itu karena motif kemashlahatan bagi dirinya maupun bagi isteri dan perempuan berikut yang akan dinikahnya itu. Hal inilah hakikat adil yang dimaksud oleh syara', makanya Allah SWT memberikan warning "kamu tidak akan mampu berbuat adil kepada isteri-isteri sekalipun kamu berharap ingin berbuat demikian". Apabila motif kemashlahat yang menjadi dasar dan tujuan orang untuk berpoligami, maka dengan sendirinya ia akan berbuat semaksimal mungkin mengupayakan keadilan itu dalam rumah tangganya.

Disisi lain, meskipun dengan seluruh kemampuan dan kejujuran yang dimiliki seseorang untuk mewujudkan keadilan bagi kehidupan rumah tangganya, tetap saja adil itu tidak dapat terwujud. Hal ini disebabkan ukuran adil sepenuhnya tidak dapat dideterminasi oleh siapapun termasuk diri kita sendiri, apalagi bila menyangkut persepsi adil menurut orang lain. Walaupun sudah berupaya berlaku seadil mungkin, belum tentu itu adil bagi orang lain. Demikian halnya dalam berpoligami suami akan berhadapan dengan persepsi-persepsi adil yang ada dalam benak isteri-isteri.

Oleh karenanya adil itu memang bukan perbuatan manusia. Manusia hanya dapat berbuat sesuatu dimana orang lain tidak teraniaya. Jika ini dapat dianggap standar keadilan bagi manusia, maka dalam berpoligami adil hanya dapat diwujudkan sebatas memberikan perlakuan yang sama terhadap isteri-isteri. Inilah sebabnya Allah SWT mengakhiri ayat 129 surat an-Nisa" tersebut dengan kalimat :

¹³ Qasim Amin, *Tahrir al-Mar'ah*, Dar al-Ma"arif, Tunisia, 1990, hal. 156

¹⁴ Syofyan Saha, *Poligami dalam Kaitan Aspek-Aspek Sosial*, Canang IV, juni 1978, hal. 7.

¹⁵ Syaikh Mahmoed Syaltut, *Islam sebagai Aqidah dan Syari'ah*, Bulan Bintang, Jakarta, 1968, hal. 166.

“..... 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.”¹⁶

C. Pelaksanaan Izin Poligami di Pengadilan Agama

Di dalam Pasal 49 Undang-undang Nomor 7 Tahun 1989 yang telah diubah dengan Undang-undang No. 3 Tahun 2006 dan perubahan kedua dengan Undang-undang Nomor 50 tahun 2009 menyatakan bahwa “Pengadilan Agama bertugas dan berwenang memeriksa, memutus, dan menyelesaikan perkara di tingkat pertama antara orang-orang yang beragama Islam dibidang: perkawinan, waris, wasiat, hibah, wakaf, zakat, infaq, shadaqah, dan ekonomi syari'ah.”¹⁷

Pada penjelasan Pasal 49 alinea kedua dijelaskan pula bahwa yang dimaksud dengan “antara orang-orang yang beragama Islam” adalah “termasuk orang atau badan hukum yang dengan sendirinya menundukkan diri dengan suka rela kepada hukum Islam mengenai hal-hal yang menjadi kewenangan Peradilan Agama sesuai dengan ketentuan pasal ini”. Kemudian pada penjelasan huruf a pasal ini dinyatakan bahwa yang dimaksud dengan “perkawinan” adalah “hal-hal yang diatur dalam atau berdasarkan undang-undang

mengenai perkawinan yang berlaku yang dilakukan menurut syari'ah”, yang antara lain adalah “izin beristeri lebih dari seorang”.

Izin beristeri lebih dari seorang (istilah yang umum digunakan adalah izin poligami, dalam penjelasan pasal 49 alinea kedua sebagaimana di atas dinyatakan termasuk dalam lingkup pengertian perkawinan, dan tentunya menjadi kewenangan absolut Pengadilan Agama sepanjang subjek hukumnya adalah orang-orang Islam dan perkawinan yang dilakukan menurut syariat Islam. Atas dasar kewenangan yang diberikan undang-undang sebagaimana uraian diatas, Pengadilan Agama secara absolut berwenang memeriksa dan memutus perkara permohonan izin poligami yang diajukan kepadanya.

