

**AKIBAT HUKUM BAGI PEGAWAI NEGERI SIPIL YANG
MELAKUKAN PERCERAIAN TANPA
IZIN DARI PEJABAT
(Studi di Pengadilan Agama Medan)**

SKRIPSI

**Diajukan Untuk Memenuhi Syarat
Mendapatkan Gelar Sarjana Hukum**

OLEH :

RIZKY PUTRI NIKMAH

NPM.1506200355



UMSU

Unggul | Cerdas | Terpercaya

FAKULTAS HUKUM

UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA

MEDAN

2019



MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA
FAKULTAS HUKUM

Jalan Kapten Mukhtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6623301 Fax. (061) 6625474

Website : <http://www.umsu.ac.id> E-mail : rektor@umsu.ac.id

Bankir : Bank Syariah Mandiri, Bank Mandiri, Bank BNI 1946, Bank Sumut.

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

PENDAFTARAN UJIAN SKRIPSI

Pendaftaran Skripsi Sarjana Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara Strata I bagi:

NAMA : RIZKY PUTRI NIKMAH
NPM : 1506200355
PRODI/BAGIAN : ILMU HUKUM/HUKUM PERDATA
JUDUL SKRIPSI : AKIBAT HUKUM BAGI PEGAWAI NEGERI SIPIL YANG MELAKUKAN PERCERAIAN TANPA IZIN PEJABAT (Studi di Pengadilan Agama Medan)
PENDAFTARAN : Tanggal 09 Maret 2019

Dengan diterimanya Skripsi ini, sesudah lulus dari Ujian Komprehensif, penulis berhak memakai gelar:

SARJANA HUKUM (S.H)

Diketahui
Dekan Fakultas Hukum

Pembimbing


Dr. IDA HANIFAH, S.H., M.H
NIDN: 0003036001


Dr. RAMLAN, S.H., M.Hum.
NIDN: 0105057105

Unggul | Cerdas | Terpercaya



UMSU
Unggul | Cerdas | Terpercaya

MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA
FAKULTAS HUKUM

Jalan Kapten Mukhtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6623301 Fax. (061) 6625474

Website : <http://www.umsu.ac.id> E-mail : rektor@umsu.ac.id

Bankir : Bank Syariah Mandiri, Bank Mandiri, Bank BNI 1946, Bank Sumut.

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

BERITA ACARA
UJIAN MEMPERTAHANKAN SKRIPSI SARJANA
BAGI MAHASISWA PROGRAM STRATA I

Panitia Ujian Sarjana Strata I Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara, dalam sidangnya yang diselenggarakan pada hari Kamis, tanggal 14 Maret 2019, Jam 08.30 WIB sampai dengan selesai, setelah mendengar, melihat, memperhatikan menimbang:

MENETAPKAN

NAMA : RIZKY PUTRI NIKMAH
NPM : 1506200355
PRODI/BAGIAN : ILMU HUKUM/HUKUM PERDATA
JUDUL SKRIPSI : AKIBAT HUKUM BAGI PEGAWAI NEGERI SIPIL YANG MELAKUKAN PERCERAIAN TANPA IZIN PEJABAT (Studi di Pengadilan Agama Medan)

Dinyatakan : (B/A) Lulus Yudisium dengan predikat Sangat Baik
() Lulus Bersyarat, memperbaiki/Ujian Ulang
() Tidak Lulus

Setelah lulus, dinyatakan berhak dan berwenang mendapatkan gelar Sarjana Hukum (SH) dalam BAGIAN HUKUM PERDATA.

PANITIA UJIAN

Ketua

Dr. IDA HANIFAH, S.H., M.H
NIDN: 0003036001

Sekretaris

FAISAL, S.H., M.Hum
NIDN: 0122087502

ANGGOTA PENGUJI:

1. GUNTUR RAMBE, S.H., M.H.
2. Dr. T. ERWINSYAHBANA, S.H., M.Hum.
3. Dr. RAMLAN, S.H., M.Hum.

- 1.
- 2.
- 3.



UMSU
Unggul | Cerdas | Terpercaya

MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA
FAKULTAS HUKUM

Jalan Kapten Mukhtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6623301 Fax. (061) 6625474

Website : <http://www.umsu.ac.id> E-mail : rektor@umsu.ac.id

Bankir : Bank Syariah Mandiri, Bank Mandiri, Bank BNI 1946, Bank Sumut.

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

LEMBAR PERSETUJUAN PEMBIMBING

NAMA : RIZKY PUTRI NIKMAH
NPM : 1506200355
PRODI/BAGIAN : ILMU HUKUM/HUKUM PERDATA
JUDUL SKRIPSI : AKIBAT HUKUM BAGI PEGAWAI NEGERI SIPIL YANG
MELAKUKAN PERCERAIAN TANPA IZIN PEJABAT
(Studi di Pengadilan Agama Medan)

Disetujui Untuk Disampaikan Kepada
Panitia Ujian Skripsi

Medan, 05 Maret 2019

Pembimbing


Dr. RAMLAN, S.H., M.Hum.
NIDN: 0105057105

UMSU
Unggul | Cerdas | Terpercaya



**MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI MUHAMMADIYAH
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA
FAKULTAS HUKUM**

Jalan Kapten Mukhtar Basri No. 3 (061) 6624567 Medan 20238

PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI

Saya saya bertanda tangan di bawah ini:

Nama : RIZKY PUTRI NIKMAH
NPM : 1506200355
Program : Strata-1
Fakultas : Hukum
Program Studi : Ilmu Hukum
Bagian : Hukum Perdata
Judul Skripsi : AKIBAT HUKUM BAGI PEGAWAI NEGERI SIPIL YANG MELAKUKAN PERCERAIAN TANPA IZIN DARI PEJABAT (Studi di Pengadilan Agama Medan)

Dengan ini menyatakan dengan sesungguhnya bahwa skripsi yang saya tulis, secara keseluruhan adalah hasil penelitian/karya saya sendiri, kecuali pada bagian-bagian yang dirujuk sumbernya.

Dan apabila ternyata dikemudian hari data-data dari skripsi ini merupakan hasil Plagiat atau merupakan hasil karya orang lain, maka dengan ini saya menyatakan bersedia menerima sanksi akademik dari Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara.

Medan, Maret 2019

Saya yang menyatakan



RIZKY PUTRI NIKMAH

ABSTRAK

AKIBAT HUKUM BAGI PEGAWAI NEGERI SIPIL YANG MELAKUKAN PERCERAIAN TANPA IZIN PEJABAT (STUDI DI PENGADILAN AGAMA MEDAN)

RizkyPutriNikmah

Perkawinan merupakan peristiwa hukum yang masuk kedalam ranah perdata, setiap manusia menginginkan dan mendambakan perkawinan dan perkawinan yang didambakan adalah perkawinan yang kekal dan bahagia serta untuk menghasilkan keturunan yang sah. Tetapi tidak semua perkawinan berjalan dengan lancar seseuai yang diinginkan setiap pasangan, akan ada saja hambatan yang mengancam ketidklancaran pernikahan itu, dan salah satu jalan keluar bagi pasangan yang pernikahannya sudah tidak dapat dipertahankan adalah dengan bercerai. Tidak lain halnya dengan Pegawai Negeri Sipil, walaupun Pegawai Negeri Sipil merupakan utusan Negara dan tingkah lakunya dijadikan teladan atau pedoman bagi masyarakat tidak jarang Pegawai Negeri Sipil juga memiliki masalah rumah tangga. Diberlakukannya Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 juncto Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 yang berfungsi sebagai pengaturan bagi Pegawai Negeri Sipil dalam melakukan perceraian untuk menahan tingkat perceraian Pegawai Negeri Sipil yang marak terjadi ternyata tidak bias menangani permasalahan yang terjadi.

Penelitian yang digunakan adalah penelitian normatif yang diambil dari data sekunder yaitu dengan mengolah data dari bahan hukum primer, sekunder dan tertier.

Berdasarkan hasil penelitian dapat dipahami bahwa pengaturan hukum mengenai perceraian Pegawai Negeri Sipil di Indonesia belum kuat dan belum diatur secara khusus. Karena di Pengadilan Agama Medan masih ada Pegawai Negeri Sipil yang mengajukan gugatan atau permohonan tanpa izin pejabat walaupun akhirnya sidang ditunda selama enam bulan atau bahkan perkaranya dicabut. Hal ini membuktikan bahwa mereka belum mengetahui lengkap dan jelas apa akibat hukum yang akan mereka terima jika mereka melanggar peraturan tersebut, seharusnya dibuat menjadi undang-undang yang mengatur khusus tentang perceraian Pegawai Negeri Sipil serta menjelaskan dengan se jelas-jelasnya akibat yang mereka terima. Demi membuat disiplin Pegawai Negeri Sipil sebagai teladan bagi masyarakat biasa.

Kata kunci: Akibat Hukum, Pegawai Negeri Sipil, Perceraian

KATA PENGANTAR

بِسْمِ اللّٰهِ الرَّحْمٰنِ الرَّحِیْمِ

Assalamu'alaikum Warahmatullahi Wabarakatuh

Pertama-tama saya sampaikan rasa syukur kehadiran Allah SWT yang maha pengasih lagi penyayang atas segala rahmat dan karuniaNya sehingga skripsi ini dapat diselesaikan. Skripsi merupakan salah satu persyaratan bagi setiap mahasiswa yang ingin menyelesaikan studinya di Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara. Sehubungan dengan itu, disusun skripsi yang berjudul **Akibat Hukum Bagi Pegawai Negeri Sipil Yang Melakukan Perceraian Tanpa Izin Pejabat (Studi Di Pengadilan Agama Medan).**

Dengan selesainya skripsi ini, perkenankanlah diucapkan terimakasih yang sebesar-besarnya kepada: Rektor Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara Bapak Dr. Agussani., M.AP atas kesempatan dan fasilitas yang diberikan untuk kami untuk mengikuti dan menyelesaikan pendidikan program sarjana ini. Dekan Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara Ibu Dr. Ida Hanifah, S.H.,M.H atas kesempatan menjadi mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah. Demikian juga halnya kepada Wakil Dekan I Bapak Faisal, S.H.,M.Hum Dan Wakil Dekan III Bapak Zainuddin, S.H.,M.H.

Terimakasih yang tak terhingga dan penghargaan yang setinggi-tingginya diucapkan kepada Bapak Dr. Ramlan, S.H.,M.Hum selaku pembimbing, dan Bapak Guntur Rambe, S.H.,M.H selaku pembimbing serta Bapak Dr. Tengku

Erwinsyahbana, S.H., M.Hum selaku penguji yang dengan penuh perhatian telah member dorongan, bimbingan dan arahan sehingga skripsi ini selesai.

Disampaikan juga penghargaan kepada seluruh staf pengajar Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara. Tak terlupakan disampaikan terimakasih kepada Ketua, Wakil dan Sekretaris Pengadilan Agama Medan serta seluruh narasumber yang telah memberikan data selama penelitian berlangsung. Penghargaan dan terimakasih disampaikan kepada Bapak Nurul Hakim S.Ag.,M.A selaku dosen penasehat akademik atas bantuan dan dorongan hingga skripsi ini diselesaikan.

Secara khusus dengan rasa hormat dan penghargaan yang setinggi-tingginya diberikan terima kasih kepada ayahanda tercinta Drs.Naim,S.H.,M.H dan ibunda tercinta Masdianna Hannum, yang telah mengasuh dan mendidik dengan curahan kasih sayang yang tiada habisnya, juga kepada Ananda Muhammad Imam, S.H selaku abang yang selalu mendukung dan membantu mengarahkan, juga kepada adik-adik Muammar Zain dan Mafaza Sakinah, yang memberikan danmoril hingga selesainya skripsi ini.

Terimakasih kepada teman dan sahabat yang saling mendukung, saling mendoakan, dan saling membantu, terutama kepada Nelly Pratiwi, Gustru Erdiah Widiyaningrum, Fira Gina Hanifah Lubis, dan Raihan Dhia Primayana, Kiki dan Ka Novi terima kasih atas kebaikannya, semoga Allah SWT membahaskebaikan kalian. Kepada semuapihak yang tidak dapat disebutkan satu persatu namanya, tiada maksud mengecilkan arti pentingnya bantuan dan peran mereka, dan untuk itu disampaikan ucapan terimakasih yang setulus-tulusnya.

Akhirnya tiada gading yang tak retak, retaknya gading karena alami, tiada orang yang tak bersalah, kecuali Ilahi Robbi. Mohon maaf atas segala kesalahan selama ini, begitupun disadari bahwaskripsi ini jauh dari kata sempurna. Untukitu, diharapkan ada masukan yang membangun untuk kesempurnaannya. Terimakasih semua, tiada lain yang diucapkan selain kata semoga kiranya mendapat balasan dari Allah SWT dan mudah-mudahan semuanya selalu dalam lindungan Allah SWT dan mudah-mudahan semuanya selalu dalam lindungan Allah SWT, Aamiin. Sesungguhnya Allah maha mengetahui akan niat baik hamba-hambanya.

Assalamu'alaikumWarahmatullahiWabarakatuh

Medan, 2019

**Hormatsaya
Penulis,**

**RizkyPutriNikmah
NPM 1506200355**

DAFTAR ISI

Pendaftaran Ujian	
Berita Acara Ujian.....	
Persetujuan Pembimbing.....	
Pernyataan Keaslian	
Abstrak	i
Kata Pengantar.....	ii
Daftar Isi	v

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang	1
1. Rumusan masalah.....	10
2. Faedah penelitian.....	10
B. Tujuan Penelitian	11
C. Definisi Operasional	11
D. Keaslian Penelitian	12
E. Metode Penelitian	14
1. Jenis dan pendekatan penelitian	14
2. Sifat penelitian.....	14
3. Sumber data.....	15
4. Alat pengumpul data.....	16

5. Analisis data	17
------------------------	----

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

A. Ketentuan dan Persyaratan bagi Pegawai Negeri Sipil

Yang Melakukan Perkawinan	18
--	----

1. Istilah dan Pengertian PNS	18
-------------------------------------	----

2. Tugas, Hak dan Kewajiban PNS	19
---------------------------------------	----

3. Larangan bagi PNS	23
----------------------------	----

4. Syarat dan Ketentuan bagi PNS yang Melakukan Perkawinan	24
---	----

B. Proses Perceraian bagi PNS

	25
--	----

1. Alasan dan Persyaratan yang dibenarkan bagi PNS Yang akan Melakukan Perceraian	25
--	----

2. Prosedur bagi PNS yang akan Melakukan Perceraian	28
---	----

BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Fungsi Izin Pejabat Dalam Perceraian Bagi Pegawai Negeri Sipil.....	33
---	----

B. Akibat Hukum Perceraian Bagi Pegawai Negeri Sipil Tanpa Izin Pejabat	41
--	----

C. Sikap Hakim Dalam Penanganan Perkara Perceraian Yang Dilakukan Pegawai Negeri Sipil Tanpa Izin Dari Pejabat	60
--	----

BAB IV KESIMPULAN DAN SARAN

A. Kesimpulan	67
B. Saran	68
DAFTAR PUSTAKA	70

Lampiran:

- 1. Daftar Wawancara**
- 2. Surat Keterangan Riset**

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Manusia ditakdirkan dengan sifat *zoon politicon*, mereka selalu hidup berkelompok dalam suatu gugus yang disebut masyarakat.¹ Hidup sendiri tanpa sesama di suatu tempat, bukanlah kodrat manusia sebagai makhluk.

J.L Gilin dan J.P Gillin sebagaimana dikutip Moch Isnaeni, mereka mengklasifikasikan beberapa pranata sosial satu diantaranya adalah pranata yang berfungsi untuk memenuhi keperluan kehidupan kekerabatan, yaitu yang sering disebut *kinship* atau *domestic institutions*. Yang contohnya adalah perkawinan, tolong menolong antar kerabat, pengasuhan anak-anak, sopan-santun pergaulan antar kerabat, sistem istilah kekerabatan dan sebagainya.² Salah satu contoh dari pranata social di atas adalah salah satu hal yang paling dibutuhkan manusia, yaitu perkawinan.

Perkawinan merupakan suatu peristiwa hukum yang sangat penting bagi keberlangsungan hidup manusia untuk mengembangkan keturunan, sehingga mengandung berbagai konsekuensi dan akibat hukumnya. Oleh karena itu, hukum yang mengatur masalah perkawinan ini sangat mendetail diuraikan dan dibahas dalam berbagai macam peraturan maupun perundang-undangan yang

¹Moch Isnaeni, *Hukum Perkawinan Indonesia* (Bandung: Pt Reflika Aditama, 2016), halaman 1.

