eISSN 3090-174X & pISSN 3090-1367
Vol. 2, No. 4, Tahun 2026
doi.org/10.63822/ab9eeb02
Hal. 8681-8698

Jurnal Ilmu Sosial dan Humaniora
Beranda Jurnal https://indojurnal.com/index.php/jisoh

Kewenangan Negara dalam Pengaturan Poligami di Indonesia: Analisis Konstitusional terhadap Pembatasan Hak dan Perlindungan Keluarga

Muhammad Daud[1], Auni Permata Sari[2], Helma Dea Aulia[3,*], Rizky Ramadhan[4]
[1,2,3,4]Hukum Keluarga Islam, Fakultas Syariah, UIN Palangka Raya

Email: daud60857@gmail.com; aunipermatasari006@gmail.com; rizkyramadhanida@gmail.com
**Email Korespodensi: helmaauliapky@gmail.com*

Diterima: 04-11-2026 | Disetujui: 11-11-2026| Diterbitkan: 13-11-2026

ABSTRACT

Polygamy regulation in Indonesia lies at the intersection of Islamic family law, state authority, and citizens' constitutional rights. This study examines the constitutional basis of state authority over polygamy and the limits of that authority, using three benchmarks: the rule of law, constitutional rights, and family protection. It employs normative legal research with statutory, conceptual, and case approaches, centered on Law No. 1 of 1974 on Marriage and Constitutional Court Decision No. 12/PUU-V/2007. The findings show that the state has a constitutional basis to regulate polygamy through court permits, provided that it acts within legality, respects constitutional rights, and ensures that protection actually reaches family members.

Keywords*: State Authority; Polygamy; Constitutionality; Constitutional Rights; Family Protection.*

ABSTRAK

Pengaturan poligami di Indonesia berada pada titik temu antara hukum keluarga Islam, kewenangan negara, dan hak konstitusional warga. Penelitian ini mengkaji dasar konstitusional kewenangan negara dalam mengatur poligami beserta batasnya dengan tiga tolok ukur, yaitu prinsip negara hukum, jaminan hak konstitusional, dan perlindungan keluarga. Metode yang digunakan adalah penelitian hukum normatif dengan pendekatan perundang-undangan, konseptual, dan kasus, dengan fokus pada Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 12/PUU-V/2007. Hasil kajian menunjukkan bahwa negara memiliki dasar konstitusional untuk mengatur poligami melalui izin pengadilan, sepanjang bertindak berdasarkan hukum, menghormati hak konstitusional, dan memastikan perlindungan benar-benar sampai kepada anggota keluarga.

Katakunci: Kewenangan Negara; Poligami; Konstitusionalitas; Hak Konstitusional; Perlindungan Keluarga.

Bagaimana Cara Sitasi Artikel ini:

Daud, M. ., Sari, A. P. ., Aulia, H. D., & Ramadhan, R. . (2026). Kewenangan Negara dalam Pengaturan Poligami di Indonesia: Analisis Konstitusional terhadap Pembatasan Hak dan Perlindungan Keluarga. Jurnal Ilmu Sosial Dan Humaniora, 2(4), 8681-8698. https://doi.org/10.63822/ab9eeb02

PENDAHULUAN

Perkawinan merupakan lembaga hukum yang cakupannya luas: membentuk keluarga, melanjutkan keturunan, serta membagi hak dan kewajiban di antara anggotanya. Karena itu, negara tidak menyerahkannya sepenuhnya sebagai urusan pribadi dua orang. Ada pasangan yang terdampak dan anak yang turut menanggung akibatnya, sehingga perkawinan masuk ke wilayah hukum (Republik Indonesia, 1974, Pasal 1 dan Pasal 2).

Poligami menjadi bahan perdebatan yang tak kunjung tuntas dalam hukum perkawinan Indonesia karena berada pada titik temu norma agama, kontrol negara, dan perlindungan hak perempuan serta anak (Nurdin et al., 2024). Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan memang menganut asas monogami, tetapi pintunya tidak dikunci rapat: suami boleh beristri lebih dari satu sepanjang memperoleh izin pengadilan dan memenuhi syarat tertentu (Republik Indonesia, 1974, Pasal 3 ayat (1) dan (2)). Skema setengah terbuka inilah yang disebut monogami terbuka (Sam'un, 2015).

Negara mengendalikan praktik poligami melalui persyaratan substantif dan administratif. Pasal 4 Undang-Undang Perkawinan merumuskan alasan yang dapat diajukan untuk memperoleh izin, sedangkan Pasal 5 menetapkan syarat kumulatif bagi pemohon (Republik Indonesia, 1974). Instrumen yuridis ini dirancang untuk mewujudkan kepastian hukum sekaligus mencegah pelanggaran hak anggota keluarga.

Aturan semacam itu tidak layak diterima begitu saja, melainkan perlu diuji dengan hak konstitusional warga. Pasal 28B ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 memberi setiap orang hak membentuk keluarga, sedangkan Pasal 28E dan Pasal 29 menjamin kebebasan beragama. Meski demikian, hak-hak tersebut tidak dapat dipahami secara terpisah. Pasal 28J ayat (2) menentukan bahwa hak dan kebebasan dapat dibatasi dengan undang-undang untuk menjamin pengakuan dan penghormatan atas hak orang lain serta memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai agama, keamanan, dan ketertiban umum dalam masyarakat demokratis (Republik Indonesia, 1945).

Ketegangan antara kewenangan negara dan perlindungan hak konstitusional tersebut tercermin dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 12/PUU-V/2007 yang diucapkan pada 3 Oktober 2007. Dalam perkara itu, M. Insa menguji ketentuan poligami dalam Undang-Undang Perkawinan terhadap UUD NRI Tahun 1945. Putusan ini relevan sebagai rujukan utama untuk menelaah pertimbangan konstitusional mengenai kewenangan negara mengatur perkawinan, kebebasan beragama, hak membentuk keluarga, dan perlindungan anggota keluarga (Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, 2007; Pomalingo & Gunawan, 2026).

Penelitian ini berfokus pada legitimasi konstitusional kewenangan negara mengatur poligami berikut batas pelaksanaannya. Penelitian ini tidak bermaksud menjatuhkan penilaian tentang boleh atau terlarangnya poligami. Yang dikaji adalah syarat yang dibuat negara itu sendiri: apakah landasan hukumnya jelas, tujuannya sah, dan penerapannya proporsional. Ketiga ukuran tersebut dipakai untuk menakar sejauh mana regulasi poligami mampu melindungi hak konstitusional sambil menjaga kepentingan keluarga.

Regulasi poligami di Indonesia telah dikaji dari berbagai arah, mulai dari hukum keluarga Islam, praktik penerapan aturan perkawinan, hingga pengujian undang-undang di Mahkamah Konstitusi. Hasil kajian tersebut berguna untuk menelusuri perkembangan pengaturan poligami, tetapi titik bidiknya berbeda dari penelitian ini.

Kajian yang paling dekat adalah artikel Sam'un tentang asas monogami terbuka dalam perundang-undangan perkawinan Islam di Indonesia. Artikel itu membahas bekerjanya asas tersebut dalam Undang-

Undang Nomor 1 Tahun 1974 dan memadukannya dengan fikih klasik serta Kompilasi Hukum Islam. Intinya, hukum perkawinan menjadikan monogami sebagai asas, tetapi pintu poligami tetap terbuka secara terbatas: jika syarat terpenuhi dan izin pengadilan terbit, poligami dapat dilaksanakan. Skema ini dipandang sebagai pengendali poligami sekaligus pelindung perempuan (Sam'un, 2015). Namun, Sam'un lebih banyak menimbang perkembangan hukum keluarga Islam dan susunan asas perkawinan, sedangkan penelitian ini melihat poligami sebagai persoalan kewenangan negara dengan prinsip negara hukum dan jaminan hak konstitusional sebagai ukuran legitimasi dan batas pengaturannya.

Penelitian berikutnya ditulis oleh Ahmad Mudzakkir Azhari Lubis tentang poligami tanpa izin istri dalam perspektif fikih dan Undang-Undang Perkawinan, dengan studi Putusan Nomor 2246/Pdt.G/2023/PA.Bgl. Lubis menelaah ketentuan izin poligami dalam Kompilasi Hukum Islam dan Undang-Undang Perkawinan serta akibat hukumnya bagi suami, istri, dan anak, dan menyimpulkan bahwa poligami tanpa izin tidak memiliki kekuatan hukum serta melemahkan kedudukan istri (Lubis, 2025). Kajian ini membantu memahami praktik aturan poligami dan akibatnya di pengadilan, tetapi tetap berpusat pada hukum keluarga dan satu putusan pengadilan agama. Penelitian ini bergerak ke arah lain, yakni sah tidaknya kewenangan negara secara konstitusional ketika menyusun dan menjalankan pembatasan poligami.