Ketentuan formal tentang izin berpoligami secara eksplisit tidak ditemui dalam Al-Qur'an maupun sunnah Nabi SAW, namun secara implisit dapat ditemukan dari sumber dan dalil-dalil hukum Islam dengan melakukan ijtihad, penafsiran dan pemikiran hukum¹⁸ sebagaimana berikut;

“ Hai orang-orang yang beriman, taatilah Allah dan taatilah Rasul (Nya), dan ulil amri di antara kamu. Kemudian jika kamu berlainan pendapat tentang sesuatu, maka kembalikanlah ia kepada Allah (Al Quran) dan Rasul (sunnahnya), jika kamu benar-benar beriman kepada Allah dan hari kemudian. Yang

¹⁶ Lihat, *Al Quran dan Terjemahnya*, Surah An-nisa.

¹⁷ Lihat, *Amandemen Undang-undang Peradilan Agama* (UU RI No. 3 Th. 2006), Sinar Grafika, Jakarta, 2006, hal. 18.

¹⁸ Sudirman Tebba, *Sosiologi Hukum Islam*, UII Press, Yogyakarta, 2003, hal. 87

demikian itu lebih utama (bagimu) dan lebih baik akibatnya.”¹⁹

Firman Allah SWT tersebut selain menyatakan perintah taat kepada Allah dan Rasul-Nya, juga menerangkan bahwa taat kepada Ulil Amri sama wajibnya dengan taat kepada Allah dan Rasulnya. Pengertian Ulil Amri dalam ayat tersebut adalah kekuasaan negara yaitu undang-undang. Artinya setiap orang beriman wajib taat kepada ketentuan undang-undang sebagaimana ia wajib taat kepada ketentuan al-Qur’an dan Sunah Rasul-Nya. Tentunya selama ketentuan undang-undang itu tidak memerintahkan untuk mempersekutukan Allah dan tidak berisi ketentuan yang bertentangan dengan hukum-hukum Allah.

Ayat ini juga dipahami sebagai dasar pelimpahan kewenangan kepada undang-undang untuk mengatur segala sesuatu yang ketentuan hukumnya tidak ditemukan di dalam kitabullah dan tidak pula ada sunnah Nabi yang menjelaskannya. Namun para ulama sepakat terbatas pada hal-hal yang termasuk dalam lapangan ijtihad, yaitu selain masalah-masalah aqidah dan ibadah mahdhah.

Dengan demikian, karena masalah-masalah perkawinan merupakan bagian dari lapangan ijtihad, maka ada kewenangan undang-undang untuk mengaturnya. Pengaturan oleh undang-undang terhadap masalah-masalah perkawinan itu dimaksudkan agar perkawinan itu dilaksanakan sesuai dengan tujuan syara’. Terutama masalah perkawinan poligami dimana aturan pelaksanaannya tidak ditentukan didalam al-Qur’an dan Sunnah Nabi, maka dalam hal ini wajib mengikuti

ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku atas dasar sama wajibnya dengan mematuhi aturan-aturan Allah SWT dan Rasulnya.

Selain itu perlu juga dipahami bahwa peraturan perundang-undangan, khususnya yang mengatur hal-hal yang berkaitan dengan kehidupan umat beragama, misalnya undang-undang perkawinan yang berlaku bagi ummat Islam, dirancang dari hasil ijtihad ahli hukum Islam yaitu para ulama dan cendekiawan muslim. Salah satunya adalah Kompilasi Hukum Islam yang merupakan unifikasi hukum Islam dalam artian fikih Indonesia. Dengan demikian Kompilasi Hukum Islam juga bagian dari hukum Islam, maka wajib ditaati segala ketentuan yang diatur didalamnya, termasuk aturan tentang poligami, karena al-Qur’an dan as-Sunnah sendiri tidak mengatur bagaimana pelaksanaan perkawinan poligami itu. Karena itu diatur oleh undang-undang demi terwujudnya tertib hukum perkawinan poligami sesuai dengan ruh hukum Islam.