² Koentjaraningrat, *Pengantar Ilmu Antropologi* (Jakarta: Rineka Cipta, 2009), halaman 135.

berlaku. Allah SWT berfirman dalam Al-Qur-an Surat Ar-Rum ayat 21 yang berbunyi:

وَمِنْ آيَاتِهِ أَنْ خَلَقَ لَكُمْ مِنْ أَنْفُسِكُمْ أَزْوَاجًا لِتَسْكُنُوا إِلَيْهَا وَجَعَلَ بَيْنَكُمْ مَوَدَّةً
وَرَحْمَةً إِنَّ فِي ذَلِكَ لَآيَاتٍ لِقَوْمٍ يَتَفَكَّرُونَ ٢١

Artinya : Dan di antara tanda-tanda kekuasaan-Nya ialah Dia menciptakan untukmu isteri-isteri dari jenismu sendiri, supaya kamu cenderung dan merasa tenteram kepadanya, dan dijadikan-Nya diantaramu rasa kasih dan sayang. Sesungguhnya pada yang demikian itu benar-benar terdapat tanda-tanda bagi kaum yang berfikir.

Secara pengertian Pasal 1 Undang-Undang Nomor 1 tahun 1974 tentang Perkawinan (selanjutnya disingkat UU No. 1 Tahun 1974) menyebutkan bahwa : “Perkawinan ialah ikatan lahir dan bathin antara seorang pria dengan seorang wanita sebagai suami isteri dengan tujuan membentuk rumah keluarga (tangga tangga) yang bahagia dan kekal berdasark M an Ketuhanan yang Maha Esa.”

Kedua rumusan tersebut baik menurut Al-Qur-an Surat Al-Rum ayat 21 maupun berdasarkan Ketentuan Pasal 1 UU No. 1 tahun 1974 dapat disimpulkan bahwa Perkawinan menurut Hukum Islam yang dalam istilahnya disebut “Nikah” ialah melakukan suatu akad atau perjanjian untuk mengikatkan diri antara laki-laki dan perempuan untuk menghalalkan hubungan kelamin antara kedua belah pihak, dengan dasar sukarela dan keridhaan kedua belah pihak untuk mewujudkan suatu kebahagiaan hidup berkeluarga yang diliputi rasa kasih sayang dan ketentraman dengan cara-cara yang diridhai Allah SWT.³

³Amiur Nuruddin, Azhari Akmal Tarigan, *Hukum Perdata Islam di Indonesia Studi Kritis Perkembangan Hukum Islam dari Fikih, UU No1/1974 sampai KHI*. Cet 5 (Jakarta: Kencana, 2014), halaman 15.

Sebagai bentuk perikatan dalam sebuah perkawinan menunjukkan adanya kerelaan dua pihak yang berakad, yang akibatnya melekat hak dan kewajiban di antara suami isteri secara berimbang. Oleh karena itu suatu ikatan perkawinan hanya dianggap sah apabila dilakukan menurut ajaran agama masing-masing. Disamping itu bila definisi perkawinan tersebut di atas ditelaah, maka dalam sebuah perkawinan setidaknya terdapat 5 unsur perkawinan yang mencakup didalamnya yaitu: ⁴

1. Ikatan lahir batin: Dalam suatu perkawinan tidak hanya cukup dengan ikatan lahir saja atau batin saja, akan tetapi kedua-duanya secara sinergis dan terpadu erat. Ikatan lahir merupakan ikatan yang dapat dilihat dan dapat mengungkapkan hubungan hukum antara seorang pria dan wanita. Sedangkan ikatan batin adalah suatu ikatan yang tidak tampak, tidak nyata dan hanya dapat dirasakan oleh pihak-pihak yang mengikatkan dirinya.
2. Antara seorang pria dan seorang wanita: Ikatan perkawinan hanya boleh terjadi antar seorang pria dan seorang wanita. Dengan demikian undang-undang ini tidak melegalkan hukum perkawinan antara pria dengan pria, wanita dengan wanita, selain itu juga bahwa perkawinan mengandung asas monogami.
3. Sebagai suami istri: Menurut UU No. 1 Tahun 1974, persekutuan antara seorang pria dan wanita didasarkan pada suatu perkawinan yang sah, dan suatu perkawinan dapat dinyatakan sah apabila memenuhi rukun dan syarat sebagaimana yang ditentukan.

⁴Titik Triwulan Tutik, *Hukum Perdata Dalam Sistem Hukum Nasional*. Cet 2. (Jakarta: Kencana Pranada Media Grup, 2010), halaman 102.

4. Membentuk keluarga (rumah tangga) yang bahagia dan kekal: Keluarga adalah satu kesatuan yang terdiri atas ayah, ibu dan anak atau anak-anak yang merupakan sendi dasar susunan masyarakat Indonesia. Dalam mewujudkan kesejahteraan masyarakat, sangat penting artinya kesejahteraan dan kebahagiaan keluarga. Membentuk keluarga yang bahagia erat hubungannya dengan keturunan yang merupakan pula tujuan perkawinan.
5. Berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa:⁵Pencantuman Berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa adalah karena Negara Indonesia berdasarkan kepada Pancasila yang Sila pertamanya berbunyi Ketuhanan Yang Maha Esa. Sampai disini tegas dinyatakan bahwa perkawinan mempunyai hubungan yang erat sekali dengan agama dan kerohanian, sehingga perkawinan bukan saja mempunyai unsur lahir/jasmani tetapi memiliki unsur batin/rohani.⁶ Yang di dalamnya mengandung ibadah kepada Allah SWT.

Pasal 2 Kompilasi Hukum Islam juga menyatakan bahwa pernikahan yaitu akad yang sangat kuat atau *mitsaqan ghalidhan* untuk menaati perintah Allah dan melaksanakannya merupakan ibadah. Kata *mitsaqan ghalidhan* ini ditarik dari firman Allah SWT. Yang terdapat pada surat an-Nisa' ayat 21 yang berbunyi :

وَكَيْفَ تَأْخُذُونَهُ وَقَدْ أَفْضَىٰ بَعْضُكُمْ إِلَىٰ بَعْضٍ وَأَخَذْنَ مِنْكُمْ مِّيثَاقًا غَلِيظًا
٢١

⁶Amiur Nuruddin, Azhari Akmal Tarigan, *Op.cit.*, halaman, 43.

artinya: “dan bagaimana kamu akan mengambilnya kembali, padahal kamu telah bergaul satu sama lain (sebagai suami istri). Dan mereka (istri-istrimu) telah mengambil perjanjian yang kuat (ikatan pernikahan) dari kamu.”

Dari definisi tersebut di atas dapat dicermati bahwa setiap perkawinan itu sebenarnya bertujuan untuk membentuk suatu keluarga atau rumah tangga yang bahagia dan sejahtera, sakinah mawaddah warahmah, walaupun nyatanya tidak sepenuhnya mampu menggambarkan hakikat perkawinan itu sendiri. Namun tidak semua perkawinan yang dibina dapat berjalan lancar dan sesuai dengan harapan setiap pasanganyaitu perkawinan yang membentuk keluarga yang sakinah, mawaddah, warahmah. Bahkan perkawinan yang dibina sudah barang tentu mengandung dan menemui permasalahan antara suami isteri, baik masalah yang kecil dan dapat diselesaikan secara bersama antara suami istri maupun masalah yang besar yang tidak dapat diselesaikan antara suami isteri.

Untuk menyelesaikan permasalahan yang besar antara suami isteri dalam berumah tangga yang tidak harmonis tersebut adalah dengan melakukan perceraian, tidak terkecuali rumah tangga seorang Pegawai Negeri Sipil.

Pegawai Negeri Sipil adalah merupakan bagian Aparatur Sipil Negara yang bertugas menjalankan roda pemerintahan sesuai dengan tugas pokok dan fungsinya. Oleh karena itu di tengah-tengah kehidupan sosial bermasyarakat Pegawai Negeri Sipil dipandang sebagai masyarakat kelas menengah, sehingga rumah tangganya diharapkan selalu rukun dan harmonis serta menjadi contoh bagi masyarakat di sekelilingnya. Namun demikian, harapan bisa saja tidak sesuai dengan kenyataannya, sehingga ada juga rumah tangga seorang Pegawai Negeri

Sipil yang tidak rukun dan tidak harmonis, dan tidak mungkin untuk dipertahankan, sehingga perceraian merupakan jalan keluar yang ditempuh untuk menyelesaikan kemelut rumah tangganya tersebut.

Di Indonesia telah diterapkan suatu aturan yang mengatur tentang tatacara bagaimana seorang Pegawai Negeri Sipil yang akan mengakhiri kehidupan rumah tangganya dengan pasangan hidupnya, yaitu dengan melakukan perceraian, dengan diberlakukannya Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 tentang Izin Perkawinan dan Perceraian Bagi Pegawai Negeri Sipil (selanjutnya disingkat PP No. 10 Tahun 1983) *juncto* Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 Perubahan PP No. 10 Tahun 1983 tentang Izin Perkawinan dan Perceraian Bagi Pegawai Negeri Sipil (selanjutnya disingkat PP No. 45 Tahun 1990). Inti dari kedua peraturan tersebut pada dasarnya termuat dalam Pasal 3 dan Pasal 4, Pasal 3 PP No. 10 Tahun 1983 memuat dan mengatur tentang tatacara serta bagaimana seorang Pegawai Negeri Sipil yang akan melakukan perceraian, sedangkan Pasal 4 PP No. 10 Tahun 1983 memuat dan mengatur tatacara dan bagaimana seorang Pegawai Negeri Sipil Pegawai Negeri Sipil yang akan melakukan poligami.

Pasal 3 PP No. 10 Tahun 1983 berbunyi :

- 1) Pegawai Negeri Sipil yang akan melakukan perceraian wajib memperoleh izin lebih dahulu dari pejabat;
- 2) Permintaan untuk memperoleh izin sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) diajukan secara tertulis;
- 3) Dalam surat permintaan izin perceraian harus dicantumkan alasan yang lengkap yang mendasari permintaan izin perceraian itu;

Ketentuan Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 tentang Izin Perkawinan dan Perceraian Bagi Pegawai Negeri Sipil yang merupakan

penyempurnaan dari ketentuan Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 yang hampir sama bunyinya.

Oleh karena skripsi ini hanya membahas tentang perceraian Pegawai Negeri Sipil, maka penulis tidak akan mengemukakan tentang ketentuan Pasal 4 Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 tentang Izin Perkawinan dan Perceraian Bagi Pegawai Negeri Sipil yang membahas tentang izin poligami seorang Pegawai Negeri Sipil.

Kedua peraturan tersebut seakan-akan membatasi bahkan menghalangi seorang Pegawai Negeri Sipil yang akan mempergunakan haknya untuk bercerai manakala rumah tangganya sudah tidak rukun/tidak harmonis lagi.⁷ Kedua aturan yang termuat dalam Pasal 3 PP No. 10 Tahun 1983 *juncto* PP No. 45 Tahun 1990 yang mengharuskan seorang Pegawai Negeri Sipil harus meminta izin terlebih dahulu kepada pejabat manakala ingin bercerai.

Sebagaimana telah penulis kemukakan dalam pembahasan singkat tersebut di atas, bahwa menurut pemerintah Pegawai Negeri Sipil adalah unsur aparatur sipil negara, abdi negara, abdi masyarakat yang harus menjadi tauladan bagi masyarakat dalam tingkah laku, tindakan dan ketaatan kepada peraturan perundang-undangan yang berlaku. Untuk melaksanakan kewajibannya sehubungan dengan status Pegawai Negeri Sipil, maka harus ditunjang dengan kehidupan keluarga yang serasi, tenteram, bahagia serta harmonis, sehingga setiap Pegawai Negeri Sipil tidak terganggu oleh masalah-masalah dalam

⁷Muh Jamal Jami.2014. *Izin Perkawinan dan Perceraian bagi PNS (Suatu Analisi Hukum Islam Terhadap PP No 10/1983- Jo PP No 45/1990*. Jurnal Al-Qadau. Volume 1, halaman 11.

keluarganya.⁸ Pegawai Negeri Sipil di tengah kehidupan sosial bermasyarakat mempunyai kekhususan ini, karenanya keinginan untuk menikah dan bercerai dibatasi atau diatur oleh aturan, yang jika dikembalikan kepada ajaran Islam tidak perlu terjadi.

Beberapa perubahan yang tercantum dalam PP No. 45 Tahun 1990 adalah kejelasan tentang keharusan mengajukan permintaan izin dalam hal akan ada perceraian, larangan bagi pegawai negeri sipil wanita untuk menjadi istri kedua/ketiga/keempat, pembagian gaji akibat terjadinya perceraian yang diharapkan dapat lebih terjamin keadilan bagi kedua belah pihak, serta pengertian hidup bersama.⁹ Namun dengan harapan Pegawai Negeri Sipil dapat bertindak sesuai peraturan yang dibuat oleh pemerintah yaitu harus mendapat izin terlebih dahulu kepada pejabat sebelum melakukan perceraian, walaupun nyatanya masih ada Pegawai Negeri Sipil yang melanggar ketentuan tersebut dengan mengajukan gugatan tanpa izin pejabat dengan alasan susah untuk mendapatkan izin bercerai dari pejabat.

Walaupun demikian para Pegawai Negeri Sipil yang sudah mengajukan gugatan tanpa izin pejabat tersebut mencabut kembali gugatannya karena takut akan memberikan akibat hukum yang dapat merugikan dirinya sendiri. Dengan adanya Peraturan Pemerintah tersebut membuat Pegawai Negeri Sipil lebih berhati-hati dalam bertindak termasuk Pegawai Negeri Sipil yang menduduki wilayah kota Medan, berdasarkan ulasan tersebut, Pengadilan Agama Medan selaku peradilan tingkat pertama yang diantara kewenangannya adalah

⁸ *ibid.*, halaman 2.

⁹ P.N.H Simanjuntak, *Hukum Perdata Indonesia* (Jakarta: Pranadamedia Group, 2015), halaman 69.

memeriksa, memutus dan menyelesaikan perkara perceraian dalam wilayah hukum Kota Medan, pada Tahun 2018 telah menerima sebanyak 2807 perkara perceraian 585 merupakan perkara cerai talak yang didalamnya termasuk 20 perkara perceraian Pegawai Negeri Sipil dan 2222 cerai gugat yang di dalamnya terdapat 25 perceraian Pegawai Negeri Sipil.

Jumlah perkara perceraian Pegawai Negeri Sipil seluruhnya adalah 45 perkara selama tahun 2018 termasuk ke dalam perkara cerai talak dan gugat. Dari 45 perkara, 35 perkara diputus dengan amar mengabulkan, 2 perkara digugurkan, 5 perkara dicabut, 3 perkara ditunda dalam waktu enam bulan. Dari 35 perkara yang diputus dengan amar mengabulkan, semuanya memiliki izin pejabat, 30 cerai gugat dengan izin dan 5 cerai talak dengan izin 25 perkara sudah memiliki izin sejak gugatan dimasukkan atau sejak awal dan 15 perkara ada izin setelah ditunda dalam waktu enam bulan.¹⁰ Dari perkara yang sudah dijelaskan di atas dapat kita menarik kesimpulan bahwa Pegawai Negeri Sipil yang akan melakukan perceraian sudah taat kepada Peraturan Perundang-Undangan yang berlaku. Dibuktikan dari mereka sudah mempersiapkan izin terlebih dahulu, menunda proses perceraian bahkan ada yang mencabut perkaranya.

Dari uraian latar belakang di atas, penulis tertarik untuk mengangkat judul **“AKIBAT HUKUM BAGI PEGAWAI NEGERI SIPIL YANG MELAKUKAN PERCERAIAN TANPA IZIN PEJABAT (Studi di Pengadilan Agama Medan)”**

1. Rumusan masalah

¹⁰Hasil penelitian di Pengadilan Agama Medan, pada hari Jum'at tanggal 18 Januari 2019.

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan diatas, maka dapat dirumuskan permasalahan dalam penelitian ini sebagai berikut:

- a. Bagaimana fungsi izin pejabat dalam perceraian bagi Pegawai Negeri Sipil?
- b. Bagaimana akibat hukum perceraian bagi Pegawai Negeri Sipil tanpa izin pejabat?
- c. Bagaimana sikap Hakim dalam penanganan perkara perceraian yang dilakukan Pegawai Negeri Sipil tanpa izin dari pejabat?

2. Faedah Penelitian

Penulisan dalam penelitian ini diharapkan berfaedah untuk berbagai hal yaitu sebagai berikut:

- a. Secara teoritis
 - 1) Penelitian ini diharapkan berfaedah untuk memberikan sumbangan pemikiran dalam rangka pengembangan ilmu terhadap akibat hukum perceraian bagi Aparatur Sipil Negara secara umum maupun Pegawai Negeri Sipil.
 - 2) Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat agar hukum dapat tetap ditegakkan sesuai dengan yang telah diamanatkan oleh perundang-undangan yang ada di Indonesia.