Selanjutnya, Rosa et al. (2024) mengkaji pembaruan hukum perkawinan melalui putusan Mahkamah Konstitusi. Mereka menelaah beberapa putusan yang menyentuh hukum perkawinan, antara lain Putusan Nomor 12/PUU-V/2007 yang menguji aturan poligami, dan menemukan bahwa Mahkamah kerap melakukan ijtihad dalam memutus perkara. Artikel ini penting karena memperlihatkan fungsi pengujian undang-undang dalam menimbang aturan perkawinan terhadap UUD NRI Tahun 1945. Penelitian ini berbeda pijakan: analisisnya dipersempit pada dasar dan batas kewenangan negara mengatur poligami, terutama ketika hak membentuk keluarga, kebebasan beragama, prinsip negara hukum, dan perlindungan keluarga saling bertemu. Putusan Nomor 12/PUU-V/2007 karena itu digunakan sebagai bahan inti untuk menguji argumen konstitusional tentang pembatasan poligami, bukan sekadar satu episode dalam pembaruan hukum perkawinan.

Tulisan opini Rumadi Ahmad tentang delik perkawinan dalam KUHP baru menempati urutan keempat. Ia menguraikan tindak pidana terhadap asal usul dan perkawinan dalam Pasal 401 sampai Pasal 405 dan menegaskan bahwa KUHP baru tidak memidana poligami sebagai poligami, melainkan poligami yang dilakukan secara melawan hukum (Ahmad, 2026). Tulisan ini membantu memahami mengapa pelanggaran aturan perkawinan dapat berujung pada sanksi pidana. Namun, Ahmad berhenti pada delik perkawinan dan tidak masuk ke bangunan kewenangan negara dalam Hukum Tata Negara. Karena itu, penelitian ini menempatkan hukum pidana hanya sebagai pendukung untuk menerangkan keterkaitan antara pengaturan perkawinan, kepastian hukum, dan garis yang membatasi campur tangan negara.

Dengan demikian, kajian terdahulu telah menelaah poligami dari berbagai perspektif hukum, yakni asas monogami terbuka beserta syarat dan akibat hukumnya (Sam'un, 2015; Lubis, 2025), pengujian undang-undang oleh Mahkamah Konstitusi (Rosa et al., 2024; Pomalingo & Gunawan, 2026), dan ketentuan pidana dalam rezim hukum perkawinan (Ahmad, 2026). Kajian lain menyoroti hubungan fikih dan hukum negara serta perlindungan perempuan dan anak (Adam et al., 2026; Suharti et al., 2025). Penelitian ini mengintegrasikan literatur tersebut dalam kerangka Hukum Tata Negara dan memusatkan analisis pada legitimasi konstitusional kewenangan negara serta batas pembatasan hak warga dalam

pengaturan poligami.

Dari uraian tersebut tampak bahwa poligami di Indonesia telah dibedah dari banyak sisi, yaitu hukum keluarga Islam, fikih, praktik peradilan, dan hukum pidana. Sam'un menyorot asas monogami terbuka, yakni letak monogami berdiri dan seberapa lebar pintu poligami dibuka dalam aturan perkawinan Islam di Indonesia (Sam'un, 2015). Lubis mengambil jalur poligami tanpa izin istri yang ditimbang melalui fikih dan Undang-Undang Perkawinan, lengkap dengan akibatnya di ruang sidang (Lubis, 2025). Rosa et al. membahas pembaruan hukum perkawinan melalui putusan Mahkamah Konstitusi, termasuk pengujian ketentuan poligami dalam Putusan Nomor 12/PUU-V/2007 (Rosa et al., 2024). Rumadi Ahmad menambahkan sudut pandang tentang kaitan aturan perkawinan dengan hukum pidana (Ahmad, 2026).

Seluruh kajian itu menyumbang banyak untuk menerangkan asas, syarat, penerapan, dan akibat hukum poligami. Namun, jika fokusnya dibandingkan satu per satu, masih ada celah yang belum ditutup, yaitu analisis yang memperlakukan pengaturan poligami sebagai persoalan kewenangan negara dalam perspektif Hukum Tata Negara. Persoalannya tidak berhenti pada cara poligami diatur atau dijalankan. Yang juga perlu digali adalah pijakan konstitusional yang membenarkan negara memasang syarat dan batasan, berikut garis akhir kewenangan itu ketika bertemu dengan hak membentuk keluarga, kebebasan beragama, prinsip kesetaraan di hadapan hukum, dan perlindungan keluarga.

Penelitian ini bertumpu pada legitimasi konstitusional serta batas kewenangan negara ketika mengatur poligami di Indonesia, dan celah tersebut menjadi alasannya. Salah satu tiang analisisnya adalah Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 12/PUU-V/2007, yang dibaca untuk melihat ketegangan antara aturan poligami dalam Undang-Undang Perkawinan dan jaminan hak konstitusional dalam UUD NRI Tahun 1945. Temuannya dikaitkan dengan prinsip negara hukum serta peraturan perundang-undangan yang menata syarat dan prosedur poligami. Dengan cara itu, kajian Hukum Tata Negara memperoleh manfaat, terutama untuk menjawab asal legitimasi tersebut, titik berhentinya, dan arah perlindungan hak ketika negara menggunakan wewenangnya di ranah perkawinan.

Kebaruan penelitian ini terletak pada upaya mengikat tiga hal dalam satu kerangka kajian konstitusional tentang poligami, yakni kewenangan negara, pembatasan hak konstitusional, dan perlindungan keluarga. Perbedaannya dengan penelitian terdahulu terletak bukan pada bahan hukumnya, melainkan pada tempat fokus diletakkan dan cara analisisnya disusun.

Berdasarkan latar belakang dan kesenjangan penelitian tersebut, penelitian ini merumuskan dua permasalahan: (1) bagaimana dasar konstitusional dan bentuk kewenangan negara dalam mengatur poligami di Indonesia; dan (2) bagaimana batas kewenangan negara dalam mengatur poligami ditinjau dari prinsip negara hukum, hak konstitusional, dan perlindungan keluarga.

Sejalan dengan rumusan masalah tersebut, penelitian ini bertujuan (1) menganalisis dasar konstitusional kewenangan negara dalam pengaturan poligami di Indonesia, khususnya berdasarkan UUD NRI Tahun 1945 dan peraturan perundang-undangan yang mengatur perkawinan; dan (2) mengkaji batas kewenangan negara dalam mengatur poligami berdasarkan prinsip negara hukum dan perlindungan hak konstitusional, dengan memperhatikan hak membentuk keluarga, kebebasan beragama, kesetaraan di hadapan hukum, serta perlindungan terhadap anggota keluarga.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan metode hukum normatif atau yuridis normatif. Penulis mengkaji norma, asas, peraturan perundang-undangan, dan putusan pengadilan tentang kewenangan negara mengatur poligami. Dari bahan tersebut penulis memetakan landasan konstitusionalnya dan menentukan titik berhenti kewenangan pemerintah. Tiga tolok ukur dipakai, yakni prinsip negara hukum, jaminan hak konstitusional, dan perlindungan keluarga. Penelitian ini menggunakan tiga pendekatan.

1. Pendekatan Perundang-undangan (*Statute Approach*)

Analisis berangkat dari teks perundang-undangan yang ditelaah satu per satu. Instrumen yang bersinggungan langsung dengan objek kajian meliputi UUD NRI Tahun 1945; Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 (Republik Indonesia, 1974, 2019); Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1975 sebagai aturan pelaksana (Pemerintah Republik Indonesia, 1975); Kompilasi Hukum Islam (Presiden Republik Indonesia, 1991); Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 sebagaimana diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 (Pemerintah Republik Indonesia, 1983, 1990); serta Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 tentang KUHP (Republik Indonesia, 2023). Penelusuran ini memiliki dua sasaran. Pertama, mencari pijakan yuridis yang melandasi kewenangan negara atas poligami. Kedua, memotret bentuk kewenangan itu secara tajam, tidak sekadar menyatakan bahwa kewenangan tersebut ada. Dokumen-dokumen itu sekaligus menjadi peta untuk melihat letak norma pengatur poligami dalam sistem hukum nasional beserta keterkaitannya.

2. Pendekatan Konseptual (*Conceptual Approach*)

Aturan tertulis membutuhkan tafsir, dan tafsir membutuhkan teori. Penulis menelusuri gagasan di balik teks hukum melalui pandangan ahli dan doktrin tentang otoritas negara, negara hukum, hak konstitusional, pembatasan hak, dan perlindungan keluarga. Kumpulan teori tersebut dipakai sebagai alat ukur sah tidaknya wewenang negara dan batas konstitusionalnya. Rujukan utamanya adalah wewenang atribusi, delegasi, dan mandat dalam hukum administrasi negara, konstitusionalisme, teori pembatasan hak, serta uji proporsionalitas sebagaimana dirumuskan Robert Alexy. Perlu dicatat bahwa Pasal 28J ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 tidak secara tegas memuat uji proporsionalitas bertahap seperti di Jerman, dan praktik Mahkamah Konstitusi cenderung masih menggunakan penyeimbangan yang belum terstruktur (Taqwa, 2025). Karena itu, uji proporsionalitas dalam penelitian ini dipakai sebagai alat bantu analisis, bukan sebagai uji yang telah baku dalam hukum positif.