Adapun ketentuan-ketentuan yuridis formil yang menjadi dasar hukum pemberian izin poligami diatur dalam Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang perkawinan, juncto Peraturan Pemerintah nomor 9 tahun 1975, juncto Instruksi Presiden Nomor 1 tahun 1991 tentang Kompilasi Hukum Islam.

Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 Pasal 3 ayat (2) juncto Pasal 43 Peraturan Pemerintah No. 9 tahun 1975, menyatakan bahwa “Pengadilan dapat memberi izin kepada seorang suami untuk beristeri lebih dari seorang apabila dikehendaki pihak-pihak yang bersangkutan”. Selain itu dalam Pasal 4 ayat (1) dinyatakan “dalam hal seorang suami akan beristeri lebih dari seorang, sebagaimana tersebut dalam Pasal 3 ayat (2)

¹⁹ Lihat *Al-Qur’an dan Terjemahnya*, surat An Nisa ayat 59.

Undang-undang ini, maka ia wajib mengajukan permohonan kepada Pengadilan di daerah tempat tinggalnya”.²⁰

Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1975 mengatur ketentuan pelaksanaan pemberian izin poligami dalam pasal 43 disebutkan bahwa ”apabila Pengadilan berpendapat bahwa cukup alasan bagi pemohon untuk beristeri lebih dari seorang, maka Pengadilan memberikan putusannya yang berupa izin untuk beristeri lebih dari seorang”.²¹

Instruksi Presiden nomor 1 tahun 1991 tentang Kompilasi Hukum Islam memberikan landasan hukum pemberian izin poligami melalui Pasal 56 ayat (3) yang menyatakan bahwa “Perkawinan yang dilakukan dengan isteri kedua, ketiga atau keempat tanpa izin dari Pengadilan Agama, tidak mempunyai kekuatan hukum”.²²

Ketentuan yang termuat dalam Kompilasi hukum Islam tersebut pada hakekatnya adalah hukum Islam, yang dalam arti sempit sebagai fikih lokal yang berciri ke-Indonesia-an. Dikatakan demikian karena Kompilasi Hukum Islam digali dari sumber-sumber dan dalil-dalil hukum Islam melalui suatu ijtihad dan pemikiran hukum kontemporer.

Tujuan Kompilasi Hukum Islam adalah unifikasi hukum Islam yang diberlakukan bagi umat Islam menurut kondisi dan kebutuhan hukum masyarakat Islam Indonesia. Unifikasi hukum Islam tersebut dilakukan berlandaskan atas pemikiran hukum para ahli hukum Islam tentang perlunya transformasi hukum Islam kedalam hukum positif, sehingga tercipta keseragaman pelaksanaan hukum Islam

dalam mengatasi masalah-masalah kehidupan ummat Islam dalam bidang muamalah.

D. Tinjauan Sosio-filosofis Urgensi Pemberian Izin Poligami di Pengadilan Agama.

Meskipun ajaran Islam membolehkan dan telah menentukan aturan-aturan bagi mereka yang berpoligami, namun sering kali timbul permasalahan saat seorang pria muslim melakukan perkawinan poligami. Dalam berbagai literatur buku-buku, majalah, artikel dan karya tulis lainnya acap kali mendilematis poligami yang dianggap sebagai persoalan krusial untuk dikaji ulang. Kecenderungan sebagian kalangan memiliki opini bahwa poligami sebagai ajaran yang tidak sesuai lagi dengan hak asasi manusia, poligami mengandung banyak unsur negatif, dan membawa implikasi sosial yang menjadi preseden buruk bagi masyarakat serta sejumlah persepsi lainnya yang intinya memojokkan ajaran dan pelaku poligami. Menurut mereka ajaran poligami harus dimusnahkan dari jagat raya ini.