- b. Secara praktis

Secara praktis, penulisan ini diharapkan dapat memberikan bahan masukan kepada masyarakat, instansi pemerintahan, aparaturnya penegak hukum dan Pegawai Negeri Sipil pada umumnya dan pengkajian hukum pada

khususnya yang berkaitan dengan akibat hukum bagi Pegawai Negeri Sipil agar tidak melakukan perceraian tanpa izin pejabat.

B. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah di atas, maka yang menjadi tujuan penelitian yaitu sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui fungsi izin pejabat dalam perceraian bagi Pegawai Negeri Sipil.
2. Untuk mengetahui akibat hukum bagi Pegawai Negeri Sipil yang tidak mendapat izin pejabat.
3. Untuk mengetahui sikap Hakim dalam penanganan perkara perceraian yang dilakukan Pegawai Negeri Sipil tanpa izin dari pejabat.

C. Definisi Operasional

Berdasarkan judul **“AKIBAT HUKUM BAGI PEGAWAI NEGERI SIPILYANG MELAKUKAN PERCERAIAN TANPA IZIN PEJABAT (Studi di Pengadilan Agama Medan)”** maka dalam skripsi ini ditetapkan definisi operasional sebagai berikut:

1. Akibat hukum ialah akibat yang ditimbulkan oleh peristiwa hukum. Karena suatu peristiwa hukum disebabkan oleh perbuatan hukum, sedangkan suatu perbuatan hukum juga dapat melahirkan suatu hubungan hukum, maka akibat hukum juga dapat dimaknai sebagai suatu akibat yang ditimbulkan oleh adanya suatu perbuatan hukum dan/atau hubungan hukum. Dalam hal ini adalah akibat hukum bagi Pegawai Negeri Sipil yang melakukan perceraian tanpa izin pejabat ditinjau dari PP No. 10 Tahun 1983 Juncto PP No. 45 Tahun

1990 serta Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil (selanjutnya disingkat PP No. 53 Tahun 2010).

2. Perceraian PNS adalah putusannya ikatan perkawinan antara suami dan isteri dengan keputusan pengadilan dan ada cukup alasan bahwa diantara suami dan isteri tidak akan dapat hidup rukun lagi sebagai suami dan isteri.

D. Keaslian Penulisan

Persoalan Perceraian bagi Pegawai Negeri Sipil bukanlah merupakan hal yang baru. Oleh karenanya, penulis meyakini telah banyak peneliti-peneliti sebelumnya yang mengangkat tentang perceraian sebagai tajuk dalam penelitian. Namun berdasarkan bahan kepustakaan yang ditemukan melalui baik melalui searching via internet maupun penelusuran kepustakaan dari lingkungan Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara dan perguruan tinggi lainnya, penulis tidak menemukan penelitian yang sama dengan tema dan pokok bahasan yang penulis teliti “**Akibat Hukum Bagi Pegawai Negeri Sipil Yang Melakukan Perceraian Tanpa Izin Pejabat (Studi Di Pengadilan Agama Medan)**”.

Dari beberapa judul penelitian yang pernah diangkat oleh peneliti sebelumnya, ada dua judul yang hampir mendekati sama dengan penelitian dalam penulisan skripsi ini, antara lain;

1. Tesis Syarif Inayatul. Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Raden Intan Lampung, Tahun 2017 yang berjudul “*Hukum Islam Tentang Prosedur Perceraian Pegawai Negeri Sipil (Analisis Terhadap Pp No. 45 Tahun*

1990)”. Tesis ini merupakan penelitian normatif yang lebih menekankan pada analisa perceraian Pegawai Negeri Sipil terhadap Hukum Islam.

Rumusan masalah:

- a. Bagaimana prosedur perceraian pegawai negeri sipil (PNS) dalam PP No. 45 tahun 1990?
 - b. Bagaimana tinjauan hukum Islam terhadap prosedur perceraian pegawai negeri sipil (PNS) dalam PP No. 45 tahun 1990?
2. Skripsi Muhammad Furkon. NPM C01212034. Mahasiswa Fakultas Syariah dan Hukum Universitas Islam Negeri Sunan Ampel. Tahun 2016 yang berjudul “*Tinjauan Hukum Islam Terhadap Kewajiban Memperoleh Izin Pejabat Dalam Perceraian Pegawai Negeri Sipil (Studi Pasal 3 (1) Pp No. 10 Tahun 1983 Tentang Izin Perkawinan Dan Perceraian Bagi Pegawai Negeri Sipil)*”. Skripsi ini juga menitik beratkan penelitiannya terhadap Hukum Islam menggunakan *Pp No. 10 Tahun 1983 Tentang Izin Perkawinan Dan Perceraian Bagi Pegawai Negeri Sipil*.

Rumusan masalah:

- a. Bagaimana makna ketentuan Pasal 3 (1) PP No. 10 tahun 1983 tentang Izin Perkawinan dan Perceraian Bagi Pegawai Negeri Sipil?
- b. Bagaimana tinjauan Hukum Islam terhadap kewajiban memperoleh izin pejabat dalam perceraian Pegawai Negeri Sipil?

E. Metode penelitian

Metode penelitian adalah suatu cara ilmiah untuk mendapatkan data dengan tujuan dan kegunaan tertentu. Cara ilmiah berarti kegiatan penelitian itu

didasarkan pada ciri-ciri keilmuan yang rasional, empiris dan sistematis. Melalui proses penelitian tersebut kemudian diadakan analisis dan kontruksi terhadap data yang telah dikumpulkan dan diolah. Agar mendapatkan hasil yang maksimal, maka metode yang dipergunakan dalam penelitian terdiri dari:

1. Jenis dan pendekatan penelitian

- a. Jenis penelitian hukum terdiri atas: penelitian hukum normatif (yuridis normatif) dan penelitian hukum sosiologis atau emipiris (yuridis empiris). Pada penelitian ini yang digunakan adalah penelitian hukum yuridis normatif yaitu, membahas doktrin-doktrin atau asas-asas dalam ilmu hukum.¹¹
- b. Pendekatan merupakan cara untuk mengadakan suatu penelitian. Pendekatan dalam penelitian ini adalah pendekatan perundang-undangan (*Statue Aproach*), yaitu dengan menelaah semua peraturan perundang-undangan yang bersangkutan dengan isu atau masalah yang terjadi. Pada penelitian ini peraturan yang digunakan adalah peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan perceraian PNS.

2. Sifat penelitian

Sifat penelitian yang digunakan dalam penelitian ini ialah penelitian deskriptif analitis, yang mengungkapkan peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan teori hukum yang menjadi objek penelitian, demikian juga hukum dalam pelaksanaanya di dalam masyarakat yang berkenaan dengan objek penelitian.

¹¹Zainuddin, *Metode Penelitian Hukum* (Jakarta: Sinar Grafika, 2011), halaman 24.

3. Sumber data

Sumber data yang digunakan dalam sebuah penelitian dibagi menjadi 3 (tiga) macam yaitu data kewahyuan, primer dan data sekunder. Pada penelitian ini, menggunakan data:

- a. Data kewahyuan yaitu data yang diperoleh dari bahan-bahan dalam kajian agama termasuk kitab-kitab dan hadist, dalam agama Islam semua berasal dari Allah SWT, jadi tidak sama dengan ciptaan manusia. Terdiri atas:
 - 1) AL-QUR'AN
 - 2) Al-Hadis
- b. Data sekunder yaitu studi kepustakaan atau studi literatur yang terdiri atas:
 - 1) Bahan Hukum Primer yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat yakni berupa peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan penelitian ini seperti: Undang-Undang Dasar Tahun 1945, Undang-Undang No 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara, Undang Nomor 50 Tahun 2009 tentang perubahan atas UU Nomor 3 Tahun 2006 tentang Peradilan Agama, KUH Perdata, Kompilasi Hukum Islam (KHI) yang dituangkan dalam Instruksi Presiden Nomor 1 Tahun 1991, Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 Juncto Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1945 tentang Izin Perkawinan dan Perceraian bagi Pegawai Negeri Sipil, Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil, Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1975 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, SEMA Nomor 5

Tahun 1984 tentang Petunjuk Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983, Surat Edaran BAKN Nomor 48 Tahun 1990 tentang Petunjuk Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1945 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 tentang Izin Perkawinan dan Perceraian bagi Pegawai Negeri Sipil.

- 2) Bahan hukum sekunder, yaitu bahan-bahan hukum yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, seperti: buku-buku literatur atau bahan-bahan bacaan, hasil karya dari kalangan umum, karya-karya tulisan ilmiah lainnya yang berkaitan dengan permasalahan penelitian.
- 3) Bahan hukum tersier, yaitu bahan-bahan yang memberi petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan skunder, seperti: Kamus Hukum, Ensiklopedia, Kamus Bahasa Indonesia, Surat Kabar, Internet dan lain sebagainya.

4. Alat Pengumpulan Data

Penelitian ini terdiri dari pengumpulan data dari kepustakaan dilakukan untuk menghimpun/mengumpulkan data sekunder dengan cara membaca dan memahaminya. Pustaka terdiri dari:

- a. *Offline*; yaitu menghimpun data kepustakaan (*library research*) yaitu dengan secara langsung mengunjungi perpustakaan Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara dan toko-toko buku.
- b. *Online*; yaitu dengan cara searching melalui internet untuk memenuhi bahan hukum sekunder.

5. Analisis Data

Analisis data dalam penelitian ini menggunakan analisis kualitatif, yaitu penelitian yang mengacu pada norma hukum yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan dan putusan pengadilan serta norma-norma yang berkembang di masyarakat.¹² Dengan memusatkan perhatian kepada prinsip-prinsip umum yang mendasari perwujudan satuan-satuan gejala yang ada dalam kehidupan manusia, atau pola-pola yang dianalisis dari kebudayaan masyarakat yang bersangkutan.¹³

¹²*ibid.*, halaman 105

¹³Burhan AShshofa, *Metode Penelitian Hukum* (Jakarta: PT Rineka Cipta, 2007), halaman 20.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Ketentuan dan Persyaratan bagi Pegawai Negeri Sipil yang Melakukan Perkawinan

1. Istilah dan Pengertian Pegawai Negeri Sipil

Menurut Kamus umum Bahasa Indonesia, Pegawai Negeri Sipil terdiri dari kata “Pegawai”*n* yang memiliki arti orang yang bekerja pada pemerintah, perusahaan dan sebagainya.¹⁴ Sedangkan kata “Negeri”*n* berarti pemerintah atau negara.¹⁵ Jadi Pegawai Negeri Sipil adalah orang yang bekerja pada pemerintah atau negara. Kranenburgh sebagaimana dikutip Miftah Thoha dan dikutip Muhammad Syarifuddin memberikan pengertian dari Pegawai Negeri, yaitu pejabat yang ditunjuk, jadi pengertian tersebut tidak termasuk bagi mereka yang memangku jabatan mewakili seperti anggota parlemen, Presiden dan sebagainya. Sedangkan menurut J.H.A. Logemann sebagaimana dikutip Muhammad Syarifuddin Pegawai Negeri Sipil adalah tiap pejabat yang mempunyai hubungan dinas publik (*open bare dienst betrekking*) dengan negara. Mengenai hubungan dinas publik ini terjadi jika seseorang mengikatkan dirinya untuk tunduk pada pemerintahan dan untuk melakukan suatu atau beberapa macam jabatan tertentu dengan mendapatkan penghargaan berupa gaji dan keuntungan lain.¹⁶

¹⁴Tim Penyusun Kamus Pusat Pembinaan Dan Pengembangan Bahasa, *Kamus Besar Bahasa Indonesia Edisi Ketiga* (Jakarta: Balai Pustaka, 2002), halaman 842.

¹⁵*ibid.*, halaman 778.

¹⁶Muhammad Syarifuddin. Sri Turatmiyah Dan Annalisa Yahana, *Hukum Perceraian* (Jakarta: Sinar Grafika, 2014), halaman 434.

Menurut Pasal 1 PP No. 10 Tahun 1983, yang dimaksud dengan Pegawai Negeri Sipil adalah “Pegawai Negeri Sipil sebagaimana yang dimaksud dalam Undang-undang Nomor 8 Tahun 1947 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian *Juncto* Undang-undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 8 Tahun 1947 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian. Kedua Undang-undang di atas memberikan pengertian Pegawai Negeri yang sama yaitu:

Pegawai Negeri adalah mereka yang setelah memenuhi syarat-syarat yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku, diangkat oleh pejabat yang berwenang dan disertai tugas dalam sesuatu jabatan negeri atau disertai tugas negara lainnya yang yang ditetapkan berdasarkan sesuatu peraturan perundang-undangan dan gaji menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Sedangkan menurut Pasal 3 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara (selanjutnya disingkat UU No.5 Tahun 2014) menyebutkan bahwa “Pegawai Negeri Sipil adalah warga negara Indonesia yang memenuhi syarat tertentu, diangkat sebagai Aparatur Sipil Negara secara tetap oleh pejabat Pembina kepegawaian untuk menduduki jabatan pemerintah”.Setelah diundangkannya UU No.5 Tahun 2014 maka Undang-undang Nomor 8 Tahun 1947 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian *Juncto* Undang-undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 8 Tahun 1947 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian dinyatakan tidak berlaku lagi. Oleh karena itu PNS merupakan bagian dari ASN yang disebutkan pada Pasal 6 UU No.5 Tahun 2014 yaitu “pegawai ASN terdiri atas PNS dan PPPK”.

2. Tugas, Hak dan Kewajiban PNS

a. Tugas PNS

Pasal 11 UU No.5 Tahun 2014 menyebutkan bahwa tugas ASN adalah sebagai berikut:

- 1) Melaksanakan kebijakan publik yang dibuat oleh Pejabat Pembina Kepegawaian sesuai dengan ketentuan Peraturan Perundang-undangan
- 2) Memberikan pelayanan publik yang professional dan berkualitas; dan
- 3) Mempererat persatuan dan kesatuan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Pegawai negeri yang merupakan unsur aparatur negara, abdi negara dan abdi masyarakat yang setia dan taat kepada Pancasila, UUD 1945, Negara dan pemerintah dalam menyelenggarakan tugas pemerintahan dan pembangunan. Pegawai Negeri Sipil sebagai aparatur negara yang bertugas membantu Presiden sebagai Kepala Pemerintahan, tugas melaksanakan peraturan perundang-undangan, dalam arti kata wajib mengusahakan agar setiap peraturan perundang-undangan ditaati oleh setiap masyarakat dalam melaksanakan Peraturan PerUndang-undangan pada umumnya.

Pegawai Negeri Sipil diberikan tugas kedinasan untuk melaksanakan tugas tersebut dengan sebaik-baiknya. Sebagai abdi negara dan abdi masyarakat setiap Pegawai Negeri Sipil harus mampu melakukan kepentingan negara dan kepentingan masyarakat di atas kepentingan pribadi dan golongan. Sebagai abdi Negara seorang pegawai negeri juga wajib setia dan taat kepada Pancasila sebagai filsafah dan ideologi Negara, UUD 1945, negara dan pemerintahan. Dalam hal ini pegawai negeri harus bersikap monoloyalitas, sehingga setiap Pegawai Negeri Sipil dapat memusatkan segala perhatian dan pikiran serta menyerahkan daya dan tenaganya untuk menyelenggarakan tugas pemerintahan dan pembangunan serta berdaya dan berhasil guna. Kesetiaan dan ketaatan penuh yang berarti bahwa

Pegawai Negeri Sipil sepenuhnya berada di bawah pimpinan pemerintahan dan sebagai abdi masyarakat. Pegawai negeri harus memberikan pelayanan yang sebaik-baiknya kepada masyarakat.

b. Kewajiban PNS

Setiap Pegawai Negeri Sipil dibebani atas kewajiban-kewajiban. Adapun kewajiban-kewajiban Pegawai Negeri Sipil diatur dalam UU No. 5 Tahun 2014 Pasal 23 yaitu:

- 1) Setia dan taat pada Pancasila, UUD 1945, NKRI, dan Pemerintah yang sah;
- 2) Menjaga persatuan dan kesatuan bangsa;
- 3) Melaksanakan kebijakan yang dirumuskan pejabat pemerintah yang berwenang;
- 4) Menaati ketentuan Perundang-Undangan;
- 5) Melaksanakan tugas kedinasan dengan pengabdian, kejujuran, kesadaran, dan tanggung jawab
- 6) Menunjukkan integritas dan keteladanan dalam sikap, perilaku, ucapan, dan tindakan kepada setiap orang, baik di dalam maupun di luar kedinasan;
- 7) Menyimpan rahasia jabatan dan hanya dapat mengemukakan rahasia jabatan sesuai dengan ketentuan Peraturan Perundang-Undangan;
- 8) Bersedia ditempatkan diseluruh wilayah NKRI.