3. Pendekatan Kasus (*Case Approach*)

Tahap analisis diakhiri dengan menerapkan kerangka teoretis pada kasus konkret, yakni Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 12/PUU-V/2007 yang diucapkan pada 3 Oktober 2007. Perkara ini menguji materiil norma poligami dalam Undang-Undang Perkawinan. Perhatian utama diberikan pada pertimbangan hukum hakim konstitusi. Telaah ini menyoroti titik temu antara kebijakan poligami, pembatasan kekuasaan publik, dan jaminan hak konstitusional individu. Salinan putusan tersebut memperlihatkan cara Mahkamah menggunakan asas fundamental konstitusi untuk menakar keabsahan regulasi poligami (Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, 2007). Putusan Nomor 140/PUU-VII/2009

juga ditelaah secara terbatas untuk membahas pembedaan *forum internum* dan *forum externum* dalam kebebasan beragama (Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, 2010).

Bahan Hukum

Bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini terdiri atas tiga jenis:

1. Bahan hukum primer, meliputi UUD NRI Tahun 1945, peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan perkawinan dan pidana perkawinan, serta putusan pengadilan yang relevan, terutama Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 12/PUU-V/2007 dan Nomor 140/PUU-VII/2009.
2. Bahan hukum sekunder, meliputi buku-buku Hukum Tata Negara, artikel jurnal ilmiah, hasil penelitian, dan literatur hukum keluarga yang membahas kewenangan negara, poligami, hak konstitusional, serta perlindungan keluarga.
3. Bahan hukum tersier, meliputi kamus hukum, ensiklopedia hukum, dan sumber referensi pendukung yang digunakan untuk memperjelas istilah atau konsep hukum dalam penelitian.

Teknik Pengumpulan dan Analisis Bahan Hukum

Pengumpulan bahan hukum dilakukan melalui studi kepustakaan (*library research*), yaitu dengan menelusuri, mengidentifikasi, dan mengkaji peraturan perundang-undangan, putusan pengadilan, buku, serta artikel jurnal yang relevan dengan permasalahan penelitian.

Selanjutnya, bahan hukum dianalisis secara kualitatif melalui penafsiran hukum dan penyusunan argumentasi preskriptif. Analisis dilakukan dengan menghubungkan norma hukum positif dengan prinsip negara hukum, hak konstitusional, dan perlindungan keluarga. Hasil analisis digunakan untuk menilai dasar konstitusional kewenangan negara dalam mengatur poligami serta merumuskan batas-batas pelaksanaannya agar tetap sejalan dengan UUD NRI Tahun 1945 dan prinsip perlindungan hak warga negara.

HASIL DAN PEMBAHASAN

1. Dasar Konstitusional Kewenangan Negara dalam Pengaturan Poligami

Pengaturan poligami di Indonesia menjangkau jauh melampaui pagar hukum perkawinan. Ia menyangkut cara negara menyusun tata aturan publik sekaligus cara negara menjaga hak konstitusional warganya. Hukum Tata Negara memberi perhatian pada legitimasi konstitusional karena dari sanalah pemerintah memperoleh pijakan untuk merumuskan prosedur dan syarat sahnya perkawinan. Poligami berada dalam wilayah kewenangan administratif tersebut. Oleh karena itu, otoritas negara perlu dibedah dengan asas negara hukum dan standar perlindungan hak asasi manusia, dua alat yang tersedia dalam UUD NRI Tahun 1945, yaitu Pasal 1 ayat (3) tentang negara hukum dan Pasal 28J tentang pembatasan hak dan kebebasan (Republik Indonesia, 1945).

Menelusuri batas kewenangan pemerintah dalam urusan poligami diperlukan agar negara tidak melampaui batas dan melanggar hak konstitusional warga ketika menjalankan fungsi pengaturannya. Analisis hukum mesti berpegang pada pasal-pasal yang spesifik. Pasal 28B ayat (1) melindungi hak membentuk keluarga; Pasal 28E dan Pasal 29 menjamin kemerdekaan memeluk agama; dan Pasal 28J memberi pedoman tentang kapan hak fundamental dapat dibatasi (Republik Indonesia, 1945). Rangkaian

ketentuan ini menjadi parameter yuridis yang relevan. Karena itu, sistem hukum nasional memerlukan kajian sistematis atas kebijakan poligami yang menakar tiga hal secara proporsional, yaitu wewenang negara, perlindungan hak konstitusional, dan kepentingan seluruh anggota keluarga. Ketiganya tidak boleh dikorbankan, meskipun menjaga keseimbangannya tidak mudah.

a. Konsep Kewenangan Negara dalam Negara Hukum Indonesia

Pasal 1 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945 menegaskan Indonesia sebagai negara hukum. Konsekuensinya, penyelenggara negara wajib berpijak pada aturan yuridis, bukan pada selera atau tafsir sepihak, dan aparatur pemerintah, dari tingkat tertinggi hingga petugas pencatat perkawinan, tidak boleh bertindak sewenang-wenang. Dari sinilah campur tangan negara terhadap lembaga perkawinan memperoleh legitimasinya: negara berwenang menetapkan syarat pengajuan, mengatur alur administrasi, dan menentukan akibat hukum suatu ikatan perkawinan. Wilayah kewenangan itu dengan sendirinya mencakup aturan khusus tentang poligami (Republik Indonesia, 1945, Pasal 1 ayat (3); Republik Indonesia, 1974, Pasal 2 ayat (2)).

Negara menjalankan wewenang administratifnya dalam ranah perkawinan melalui Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan yang diubah dengan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 (Republik Indonesia, 1974, 2019). Pemerintah menerbitkan Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1975 sebagai pedoman teknis pelaksanaannya (Pemerintah Republik Indonesia, 1975). Kedua instrumen ini merumuskan asas-asas fundamental perkawinan sekaligus persyaratan ketat bagi suami yang hendak berpoligami. Fakta yuridis tersebut menunjukkan bahwa perkawinan telah melampaui batas urusan privat: ikatan perkawinan membentuk relasi hukum formal yang melahirkan hak dan kewajiban mengikat bagi suami, istri, dan anak.

Kajian Sam'un (2015) mengenai asas monogami terbuka sejalan dengan pandangan ini. Menurutnya, Undang-Undang Perkawinan menganut asas monogami yang tidak mutlak: Pasal 3 ayat (1) menetapkan bahwa pada asasnya seorang pria hanya boleh memiliki seorang istri, tetapi Pasal 3 ayat (2) menyediakan ruang poligami dengan izin pengadilan (Republik Indonesia, 1974; Sam'un, 2015). Desain yuridis tersebut memperlihatkan kontrol negara, yakni pembatasan pelaksanaan poligami melalui aturan ketat tanpa menutup peluangnya secara total.

Kajian Hukum Tata Negara memandang wewenang ini sebagai bentuk tanggung jawab negara untuk menghadirkan kepastian hukum dan menjaga hak sipil warganya. Meskipun demikian, negara tidak memegang kendali mutlak untuk mencampuri institusi perkawinan secara bebas. Setiap pembentukan norma memerlukan landasan yuridis yang tegas, dan negara wajib menjamin pemenuhan hak konstitusional masyarakat berdasarkan UUD NRI Tahun 1945 pada tahap pelaksanaan aturan (Republik Indonesia, 1945).

Penilaian atas kebijakan poligami memerlukan dua sudut pandang yang saling berkaitan. Sudut pandang pertama tertuju pada otoritas negara: pemerintah berhak menyusun syarat dan tata cara legal poligami dengan tujuan kepastian hukum dan pengamanan kepentingan semua unsur keluarga. Sudut pandang kedua mengukur sejauh mana wewenang administratif itu boleh melangkah: negara wajib menjamin hak konstitusional warga ketika menjalankan kebijakannya, sehingga kuasa mengatur tidak boleh berubah menjadi kesewenang-wenangan.