Persepsi yang demikian ternyata menjadi salah satu penyebab maraknya praktek poligami tidak sehat. Keadaan ini dapat dimaklumi, karena pelaku poligami lebih memilih melakukannya secara sembunyi-sembunyi yang pada gilirannya membawa implikasi yang tidak diinginkan dan mencemarkan citra luhur perkawinan poligami itu sendiri. Fenomena demikian itulah yang menjadi dasar opini mereka yang memandang poligami tidak sesuai dengan hak asasi manusia. Padahal pasangan poligami yang mengikuti ketentuan-ketentuan perkawinan sesuai hukum materil maupun formil tidak menemui masalah-masalah sebagaimana yang dihadapi pasangan poligami tidak sehat. Rumah

²⁰ Depag RI, *Bahan Penyuluhan Hukum*, Ditbinbaga Islam, Jakarta, 1996/1997 hal. 210.

²¹ *Ibid.*, hal. 263-264.

²² *Ibid.*, hal. 307

tangga mereka rukun dan bahagia sama halnya dengan pasangan perkawinan monogami lainnya.

Oleh karena itu, inti persoalan disini adalah bagaimana agar mereka yang berkeinginan untuk berpoligami mengikuti ketentuan-ketentuan syari'at perkawinan. Bukan mempersoalkan bagaimana agar ajaran poligami dihapuskan dan dinyatakan sebagai perkawinan yang terlarang, sebagaimana akhir-akhir ini sebagian kalangan mengajukan tuntutan agar segera diperbaharui undang-undang perkawinan (UU. Nomor 1 Tahun 1974) dan menghapuskan ketentuan perihal poligami. Mereka menginginkan asas perkawinan adalah monogami dengan harga mati dan tidak perlu diberi peluang sedikitpun kearah sistem perkawinan poligami. Jika pelu dimuat ketentuan sanksi terhadap pelaku pologami sebagai perbuatan pidana.

Opini yang demikian merupakan kekeliruan besar. Mereka lupa bahwa manusia secara fitrah memang diciptakan oleh Allah SWT dengan kapasitas hasrat biologis tidak sama. Ada yang keinginan sahwatnya besar, ada yang tingkat seksualitasnya kecil, dan bahkan ada yang mengalami cacat seksual atau tidak memiliki hasrat biologis alias frigit, impoten, dan ada pula yang pasangan mereka mandul, tidak dapat melahirkan keturunan dan sejumlah masalah seksual lainnya. Oleh karena itu perlu disadari bahwa ketentuan hukum diberlakukan untuk mewujudkan ketertiban umum, memberikan jaminan dan perlindungan hukum atas suatu perilaku hukum dalam masyarakat, bukan untuk menghapuskan atau menghilangkan sesuatu yang hakekatnya merupakan fitrah manusia atau sesuatu yang sudah menjadi hukum alam (sunnatullah).

Perkawinan poligami merupakan perbuatan hukum dan tidak dilarang oleh

ketentuan agama, namun hanya diatur sedemikian rupa agar benar-benar dilakukan sesuai dengan dan untuk tujuan yang dibenarkan oleh hukum. Oleh karena itu, agar perkawinan poligami benar-benar dilakukan sesuai dengan tujuan perkawinan, maka perlu diatur dalam suatu peraturan perundang-undangan sebagai ketentuan pelaksana dari syariat perkawinan. Artinya negara wajib mengatur segala perbuatan hukum diwilayahnya demi terciptanya ketertiban hukum, memberikan perlindungan dan jaminan hukum bagi warganya, termasuk masalah perkawinan.