Tidak hanya UU No. 5 Tahun 2014 yang menyebutkan mengenai kewajiban Pegawai Negeri Sipil, Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil (selanjutnya disingkat PP No. 53 Tahun 2010) menyebutkan bahwa kewajiban PNS sebagai berikut:

- 1) Mengucapkan sumpah/janji PNS;
- 2) Mengucapkan sumpah/janji jabatan;
- 3) Setia dan taat sepenuhnya kepada Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan Pemerintah;
- 4) Menaati segala ketentuan peraturan perundangundangan;
- 5) Melaksanakan tugas kedinasan yang dipercayakan kepada PNS dengan penuh pengabdian, kesadaran, dan tanggung jawab;
- 6) Menjunjung tinggi kehormatan negara, Pemerintah, dan martabat PNS;

- 7) Mengutamakan kepentingan negara daripada kepentingan sendiri, seseorang, dan/atau golongan;
- 8) Memegang rahasia jabatan yang menurut sifatnya atau menurut perintah harus dirahasiakan;
- 9) Bekerja dengan jujur, tertib, cermat, dan bersemangat untuk kepentingan negara;
- 10) Melaporkan dengan segera kepada atasannya apabila mengetahui ada hal yang dapat membahayakan atau merugikan negara atau Pemerintah terutama di bidang keamanan, keuangan, dan materiil;
- 11) Masuk kerja dan menaati ketentuan jam kerja;
- 12) Mencapai sasaran kerja pegawai yang ditetapkan;
- 13) Menggunakan dan memelihara barang-barang milik negara dengan sebaik-baiknya;
- 14) Memberikan pelayanan sebaik-baiknya kepada masyarakat;
- 15) Membimbing bawahan dalam melaksanakan tugas;
- 16) Memberikan kesempatan kepada bawahan untuk mengembangkan karier; dan
- 17) Menaati peraturan kedisiplinan yang ditetapkan oleh pejabat yang berwenang.

Seperti yang dijelaskan Pasal 24 UU No. 5 Tahun 2014 bahwa ketentuan lebih lanjut mengenai hak PNS, dan PPPK, dan kewajiban Pegawai ASN diatur dengan Peraturan Pemerintah.

c. Hak PNS

Dasarnya dari adanya hak adalah manusia mempunyai berbagai kebutuhan yang merupakan pemacu bagi dirinya untuk memenuhi kebutuhannya. Langkah-langkah yang ditempuh dalam suatu organisasi adalah bertujuan untuk mempertautkan antara kepentingan pegawai dan organisasi. Kepentingan pegawai pada umumnya terbatas pada kepentingan memperoleh gaji guna memenuhi kebutuhannya dan dipengaruhi oleh kepentingan lain yang berupa keserasian arahan kerja dari pimpinan organisasi, kesempatan mengembangkan diri sampai dengan adanya jaminan di hari tua. Adapun hak-hak PNS menurut UU No. 5 Tahun 2014 Pasal 21 bahwa PNS berhak atas:

- 1) Gaji, tunjangan, dan fasilitas
- 2) Cuti
- 3) Jaminan pensiun dan jaminan hari tua
- 4) Perlindungan; dan
- 5) Pengembangan kompetensi

3. Larangan Bagi PNS

Pasal 4 PP No. 53 Tahun 2010 menyebutkan secara jelas larangan larangan bagi PNS, yaitu:

- 1) Menyalahgunakan wewenang;
- 2) Menjadi perantara untuk mendapatkan keuntungan pribadi dan/atau orang lain dengan menggunakan kewenangan orang lain;
- 3) Tanpa izin Pemerintah menjadi pegawai atau bekerja untuk negara lain dan/atau lembaga atau organisasi internasional;
- 4) Bekerja pada perusahaan asing, konsultan asing, atau lembaga swadaya masyarakat asing;
- 5) Memiliki, menjual, membeli, menggadaikan, menyewakan, atau meminjamkan barang-barang baik bergerak atau tidak bergerak, dokumen atau surat berharga milik negara secara tidak sah;
- 6) Melakukan kegiatan bersama dengan atasan, teman sejawat, bawahan, atau orang lain di dalam maupun di luar lingkungan kerjanya dengan tujuan untuk keuntungan pribadi, golongan, atau pihak lain, yang secara langsung atau tidak langsung merugikan negara;
- 7) Memberi atau menyanggupi akan memberi sesuatu kepada siapapun baik secara langsung atau tidak langsung dan dengan dalih apapun untuk diangkat dalam jabatan;
- 8) Menerima hadiah atau suatu pemberian apa saja dari siapapun juga yang berhubungan dengan jabatan dan/atau pekerjaannya;
- 9) Bertindak sewenang-wenang terhadap bawahannya;
- 10) Melakukan suatu tindakan atau tidak melakukan suatu tindakan yang dapat menghalangi atau mempersulit salah satu pihak yang dilayani sehingga mengakibatkan kerugian bagi yang dilayani;
- 11) Menghalangi berjalannya tugas kedinasan;
- 12) Memberikan dukungan kepada calon Presiden/Wakil Presiden, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, atau Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dengan cara: a. ikut serta sebagai pelaksana kampanye; b. menjadi peserta kampanye dengan menggunakan atribut partai atau atribut PNS; c. sebagai peserta kampanye dengan mengerahkan PNS lain; dan/atau d. sebagai peserta kampanye dengan menggunakan fasilitas negara;
- 13) Memberikan dukungan kepada calon Presiden/Wakil Presiden dengan cara: a. membuat keputusan dan/atau tindakan yang menguntungkan atau merugikan salah satu pasangan calon selama masa kampanye; dan/atau b.

- mengadakan kegiatan yang mengarah kepada keberpihakan terhadap pasangan calon yang menjadi peserta pemilu sebelum, selama, dan sesudah masa kampanye meliputi pertemuan, ajakan, himbauan, seruan, atau pemberian barang kepada PNS dalam lingkungan unit kerjanya, anggota keluarga, dan masyarakat;
- 14) Memberikan dukungan kepada calon anggota Dewan Perwakilan Daerah atau calon Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah dengan cara memberikan surat dukungan disertai foto kopi Kartu Tanda Penduduk atau Surat Keterangan Tanda Penduduk sesuai peraturan perundangundangan; dan
 - 15) Memberikan dukungan kepada calon Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah, dengan cara: a. terlibat dalam kegiatan kampanye untuk mendukung calon Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah; b. menggunakan fasilitas yang terkait dengan jabatan dalam kegiatan kampanye; c. membuat keputusan dan/atau tindakan yang menguntungkan atau merugikan salah satu pasangan calon selama masa kampanye; dan/atau d. mengadakan kegiatan yang mengarah kepada keberpihakan terhadap pasangan calon yang menjadi peserta pemilu sebelum, selama, dan sesudah masa kampanye meliputi pertemuan, ajakan, himbauan, seruan, atau pemberian barang kepada PNS dalam lingkungan unit kerjanya, anggota keluarga, dan masyarakat
4. Syarat dan ketentuan bagi Pegawai Negeri Sipil yang melakukan Perkawinan

Perkawinan adalah ikatan lahir batin antara seorang pria dengan seorang wanita sebagai suami istri dengan tujuan membentuk keluarga yang bahagia dan berdasarkan kepada Ketuhanan Yang Maha Esa. Oleh karena tujuan perkawinan yang begitu mulia maka perkawinan harus dijaga sebaik-baiknya. Perkawinan adalah salah satu peristiwa hukum yang memberikan akibat hukum juga bagi pelakunya atau subjek hukum. Yaitu bisa timbul hak dan kewajiban bagi suami istri yang sudah sama-sama mengikatkan diri dalam perkawinan yang sesuai dengan agama dan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Begitu pula bagi Pegawai Negeri Sipil, ada ketentuan khusus yang mengatur mengenai perkawinan dan pereraian bagi Pegawai Negeri Sipil.

Pasal 2 PP No.10 Tahun 1983 menjelaskan bahwa Pegawai Negeri Sipil yang melangsungkan perkawinan pertama, wajib memberitahukan secara tertulis kepada pejabat melalui saluran hierarki dalam waktu selambat-lambatnya 1 tahun setelah perkawinan dilaksanakan. Pernyataan tersebut juga didukung oleh Surat Edaran Nomor 08/SE/1993 tentang Izin Perkawinan dan Perceraian Bagi Pegawai Negeri Sipil yang berisi bahwa Pegawai Negeri Sipil yang telah melangsungkan perkawinan pertama, wajib mengirimkan laporan secara tertulis kepada Pejabat melalui saluran hierarki, laporan tersebut harus dikirimkan paling lambat satu tahun terhitung mulai tanggal perkawinan itu dilangsungkan. Ketentuan di atas juga berlaku bagi Pegawai Negeri Sipil yang menjadi duda/janda yang akan melangsungkan perkawinan lagi. Laporan perkawinan itu dilengkapi/dilampiri dengan salinan sah surat nikah/akta perkawinan, pas foto suami/istri ukuran 3x4 cm dan warna hitam putih.

B. Proses Perceraian Bagi Pegawai Negeri Sipil

1. Alasan dan Persyaratan yang dibenarkan bagi Pegawai Negeri Sipil yang akan Melakukan Perceraian

Hukum perceraian merupakan bagian dari hukum perkawinan, karena perceraian adalah penyebab putusnya perkawinan, selain kematian dan putusan pengadilan. Dikutip dari Abdul Ghafur Anshori, hukum perkawinan sebagai bagian dari hukum perdata merupakan peraturan-peraturan hukum yang mengatur perbuatan-perbuatan hukum serta akibatnya antara dua pihak, yaitu seorang laki-laki dan wanita dengan maksud hidup bersama dalam waktu yang lama menurut

peraturan perundang-undangan yang berlaku.¹⁷Berdasarkan pengertian hukum perkawinan di atas maka dapat dipahami bahwa hukum perceraian juga merupakan bidang hukum keperdataan. Tidak hanya dialami oleh orang biasa, Pegawai Negeri Sipil juga bisa mengalami perceraian dalam rumah tangganya, hanya saja ada syarat khusus yang harus dipenuhi Pegawai Negeri Sipil apabila akan bercerai.

Syarat utama bagi Pegawai Negeri Sipil yang ingin melakukan perceraian adalah mendapat izin tertulis dari pejabat yang berwenang, pernyataan ini sesuai dengan Pasal 3 angka 1 PP No. 45 Tahun 1990, untuk mendapatkan izin tersebut Pegawai Negeri Sipil harus menyiapkan alasan-alasan yang akan diajukan kepada pejabat yang berwenang, karena sebelum memberikan izin pejabat harus terlebih dahulu memeriksa alasan-alasan yang bisa diterima untuk memberikan izin kepada Pegawai Negeri Sipil pernyataan ini sesuai dengan Pasal 3 angka 3 PP No. 45 Tahun 1990. Alasan-alasan yang dimaksud dalam Pasal 3 angka 3 PP No. 45 Tahun 1990 adalah sebagai bahan pertimbangan bagi pejabat akan memberikan izin atau tidak.

Pasal 39 ayat 2 UU No. 1 Tahun 1974 yang telah dijabarkan dalam Pasal 19 Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1975, yaitu:

- a. Salah satu pihak berbuat zina atau menjadi pemabuk, pematat, penjudi dan lain sebagainya yang sulit disembuhkan.
- b. Salah satu pihak meninggalkan pihak lain selama 2 tahun berturut-berturut tanpa izin pihak lain dan tanpa alasan yang sah atau karena hal lain di luar kemampuannya.
- c. Salah satu pihak mendapatkan hukuman penjara 5 (lima) tahun atau hukuman yang lebih berat setelah perkawinan berlangsung.

¹⁷*ibid.*, halaman 177

- d. Salah satu pihak melakukan kekejaman atau penganiayaan berat yang membahayakan pihak lain.
- e. Salah satu pihak mendapat cacat badan atau penyakit dengan akibat tidak dapat menjalankan kewajibannya sebagai suami istri.
- f. Antara suami istri terus menerus terjadi perselisihan dan pertengkaran dan tidak ada harapan akan hidup rukun lagi dalam rumah tangga.
- g. Suami melanggar Ta'lik Talak.
- h. Peralihan Agama atau murtad yang menyebabkan ketidakrukunan dalam rumah tangga.

Selanjutnya dalam Pasal 7 PP No. 10 Tahun 1983 menyebutkan bahwa alasan izin untuk bercerai kerana istri mendapat cacat badan atau penyakit dengan akibat tidak dapat menjalankan kewajibannya sebagai istri, tidak diberikan oleh pejabat. Penjelasan Pasal 7 angka 2 dan angka 3 PP No. 10 Tahun 1983 menjelaskan bahwa dalam Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1975 (selanjutnya disingkat PP No. 9 Tahun 1975) tentang Pelaksanaan UU No. 1 Tahun 1974 ditetapkan bahwa salah satu alasan terjadinya perceraian adalah salah satu pihak mendapat cacat badan atau penyakit dengan akibat tidak dapat menjalankan kewajibannya sebagai suami/istri, namun demikian seorang Pegawai Negeri Sipil yang melakukan perceraian karena alasan istri tertimpa musibah tersebut tidaklah memberikan keteladanan yang baik, meskipun ketentuan peraturan perundang-undangan memungkinkannya.¹⁸Oleh karena itu, izin untuk bercerai dengan alasan tersebut tidak diberikan. Alasan tersebut hanyalah salah satu syarat alternative yang harus disertai syarat kumulatif lainnya.

Pasal 7 angka 1 dan 2 PP No. 10 Tahun 1983 yang mengarahkan pejabat untuk tidak memberikan izin untuk bercerai kepada Pegawai Negeri Sipil karena alasan istri mendapat cacat badan atau penyakit dengan akibat tidak dapat

¹⁸*ibid.*, halaman 451

melaksanakan kewajibannya sebagai istri, berlaku bagi permohonan izin yang diajukan oleh Pegawai Negeri Sipil yang berstatus sebagai suami (pria).¹⁹ Sebaliknya PP No. 10 Tahun 1983 tidak mengatur/mengarahkan pejabat untuk tidak memberikan izin untuk bercerai kepada Pegawai Negeri Sipil, dalam hal yang mengajukan permohonan izin untuk bercerainya adalah Pegawai Negeri Sipil yang berstatus sebagai istri (wanita).²⁰ Selanjutnya, “tidak ada alasan” untuk bercerai dapat dijadikan dasar bagi pejabat untuk tidak memberikan izin untuk bercerai kepada Pegawai Negeri Sipil. Makna “tidak ada alasan”, berarti bahwa permohonan untuk bercerai yang diajukan oleh Pegawai Negeri Sipil kepada pejabat tidak disertai dengan alasan-alasan hukum yang telah ditentukan dalam Pasal 19 PP No. 9 Tahun 1975, dan tidak pula disertai dengan bukti-bukti yang memperkuat alasan-alasan hukum tersebut.²¹

2. Prosedur bagi PNS yang akan Melakukan Perceraian

Seperti yang sudah dijelaskan di atas bahwa setiap Pegawai Negeri Sipil yang akan bercerai lebih dahulu meminta izin tertulis kepada pejabat. Permintaan izin sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 PP No. 45 Tahun 1990 tersebut, diajukan kepada pejabat melalui saluran hierarki. Ini berarti bahwa bahwa permohonan izin untuk bercerai yang diajukan kepada pejabat dilaksanakan sesuai proses internal di lingkungan/lembaga/instansi dan memperhatikan pula jenjang jabatan yang ada dalam struktur lembaga/instansi yang bersangkutan.²² Setiap atasan yang menerima permintaan izin dari Pegawai Negeri Sipil dalam

¹⁹*Ibid.*,

²⁰*ibid.*, halaman 452

²¹*Ibid.*,

²²*ibid.*, halaman 454

lingkungannya, untuk melakukan perceraian, diwajibkan oleh Pasal 5 PP No. 45 Tahun 1990 untuk memberikan pertimbangan dan meneruskannya kepada Pejabat melalui saluran hierarki dalam jangka waktu selambat-lambatnya 3 bulan terhitung mulai tanggal ia menerima permintaan izin dimaksud. Rasio hukum dari adanya jangka waktu pemberian pertimbangan dan penerusannya oleh atasan kepada pejabat, adalah memberikan kesempatan bagi atasan untuk menelusuri informasi dan meminta klarifikasi atau penjelasan tentang alasan-alasan hukum untuk bercerai dari Pegawai Negeri Sipil yang mengajukan izin untuk bercerai tersebut.