Tiga unsur dasar ditimbang dalam kajian yuridis ini, yaitu hak membentuk keluarga, kemerdekaan beragama, dan kesetaraan di hadapan hukum, yang dijamin antara lain oleh Pasal 27 ayat (1) dan Pasal 28D

ayat (1) UUD NRI Tahun 1945. Pasal 28J tidak dapat diabaikan karena memuat kewajiban setiap orang menghormati hak asasi pihak lain sekaligus pedoman tentang kapan kebebasan dapat dibatasi (Republik Indonesia, 1945). Tugas analisis kemudian cukup jelas: menguji apakah aturan poligami sejalan dengan asas negara hukum dengan membedah landasan wewenangnya, sasaran regulasinya, dan akibat kebijakan itu bagi jaminan hak serta kepentingan keluarga. Apabila salah satu bagian tidak terpenuhi, seluruh bangunan pengaturannya menjadi rapuh.

b. Hak Membentuk Keluarga dalam Pasal 28B Ayat (1) UUD NRI Tahun 1945

Pasal 28B ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 memberi warga negara hak yang mendasar, yaitu membentuk keluarga dan melanjutkan keturunan melalui perkawinan yang sah (Republik Indonesia, 1945). Jaminan ini bukan sekadar pernyataan konstitusional. Ia memberi kepastian hukum bagi orang yang hendak membangun rumah tangga dan sekaligus menjadi tolok ukur untuk menakar seberapa dalam negara boleh masuk ke ruang kebebasan pribadi. Negara memang berkuasa merumuskan aturan perkawinan, tetapi kekuasaan itu dibatasi oleh batas konstitusional yang wajib dipatuhi siapa pun yang memegang kewenangan. Dalam isu poligami, dinamika regulasi di Indonesia memperlihatkan hal ini dengan jelas karena di situlah otonomi individu dan intervensi negara bertemu, kadang selaras, kadang berbenturan.

Hak membentuk keluarga datang bersama syarat: orang harus tunduk pada aturan hukum ketika menikah. Frasa “melalui perkawinan yang sah” mengikat pemenuhan hak pribadi pada keabsahan perkawinan menurut hukum. Hak itu ada, tetapi jalannya telah ditentukan. Dalam menyusun aturan pelaksanaan perkawinan, negara memegang kendali melalui Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, yang kemudian diubah sebagian dengan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 (Republik Indonesia, 1974, 2019).

Pemaknaan frasa “perkawinan yang sah” dalam Pasal 28B ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 harus melalui Pasal 2 Undang-Undang Perkawinan. Ayat (1) menjadikan hukum agama dan kepercayaan sebagai ukuran utama sah tidaknya perkawinan, sedangkan ayat (2) menambahkan kewajiban pencatatan menurut peraturan perundang-undangan (Republik Indonesia, 1974, Pasal 2 ayat (1) dan (2)). Keabsahan perkawinan dengan demikian memiliki dua lapis, yaitu lapis keagamaan dan lapis administratif. Lapis kedua sepenuhnya dipegang negara, dan di situlah pengadilan memperoleh pijakan hukum untuk memproses izin sekaligus mencatatkan poligami. Hak warga membangun keluarga dan kewenangan pemerintah mengatur pun bertemu di titik ini, yakni di meja pencatatan dan ruang sidang (Pemerintah Republik Indonesia, 1975, Pasal 40–44).

Undang-Undang Perkawinan mengatur poligami melalui Pasal 3 ayat (2), Pasal 4, dan Pasal 5. Pasal 3 ayat (2) menyerahkan urusan izin kepada pengadilan: pengadilan dapat memberi izin kepada suami yang hendak beristri lebih dari seorang apabila dikehendaki oleh pihak-pihak yang bersangkutan. Pasal 4 memuat alasan hukum yang dapat dipakai pemohon, sedangkan Pasal 5 menumpuk syarat kumulatif pada suami (Republik Indonesia, 1974). Bagi pemohon beragama Islam, Kompilasi Hukum Islam menambahkan ketentuan tentang izin Pengadilan Agama (Presiden Republik Indonesia, 1991, Pasal 56). Dari seluruh ketentuan ini terlihat satu prinsip: keinginan pribadi saja tidak cukup untuk berpoligami. Jalurnya telah dipasang negara, dan setiap orang wajib melewatinya.

Hukum Tata Negara memandang mekanisme perizinan ini secara kritis. Prosedurnya menjadi bukti bahwa otoritas pemerintah ada dan dipakai untuk menata lembaga perkawinan sekaligus menjaga seluruh

unsur keluarga. Namun, memiliki wewenang tidak berarti memiliki kuasa tanpa batas. Kebijakan ini perlu diuji dengan empat tolok ukur: asas negara hukum, kepastian yuridis, kesetaraan di hadapan hukum, dan penghormatan hak konstitusional warga. Pemerintah dituntut menakar pelaksanaan wewenangnya secara proporsional: penataan sistem perkawinan harus berjalan beriringan dengan perlindungan hak istri dan anak, sementara hak dasar warga untuk membentuk keluarga juga tidak boleh diabaikan (Republik Indonesia, 1945, Pasal 28B ayat (1) dan Pasal 28J ayat (2)).

c. Jaminan Kebebasan Beragama dalam Pasal 28E dan Pasal 29 UUD NRI Tahun 1945

UUD NRI Tahun 1945 menempatkan kemerdekaan beragama sebagai hak konstitusional warga dengan perlindungan berlapis. Pasal 28E ayat (1) menjamin kebebasan setiap orang memeluk agama dan beribadat menurut agamanya, sedangkan ayat (2) menjamin kebebasan meyakini kepercayaan serta menyatakan pikiran dan sikap sesuai dengan hati nurani. Pasal 29 ayat (1) menetapkan bahwa negara berdasar atas Ketuhanan Yang Maha Esa, dan ayat (2) mewajibkan negara menjamin kemerdekaan tiap penduduk memeluk agamanya dan beribadat menurut agama dan kepercayaannya (Republik Indonesia, 1945). Dalam isu poligami, rangkaian pasal ini penting karena dari sinilah dalil keagamaan yang dikemukakan pemohon memperoleh tempat dalam kerangka konstitusi.

Kemerdekaan beragama dan kebijakan poligami di Indonesia saling berkaitan erat. Masyarakat menyandarkan urusan perkawinan pada norma agamanya masing-masing, dan bagi umat Islam, hukum Islam telah memiliki aturan poligami sendiri. Pemerintah mengakui ajaran itu secara yuridis, sebab perkawinan sah apabila dilakukan menurut hukum agama dan kepercayaannya (Republik Indonesia, 1974, Pasal 2 ayat (1); Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, 2007). Namun, pengakuan itu tidak berarti persetujuan tanpa rambu: setiap orang yang mengamalkan keyakinannya tetap wajib mematuhi regulasi negara, dan pelaksanaan perkawinan tetap berada dalam kendali negara. Ketegangan inilah yang melahirkan problem konstitusional yang menuntut ketelitian. Aturan perkawinan harus disusun secara cermat, tidak sembrono, tetapi juga tidak kaku sampai mencekik. Hukum nasional perlu menjaga hak asasi warga, sementara kebijakan publik wajib menutup celah agar kepentingan seluruh anggota keluarga terlindungi secara utuh.

Analisis konstitusional menempatkan kebebasan beragama dan asas negara hukum dalam satu kerangka, sebagaimana tampak dari Pasal 1 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945. Namun, hak fundamental warga tidak berjalan tanpa batas. Pasal 28J mengatur pembatasannya, dan ayat (2) menetapkan syarat yang ketat: kebebasan individu baru dapat dibatasi apabila pembatasan itu ditetapkan dengan undang-undang, dimaksudkan semata-mata untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain, dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai agama, keamanan, dan ketertiban umum dalam masyarakat demokratis (Republik Indonesia, 1945). Pembatasan yang melampaui syarat tersebut merupakan kesewenang-wenangan, bukan pembatasan. Dalam praktiknya, Mahkamah Konstitusi menilai pembatasan hak asasi manusia inkonstitusional antara lain apabila tidak didasarkan pada alasan yang kuat, sah, rasional, dan proporsional serta bersifat berlebihan (Mujaddidi, 2021). Susunan norma ini menjadi parameter utama untuk menguji sah tidaknya aturan poligami: landasan yuridis kebijakan pemerintah, sasaran regulasinya, dan akibat aturan itu bagi pemenuhan hak konstitusional masyarakat.