Masalah perkawinan bukan masalah yang sepele. Secara sosiologis lembaga perkawinan merupakan bangunan keluarga yang menjadi basis utama tatanan sosial dan merupakan soko guru kebudayaan dan peradaban. Baik maupun rusaknya suatu tatanan sosial sangat bergantung pada baik tidaknya kehidupan rumah tangga atau keluarga yang dibangun oleh setiap anggota masyarakat. Oleh karena itu untuk baiknya suatu tatanan sosial yang diperlukan adalah *pengaturan* yang dapat menumbuhkan kesadaran hukum msyarakat, bukan *penghapusan* norma-norma yang oleh agama sendiri tidak dilarang, apalagi sudah menjadi nilai-nilai yang hidup dan diakui oleh masyarakat.

Terlepas dari persoalan-persoalan diatas, yang jelas langkah pemerintah mengatur masalah perkawinan khususnya bagi umat Islam, tentunya ada suatu mashlahat yang hendak dicapai dari pengaturan tersebut. Karena suatu ketentuan hukum yang diberlakukan ditujukan bagi kemashlahatan masyarakat umum, bukan karena adanya kepentingan politik, kekuasaan atau lainnya. Oleh karena itu hal penting yang perlu dipahami dan disadari oleh masyarakat dari sejumlah ketentuan undang-undang adalah mengetahui nilai-

nilai apa yang terkandung dari dan seberapa urgen keberadaan ketentuan-ketentuan itu bagi masyarakat umum. Memahami hal tersebut dengan sendirinya akan menumbuhkan kesadaran taat pada hukum secara suka rela. Karena masyarakat hanya taat pada hukum apabila dinilai memberi manfaat bagi mereka yang mematuhi dan sebaliknya apabila taatnya pada hukum tidak memperoleh suatu manfaat apapun, tentu hukum itu akan diabaikan dan ditinggalkan.

Berdasarkan prinsip tersebut, disini akan ditinjau mashlahat-mashlahat apa sebenarnya yang terkandung dalam ketentuan undang-undang dan peraturan-peraturan yang mengatur tentang keharusan mendapat izin Pengadilan untuk berpoligami. Ketentuan mengenai hal ini sebagaimana dituangkan dalam Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 Pasal 3 ayat (2) menyatakan bahwa :

“Pengadilan dapat memberi izin kepada seorang suami untuk beristeri lebih dari seorang apabila dikehendaki pihak-pihak yang bersangkutan”.

Selain itu dalam Pasal 4 ayat (1) dinyatakan :

*“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”.*²³

Peraturan Pemerintah Nomor 9 tahun 1975 mengatur ketentuan pelaksanaan pemberian izin poligami dalam Pasal 43 disebutkan bahwa :

”apabila Pengadilan berpendapat bahwa cukup alasan bagi

*pemohon untuk beristeri lebih dari seorang, maka Pengadilan memberikan putusannya yang berupa izin untuk beristeri lebih dari seorang”.*²⁴

Sedangkan Instruksi Presiden nomor 1 tahun 1991 tentang Kompilasi Hukum Islam memberikan landasan hukum pemberian izin poligami melalui Pasal 56 ayat (3) pasal ini menyatakan bahwa :

*“Perkawinan yang dilakukan dengan isteri kedua, ketiga atau keempat tanpa izin dari Pengadilan Agama, tidak mempunyai kekuatan hukum”.*²⁵

Ketentuan-ketentuan diatas secara jelas menyatakan bahwa untuk berpoligami harus melalui izin Pengadilan Agama, dan apabila dilakukan diluar izin Pengadilan Agama, maka perkawinannya itu tidak mempunyai kekuatan hukum. Dengan demikian perkawinan itu dianggap tidak sah, sehingga tidak memiliki kekuatan hukum. Konsekuensi ini dipahami dari hubungan kalimat “wajib” pada Pasal 4 ayat (1) UU No. 1 Tahun 1974 dan dari ketentuan Pasal 56 ayat (3) KHI yang menyatakan “tidak mempunyai kekuatan hukum”. Kedudukan izin untuk berpoligami menurut ketentuan diatas adalah wajib, sehingga apabila dilakukan tidak lebih dahulu mendapat izin, maka perkawinan itu tidak mempunyai kekuatan hukum, dengan demikian perkawinan itu juga tidak sah karena dianggap tidak pernah telah terjadi.