Jika informasi dan penjelasan sudah diperoleh, maka atasan tentu saja memerlukan waktu untuk menguji dan menganalisis pertimbangan apa yang seharusnya diberikan, untuk kemudian dapat diteruskan kepada pejabat bersangkutan.²³ Pemberian atau penolakan pemberian izin untuk melakukan perceraian, dilakukan oleh pejabat secara tertulis dalam jangka waktu selambat-lambatnya 3 bulan terhitung sejak ia mulai menerima permintaan izin tersebut sebagaimana ditentukan secara imperatif dalam Pasal 12PP No. 45 Tahun 1990. Kemudian pejabat, berdasarkan Pasal 13 Peraturan Pemerintah No. 45 Tahun 1990, dapat mendelegasikan sebagian wewenangnya kepada pejabat lain dalam lingkungannya, serendah rendahnya pejabat eselon IV atau yang dipersamakan dengan itu, untuk memberikan atau menolak pemberian izin tersebut, sepanjang mengenai permintaan izin yang diajukan oleh Pegawai Negeri Sipil golongan II kebawah atau yang dipersamakan dengan itu. Jadi, berdasarkan “delegasi

²³*Ibid.*, halaman, 454

wewenang” dari pejabat kepada pejabat lainnya berkaitan dengan pemberian atau penolakan pemberian izin untuk bercerai yang dimohon oleh Pegawai Negeri Sipil. Secara teori wewenang pemerintah diperoleh melalui 3 cara yaitu atribusi, delegasi dan mandat.²⁴

Pejabat yang menerima izin permintaan untuk melakukan perceraian sebagaimana dimaksud Pasal 3PP No. 45 Tahun 1990, diwajibkan oleh Pasal 6 PP No. 10 Tahun 1983 “memperhatikan dengan seksama” alasan-alasan yang dikemukakan dalam surat permintaan izin perceraian dan pertimbangan dari atasan Pegawai Negeri Sipil yang bersangkutan. Apabila alasan-alasan yang dikemukakan dalam permintaan izin perceraian kurang meyakinkan, maka pejabat harus meminta keterangan tambahan dari istri atau suami dari Pegawai Negeri Sipil yang mengajukan atau dari pihak yang dipandang dapat memberikan keterangan yang meyakinkan.²⁵ Sebelum mengambil keputusan, pejabat berusaha lebih dahulu “merukunkan kembali” suami isteri yang bersangkutan dengan cara memanggil mereka secara langsung untuk diberi nasehat.

Untuk menjamin kelancaran dan keseragaman dalam pelaksanaan PP No. 45 Tahun 1990 yang merupakan perubahan atas PP No. 10 Tahun 1983, maka diterbitkan Petunjuk Pelaksanaan berdasarkan Surat Edaran Kepala Badan Administrasi Kepegawaian Negara Nomor: 48/SE/1990 Petunjuk Pelaksanaan untuk menyelesaikan masalah perceraian Pegawai Negeri Sipil.

²⁴*Ibid.* halaman 455.

²⁵*ibid.*, halaman 457.

Selanjutnya, petunjuk pelaksanaan untuk menyelesaikan masalah perceraian Pegawai Negeri Sipil yang menduduki jabatan tertentu menurut Surat Edaran Kepala BAKN No. 48/SE/1990 tersebut, sebagai berikut: ²⁶

a. Pegawai Negeri Sipil yang akan melakukan perceraian yang berkedudukan sebagai berikut:

- 1) Pimpinan Lembaga Tertinggi/Tinggi Negara, Menteri, Jaksa Agung, Pimpinan Lembaga Pemerintah Non Departemen, Pimpinan Kesekretariatan Lembaga Tertinggi/Tinggi Negara, Gubernur, Bank Indonesia, Kepala Perwakilan Republik Indonesia di Luar Negeri, dan Gubernur Kepala Daerah Tingkat 1 wajib memperoleh izin terlebih dahulu dari Presiden.
- 2) Bupati/Walikota Kepala Daerah Tingkat II (saat ini disebut Bupati/Wali kota, Pen), termasuk Wakil Bupati/Walikota Kepala Daerah Tingkat II dan WaliKota di Daerah Khusus Ibukota Jakarta serta Walikota Administratif, wajib memperoleh izin dari Menteri dalam Negeri.
- 3) Pimpinan/Direksi Bank Milik Negara dan Badan Usaha Milik Negara, wajib memperoleh izin lebih dahulu dari Presiden.
- 4) Pimpinan/Direksi Bank Milik Daerah dan Badan Usaha Milik Daerah, wajib memperoleh izin terlebih dahulu dari Kepala Daerah Tingkat I dan Kepala Daerah Tingkat II (saat ini disebut Bupati/Walikota/Gubernur Provinsi) yang bersangkutan.

²⁶ *Ibid.*,

- 5) Anggota Lembaga Tertinggi/Tinggi Negara, wajib memperoleh izin lebih dahulu dari Menteri/Pimpinan Instansi Induk yang bersangkutan.
 - 6) Kepala Desa, Perangkat Desa dan Petugas yang menyelenggarakan urusan Pemerintah di desa wajib memperoleh izin dahulu dari Bupati Kepala Daerah Tingkat II (saat ini disebut Bupati Kabupaten) yang bersangkutan.
- b. Yang harus dipenuhi dan ditaati adalah sama dengan ketentuan-ketentuan sebagaimana tersebut dalam angka II, angka IV Surat Edaran Kepala Badan Administrasi Kepegawaian Negara Nomor 08/SE/1983 tanggal 26 April 1983 dan angka II, III, IV Surat Edaran ini.²⁷

PP No. 10 Tahun 1983 dan PPNo. 45 Tahun 1990 yang semula merupakan aturan administrasi tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil saja, yang tidak mempunyai keterkaitan organis fungsional dalam pemeriksaan dan penyelesaian perkara di Pengadilan Agama. Kemudian melalui Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 5 Tahun 1984 ini ketentuan izin pejabat telah ditransformasikan ke dalam aturan hukum Islam yang secara organis fungsional menjadi bagian yang tidak terpisahkan dari hukum acara di Pengadilan Agama dalam menyelesaikan permohonan perceraian bagi Pegawai Negeri Sipil.²⁸

²⁷Syarifa Inayatul. 2017. *Hukum Islam Tentang Prosedur Perceraian Pegawai Negeri Sipil (Analisis Terhadap PP No. 45 Tahun 1990)*. Tesis, UIN Raden Intan Lampung, halaman, 47

²⁸ Muhammad Furkon, *Tinjauan Hukum Islam Terhadap Kewajiban Memperoleh Izin Pejabat Dalam Perceraian Pegawai Negeri Sipil (Studi Pasal 3 (1) Pp No. 10 Tahun 1983 Tentang Izin Perkawinan Dan Perceraian Bagi Pegawai Negeri Sipil)*, skripsi. (Universitas Islam Negeri Sunan Ampel, 2016), halaman 8

BAB III

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Fungsi Izin Pejabat Dalam Perceraian Bagi Pegawai Negeri Sipil

Tidak dapat disangkal, diundangkannya PP No. 10 Tahun 1983 yang kemudian diperkuat dan dipertegas oleh PP No. 45 Tahun 1990, adalah dalam rangka mendisiplinkan Pegawai Negeri Sipil agar menjadi teladan yang baik bagi masyarakat sekitar dan bawahannya khususnya dalam penyelenggaraan kehidupan keluarga. Sehubungan dengan itu, bagi Pegawai Negeri Sipil yang ingin memiliki istri lebih dari seorang dan Pegawai Negeri Sipil yang ingin bercerai harus diwajibkan untuk memperoleh izin pejabat terlebih dahulu. Namun demikian, keharusan adanya izin tersebut tidak mengurangi lembaga perkawinan dan perceraian itu sendiri ini dijelaskan pada penjelasan umum PP No. 10 Tahun 1983.

Pasal 3 PP No. 45 Tahun 1990 mengatakan bahwa, Pegawai Negeri Sipil yang akan melakukan perceraian wajib memperoleh izin atau surat keterangan lebih dahulu dari pejabat. Bagi Pegawai Negeri yang berkedudukan sebagai Penggugat maupun yang berkedudukan sebagai Tergugat, untuk memperoleh izin atau surat keterangan tersebut, maka harus mengajukan permintaan secara tertulis. Dalam surat permintaan izin atau pemberitahuan adanya gugatan perceraian untuk mendapatkan surat keterangan, harus dicantumkan alasan yang lengkap yang mendasarinya.

Memperhatikan substansi Pasal 3 PP No. 45 Tahun 1990, maka dapat dipahami bahwa permohonan izin untuk bercerai harus diajukan secara tertulis

oleh Pegawai Negeri Sipil kepada pejabat.²⁹ Namun, khusus bagi Pegawai Negeri Sipil yang proses hukum perceraianya sudah diperiksa, tetapi belum diputus oleh Pengadilan, baik yang bersangkutan berkedudukan sebagai Penggugat maupun Tergugat, maka harus memberitahukan adanya gugatan perceraian tersebut kepada pejabat guna memperoleh surat keterangan dari pejabat yang bersangkutan. Baik permohonan izin maupun pemberitahuan yang disertai permohonan surat keterangan tersebut, harus dicantumkan secara jelas alasan-alasan hukum bagi Pegawai Negeri Sipil untuk bercerai. Permintaan izin sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 tersebut, diajukan kepada Pejabat melalui saluran hierarki. Ini berarti bahwa permohonan izin untuk bercerai yang diajukan kepada pejabat dilaksanakan sesuai proses internal di lingkungan lembaga atau instansi dan memperhatikan pula jenjang jabatan yang ada dalam struktur lembaga atau instansi yang bersangkutan.

Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 5 Tahun 1984 tentang Petunjuk Pelaksanaan PP No. 10 Tahun 1983 (selanjutnya disingkat SEMA No. 5 Tahun 1984) ini memberikan pengertian bahwa sebelum ketentuan materiil dan formil hukum Islam dijalankan, terlebih dahulu Pegawai Negeri Sipil menyelesaikan kewajiban izin pejabat dengan segala aturan formilnya (Acara) yang ditentukan oleh PP No. 10 Tahun 1983 jo PP No. 45 Tahun 1990 dalam hal permohonan ingin bercerai. Sehingga dengan demikian bagi Pegawai Negeri Sipil yang akan mengajukan permohonan untuk bercerai tidak cukup dengan surat permohonan saja, tetapi harus pula ada izin.

²⁹*Ibid.*, halaman 453.

Setelah itu hakim dapat mengambil putusan sela bahwa Pegawai Negeri Sipil tersebut telah mendapatkan izin pejabat maka pokok perkara dapat diperiksa. Namun, bila ternyata Pegawai Negeri Sipil tersebut belum mendapatkan izin pejabat, hakim dapat mengambil putusan sela dengan memerintahkan Pegawai Negeri Sipil tersebut untuk wajib memperoleh izin terlebih dahulu dari pejabat dengan jangka waktu selama-lamanya 6 (enam) bulan. Sebagaimana ditentukan oleh SEMA No. 5 Tahun 1984, dan apabila sampai batas waktu yang ditentukan tersebut Pegawai Negeri Sipil belum memenuhi kewajibannya, maka hakim karena jabatannya membuat penetapan agar perkara permohonan untuk bercerai dikeluarkan dari daftar perkara.³⁰

Pada pembahasan sebelumnya telah dibahas tentang pengertian, dan tata cara mengajukan permohonan izin kepada pejabat bagi seorang Pegawai Negeri Sipil yang akan melakukan perceraian yang termuat dalam Pasal 3 ayat 1 PP No.10 Tahun 1983 yang berbunyi “Pegawai Negeri Sipil yang akan melakukan perceraian wajib memperoleh izin terlebih dahulu dari pejabat” yang pada prinsipnya adalah pengaturan proses permohonan bercerai bagi Pegawai Negeri Sipil dengan adanya kewajiban mendapatkan izin lebih dahulu dari pejabat sebelum melakukan perceraian. Kemudian setelah mendapatkan izin tersebut barulah proses permohonan perceraian Pegawai Negeri Sipil dapat berlangsung sesuai dengan ketentuan undang-undang yang ada. Dan apabila ketentuan ini tidak dipenuhi oleh Pegawai Negeri Sipil yang bersangkutan, maka akan mendapatkan sanksi disiplin Pegawai Negeri Sipil sesuai dengan perundang-undangan.

³⁰*Ibid.*,

Apabila peneliti mengamati PPNo. 10 Tahun 1983 “Pegawai Negeri Sipil yang akan melakukan perceraian wajib mendapatkan izin dari pejabat” ini, kata-kata “wajib” yang termuat dalam PP No. 10 Tahun 1983 tersebut menurut peneliti tidak sama artinya dengan wajib di dalam hukum Islam. Karena wajib atau fardh ialah perbuatan atas dasar suruhan yang kalau dikerjakan mendapat pahala dan kalau ditinggalkan mendapat dosa dan fungsi izin pejabat ini hanyalah sebagai fungsi administratif.

Jadi, berbeda pengertian karena perkataan wajib di dalam hukum Islam adalah bersifat mutlak, sedangkan wajib dalam peraturan ini bersifat tidak mutlak. Maksudnya adalah manakala terjadi pelanggaran atau dengan kata lain Pegawai Negeri Sipil pria atau wanita yang akan bercerai tersebut tidak terlebih dahulu melewati proses ketentuan perundang-undangan yang ada atau tidak mendapatkan izin dari pejabat terlebih dahulu maka apa yang sudah dilakukannya (bercerai) itu tetap sah dan hanya merupakan pelanggaran terhadap disiplin Pegawai Negeri Sipil, yang mana tentang sanksinya telah diatur dalam peraturan tentang disiplin Pegawai Negeri Sipil. Dengan demikian dapat dipahami bahwa ada atau tidaknya izin dari pejabat tidak dapat mengurangi keabsahan perceraian.

Sebenarnya ada atau tidak ada izin perceraian dari pejabat, kami tetap dapat menangani dan memeriksa perkara itu, dan bila perkara itu diputus dan tetap sah sama dengan perceraian orang biasa, karena menurut saya itu hanya syarat administrasi saja, agar Pegawai Negeri Sipil tidak latah melakukan perceraian, jadi bila kami memutus perkara perceraian Pegawai Negeri Sipil tanpa izin pejabat itu tetap sah dimata hukum dan agama, hanya saja Pegawai Negeri Sipil

tersebut telah melanggar peraturan yang berkenaan dengan disiplin.³¹ Penjelasan narasumber di atas sesuai dengan penjelasan umum PP No. 10 Tahun 1983 yaitu izin pejabat itu sendiri tidak mengurangi kewenangan Peradilan Agama dalam bertindak, seperti yang telah peneliti sebutkan di atas.

Landasan yuridis pertama, terhadap PP No. 10 Tahun 1983 *Juncto* PP No. 45 Tahun 1990 adalah secara *argumentum a contrario* yaitu mutlak atau wajib mendapatkan izin pejabat bukanlah sesuatu yang dapat mempengaruhi sah atau tidaknya perceraian tersebut.

Landasan yuridis kedua, konsideran PP No. 45 Tahun 1990 yang menyatakan “untuk memberikan kepastian hukum dan rasa keadilan”. Apabila konsideran di atas dijadikan landasan yuridis atas pembenaran izin pejabat sebagai syarat mutlak dalam penyelesaian perceraian Pegawai Negeri Sipil, seolah-olah yang selama ini dipahami, yaitu izin pejabat sebagai peraturan disiplin PNS (bukan syarat mutlak) belum memberikan kepastian hukum dan rasa keadilan, padahal baik dalam PP No. 10 Tahun 1983 maupun dalam PP No. 45 Tahun 1990 yang mengatur masalah izin pejabat sudah cukup jelas, bahwa setiap Pegawai Negeri Sipil wajib memperoleh izin pejabat terlebih dahulu, pelanggaran terhadap aturan ini akan dikenakan hukuman disiplin.

Dari penjelasan di atas peneliti dapat mengambil kesimpulan bahwa kewajiban izin tidak memiliki pengaruh dan akibat hukum terhadap perceraian itu sendiri, dan memang adanya kewajiban mendapatkan izin dari pejabat tersebut hanya didasarkan pada pertimbangan hukum yang sifatnya tindakan preventif,

³¹Hasil wawancara dengan Hakim Pengadilan Agama Medan Bapak Drs. Ahmad Riva'i,S.H, pada hari Jum'at tanggal 18 Januari 2019.

agar Pegawai Negeri Sipil menghindari perceraian yang cenderung marak terjadi dalam hubungan berumah tangga, sehingga pada akhirnya masalah keluarga tersebut dapat mengganggu dari pada tugas kedinasan sebagai Pegawai Negeri Sipil.

Hal ini dapat juga ditunjukkan dengan mencermati dasar hukum kewajiban izin bagi Pegawai Negeri Sipil yang akan bercerai sebagaimana yang disebutkan diatas yang memuat dasar hukum formal (yuridis formil) dan dasar hukum moral karena status dan kedudukannya sebagai Pegawai Negeri Sipil.