Analisis konstitusional juga harus mengakomodasi Pasal 28I ayat (1) UUD NRI Tahun 1945, yang

menggolongkan hak beragama sebagai hak asasi manusia yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apa pun (Republik Indonesia, 1945). Untuk menghindari benturan antara ketentuan tersebut dan Pasal 28J ayat (2), kebebasan beragama dibedakan ke dalam dua dimensi. Dimensi pertama adalah *forum internum*, yaitu kebebasan batiniah untuk meyakini ajaran agama yang bersifat mutlak. Dimensi kedua adalah *forum externum*, yaitu perwujudan keyakinan melalui tindakan nyata yang dapat dibatasi dengan undang-undang. Pembedaan ini dikemukakan Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Nomor 140/PUU-VII/2009, meskipun sebagian pengkaji mencatat bahwa konsep tersebut tidak digunakan secara konsisten dalam pertimbangan Mahkamah (Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, 2010; Rumadi, 2012). Praktik poligami termasuk *forum externum* karena merupakan perbuatan hukum yang menimbulkan akibat langsung terhadap hak pihak lain. Menurut pertimbangan Mahkamah dalam Putusan Nomor 12/PUU-V/2007, poligami dalam fikih berstatus kebolehan bersyarat, dengan monogami sebagai asas dan poligami sebagai pengecualian, serta termasuk muamalah, bukan ibadah dalam arti khusus (*ibadah mahdlah*) (Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, 2007). Karena itu, pemerintah berhak merumuskan pembatasan prosedural atas izin poligami tanpa menghapus substansi kebebasan warga mengamalkan ajaran agamanya.

Pemerintah tidak dapat mengabaikan Pasal 28E dan Pasal 29 UUD NRI Tahun 1945. Kedua norma ini menjamin kemerdekaan beragama warga, dan jaminan itu mengikat negara sejak kebijakan poligami dirumuskan hingga dijalankan di lapangan. Namun, perlindungan tersebut bukan tiket bebas hambatan: orang yang hendak berpoligami tetap harus memenuhi syarat administratif dan ketentuan legal terlebih dahulu. Sebaliknya, negara tidak berhak mengabaikan kebebasan keyakinan masyarakat, dan kewenangan mengatur tidak boleh dijadikan kedok untuk menyingkirkan hak fundamental itu. Sistem hukum nasional dituntut menemukan takaran yang tepat: aturan poligami semestinya menghormati doktrin agama, sekaligus menjamin kepastian hukum dan menjaga hak asasi setiap anggota keluarga, dari suami hingga anak yang paling kecil (Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, 2007).

d. Ketentuan Pasal 28J UUD NRI Tahun 1945 mengenai Pembatasan Hak dan Kewajiban Menghormati Hak Orang Lain

Pasal 28J UUD NRI Tahun 1945 memiliki dua sisi. Ayat (1) mewajibkan setiap orang menghormati hak asasi manusia orang lain dalam tertib kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara. Ayat (2) membuka pintu pembatasan hak melalui undang-undang, tetapi dengan syarat: tujuannya harus menjamin pengakuan dan penghormatan atas hak serta kebebasan orang lain dan memenuhi tuntutan yang adil sesuai pertimbangan moral, nilai agama, keamanan, dan ketertiban umum dalam masyarakat demokratis (Republik Indonesia, 1945). Negara tidak diberi cek kosong; ketentuan itu dibaca sebagai daftar syarat yang harus dipenuhi sebelum suatu hak dapat dibatasi.

Dalam isu poligami, pasal ini tidak berdiri sendiri. Ia berpasangan dengan Pasal 28B ayat (1) tentang hak membentuk keluarga. Perkawinan menyangkut suami, istri, dan anak dalam satu ikatan sehingga negara ikut memikul kewajiban menjaga hak semuanya. Di sinilah aturan poligami bekerja seperti neraca: pada satu sisi terdapat kebebasan individu, pada sisi lain perlindungan pihak yang terdampak. Negara bukan sekadar penentu syarat nikah, melainkan pihak yang harus memastikan praktik poligami tidak merugikan siapa pun di dalam rumah tangga, terutama karena implementasinya kerap melahirkan ketidakpastian hukum dan perlindungan yang terbatas bagi istri kedua (Suharti et al., 2025).

Pembatasan poligami kemudian diuji melalui tiga pasal yang saling bersilang: Pasal 28J ayat (2)

menetapkan syarat pembatasan, Pasal 28B ayat (1) menjamin hak membentuk keluarga, dan Pasal 1 ayat (3) meneguhkan negara hukum (Republik Indonesia, 1945). Pembentuk undang-undang harus bertolak dari dasar hukum yang jelas dan tujuan yang rasional, dan penegak hukum menerapkannya dengan menghormati hak semua pihak. Menilai kewenangan negara dari bunyi pasal saja tidak cukup, karena niat dan praktiknya juga harus sejalan dengan perlindungan hak asasi. Perlu dicatat pula bahwa frasa "tuntutan yang adil" dalam Pasal 28J ayat (2) tidak identik dengan uji proporsionalitas bertahap, sehingga uji tersebut di sini berfungsi sebagai alat analisis (Taqwa, 2025).

Kajian Adam et al. (2026) menegaskan hal tersebut. Menurut mereka, negara memang tidak melarang poligami secara mutlak, tetapi menempatkannya dalam mekanisme perizinan, pembuktian, dan pengawasan yudisial. Pembatasan itu belum sepenuhnya menyelesaikan persoalan substantif, karena poligami masih menjadi salah satu faktor perceraian dan terus muncul sebagai kategori perkara di peradilan agama, sehingga terdapat jarak antara desain hukum dan realitas sosial-yudisial. Pelajarannya jelas: banyaknya jalur perizinan tidak membuktikan efektivitas perlindungan. Yang diuji adalah apakah perlindungan itu sungguh sampai kepada anggota keluarga (Adam et al., 2026).

Dengan demikian, Pasal 28J layak dijadikan ukuran utama untuk menilai sah tidaknya pembatasan poligami. Negara berwenang merumuskan syarat dan prosedurnya selama berjalan di atas prinsip negara hukum dan menghormati hak warga. Aturan yang berhenti pada urusan administrasi belum cukup: ia harus melindungi istri dan anak secara nyata serta memberi pegangan pasti bagi kehidupan keluarga. Konstitusionalitas aturan poligami pada akhirnya bergantung pada keseimbangan tiga hal, yaitu kuasa negara, kebebasan individu, dan tanggung jawab menjaga keluarga.

2. Konstitusionalitas Pembatasan Poligami dalam Peraturan Perundang-undangan dan Putusan Mahkamah Konstitusi

a. Asas Perkawinan dalam Pasal 3 UU Perkawinan dan Pengecualian terhadap Asas Monogami

Asas monogami menjadi tiang utama Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan. Pasal 3 ayat (1) menggariskan bahwa pada asasnya seorang pria hanya boleh memiliki seorang istri dan seorang wanita hanya boleh memiliki seorang suami. Namun, tiang itu tidak dicor mati: berdasarkan Pasal 3 ayat (2), suami dapat beristri lebih dari seorang apabila pengadilan memberi izin (Republik Indonesia, 1974). Itulah wajah monogami terbuka dalam hukum nasional: poligami tidak dilarang sama sekali, tetapi suami harus melalui perizinan dan pengawasan hakim (Sam'un, 2015; Herawati & Arifin, 2024).

Kebebasan suami untuk menikah lagi memiliki batas yang jelas. Pasal 4 ayat (1) mewajibkan permohonan diajukan kepada pengadilan di daerah tempat tinggal pemohon. Ayat (2) menyebut tiga alasan yang sah menjadi dasar izin, yaitu istri tidak dapat menjalankan kewajibannya sebagai istri, istri mendapat cacat badan atau penyakit yang tidak dapat disembuhkan, dan istri tidak dapat melahirkan keturunan. Alasan tersebut tidak cukup diakui saja, melainkan harus dibuktikan di hadapan majelis hakim (Republik Indonesia, 1974, Pasal 4; Pemerintah Republik Indonesia, 1975, Pasal 41).

Setelah alasan, datang syarat kumulatif dalam Pasal 5 ayat (1): persetujuan istri atau para istri, kepastian kemampuan suami menjamin keperluan hidup istri-istri dan anak-anak mereka, serta jaminan bahwa suami akan berlaku adil. Persetujuan istri ternyata dapat dikesampingkan: Pasal 5 ayat (2) menyatakan bahwa persetujuan tidak diperlukan apabila istri tidak mungkin dimintai persetujuan, tidak ada kabar dari istri sekurang-kurangnya dua tahun, atau karena sebab lain yang perlu mendapat penilaian hakim

(Republik Indonesia, 1974, Pasal 5). Dengan demikian, pengadilan memeriksa syarat formal sambil menjaga kepentingan keluarga.

Temuan ini sejalan dengan Ma'u (2023), yang menunjukkan bahwa hukum Islam dan hukum positif di Indonesia sama-sama mengakui poligami, tetapi hukum negara menundukkannya pada prosedur formal agar praktik tersebut dikendalikan melalui mekanisme kemaslahatan dan ketertiban hukum. Bagi penulis, hal ini merupakan langkah konkret negara dalam menata perkawinan dan melindungi pihak yang terlibat.