Konsekuensi perkawinan tersebut selanjutnya akan menjadi lebih rumit, karena segala akibat hukum dari hubungan perkawinan itu juga dianggap tidak ada, seperti anak-anak yang lahir dari perkawinan tersebut, oleh Undang-undang-

²³ Depag RI, Bahan*loc.cit*

²⁴ *Ibid.*, hal. 263-264.

²⁵ *Ibid.*, hal., 307.

sesuai dengan Pasal 42 dan 43 Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974- dianggap anak lahir diluar perkawinan sehingga tidak mempunyai hubungan perdata (hukum) kecuali semata dengan ibunya. Dengan demikian semua hak-hak perdata anak akan terlepas dari sang ayah, artinya sang ayah tidak mempunyai kewajiban apapun secara hukum, dan dalam hal ini baik ibu atau anak-anak itu sendiri tidak dapat menuntut hak-hak mereka, termasuk hak-hak yang menyangkut harta kekayaan.

Keberadaan ketentuan undang-undang yang mengatur keharusan izin poligami dimaksudkan untuk mewujudkan ketertiban umum, memberikan perlindungan dan jaminan hukum atas hak-hak dan kewajiban yang timbul dari hubungan hukum dalam hal, seberapa penting keharusan mendapat izin pengadilan untuk berpoligami, secara formal, urgensi izin berpoligami adalah agar terwujud kepastian hukum, ketertiban, perlindungan, dan jaminan hukum atas perkawinan itu sendiri. Ketentuan izin poligami diadakan untuk melindungi kepentingan, hak-hak dan kewajiban yang timbul akibat suatu perkawinan. Dengan demikian persyaratan formal begitu menentukan untuk tercapainya tujuan-tujuan perkawinan sesuai yang dikehendaki hukum materil. Oleh karenanya, baik ketentuan materil maupun formal tidak dapat dipisahkan, sebab keduanya memiliki pengaruh yang sama dalam menentukan kedudukan sah tidaknya perkawinan, terutama terhadap pencapaian tujuan-tujuan perkawinan.

Urgensi izin poligami menurut ketentuan undang-undang bersifat prosedural untuk memberikan jaminan hukum atas terjadinya perkawinan itu, sehingga eksistensinya secara yuridis formal diakui. Perkawinan secara materil sah apabila dilakukan menurut ketentuan agama

dan baru diakui terjadinya perkawinan apabila dilakukan memenuhi ketentuan formal, maka ketentuan formil hukumnya sama dengan ketentuan materil untuk sahnya suatu perkawinan.

Dengan demikian perkawinan poligami dianggap sah apabila memenuhi ketentuan hukum materil, yaitu telah dilakukan sesuai dan dengan memenuhi syarat-syarat dan rukunnya menurut hukum Islam, dan telah memenuhi hukum formal, yaitu dilakukan setelah mendapat izin dari Pengadilan yang membolehkan untuk melangsungkan perkawinan poligami tersebut.

Kedudukan urgensi izin pengadilan dalam perkawinan poligami menurut hukum Islam, dimana hukum formal itu mengikuti hukum materil yang turut menentukan sahnya perkawinan. Perkawinan yang hanya memenuhi ketentuan materil tetapi tidak memenuhi ketentuan formalnya, dianggap perkawinan itu tidak pernah terjadi, yang dalam istilah fiqh disebut "*Wujuduhu ka adamihi*", sedangkan perkawinan yang telah memenuhi ketentuan hukum formal, tetapi ternyata tidak memenuhi ketentuan hukum materil, maka perkawinan itu dapat dibatalkan.

Oleh karena itu, meskipun secara materil perkawinan itu sah tetapi secara formal belum sah, sehingga oleh negara selamanya perkawinan itu dianggap tidak pernah ada kecuali jika dapat dibuktikan dengan Akta Nikah yang dikeluarkan oleh PPN. Sedangkan pihak PPN menurut Pasal 44 Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1975 menyatakan :

"Pegawai Pencatat Nikah (PPN) dilarang untuk melakukan pencatatan perkawinan seorang suami yang akan beristeri lebih dari seorang sebelum adanya izin

Pengadilan seperti yang dimaksud dalam Pasal 43”.