Dasar hukum formal tersebut tercakup dalam UU No. 1 Tahun 1974 dan PP No. 9 Tahun 1975 dan juga semua peraturan yang berkaitan dengan kedudukan dan fungsi Pegawai Negeri Sipil seperti Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Peraturan Disiplin Pegawai Negeri Sipil. Sedang dasar moral adalah rasa tanggung jawab Pegawai Negeri Sipil sebagai aparatur negara yang harus memiliki integritas keteladanan dan sikap disiplin yang tinggi, sikap keteraturan hidup, baik sebagai pribadi maupun anggota keluarga dan masyarakat.

Tanggung jawab itu juga merupakan wujud dari sumpah jabatan sebagai pegawai yang harus taat dan tunduk kepada semua peraturan yang ada. Apalagi dalam PP No. 45 Tahun 1990 sebagai peraturan yang menyempurnakan PP No. 10 Tahun 1983, memberikan muatan nilai hukum yang lebih kuat dengan mencadangkan PP No. 10 Tahun 1983 tersebut sekaligus memberikan kepastian hukum dan rasa keadilan. Peraturan Pemerintah tersebut tidak mencantumkan aturan yang menyatakan bahwa perceraian bagi Pegawai Negeri Sipil yang tidak didasarkan pada persyaratan yang telah ditetapkan serta tidak mendapatkan

pengesahan hukum adalah perceraian yang tidak sah. Disebabkan peraturan pemerintah tersebut lebih ditujukan untuk mengatur boleh tidaknya seorang Pegawai Negeri Sipil bercerai dan bukan mengenai sah atau tidaknya suatu perceraian.³²

Oleh karena itu dapat diartikan dan dipahami bahwa isi Pasal 3 PP No.10 Tahun 1983 adalah untuk membuat kedisiplinan terhadap Pegawai Negeri Sipil yang di dalam masyarakat adalah tombak atau acuan dalam hidup bermasyarakat. Bukan semata-mata untuk meyakinkan para Pegawai Negeri Sipil untuk melakukan perceraian karena proses perceraian Pegawai Negeri Sipil berbeda dengan masyarakat biasa.

Segi positif yang dapat diambil dari kewajiban mendapat izin pejabat bagi Pegawai Negeri Sipil yang akan bercerai adalah memungkinkan terjadinya perdamaian atau tidak jadi bercerai lebih besar. Karena pejabat akan lebih dahulu melihat alasan-alasan yang diajukan Pegawai Negeri Sipil untuk bercerai. Karena bahkan Allah SWT membenci perbuatan itu. Seperti hadist yang diriwayatkan oleh Abu Dawud, Baihaqi, dan Ibnu Adi, dari jalan Mu'arraf bin Washil, dari Muharib bin Ditsar, dari Ibnu Umar secara marfu'. "*Perbuatan halal yang paling dibenci Allah adalah cerai.*"

Meskipun derajat Hadist ini adalah lemah. Namun, dikutip dari Abu Yusuf berkata, "Ketahuilah bahwa asal hukum cerai adalah makruh dan terlarang, namun

³²*ibid.*, halaman 14.

bisa berubah pada hukum lainnya. Hal ini sangat tergantung pada kondisi rumah tangga tersebut, bisa menjadi haram, boleh, sunah bahkan wajib”.³³

Dikutip dari Syaikh Hasan Ayyub berubahnya hukum dalam perceraian ini adalah tergantung dari sebab dan waktunya, ialah:³⁴

1. *Wajib*, yaitu cerainya orang yang melakukan ila’(sumpah suami untuk tidak menggauli istri, dan cerai yang dilakukan dua hakam dalam kasus percekocokan apabila keduanya melihat cerai lebih baik bagi pasangan suami istri itu. Begitu juga setiap cerai yang tanpanya hidup menjadi bahaya, yang biasanya tidak dapat ditahan oleh siami istri, atau tidak adanya cerai menjadi penyebab terjerumusnya mereka ke lembah kemasiatan.
2. *Makruh*, yaitu cerai tanpa ada hajat. Terdapat dua riwayat mengenai cerai ini:
 - a. Hukumnya haram karena mendatangkan mudharat bagi diri sendiri dan istri, srta menghilangkan maslahat yang mereka peroleh tanpa ada hajat. Karena itu hukumnya haram, sama seperti memusnahkan harta benda.
 - b. Boleh, cerai yang dibenci adalah cerai tanpa hajat
3. *Mubah*, yaitu ketika ada hajat; baik karena buruknya perangai dan pergaulannya dank arena istri dirugikan tanpa mencapai tujuan.
4. *Dianjurkan*, yaitu ketika istri melalaikan hak-hak Allah yang wajib; seperti shalat dan sebagainya, dan suami tidak dapat memaksanya, atau suami yang mempunyai istri yang tidak menjaga kesucian moral.

³³Konsultasi Syariah.Com, ”Shahikah Hadist Allah Membenci Perceraian?” melalui, <https://konsultasisyariah.com/10505-shahihkah-hadis-allah-membenci-perceraian.html>, diakses pada tanggal 23 Januari 2019 Pukul 08.45 Wib.

³⁴Muhammad Syarifuddin. Sri Turatmiyah Dan Annalisa Yahana, *Op.Cit.*, halaman 23.

5. *Dilarang*, yaitu cerai diwaktu haid atau dalam masa suci diman suami telah menyetubuhinya. Ulama seluruh negeri dan zaman menyepakati keharamannya, dan disebut juga cerai bid'ah, karena orang yang menceraikan itu menentang sunnah dan meninggalkan perintah Allah dan Rasulnya.

Terlebih lagi bila dihubungkan dengan asas mempersukar proses hukum perceraian yaitu yang bila ditinjau kembali bahwa perkawinan dilaksanakan untuk membina keluarga yang bahagia dan rukun, untuk memperoleh keturunan yang sah. Memperhatikan tujuan tersebut maka UU No.1 Tahun 1974 mempersukar terjadinya perceraian, karena dengan terjadinya perceraian tersebut akan berakibat gagalnya ikhtiar untuk membentuk keluarga yang bahagia dan kekal. Jadi bila dihubungkan antara izin pejabat bagi Pegawai Negeri Sipil yang akan bercerai dengan asas mempersukar proses perceraian memiliki tujuan yang sama, yaitu sebagai alternatif atau cara agar perceraian itu tidak terjadi hanya karena masalah sepele yang menerjang kehidupan rumah tangga Pegawai Negeri Sipil, kecuali telah mengungkapkan alasan-alasan yang masuk akal bahwa rumah tangga tersebut tidak dapat dipertahankan lagi sesuai yang telah dijelaskan di atas tentang alasan perceraian.

B. Akibat Hukum Bagi Pegawai Negeri Sipil Yang Melakukan Perceraian Tanpa Izin Atasan.

Tujuan perkawinan adalah untuk membentuk keluarga atau rumah tangga yang bahagia dan kekal. Perkawinan dilakukan untuk menciptakan rumah tangga yang bahagia dunia dan akhirat, dalam agama Islam disebut *sakinah mawaddah*

warahmah. Perkawinan tidak boleh bertujuan untuk mencari keuntungan dan kenikmatan sesaat, tetapi harus betul-betul dilandasi ketulusan dan keikhlasan untuk membentuk keluarga yang bahagia.³⁵

Tujuan luhur tersebut pada dasarnya akan selalu diniatkan oleh setiap pasangan yang melangsungkan suatu perkawinan, bahkan dengan dukungan kedua kubu keluarga atau masyarakat sekitar. Sudah menjadi kodrat, apa yang ada di alam fana ini tidak ada yang bersifat kekal, termasuk perkawinan. Pada saat tertentu setiap perkawinan pasti akan bubar atau putus.³⁶ Namun seberapa kuat manusia berusaha untuk mempertahankan perkawinan sesuai dengan tujuan perkawinan yang telah disebutkan di atas suatu saat perkawinan itu akan putus. Pasal 38 UU No. 1 Tahun 1974 menyebutkan macam-macam putusnya perkawinan, yaitu karena kematian, perceraian (cerai gugat dan cerai talak) dan karena atas putusan pengadilan.

Istilah “perceraian” secara yuridis berarti putusnya perkawinan yang mengakibatkan putusnya hubungan sebagai suami dan istri atau berhenti berlakubini sebagaimana diartikan Kamus Besar Bahasa Indonesia. Lebih jelas Subekti memberi pengertian singkat mengenai perceraian yaitu penghapusan perkawinan dengan putusan hakim, atau tuntutan salah satu pihak dalam perkawinan itu.³⁷ Abdul Kadir Muhammad sebagaimana dikutip Muhammad Syarifuddin cerai talak dalam istilah fiqih mempunyai arti yang umum, ialah segala macam bentuk perceraian, baik yang dijatuhkan oleh suami, yang ditetapkan oleh hakim, maupun

³⁵Bambang Daru Nugroho, *Hukum Perdata Indonesia (Integrasi Hukum Eropa Kontinental Ke Dalam Sistem Hukum Adat dan Nasional)*, (Bandung: PT Refika Adiatama, 2017), halaman 43.

³⁶Moch Isnaeni. *Op., Cit.*, halaman 97

³⁷Subekti, *Pokok-pokok Hukum Perdata*, (Jakarta: PT Intermasa, 2003), halaman 42.

perceraian yang jatuh dengan sendirinya atau perceraian karena meninggalnya suami istri. Selain itu, talak juga mempunyai arti khusus, yaitu “perceraian yang dijatuhkan oleh pihak suami”.³⁸ Sedangkan cerai gugat (khulu’), dalam islam dikenal “talak tebus”, artinya talak yang diucapkan oleh suami dengan pembayaran dari pihak istri kepada suami. Cerai gugat terjadi Karena adanya kemauan istri, dengan alasan perkawinannya tidak dapat dipertahanan lagi.³⁹

Dasar hukum perceraian terdapat Al-Qur’an pada Surat Al-Baqarah ayat 227 yang berbunyi:

وَإِنْ عَزَمُوا الطَّلَاقَ فَإِنَّ اللَّهَ سَمِيعٌ عَلِيمٌ ٢٢٧

Artinya: Dan jika mereka berazam (bertetap hati untuk) talak, maka sesungguhnya Allah Maha Mendengar lagi Maha Mengetahui.

Putusnya perkawinan karena cerai lebih banyak menyita perhatian dan lebih banyak menimbulkan dampak yang berkepanjangan bagi anggota keluarga yang bersangkutan, bahkan sampai memakan waktu yang lama.⁴⁰ Perceraian sebagai penyebab putusnya perkawinan, oleh hukum diatur secara rinci. Apa alasan yang digunakan untuk bercerai, dengan cerai sejak kapan perkawinan dianggap putus, bagaimana prosedur cerai harus diatur, apa akibat hukum kelanjutannya, semua itu diusahakan diatur secara rinci.⁴¹ Tidak kalah pentingnya mengapa peraturan perceraian diatur secara rinci adalah karena dengan cerai tersebut akan merubah kedudukan hukum, tidak hanya suami/istri yang bersangkutan juga bagi anak-anak yang belum dewasa agar mendapatkan pola

³⁸Muhammad Syarifuddin. Sri Turatmiyah Dan Annalisa Yahana, Op.Cit., halaman 17.

³⁹*Ibid.*,

⁴⁰Moch Isnaeni. *Op., Cit.*, halaman 100

⁴¹*Ibid.*,

payung hukum yang berbeda. Pada peristiwa perceraian tidak dapat ditentukan siapa-siapa yang akan berecerai dan tidak, karena permasalahan rumah tangga dapat melanda siapapun. Termasuk Pegawai Negeri Sipil, jika ia merasa rumah tangganya tidak dapat bahagia dan tidak harmonis lagi ia dapat mengajukan talak atau gugatan cerai. Walaupun Pegawai Negeri Sipil dianggap menjadi panutan oleh masyarakat kita tidak bisa memungkiri bahwa Pegawai Negeri Sipil juga adalah manusia biasa yang akan mengalami masalah yang sama dengan masyarakat biasa. Yang membedakan adalah peraturan yang mengikat Pegawai Negeri Sipil dalam bertindak.

Pengaturan hukum khusus perceraian bagi Pegawai Negeri Sipil terdapat dalam PP No. 10 Tahun 1983 *Juncto* PP No. 45 Tahun 1990. Oleh karena itu, pertimbangan pengaturan hukum khusus bagi Pegawai Negeri Sipil dapat dipahami dari pertimbangan pemberlakuan kedua Peraturan Pemerintah tersebut.⁴² Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 tentang perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 diberlakukan secara khusus bagi Pegawai Negeri Sipil yang akan melakukan perceraian berdasarkan berbagai pertimbangan, sebagai berikut:⁴³

a. Pertimbangan Hukum (Peraturan Perundang-Undangan)

Pemberlakuan Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 di revisi dengan Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 merupakan penjabaran hukum dari Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 dan sinkronisasi terhadap Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1975 yang didasarkan atas asas-asas hukum

⁴²Muhammad Syarifuddin. Sri Turatmiyah Dan Annalisa Yahana, *Op.Cit.*, halaman 444.

⁴³*Ibid.*

perceraian, yaitu asas mempersukar proses hukum perceraian, asas kepastian pranata dan kelembagaan hukum perceraian, serta asas perlindungan hukum yang seimbang selama dan setelah proses hukum perceraian. Selain itu Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 yang dijabarkan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1975 memaknai perkawinan adalah ikatan lahir dan batin antara seorang pria dengan seorang wanita sebagai suami isteri dengan tujuan membentuk keluarga yang bahagia dan kekal berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa. Karena tujuan perkawinan adalah membentuk keluarga yang bahagia dan kekal, maka perceraian sejauh mungkin dihindarkan dan dapat dilakukan dan hanya dapat dilakukan dalam hal-hal yang sangat terpaksa.

Perceraian hanya dapat dilakukan apabila ada alasan-alasan tertentu sebagaimana dinyatakan dalam peraturan perundang-undangan. Hak dan kedudukan istri adalah seimbang dengan hak dan kedudukan suami, baik dalam kehidupan rumah tangga maupun dalam pergaulan masyarakat, sehingga dengan demikian segala sesuatu dalam keluarga dapat dirundingkan. Dalam pelaksanaannya, beberapa ketentuan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 tidak jelas Pegawai Negeri Sipil tertentu yang seharusnya terkena ketentuan Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 dapat menghindar baik secara sengaja maupun tidak dalam ketentuan tersebut. Selain itu, ada kalanya pula pejabat tidak dapat mengambil tindakan yang tegas, karena ketidakjelasan rumusan ketentuan Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 itu sendiri, sehingga dapat memberi peluang untuk memberikan penafsiran sendiri-sendiri.⁴⁴

⁴⁴*ibid.*, halaman 444-445

Oleh karena itu, dipandang perlu melakukan penyempurnaan dengan menambah dan atau mengubah beberapa ketentuan Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 tersebut dengan memberlakukan Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990. Beberapa perubahan yang dimaksud antara lain, kejelasan tentang keharusan mengajukan permintaan izin dalam hal akan ada perceraian. Selain itu, juga ada perubahan tentang pembagian gaji sebagai akibat terjadinya perceraian yang diharapkan dapat lebih terjamin keadilan bagi kedua belah pihak.

Kehidupan Pegawai Negeri Sipil telah diatur sedemikian rupa, sehingga kesehariannya tidak dapat lepas dari norma-norma dalam aturan hukum kepegawaian. Pemberlakuan Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 Juncto Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 tidak saja menunjukkan bahwa aturan hukum kepegawaian tidak hanya berlaku ketika seorang Pegawai Negeri Sipil berada di kantor, tetapi juga di luar kantor.⁴⁵

Usaha meningkatkan disiplin Pegawai Negeri Sipil berhubungan dengan contoh dan keteladanan harus diberikan kepada Pegawai Negeri Sipil kepada bawahan dan masyarakat, sehingga kepada Pegawai Negeri Sipil diberikan ketentuan disiplin yang tinggi. Untuk melakukan perkawinan dan perceraian, Pegawai Negeri Sipil harus memperoleh izin terlebih dahulu dari pejabat yang bersangkutan.⁴⁶

b. Pertimbangan Sosial (Kemasyarakatan)

⁴⁵Syarifa Inayatul, *Hukum Islam Tentang Prosedur Perceraian Pegawai Negeri Sipil (Analisis Terhadap PP No. 45 Tahun 1990)*, (Tesis, UIN Raden Intan Lampung, 2017), halaman 47.

⁴⁶P.N.H Simanjuntak, *Op.Cit.*, halaman 69.