Konstitusionalitas ketentuan ini pernah diperiksa Mahkamah Konstitusi melalui Putusan Nomor 12/PUU-V/2007. Pemohon, M. Insa, menguji 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 Perkawinan terhadap Pasal 28B ayat (1), Pasal 28E ayat (1), Pasal 28I ayat (1) dan (2), serta Pasal 29 ayat (1) dan (2) UUD NRI Tahun 1945. Ia berpendapat bahwa syarat persetujuan istri dan izin pengadilan membatasi kebebasannya beribadah, termasuk berpoligami, dan bersifat diskriminatif. Mahkamah pun harus menimbang sejauh mana negara boleh menetapkan syarat poligami tanpa melanggar hak konstitusional warga (Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, 2007).

Putusan tersebut menolak permohonan seluruhnya. Mahkamah berpendapat bahwa asas perkawinan menurut ajaran Islam sendiri adalah monogami dengan poligami sebagai pengecualian, dan bahwa negara tidak hanya berwenang tetapi berkewajiban mengatur poligami agar keadilan terjamin. Ketentuan tentang alasan, syarat, dan prosedur poligami dinilai semata-mata sebagai upaya menjamin terpenuhinya hak istri dan calon istri, sehingga tidak bertentangan dengan Pasal 28B ayat (1), Pasal 28E ayat (1), Pasal 28I ayat (1) dan (2), serta Pasal 29 ayat (1) dan (2) UUD NRI Tahun 1945, dan pengaturan yang berbeda bagi pemeluk agama yang mengenal poligami pun bukan diskriminasi (Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, 2007). Dengan demikian, pengaturan poligami melalui peradilan dinyatakan konstitusional dan negara memiliki dasar sah untuk membatasinya. Menurut penulis, dasar yang sah itu tidak berarti bebas ukuran: pemerintah dan pengadilan tetap harus menjalankannya secara proporsional agar hak seluruh anggota keluarga terlindungi (Pomalingo & Gunawan, 2026).

b. Persyaratan Poligami dalam Pasal 4 dan Pasal 5 UU Perkawinan

Negara memagari hak suami yang hendak berpoligami melalui Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan. Suami tidak dilepas begitu saja untuk beristri lebih dari seorang. Pembentuk undang-undang menyiapkan prosedur khusus bagi pemohon izin, dan sumber operasionalnya terdapat pada Pasal 4 dan Pasal 5 (Republik Indonesia, 1974).

Pembagian tugas kedua pasal itu cukup rapi. Pasal 4 menyediakan alasan hukum yang diperiksa hakim ketika menimbang permohonan, sedangkan Pasal 5 menetapkan prasyarat kumulatif yang harus dipenuhi seluruhnya. Pasal 5 ayat (1) merumuskan prasyarat itu sebagai syarat untuk dapat mengajukan permohonan, tetapi pemenuhannya diperiksa dan dibuktikan di persidangan (Pemerintah Republik Indonesia, 1975, Pasal 41).

Pasal 4 menjadi pijakan awal izin poligami. Ayat (1) mewajibkan suami mengajukan permohonan kepada pengadilan di daerah tempat tinggalnya, sehingga suami tidak dapat memilih pengadilan sesuka hati (Republik Indonesia, 1974, Pasal 4 ayat (1)). Ayat (2) kemudian menyebut tiga kondisi alternatif sebagai dasar hukum bagi pengadilan:

a. istri tidak dapat menjalankan kewajibannya sebagai istri;

b. istri mendapat cacat badan atau penyakit yang tidak dapat disembuhkan;

c. istri tidak dapat melahirkan keturunan.

Cukup satu kondisi yang terpenuhi, tetapi kondisi itu wajib dibuktikan. Beban pembuktian berada pada suami di hadapan hakim dengan fakta material yang kuat. Setelah alasan terbukti, persidangan bergerak ke tahap berikutnya, yakni pemeriksaan syarat kumulatif (Republik Indonesia, 1974, Pasal 4 ayat (2); Pemerintah Republik Indonesia, 1975, Pasal 41 huruf a).

Tahap berikutnya masuk ke Pasal 5, tempat syarat kumulatif bekerja. Terbuktinya alasan menurut Pasal 4 belum cukup bagi suami. Pasal 5 ayat (1) menuntut pemohon memenuhi tiga prasyarat utama (Republik Indonesia, 1974, Pasal 5 ayat (1)):

a. istri atau para istri memberikan persetujuan;

b. suami membuktikan sanggup menjamin keperluan hidup seluruh istri dan anak;

c. suami menjamin akan berlaku adil terhadap seluruh istri dan anak.

Kata “kumulatif” penting: ketiganya harus terpenuhi bersamaan dan tidak dapat dipilih salah satu. Persetujuan tanpa bukti kemampuan finansial tetap gugur, begitu pula sebaliknya. Karena itu, beban suami pada tahap ini lebih berat daripada sekadar menunjukkan alasan, sebab yang dipertaruhkan adalah nasib rumah tangga yang sudah ada.

Syarat persetujuan istri memang berat, tetapi tidak dikunci mati. Pasal 5 ayat (2) memungkinkan pengadilan mengesampingkan persetujuan itu dalam tiga keadaan. Pertama, istri tidak mungkin dimintai persetujuan atau tidak dapat menjadi pihak dalam perjanjian. Kedua, tidak ada kabar dari istri sekurang-kurangnya dua tahun. Ketiga, terdapat sebab lain yang perlu mendapat penilaian hakim (Republik Indonesia, 1974, Pasal 5 ayat (2)).

Dari rumusan ini terbaca cara pembentuk undang-undang memosisikan persetujuan istri: sebagai prasyarat yuridis utama yang mengikat, bukan formalitas. Pembentuk undang-undang tetap menitipkan wewenang diskresioner kepada pengadilan untuk menilai keadaan konkret dan memutuskan apakah kewajiban tersebut gugur. Pintunya sempit dan tidak dibuka untuk siapa saja, dan celah ketiga paling menuntut kehati-hatian karena ukurannya terletak pada pertimbangan hakim (Republik Indonesia, 1974, Pasal 5 ayat (2)).

Kompilasi Hukum Islam melengkapi ketentuan tersebut bagi umat Islam. Pasal 55 membatasi jumlah istri paling banyak empat orang pada waktu bersamaan dan menempatkan keadilan sebagai syarat utama, sedangkan Pasal 56 sampai Pasal 59 mewajibkan suami memperoleh izin Pengadilan Agama dengan memuat alasan hukum, syarat kumulatif, dan tata cara pemeriksaan (Presiden Republik Indonesia, 1991, Pasal 55–59). Pasal 56 ayat (3) bahkan menyatakan bahwa perkawinan dengan istri kedua, ketiga, atau keempat tanpa izin Pengadilan Agama tidak mempunyai kekuatan hukum (Presiden Republik Indonesia, 1991).

Pasal 59 menyimpan kewenangan khusus: dalam hal istri tidak mau memberikan persetujuan dan permohonan didasarkan pada salah satu alasan yang diatur dalam Kompilasi Hukum Islam, Pengadilan Agama dapat menetapkan pemberian izin setelah memeriksa dan mendengar istri di persidangan, dan terhadap penetapan itu istri atau suami dapat mengajukan banding atau kasasi (Presiden Republik Indonesia, 1991, Pasal 59). Dari sini terlihat bahwa persetujuan istri merupakan prasyarat, tetapi bukan syarat yang tidak dapat dikesampingkan.

Bagi aparatur sipil negara, pagarnya dibuat lebih rapat. Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun

1983 mengatur izin perkawinan dan perceraian bagi pegawai negeri sipil secara khusus, dan kemudian diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 (Pemerintah Republik Indonesia, 1983, 1990). Abdi negara dituntut lebih disiplin, dan hal itu wajar.

c. Peran Pengadilan dalam Pemberian Izin Poligami Berdasarkan UU Perkawinan dan PP Nomor 9 Tahun 1975

Dalam urusan poligami di Indonesia, kewenangan yurisdiksi utama berada pada pengadilan. Permohonan suami diperiksa secara formal di sana, lalu hakim memutuskan boleh tidaknya izin diberikan dengan terpenuhinya syarat yuridis sebagai penentu. Landasan hukumnya terdapat pada Pasal 3 ayat (2) dan Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang Perkawinan, yang mewajibkan suami mengajukan permohonan kepada pengadilan (Republik Indonesia, 1974). Kesepakatan keluarga, seharmonis apa pun, tidak dapat mengesahkan poligami tanpa melalui lembaga peradilan (Alfitri et al., 2024).

Tata cara persidangannya dirinci pemerintah dalam Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1975. Tahapan pemeriksaan permohonan diatur dalam Pasal 40 sampai Pasal 44 sehingga hakim dan pemohon memiliki pegangan yang jelas (Pemerintah Republik Indonesia, 1975, Pasal 40–44). Undang-undang meletakkan kerangka normatifnya, sedangkan peraturan pemerintah merinci tata caranya.