Dengan demikian dapat dipahami bahwa urgensi keharusan izin Pengadilan untuk berpoligami secara sosio-filosofi sangat menyangkut eksistensi perkawinan dalam pengakuan hukum maupun pergaulan masyarakat. Secara sosio-yuridis, nilai-nilai filosofi yang diusung ketentuan Undang-undang yang mengharuskan adanya izin untuk berpoligami adalah bahwa eksistensi perkawinan itu :

- a. Tidak mempunyai kekuatan hukum, karena perkawinan tersebut dianggap tidak pernah telah ada (*wujuduhu ka adamih*), sehingga tidak menimbulkan akibat hukum ;
- b. Tidak dapat dijadikan dasar untuk suatu kepentingan hukum secara legal-formal atas segala hal-hal yang menyangkut hubungan hukum dari perkawinan itu.
- c. Tidak dapat dijadikan dasar untuk semua tuntutan hukum ke Pengadilan atas sengketa yang timbul dari perkawinan itu dikemudian hari.
- d. Tidak dapat dijadikan dasar untuk menuntut hak-hak suami isteri termasuk anak-anak mereka secara legal-formal dalam kehidupan bernegara maupun dalam pergaulan sosial kemasyarakatan.

Secara sosio-filosofis ketentuan-ketentuan yuridis formal yang menyangkut keharusan izin Pengadilan untuk berpoligami adalah agar eksistensi dan konsekuensi dari perkawinan poligami itu berjalan sesuai dengan apa yang dikehendaki syariat agamanya, yaitu terciptanya rumah tangga yang dapat menghidupkan nilai-nilai keadilan atas dasar mawaddah dan rahmah dalam kerangka

mu'asyarah bil ma'ruf, terwujudnya kehidupan keluarga yang tentram sehingga menuai kebahagiaan yang diharapkan oleh masing-masing suami isteri.

Lebih jauh lagi, rumah tangga yang demikian akan menjadi basis sosial yang menciptakan rasa aman dalam pergaulan hidup masyarakat umum. Hal ini karena sejumlah problem sosial sebagaimana telah diuraikan di atas, didominasi faktor-faktor bobroknya kehidupan rumah tangga yang dibangun oleh setiap anggota masyarakat.

E. Kesimpulan

1. Secara implisit, al-Qur'an membolehkan poligami, namun tidak menentukan persyaratan apapun secara tegas, kecuali hanya memberikan warning “apakah kamu yakin apabila berpoligami nantinya akan mampu berlaku adil, karena adil itu sangat berat”. Sementara syarat-syarat kebolehan berpoligami menurut Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 terdapat dalam Pasal 4 ayat (2) dan Pasal 5 ayat (1) .
2. Adapun ketentuan-ketentuan yuridis formil yang menjadi dasar hukum pemberian izin poligami diatur dalam Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang perkawinan, Pasal 3 ayat (2) junto Pasal 43 PP No. 9 tahun 1975, Instruksi Presiden Nomor 1 tahun 1991 tentang KHI Pasal 56 ayat (3).
3. Secara sosio-yuridis, nilai-nilai filosofis yang diusung ketentuan undang-undang tentang izin Pengadilan untuk berpoligami, menyangkut eksistensi perkawinan itu sendiri, yaitu perkawinan poligami diluar izin Pengadilan tidak mempunyai kekuatan hukum, karena perkawinan tersebut dianggap tidak pernah telah ada (*wujuduhu ka adamih*), sehingga tidak