Pemberlakuan Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 Juncto Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 berkaitan dengan kedudukan Pegawai Negeri Sipil yang wajib memberikan contoh yang baik kepada bawahannya dan menjadi teladan sebagai warga negara yang baik dalam masyarakat termasuk dalam kehidupan keluarga.⁴⁷ Kedudukan Pegawai Negeri Sipil dalam Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 Juncto Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 konsisten dan sinkron dengan kedudukan Pegawai Negeri Sipil menurut Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999, khususnya Pasal 3 ayat (1), yang menegaskan bahwa Pegawai Negeri Sipil adalah unsur Aparatur Sipil Negara yang bertugas untuk melaksanakan pelayanan kepada masyarakat secara professional, jujur, adil dan merata dalam penyelenggaraan tugas negara, pemerintahan dan pembangunan.

c. Pertimbangan Institusional (Kelembagaan)

Pemberlakuan Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 Juncto Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 adalah usaha untuk meningkatkan “disiplin” Pegawai Negeri Sipil dalam melakukan perkawinan dan perceraian yang merefleksikan kedisiplinan dalam melakukan kewajiban institusional.⁴⁸ Dikutip dari Soegeng Prijodarmito disiplin adalah suatu kondisi yang tercipta dan terbentuk melalui proses serangkaian perilaku yang menunjukkan nilai-nilai ketaatan, kepatuhan, kesetiaan, keteraturan, dan atau ketertiban. Disiplin mempunyai 3 aspek berikut:

⁴⁷Muhammad Syarifuddin. Sri Turatmiah Dan Annalisa Yahana, *Op.Cit.*,halaman 445.

⁴⁸*Ibid.*, halaman 448

- 1) Sikap mental (*mental attitude*), yang merupakan taat dan tertib sebagai hasil atau pengembangan dari latihan pengendalian pikiran dan pengendalian watak.
- 2) Pemahaman yang baik mengenai system aturan yang perilaku, norma, kriteria, dan standar yang sedemikian rupa sehingga pemahaman tersebut menumbuhkan pengertian yang mendalam atau kesadaran akan aturan, norma, kriteria dan standar tadi merupakan syarat mutlak untuk mencapai keberhasilan.
- 3) Sikap kelakuan yang wajar menunjukkan kesungguhan hati untuk mentaati segala tata tertib.

Diantara peraturan yang mengikat tersebut adalah Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 Juncto Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 tentang izin Perkawinan dan Perceraian Bagi Pegawai Negeri Sipil, juga ada Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 Tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil yang apabila dilanggar akan diberi sanksi. Dasarnya Undang-Undang No 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan dan Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1975 sebagai pelaksanaannya, telah memuat ketentuan yang mengatur tentang tatacara perkawinan bagi seluruh warga negara Indonesia dan termasuk Pegawai Negeri Sipil. Hanya saja untuk Pegawai Negeri Sipil masih diatur lagi secara khusus dalam Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 Juncto Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 tentang izin Perkawinan dan Perceraian Bagi Pegawai Negeri Sipil yang telah disebutkan di atas.

Termasuk cara bercerai Pegawai Negeri Sipil yang terdapat pada Pasal 3

PP No. 10 Tahun 1983 berisi:

- (1) Pegawai Negeri Sipil yang akan melakukan perceraian wajib memperoleh izin lebih dahulu dari pejabat;
- (2) Permintaan untuk memperoleh izin sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) diajukan secara tertulis;
- (3) Dalam surat permintaan izin perceraian harus dicantumkan alasan yang lengkap yang mendasari permintaan izin perceraian tersebut

Disempurnakan kembali oleh PP No. 45 Tahun 1990 yang berisi:

- (1) Pegawai Negeri Sipil yang akan melakukan perceraian wajib memperoleh izin atau surat keterangan lebih dahulu dari pejabat;
- (2) Bagi Pegawai Negeri sipil yang berkedudukan sebagai penggugat atau bagi pegawai negeri sipil yang berkedudukan sebagai tergugat untuk memperoleh izin atau surat keterangan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) harus mengajukan permintaan secara tertulis;
- (3) Dalam surat permintaan izin atau pemberitahuan adanya gugatan perceraian untuk mendapatkan surat keterangan, harus dicantumkan alasan yang lengkap yang mendasarinya.”

Pemahaman yang dapat diambil dari Pasal 3 Peraturan Pemerintah di atas adalah bahwa izin pejabat bukan merupakan syarat mutlak (bagian hukum acara) untuk mengajukan perkara perceraian, akan tetapi hanya sebatas syarat administrasi. Sehubungan dengan hal itu, maka Pegawai Negeri Sipil yang akan melakukan perceraian harus memperoleh izin pejabat. Namun demikian, keharusan dari izin pejabat tersebut tidak mengurangi lembaga perceraian (pengadilan) apabila izin tersebut tidak ada. Artinya perkara tetap dapat diperiksa sekalipun pada saat mengajukan perkara belum dilengkapi dengan keterangan izin pejabat, sedangkan izin pejabat tersebut sifatnya dapat menyusul dan atas perintah hakim sidang tersebut dapat ditunda paling lama enam bulan.

Meskipun izin pejabat hanyalah sebatas syarat administratif seperti yang telah dibahas pada pembahasan sebelumnya, namun Pegawai Negeri Sipil yang tidak

memenuhi syarat tersebut akan mendapatkan sanksi atau hukuman disiplin berat berdasarkan pada ketentuan yang diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil. Pada Pasal 16 PP No. 10 Tahun 1983 sanksi yang diberikan bersifat mutlak yaitu diberhentikan dengan hormat dari kedudukannya sebagai PNS, sedangkan dalam PP No. 45 Tahun 1990 hukuman disiplin tersebut telah ada perubahan sedikit ke arah yang adil yaitu dikenai salah satu hukuman disiplin berat.

Berhubungan dengan tidak ditemukannya Pegawai Negeri Sipil yang melakukan perceraian tanpa izin pejabat yang perkaranya telah diputus di Pengadilan Agama Medan pada Tahun 2018 peneliti akan membahas akibat hukum bagi Pegawai Negeri Sipil yang melakukan perceraian tanpa izin pejabat secara normatif yaitu mengacu pada peraturan perundang-undangan.

PP No. 53 Tahun 2010 telah membatasi pergerakan Pegawai Negeri Sipil untuk berbuat sewenang-wenang demi menjaga ketertiban dan kedisiplinan Pegawai Negeri Sipil sebagai contoh bagi masyarakat. Pasal 1 angka 1 PP No. 53 Tahun 2010 berbunyi “Disiplin Pegawai Negeri Sipil adalah Kesanggupan Pegawai Negeri Sipil untuk menaati kewajiban dan menghindari larangan yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan dan atau peraturan kedinasan yang apabila tidak ditaati atau dilanggar dijatuhi hukuman disiplin.”Selanjutnya pada angka 3 disebutkan bahwa “pelanggaran disiplin adalah setiap ucapan, tulisan atau perbuatan Pegawai Negeri Sipil yang tidak menaati kewajiban dan/atau melanggar larangan ketentuan disiplin Pegawai Negeri Sipil, baik di dalam maupun di luar jam kerja.”

Pasal 1 angka 4 PP No. 53 Tahun 2010 juga menjelaskan bahwa “hukuman disiplin adalah hukuman yang dijatuhkan kepada Pegawai Negeri Sipil karena melanggar peraturan disiplin Pegawai Negeri Sipil.”

Bagi Pegawai Negeri Sipil yang tidak mendapat izin pejabat dalam melakukan perceraian atau tidak melaporkan perceraian kepada pejabat yang berwenang dalam jangka waktu selambat-lambatnya satu bulan terhitung sejak terjadi perceraian, dikualifikasikan melanggar hukum khusus perceraian yaitu Pasal 15 angka 1 PP No. 45 Tahun 1990 yang berbunyi:

Pegawai Negeri Sipil yang melanggar salah satu atau lebih kewajiban/ketentuan Pasal 2 ayat (1), ayat (2), Pasal 3 ayat (1), Pasal 4 ayat (1), Pasal 14, tidak melaporkan perceraian dalam jangka waktu selambat-lambatnya satu bulan terhitung mulai terjadinya perceraian, dan tidak melaporkan perkawinannya yang kedua/ketiga/keempat dalam jangka waktu selambat-lambatnya satu tahun terhitung sejak perkawinan tersebut dilangsungkan, dijatuhi salah satu hukuman disiplin berat berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 30 Tahun 1980 tentang Peraturan Disiplin Pegawai Negeri Sipil;

Saat ini, Peraturan Pemerintah Nomor 30 Tahun 1980 dinyatakan tidak berlaku lagi dan diganti dengan PP No. 53 Tahun 2010. Hal ini berarti bahwa “hukuman disiplin berat” yang diatur dalam PP No. 53 Tahun 2010 dapat dijatuhkan kepada Pegawai Negeri Sipil yang melanggar hukum khusus perceraian menurut Pasal 15 angka 1 PP No. 45 Tahun 1990 tersebut.

Dinyatakan disiplin berat di sini adalah disebutkan pada Pasal 7 angka 4 PP No. 53 Tahun 2010, yaitu jenis hukuman disiplin berat sebagaimana dimaksud pada ayat 1 huruf c terdiri dari:

- a. Penurunan pangkat setingkat lebih rendah selama 3 (tiga) tahun;
- b. Pemindahan dalam rangka penurunan jabatan setingkat lebih rendah;
- c. Pembebasan dari jabatan;
- d. Pemberhentian dengan hormat tidak atas permintaan sendiri oleh Pegawai Negeri Sipil; dan

e. Pemberhentian tidak dengan hormat sebagai Pegawai Negeri Sipil;

Walaupun izin pejabat hanya sebagai syarat administrasi yang diwajibkan bagi Pegawai Negeri Sipil yang akan bercerai, tetap saja harus terpenuhi. Mengingat sanksi atau hukuman disiplin yang akan diterima Pegawai Negeri Sipil yang melanggar Pasal 3 angka 1 PP No. 45 Tahun 1990 tidak main-main dan termasuk ke dalam pelanggaran disiplin berat yang memungkinkan Pegawai Negeri Sipil dapat kehilangan jabatan bahkan pekerjaannya. Jika Pegawai Negeri Sipil melanggar ketentuan Pasal 3 PP No. 10 Tahun 1983 *Juncto* PP No. 45 Tahun 1990 akan dikenai sanksi disiplin yang telah disebutkan di atas.

Tidak hanya Pegawai Negeri Sipil saja yang mendapatkan disiplin berat jika melanggar PP No. 45 Tahun 1990 Pasal 3 angka 1, melainkan atasan dan pejabat melanggar yang ketentuan Pasal 5 angka 2 PP No. 45 Tahun 1990 yang berbunyi: setiap atasan yang menerima permintaan izin dari Pegawai Negeri Sipil dalam lingkungannya, baik untuk melakukan perceraian dan atau untuk beristri lebih dari seorang wajib memberikan pertimbangan dan meneruskannya kepada pejabat melalui saluran hierarki dalam jangka waktu selambat-lambatnya tiga bulan terhitung mulai tanggal ia menerima permintaan izin dimaksud. Serta melanggar Pasal 12 yang berbunyi: pemberian atau penolakan pemberian izin untuk melakukan perceraian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 dan untuk beristri lebih dari seorang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 ayat 1, dilakukan oleh pejabat secara tertulis dalam jangka waktu selambat-lambatnya tiga bulan terhitung mulai ia menerima permintaan izin tersebut.

Terhadap Pegawai Negeri Sipil dan Pejabat yang melanggar kewajiban-kewajiban sebagaimana ditegaskan di atas, maka dapat dijatuhi hukuman disiplin berat berdasarkan PP No. 53 Tahun 2010 yang dinyatakan berlaku dan dirujuk pada PP No. 10 Tahun 1983 Juncto PP No. 45 Tahun 1990, karena pelanggaran terhadap kewajiban ini menurut keseluruhan aturan hukum positif tersebut, berdampak negatif tidak hanya pada Pegawai Negeri Sipil, unit kerja dan instansi yang bersangkutan, tetapi juga pada pemerintah atau negara.⁴⁹ Surat Edaran Kepala BAKN No. 48/SE/1990 memuat petunjuk pelaksanaan mengenai sanksi, sebagai berikut:

- 1) Pegawai Negeri dan atau atasan/pejabat, kecuali pegawai bulanan disamping pensiun, dijatuhi salah satu hukuman disiplin berat, berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983, apabila melakukan salah satu atau lebih perbuatan sebagai berikut:
 - a) Melakukan perceraian tanpa memperoleh izin bagi yang berkedudukan sebagai penggugat atau tanpa surat keterangan bagi yang berkedudukan sebagai tergugat, terlebih dahulu dari pejabat.
 - b) Tidak melaporkan perceraianya kepada pejabat dalam jangka waktu selambat lambatnya satu bulan setelah terjadi perceraian.
 - c) Setiap atasan yang tidak memberikan pertimbangan dan tidak meneruskan permintaan izin atau pemberitahuan adanya gugatan perceraian untuk melakukan perceraian, dan atau untuk beristri lebih lebih dari seorang dalam jangka waktu selambat-lambatnya tiga bulan

⁴⁹Muhammad Syarifuddin. Sri Turatmiyah Dan Annalisa Yahana, *Op.Cit.*, halaman 468.

setelah ia menerima permintaan izin atau pemberitahuan adanya gugatan perceraian.

- d) Pejabat yang tidak memberikan keputusan terhadap permintaan izin atau tidak memberikan surat keterangan atas pemberitahuan adanya gugatan perceraian, dan atau tidak memberikan keputusan terhadap permintaan izin untuk beristri lebih satu dalam jangka waktu selambat-lambatnya tiga bulan setelah ia menerima permintaan izin atau pemberitahuan adanya gugatan perceraian.

Pejabat yang berwenang menjatuhkan hukuman disiplin sebagaimana diatur dalam Peraturan Pemerintah No. 53 Tahun 2010 telah terikat secara formal dalam bentuk kewajiban yang secara teknis harus dilakukan, mulai dari saat proses pemanggilan, pemeriksaann dan penjatuhan hukum disiplin, termasuk di dalamnya upaya administratif yang dapat dilakukan oleh Pegawai Negeri Sipilketika tidak puas dengan keputusan yang diberikan, serta proses dokumentasi untuk kepentingan pembinaan.⁵⁰Selain itu, pejabat yang berwenang memanggil dan memeriksa belum tentu berwenang menjatuhkan hukuman disiplin. Karenapenetapan penjatuhan hukuman disiplin tergantung dari kedudukan dan level jabatan yang dimiliki oleh eselon pejabat yang bersangkutan.⁵¹

Pasal 21 PP No. 53 Tahun 2010 mewajibkan Pejabat yang berwenang menghukum untuk menjatuhkan hukuman disiplin kepada Pegawai Negeri Sipil yang melakukan pelanggaran disiplin. Apabila pejabat yang berwenang menghukum tidak menjatuhkan hukuman disiplin kepada Pegawai Negeri Sipil

⁵⁰*ibid.*, halaman 472.

⁵¹*Ibid.*,

yang melakukan pelanggaran, pejabat tersebut dijatuhi hukuman disiplin atasnya. Hukuman disiplin yang dijatuhkan sama dengan jenis hukuman disiplin yang seharusnya dijatuhkan kepada Pegawai Negeri Sipil yang melakukan pelanggaran disiplin.⁵² Pasal 36 PP No. 53 Tahun 2010 mengatur bahwa jika ada Pegawai Negeri Sipil yang mengajukan keberatan, maka pejabat yang berwenang harus memberi tanggapan atas keberatan yang diajukan oleh Pegawai Negeri Sipil yang bersangkutan. Tanggapan disampaikan secara tertulis kepada atasan Pejabat yang berwenang menghukum, dalam waktu enam hari kerja terhitung mulai tanggal yang bersangkutan menerima tembusan surat keberatan. Selain itu, pasal tersebut juga mewajibkan atasan pejabat yang berwenang menghukum untuk mengambil keputusan atas keberatan yang diajukan Pegawai Negeri Sipil bersangkutan dalam jangka 21 hari kerja terhitung mulai tanggal yang bersangkutan menerima keberatan.

Berita acara pemeriksaan harus ditandatangani oleh pejabat yang memeriksa dan Pegawai Negeri Sipil yang diperiksa. Dalam hal Pegawai Negeri Sipil yang diperiksa tidak bersedia menandatangani berita acara pemeriksaan, maka bab tersebut tetap dijadikan sebagai dasar menjatuhkan hukuman disiplin.⁵³ Penyampaian keputusan hukuman disiplin diatur dalam Peraturan Kepala Badan Kepegawaian Negara Nomor 21 Tahun 2010 tentang Peraturan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah No 53 Tahun 2010, yaitu dilakukan sendiri oleh pejabat yang berwenang menghukum dengan cara memanggil secara tertulis Pegawai Negeri Sipil yang bersangkutan untuk penyerahan surat keputusan.

⁵²*ibid.*, halaman 473.

⁵³*ibid.*, halaman 475

Penyampaian keputusan disiplin disampaikan paling lambat 14 hari sejak keputusan hukuman disiplin ditetapkan, dilakukan secara tertutup oleh pejabat yang berwenang menghukum, yang dimaksud dengan tertutup adalah hanya Pegawai Negeri Sipil yang bersangkutan saja yang boleh mengetahui keputusan tersebut.