Tahap pertama adalah penerimaan dan pemeriksaan permohonan izin poligami. Pasal 40 Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1975 mewajibkan suami yang bermaksud beristri lebih dari seorang mengajukan permohonan secara tertulis kepada pengadilan. Artinya, lembaga peradilan bukan jalur opsional, melainkan mekanisme hukum yang harus ditempuh sebelum poligami dijalankan; permohonan lisan tidak memenuhi ketentuan ini (Pemerintah Republik Indonesia, 1975, Pasal 40).

Mengenai pengadilan yang berwenang, Pasal 1 huruf b peraturan yang sama menentukan bahwa bagi pemohon beragama Islam pengadilan yang dimaksud adalah Pengadilan Agama, sedangkan bagi pemohon lainnya adalah Pengadilan Umum (Pemerintah Republik Indonesia, 1975, Pasal 1 huruf b). Pembagian ini jelas dan tidak tumpang tindih, sehingga salah alamat berarti perkara dapat ditolak sejak pintu masuk.

Tahap kedua adalah pemeriksaan alasan dan prasyarat permohonan yang diatur dalam Pasal 41 Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1975. Pengadilan memeriksa terlebih dahulu ada atau tidaknya alasan hukum yang memungkinkan suami menikah lagi. Setelah itu hakim menilai persetujuan istri, yang dapat diberikan secara lisan maupun tertulis; apabila persetujuan itu lisan, istri harus mengucapkannya di depan sidang pengadilan (Pemerintah Republik Indonesia, 1975, Pasal 41 huruf b). Bagi pemohon beragama Islam, Kompilasi Hukum Islam menambahkan bahwa persetujuan tertulis pun dipertegas dengan persetujuan lisan istri di sidang Pengadilan Agama (Presiden Republik Indonesia, 1991, Pasal 58 ayat (2)). Pengadilan juga wajib memanggil dan mendengar istri yang bersangkutan (Pemerintah Republik Indonesia, 1975, Pasal 42).

Berikutnya, pengadilan memeriksa kemampuan finansial suami untuk menanggung hidup seluruh istri dan anak, yang dibuktikan dengan surat keterangan penghasilan yang ditandatangani bendahara tempat bekerja, surat keterangan pajak penghasilan, atau surat keterangan lain yang dapat diterima pengadilan. Suami juga harus memberi jaminan akan berlaku adil terhadap istri-istri dan anak-anak mereka dengan pernyataan atau janji dalam bentuk yang ditetapkan (Pemerintah Republik Indonesia, 1975, Pasal 41 huruf c dan d).

Rangkaian ini memperlihatkan peran sebenarnya lembaga peradilan. Hakim bukan petugas yang

sekadar mencentang kelengkapan berkas; ia menimbang isi dan menelaah apakah unsur substantifnya terpenuhi secara menyeluruh, dan di situlah perbedaan antara formalitas dan pengujian sungguhan (Adam et al., 2026).

d. Hubungan Pelanggaran Ketentuan Perkawinan dengan Konsekuensi Hukum, Termasuk Relevansi Pasal 402 dan Pasal 403 UU Nomor 1 Tahun 2023 tentang KUHP

Pelanggaran aturan perkawinan dapat berujung pada tiga arah: sanksi administratif, perdata, atau pidana. Pilihan jalurnya bergantung pada jenis norma yang dilanggar dan lengkap tidaknya unsur delik. Melanggar prosedur poligami belum tentu otomatis dihitung sebagai kejahatan (Pemerintah Republik Indonesia, 1975, Pasal 45; Ahmad, 2026).

Dalam ranah pidana, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 tentang KUHP mengatur tindak pidana terhadap asal usul dan perkawinan pada Pasal 401 sampai Pasal 405, dan KUHP tersebut berlaku efektif sejak 2 Januari 2026. Pasal 402 dan Pasal 403 memuat sanksi bagi perkawinan yang dilangsungkan padahal terdapat penghalang yang sah. Penuntutan wajib disusun berdasarkan unsur delik secara material, bukan berdasarkan kesan bahwa suatu perbuatan salah. Karena itu, pelanggaran prosedur administratif poligami semata tidak otomatis dipidana (Republik Indonesia, 2023, Pasal 402–403; Ahmad, 2026).

Pasal 402 ayat (1) mengancam pelaku dengan pidana penjara paling lama empat tahun enam bulan atau pidana denda paling banyak kategori IV. Sasarannya adalah setiap orang yang melangsungkan perkawinan padahal diketahui bahwa perkawinan yang ada menjadi penghalang yang sah untuk perkawinan tersebut, baik penghalang pada dirinya (huruf a) maupun pada pihak lain (huruf b). Ayat (2) meningkatkan ancaman menjadi pidana penjara paling lama enam tahun atau pidana denda paling banyak kategori IV apabila pelaku sebagaimana dimaksud ayat (1) huruf a menyembunyikan penghalang tersebut dari pihak lain (Republik Indonesia, 2023, Pasal 402). Penuntut umum wajib membuktikan seluruh unsur di persidangan.

Pasal 403 menyasar perbuatan lain, yaitu tidak memberitahukan kepada pihak lain bahwa bagi pelaku ada penghalang yang sah, yang kemudian menyebabkan perkawinan dinyatakan tidak sah berdasarkan penghalang tersebut. Ancamannya pidana penjara paling lama enam tahun atau pidana denda paling banyak kategori IV (Republik Indonesia, 2023, Pasal 403), dan jaksa harus membuktikan unsur tersebut secara tersendiri.

Karena itu, penegak hukum tidak seharusnya langsung menerapkan Pasal 402 dan Pasal 403 pada setiap kasus poligami tanpa izin. Hukum pidana tunduk pada asas legalitas dan standar pembuktian material. Menurut Ahmad (2026), poligami baru menjadi tindak pidana apabila dilakukan secara melawan hukum, misalnya tanpa izin pengadilan atau tanpa pencatatan, dan hukum pidana semestinya berfungsi sebagai *ultimum remedium* dengan jalur administratif diutamakan. Pelanggaran prosedur yang tidak memenuhi unsur pidana diselesaikan melalui jalur perdata atau administratif, sehingga tidak semua kesalahan prosedur perlu berakhir di penjara.

e. Evaluasi Keseimbangan antara Kewenangan Negara, Hak Individu, dan Perlindungan Keluarga

Pengaturan poligami di Indonesia pada dasarnya merupakan upaya menimbang tiga beban sekaligus: kewenangan negara, hak individu, dan perlindungan keluarga. Negara memiliki dasar hukum untuk menetapkan syarat perkawinan melalui undang-undang, tetapi kewenangan itu wajib menghormati hak membentuk keluarga, kebebasan beragama, kepastian hukum, dan kepentingan semua pihak yang terdampak (Republik Indonesia, 1945, Pasal 28B ayat (1), 28E, 28J ayat (2), dan 29).

Pasal 3, Pasal 4, dan Pasal 5 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 menjadi landasan normatif asas monogami terbuka (Republik Indonesia, 1974). Poligami dibatasi melalui izin pengadilan, dan skema izin itu menjaga ketertiban hukum dengan menguji alasan serta syarat sahnya. Namun, efektivitasnya bergantung pada mutu pemeriksaan hakim di ruang sidang, karena pemeriksaan yang berhenti pada formalitas mudah melewatkan perlindungan keluarga yang sesungguhnya (Adam et al., 2026).

Pengaturan poligami harus menjamin pemeriksaan yang adil bagi suami, perlindungan hukum bagi istri, dan kebebasan beragama. Hak membentuk keluarga dalam Pasal 28B ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 berjalan searah dengan syarat sahnya perkawinan menurut undang-undang. Pembatasan atas kehendak individu harus berpijak pada legalitas, tujuan yang rasional, dan penerapan yang tidak sewenang-wenang (Mujaddidi, 2021; Taqwa, 2025).

Syarat kemampuan ekonomi, persetujuan istri, dan kewajiban berlaku adil berfungsi sebagai pagar perlindungan keluarga. Namun, syarat di atas kertas belum tentu terpenuhi dalam rumah tangga yang sesungguhnya. Poligami yang dilakukan tanpa persetujuan istri atau tanpa kemampuan ekonomi yang memadai dapat berujung pada penelantaran, kekerasan, dan gugatan cerai (Analiansyah, 2024). Karena itu, negara perlu mengawasi tanggung jawab suami, pemenuhan nafkah, dan perlindungan hak anak setelah izin poligami terbit.