menimbulkan akibat hukum, tidak dapat dijadikan dasar untuk suatu kepentingan hukum secara legal-formal atas segala hal-hal yang menyangkut hubungan hukum dari perkawinan itu, tidak dapat dijadikan dasar untuk semua tuntutan hukum ke Pengadilan atas sengketa yang timbul dari perkawinan itu dikemudian hari, tidak dapat dijadikan dasar untuk menuntut hak-hak suami isteri termasuk anak-anak mereka secara legal-formal dalam kehidupan bernegara maupun dalam pergaulan sosial kemasyarakatan. Dan Secara sosio-filosofi ketentuan-ketentuan yuridis formal yang menyangkut keharusan izin Pengadilan untuk berpoligami adalah agar eksistensi dan konsekuensi dari perkawinan poligami itu berjalan sesuai dengan apa yang dikehendaki syariat agamanya, yaitu terciptanya rumah tangga yang dapat menghidupkan nilai-nilai keadilan atas dasar mawaddah dan rahmah dalam kerangka mu'asyarah bil ma'ruf, terwujudnya kehidupan keluarga yang tentram sehingga menuai kebahagiaan yang diharapkan.

DAFTAR KEPUSTAKAAN

A. Buku-Buku

- Departemen Agama, Al Quran dan Terjemahnya, Bandung : Diponegoro, 2007.
- Achmad Setiyaji, Aa Gym : Mengapa Berpoligami – Testimoni Seorang Jurnalis, QultumMedia, Jakarta, 2006.
- Ariij binti Abdur Rahman as-Sanan, Adil Terhadap Para Isteri Etika Berpoligami, Darus Sunnah Press, Jakarta, 2006.
- Depag RI , Bahan Penyuluhan Hukum, Jakarta : Ditbinbaga Islam, 1996/1997.
- Eka Kurnia, Poligami Siapa Takut (perdebatan seputar poligami), Jakarta : QultumMedia, Jakarta, 2006.
- Hasan Shadaly, Eksiklopedi Indonesia, Jakarta : Sinar Baru Van Hove, 1984.
- Harimukti Kridaklaksanaan, dkk, Kamus Bahasa Indonesia, edisi II, Jakarta : Balai Pustaka, 1995.
- Miftah Faridl “Poligami”, Bandung : Pustaka, 2007.
- , Poligami – Catatan Pengalaman dan Interpretasi Ajaran, Pustaka, Bandung, 2007.
- Muhammad Rasyid Ridha, Tafsir Al-Manar, Jilid IV, Dar al-Fikr, Beirut, t.t.
- Prof. KH Ibrahim Hosen, Fiqh Perbandingan dalam Masalah Nikah, Thalaq, Rujuk, dan Hukum Kewarisan, Jilid I, cetakan pertama, Yayasan Ihya „Ulumuddin Indonesia, Jakarta, 1971.
- Qasim Amin, Tahrir al-Mar’ah, Tunisia : Dar al-Ma“arif, 1990.
- Siti Musdah Mulia, Islam Menggugat Poligami, Jakarta : PT Gramedia Pustaka Utama, 2004.
- Sudarsono, Kamus Hukum, Jakarta : Balai Pustaka, 1999.
- Sudirman Tebba, Sosiologi Hukum Islam, Yogyakarta : UII Press, 2003.
- Syaikh Mahmoed Syaltut, Islam sebagai Aqidah dan Syari’ah, Jakarta : Bulan Bintang, 1968.
- Syofyan Saha, Poligami dalam Kaitan Aspek-Aspek Sosial, Canang IV, juni 1978.
- William Morris, The Heritoge Illustrated Dictionary of the English Language, vol II, Boston : Hough Mifflin Company, 1979.

B. Peraturan Perundang-Undangan.

Kompilasi Hukum Islam, Jakarta : Akademi Pressindo, 1992.

Undang-undang Perkawinan Nomor 1 Tahun 1974, Surabaya : Pustaka Tinta Emas, 1990.

Undang-undang Peradilan Agama Nomor 7 Tahun 1989.

Undang-undang Nomor 7 Tahun 1989 yang telah diubah dengan Undang-undang No. 3 Tahun 2006 dan perubahan kedua dengan Undang-undang Nomor 50 tahun 2009;