Kritik datang dari dua arah. Kelompok pembela hak perempuan menilai bahwa syarat dalam Pasal 4 ayat (2) merendahkan kedudukan hukum istri dan bahwa persetujuan istri kurang kokoh karena dapat dikesampingkan pengadilan; dalam pembaruan hukum keluarga, Komnas Perempuan mendorong pengetatan syarat dan pembatasan beristri lebih dari seorang (Komisi Nasional Anti Kekerasan terhadap Perempuan, 2019). Dalam perkara Nomor 12/PUU-V/2007 sendiri, Komnas Perempuan, JKP3, dan KOWANI sebagai Pihak Terkait Tidak Langsung menyampaikan bahwa poligami berdampak pada perempuan dan anak. Dari arah berlawanan, Pemohon M. Insa memandang syarat persetujuan istri dan izin pengadilan mengurangi kebebasannya beribadah, termasuk berpoligami (Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, 2007). Tarik-menarik ini menunjukkan bahwa takaran keseimbangan dalam hukum poligami tidak pernah beku dan selalu terbuka untuk diuji secara konstitusional.

Kerangka hukum positif telah tersedia untuk menyeimbangkan ketiganya, tetapi menilai keseimbangan tidak cukup dengan membaca teks undang-undang. Pengujiannya harus menjangkau praktik perizinan di pengadilan, perlindungan hak keluarga setelah putusan, dan ketegasan sanksi atas pelanggaran prosedur perkawinan. Perlindungan tersebut juga harus menjangkau praktik poligami yang tidak tercatat, yang memperlemah kedudukan istri kedua dan anak (Alfitri et al., 2024; Suharti et al., 2025).

KESIMPULAN

Pasal 1 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945 yang menyatakan Indonesia sebagai negara hukum menjadi pijakan konstitusional bagi negara untuk mengatur poligami. Kewenangan itu dijalankan melalui Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019, dilengkapi Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1975, sehingga lahir asas monogami terbuka. Poligami tidak dilarang, tetapi jalannya sempit: alasan harus diajukan, syarat harus dipenuhi, dan prosedur di pengadilan harus dilalui. Dalam Putusan Nomor 12/PUU-V/2007, Mahkamah Konstitusi menyatakan pembatasan tersebut tidak bertentangan dengan hak membentuk keluarga, kebebasan beragama, dan

larangan diskriminasi.

Wewenang negara itu memiliki batas. Negara harus bertindak atas dasar hukum, menghormati hak konstitusional, dan memperhitungkan kepentingan seluruh anggota keluarga. Pembatasan poligami sah sepanjang berdasar hukum dan bertujuan masuk akal, yakni melindungi istri dan anak serta memastikan tanggung jawab perkawinan dipikul. Namun, aturan yang rapi di atas kertas belum menjamin perlindungan nyata: hakim perlu memeriksa berdasarkan fakta material, dan sesudah izin terbit negara masih berkewajiban memastikan hak dan kewajiban keluarga berjalan. Untuk poligami tidak tercatat dan pelanggaran prosedur, jalur pidana dalam Pasal 402 dan Pasal 403 KUHP baru hanya dapat diterapkan jika seluruh unsur deliknya terpenuhi.

Kesimpulan ini bersandar pada penilaian normatif atas teks hukum dan putusan pengadilan, bukan pada anggapan bahwa setiap aturan pasti adil dan proporsional. Penelitian lanjutan dapat menguji secara empiris efektivitas pemeriksaan izin poligami di pengadilan agama dan perlindungan keluarga setelah izin terbit.

DAFTAR PUSTAKA

Adam, M., Bulkis, Hasnawati, & Riswan. (2026). Poligami dalam cengkeraman regulasi: Dekonstruksi relasi fiqh dan hukum negara. *Dahzain Nur, 16*(1), 11–23. https://doi.org/10.69834/dn.v16i1.419

Alfitri, Imanullah, R., & Rahman, A. (2024). Unregistered polygamy validation: Isbat nikah, polygamy permit, and due process of law in Indonesian religious courts. *Ulumuna, 28*(1), 313–344. https://doi.org/10.20414/ujis.v28i1.639

Analiansyah. (2024). Polygamy and women's rights: An examination of divorce litigation in Sharia court rulings pertaining to revisions in Indonesian matrimonial legislation. *Al-Istinbath: Jurnal Hukum Islam, 9*(2), 761–786. https://doi.org/10.29240/jhi.v9i2.10833

Herawati, M. K., & Arifin, T. (2024). Poligami dalam perspektif hadits Bukhari dan Pasal 3 ayat (1) UU No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan. *Jurnal Hukum Al Fuadiy: Hukum Keluarga Islam, 6*(1), 59–74. https://doi.org/10.55606/af.v6i1.913

Komisi Nasional Anti Kekerasan terhadap Perempuan. (2019). *Hasil penyelarasan naskah akademik rancangan undang-undang tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan*. Komnas Perempuan.

Lubis, A. M. A. (2025). Poligami tanpa izin istri dalam perspektif fikih dan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan (Studi Putusan No. 2246/Pdt.G/2023/PA.Bgl). *Rewang Rencang: Jurnal Hukum Lex Generalis, 6*(6). https://ojs.rewangrencang.com/index.php/JHLG/article/download/3195/1253

Ma'u, D. H. (2023). The harmonization of polygamy between Islamic law and legal law in Indonesia. *Samarah: Jurnal Hukum Keluarga dan Hukum Islam, 7*(2), 669–686. https://doi.org/10.22373/sjhk.v7i2.8519

Mujaddidi, S. (2021). Konstitusionalitas pembatasan hak asasi manusia dalam putusan Mahkamah Konstitusi. *Jurnal Konstitusi, 18*(3). https://doi.org/10.31078/jk1833

Nurdin, M., Lukman, A., Salam, D., & Abdurahman, I. (2024). Dinamika poligami dalam hukum keluarga Islam (Analisis terhadap perspektif hukum, kesejahteraan keluarga, dan kesetaraan gender). *Al-Mashlahah: Jurnal Hukum Islam dan Pranata Sosial, 12*(1), 1–11. https://doi.org/10.30868/am.v12i01.6584

Pomalingo, N. I., & Gunawan, E. (2026). Poligami dan aplikasi hukum Islam di Indonesia pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 12/PUU-V/2007 tentang poligami. *Jurnal Studi Islam, 15*(1), 1–27.

https://doi.org/10.33477/jsi.v15i1.13876
Rosa, M., Huda, Y., Danil, M., Maulidah, C., & Arlis. (2024). Reforming of marriage law through Constitutional Court decision in Indonesia. *Jurnal Konstitusi*, *21*(4), 656–679. https://doi.org/10.31078/jk2147
Rumadi. (2012). Kebebasan dan penodaan agama: Menimbang proyek "jalan tengah" Mahkamah Konstitusi RI. *Indo-Islamika, 1*(2), 245–271. https://journal.uinjkt.ac.id/index.php/indo-islamika/article/download/1177/1049
Sam'un. (2015). Asas monogami terbuka dalam perundang-undangan perkawinan Islam di Indonesia. *Al-Hukama: The Indonesian Journal of Islamic Family Law, 5*(1), 1–17. https://doi.org/10.15642/al-hukama.2015.5.1.1-17
Suharti, Putri, S. R., Nizamudin, & Mulhimmah, B. R. (2025). The dynamics of legal protection in Indonesia against the role of the second wife. *Al-Hurriyah: Jurnal Hukum Islam, 10*(1), 1–16. https://doi.org/10.30983/al-hurriyah.v10i1.8953
Taqwa, M. D. (2025). Penelusuran ide proportionality dalam Pasal 28J ayat (2) UUD NRI Tahun 1945. *Jurnal Konstitusi, 22*(3), 483–507.
Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia. (2007). *Putusan Nomor 12/PUU-V/2007 tentang pengujian Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945* [Putusan diucapkan 3 Oktober 2007]. https://s.mkri.id/public/content/persidangan/putusan/putusan_sidang_Putusan12PUUV2007ttgPerkawinantgl3Oktober2007.pdf
Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia. (2010). *Putusan Nomor 140/PUU-VII/2009 tentang pengujian Undang-Undang Nomor 1/PNPS/Tahun 1965 tentang Pencegahan Penyalahgunaan dan/atau Penodaan Agama terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945* [Putusan diucapkan 19 April 2010].
Pemerintah Republik Indonesia. (1975). *Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1975 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan*.
Pemerintah Republik Indonesia. (1983). *Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 tentang Izin Perkawinan dan Perceraian bagi Pegawai Negeri Sipil*.
Pemerintah Republik Indonesia. (1990). *Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 tentang Izin Perkawinan dan Perceraian bagi Pegawai Negeri Sipil*.
Presiden Republik Indonesia. (1991). *Instruksi Presiden Nomor 1 Tahun 1991 tentang Penyebarluasan Kompilasi Hukum Islam*.
Republik Indonesia. (1945). *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*.
Republik Indonesia. (1974). *Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan*.
Republik Indonesia. (2019). *Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan*.
Republik Indonesia. (2023). *Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana*.
Ahmad, R. (2026, 13 Januari). Delik perkawinan dalam KUHP. *Media Indonesia*. https://mediaindonesia.com/opini/849206/delik-perkawinan-dalam-kuhp