Bukan hanya tata caranya yang diatur secara khusus yang berbeda dengan masyarakat, yang harus ditaati oleh Pegawai Negeri Sipil demi menjaga kedisiplinan Pegawai Negeri Sipil. Lagi-lagi Pegawai Negeri sipil pria yang telah melakukan perceraian merasa ditekan kembali oleh peraturan khusus yang mengatur tentang perceraian Pegawai Negeri Sipil, yaitu tanggung jawab Pegawai Negeri Sipil terhadap keluarganya setelah perceraian juga diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 Jo. Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 terdapat pada Pasal 8 yaitu;

- (1) Apabila perceraian terjadi atas kehendak Pegawai Negeri Sipil pria maka ia wajib menyerahkan sebagian gajinya untuk penghidupan bekas isteri dan anak-anaknya.
- (2) Pembagian gaji sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) ialah sepertiga untuk Pegawai Negeri Sipil pria yang bersangkutan, sepertiga untuk bekas isterinya, dan sepertiga untuk anak atau anak-anaknya.
- (3) Apabila dari perkawinan tersebut tidak ada anak maka bagian gaji yang wajib diserahkan oleh Pegawai Negeri Sipil pria kepada bekas isterinya ialah setengah dari gajinya.
- (4) Apabila perceraian terjadi atas kehendak isteri, maka ia tidak berhak atas bagian penghasilan dari bekas suaminya.
- (5) Ketentuan sebagaimana dimaksud dalam ayat (4) tidak berlaku, apabila isteri meminta cerai karena dimadu.
- (6) Apabila bekas isteri Pegawai Negeri Sipil yang bersangkutan kawin lagi, maka haknya atas bagian gaji dari bekas suaminya menjadi hapus dihitung mulai ia kawin lagi.

Disempurnakan kembali oleh Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 yang berbunyi: Mengubah ketentuan Pasal 8 sebagai berikut:

- (1) Diantara ayat (3) dan ayat (4) lama disisipkan satu ayat yang dijadikan ayat (4) baru, yang berbunyi sebagai berikut :"(4) Pembagian gaji kepada bekas istri tidak diberikan apabila alasan perceraian disebabkan karena istri berzinah, dan atau istri melakukan kekejaman atau penganiayaan berat baik lahir maupun batin terhadap suami, dan atau istri menjadi pemabuk, pematik, dan penjudi yang sukar disembuhkan, dan atau istri telah meninggalkan suami selama dua tahun berturut-turut tanpa izin suami dan tanpa alasan yang sah atau karena hal lain di luar kemampuannya ".
- (2) Ketentuan ayat (4) lama selanjutnya dijadikan ketentuan ayat (5) baru.
- (3) Mengubah ketentuan ayat (5) lama dan selanjutnya dijadikan ayat (6) baru sehingga berbunyi sebagai berikut :"(6) Ketentuan sebagaimana dimaksud dalam ayat (5) tidak berlaku, apabila istri meminta cerai karena dimadu, dan atau suami berzinah, dan atau suami melakukan kekejaman atau penganiayaan berat baik lahir maupun batin terhadap istri, dan atau suami menjadi pemabuk, pematik, dan penjudi yang sukar disembuhkan, dan atau suami telah meninggalkan istri selama dua tahun berturut-turut tanpa izin istri dan tanpa alasan yang sah atau karena hal lain di luar kemampuannya".

Pernyataan di atas juga didukung oleh Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 48 Tahun 1990 Tentang Petunjuk Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 Tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983. Jika Pegawai Negeri Sipil yang bersangkutan tidak melaksanakan kewajiban di atas maka diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 Tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 maka menurut Peraturan Pemerintah No 53 Tahun 2010 Tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil bahwa Pegawai Negeri Sipil tersebut harus dijatuhi hukuman disiplin berat yaitu sama dengan sanksi disiplin jika Pegawai Negeri Sipil melakukan perceraian tanpa izin pejabat. Banyak Pegawai Negeri Sipil Pria yang merasa dirugikan dengan ketentuan tersebut, karena bukan hanya memberi nafkah pada anak setelah perceraian terjadi. Mereka juga harus memberi nafkah kepada bekas istri sesuai yang telah ditetapkan oleh ketentuan tersebut.

Adanya ketentuan tersebut dapat dianalogikan bahwa untuk menjaga kedisiplinan Pegawai Negeri Sipil agar tidak terganggu oleh permasalahan rumah tangga yang terjadi serta agar menjadi bahan pertimbangan bagi Pegawai Negeri Sipil pria yang ingin bercerai kecuali ia dapat membuktikan bahwa perceraian tersebut terjadi karena kesalahan sang istri sesuai Pasal 8 Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 38 *Juncto* Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990.

PP No. 53 Tahun 2010 juga membuka akses bagi Pegawai Negeri Sipil yang dijatuhi hukuman disiplin untuk melakukan upaya hukum, bagi yang merasa keberatan dan merasa bahwa hukuman yang mereka dapat tidak adil dalam rangka mewujudkan keadilan. Karena Pegawai Negeri Sipil sering beralasan untuk mendapat izin pejabat sangatlah sulit.⁵⁴Upaya hukum tersebut dapat dilakukan dengan dua cara, yaitu upaya administratif yang diselesaikan dalam ranah eksekutif dan upaya gugatan ke Pengadilan Tata Usaha Negara dalam ranah yudikatif.⁵⁵*Pertama upaya administratif* , menurut Peraturan Kepala Badan Kepegawaian Negara Nomor 21 Tahun 2010 adalah prosedur yang dapat ditempuh oleh Pegawai Negeri Sipil yang tidak puas terhadap hukuman disiplin yang dijatuhkan kepadanya berupa keberatan atau banding administratif. Keberatan adalah upaya administratif yang dapat ditempuh oleh Pegawai Negeri Sipil yang tidak puas terhadap sanksi yang dijatuhkan oleh pejabat yang berwenang menghukum, sedangkan banding administratif adalah upaya administratif yang dapat ditempuh oleh Pegawai Negeri Sipil yang tidak puas

⁵⁴Hasil wawancara dengan Bapak Drs. Ahmad Riva'i, S.H. selaku Hakim di Pengadilan Agama Medan, pada hari Jum'at tanggal 18 Januari 2019.

⁵⁵Muhammad Syarifuddin. Sri Turatmiyah Dan Annalisa Yahana, *Op.Cit.*, halaman 476.

terhadap hukuman disiplin berupa pemberhentian dengan hormat sebagai Pegawai Negeri Sipil yang dijatuhkan oleh pejabat yang berwenang menghukum kepada Badan Pertimbangan Kepegawaian.⁵⁶

Dikutip dari Julia Leli Kurniatri, hukuman disiplin yang dapat diajukan upaya administrasi berupa keberatan antara lain adalah untuk jenis hukuman disiplin penundaan kenaikan gaji berkala selama 1 tahun, penundaan kenaikan pangkat selama 1 tahun oleh pejabat eselon I dan pejabat eselon II, penurunan pangkat setingkat lebih rendah oleh pejabat eselon I dan eselon II. Kemudian upaya hukum dengan pengajuan banding administratif hanya dapat dilakukan untuk jenis hukuman disiplin pemberhentian dengan hormat tidak atas permintaan sendiri dan pemberhentian dengan tidak hormat sebagai PNS.⁵⁷ *Kedua upaya gugatan ke Pengadilan Tata Usaha Negara, Pasal 38 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara memuat ketentuan bahwa dalam satu hal badan tata usaha negara diberi wewenang atau berdasarkan peraturan perundang-undangan untuk menyelesaikan sengketa tata usaha negara tertent, maka sengketa tata usaha negara tersebut harus diselesaikan melalui upaya administratif yang tersedia.*⁵⁸

Lutfi Effendi sebagaimana dikutip Muhammad Syarifuddin bahwa sengketa kepegawaian memiliki karakteristik tersendiri yang membedakannya dengan sengketa tata usaha negara pada umumnya, sengketa-sengketa di bidang kepegawaian tidak ditangani secara langsung oleh suatu Peradilan Tata Usaha

⁵⁶*Ibid.*,

⁵⁷*ibid.*, halaman 477.

⁵⁸*ibid.*, halaman 479

Negara, namun terlebih dahulu harus diselesaikan melalui suatu proses yang mirip dengan proses peradilan, yang dilakukan oleh suatu tim atau oleh seorang pejabat di lingkungan pemerintahan, seperti dalam PP No. 53 Tahun 2010 ada istilahnya upaya administratif dan banding administratif.⁵⁹

C. Sikap Hakim Dalam Penanganan Perkara Perceraian Yang Dilakukan Pegawai Negeri Sipil Tanpa Izin Dari Pejabat

Pengadilan yang independen, netral dan kompeten merupakan salah satu unsur penting dalam sebuah negara yang berdasarkan hukum. Hanya pengadilan yang memiliki kriteria tersebut yang dapat menjamin pemenuhan hak asasi manusia. Sebagai aktor utama lembaga peradilan, posisi dan peran hakim sangat penting.⁶⁰

Tujuan dibentuknya Pemerintahan Negara Republik Indonesia adalah untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum. Tujuan tersebut termaktub dalam alinea keempat Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945. Salah satu cabang kekuasaan negara yang berperan aktif dalam mengawal dari ancaman, tantangan dan hambatan dalam rangka mewujudkan tujuan dibentuknya Pemerintahan Negara Indonesia adalah cabang kekuasaan yudikatif, yang dalam konstitusi Negara Republik Indonesia dikenal dengan Kekuasaan Kehakiman.⁶¹ Kekuasaan Kehakiman di Indonesia merupakan kekuasaan yang merdeka untuk

⁵⁹*ibid.*, halaman 481

⁶⁰Varia Peradilan No. 251, *Pedoman Prilaku Hakim*. Jakarta Pusat: IKAHI (Ikatan Hakim Indonesia, 2006), halaman 5.

⁶¹Disiplin F, Manao, Dani Elpah. 2017. *Hakim: Antara Pengaturan Dan Implementasinya*. Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia, halaman 37.

menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan. Hakim sebagai Pejabat Negara yang melaksanakan Kekuasaan Kehakiman mutlak untuk menjaga integritas, kemandirian dan profesionalitasnya serta dijamin keamanan dan kesejahteraannya sehingga ia terbebas dari segala intervensi baik internal maupun ekstrnal, seperti yang tercantum pada Pasal 3 ayat 2 dan 3 Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman menyebutkan bahwa:

(2) Segala campur tangan dalam urusan peradilan oleh pihak lain di luar kekuasaan kehakiman dilarang, kecuali dalam hal-hal sebagaimana disebut dalam Undang-Undang Dasar Tahun 1945.

(3) Setiap orang yang dengan sengaja melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat 3 dipidana sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Sikap Hakim yang dilambangkan dalam *kartika*, *cakra*, *candra*, *sari* dan *tirta* merupakan cerminan perilaku Hakim yang harus senantiasa berlandaskan kepada prinsip Ketuhanan Yang Esa, adil, bijaksana dan berwibawa berbudi luhur, serta jujur. Ketaqwaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa melandasi semua prinsip-prinsip dalam pedoman hakim bertingkah laku.

Kartika, yaitu memiliki sifat percaya kepada Tuhan Yang Maha Esa sesuai agama dan kepercayaan masing-masing menurut dasar kemanusiaan yang adil dan beradab. *Cakra*, yaitu sifat mampu memusnahkan segala kebatilan, kezaliman, dan ketidakadilan. Salah satu implementasi dari sikap ini adalah seorang hakim harus mempunyai keberanian dan mempunyai integritas tinggi. *Candra*, yaitu memiliki sifat bijaksana dan berwibawa. Bijaksana bermakna mampu bersikap tindak sesuai dengan norma-norma yang hidup dalam masyarakat dengan memperhatikan situasi dan kondisi, berwibawa berarti memiliki pembawaan untuk

dapat menguasai dan mempengaruhi. *Sari*, yaitu berbudi luhur dan berkelakuan yang baik, salah satunya rendah hati. *Tirta*, yaitu bersifat jujur yang bermakna berani menyatakan bahwa yang benar itu adalah benar dan yang salah adalah salah.⁶²

Salah satu prinsip yang harus dijunjung hakim adalah bersikap mandiri, yaitu bermana mampu bertindak sendiri tanpa bantuan pihak lain, bebas campur tangan siapapun, dan bebas dari pengaruh apapun.⁶³ Disamping tidak bolehnya hakim terintervensi oleh lembaga atau pihak lain dalam menangani sebuah perkara, hakim juga tidak boleh menolak perkara yang datang kepadanya, sesuai dengan Pasal 4 ayat 1 Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman yaitu: “Peradilan mengadili menurut hukum dengan tidak membedakan orang”, dalam hal membedakan di sini adalah hakim tidak boleh menolak perkara yang datang kepadanya termasuk perkara perceraian Pegawai Negeri Sipil. Tidak dapat disangkal, bahwa diundangkannya Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 *Juncto* Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 bertujuan untuk mendisiplinkan Pegawai Negeri Sipil supaya menjadi teladan bagi masyarakat. Hanya saja, dalam menanggapi kedua peraturan di atas ada beberapa pendapat yang mengacu pada kata “terlebih dahulu” yaitu salah satunya adalah pemahaman bahwa izin pejabat bukan merupakan syarat mutlak (bagian hukum acara) untuk mengajukan perkara perceraian, akan tetapi hanya sebatas syarat administrasi.

⁶²Dudu Duswara Machmudin, dalam Varia Peradilan No. 251, *Peranan Keyakinan Hakim Dalam Memutus Suatu Perkara Di Pengadilan*. Jakarta Pusat: IKAHI (Ikatan Hakim Indonesia, 2006), halaman 51

⁶³*ibid.*, halaman 16

Sehubungan dengan hal itu, maka Pegawai Negeri Sipil yang akan melakukan perceraian harus memperoleh izin pejabat. Namun demikian, keharusan adanya izin pejabat sama sekali tidak mengurangi lembaga perceraian (pengadilan) apabila izin tersebut tidak ada. Artinya perkara tetap dapat diperiksa sekalipun ketika mengajukan perkara belum dilengkapi dengan izin pejabat, sedangkan izin pejabat tersebut sifatnya menyusul dan atas perintah hakim dan untuk itu sidang ditunda dan apabila Pegawai Negeri Sipil tersebut belum juga mendapat izin setelah 6 bulan sidang ditunda maka hakim akan menyerahkan kembali kepadanya apakah sidang akan tetap dilanjutkan dengan syarat Pegawai Negeri Sipil harus membuat perjanjian bahwa ia akan menerima semua akibat atas dilakukannya perceraian tanpa izin pejabat.

Sesuai dengan hasil wawancara yang saya dapat dari seorang Hakim Pengadilan Agama Medan yang menyatakan bahwa apabila ia mendapatkan atau menangani perkara tentang Pegawai Negeri Sipil yang belum mendapat izin dari pejabat maka ia akan bersikap sebagai berikut: 1) Arahkan untuk mendapatkan izin pejabat lebih dahulu, dan memberikan waktu selama 6 bulan. 2) Kalau tidak dapat izin dari pejabat kasih pilihan diteruskan atau dicabut perkaranya. 3) bila diteruskan buat surat pernyataan bersedia menerima akibat dari perceraian yang dilakukan tanpa izin pejabat.⁶⁴

Berkaitan dengan kedua peraturan di atas, Mahkamah Agung sebagai lembaga peradilan tertinggi telah mengeluarkan Surat Edaran Nomor 5 Tahun 1984 tentang Petunjuk Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 yang dapat

⁶⁴Hasil wawancara dengan Bapak Drs. Ahmad Riva'i, S.H selaku Hakim di Pengadilan Agama Medan, pada hari Jum'at tanggal 18 Januari 2019.

menjadi pedoman bagi hakim dalam memeriksa perkara perceraian Pegawai Negeri Sipil, terutama tentang adanya kewajiban izin pejabat bagi Pegawai Negeri Sipil yang akan melakukan perceraian yang tidak memiliki izin.

Isinya antara lain menyebutkan bahwa Pengadilan Agama selaku lembaga yang berwenang menangani perceraian dari orang yang beragama muslim dan pengadilan negeri berwenang menangani perceraian non muslim, diinstruksikan agar sebelum memulai pemeriksaan di Pengadilan agar hakim memerintahkan lebih dahulu kepada Pegawai Negeri Sipil yang mengajukan perceraian untuk melampirkan izin dari pejabat sesuai Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 dan memberi mereka waktu selama 6 bulan dengan menunda sidang agar mereka mendapatkan izin dari pejabat, apabila sudah lewat waktunya dan ia tetap ingin melanjutkan perkara perceraian itu maka hakim diperintahkan untuk memperingatkan akan sanksi yang diterima Pegawai Negeri Sipil tersebut bila melanggar ketentuan Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983.

Ada saja Pegawai Negeri Sipil yang merasa keberatan dengan hal tersebut, karena anggapan mereka sidang ditunda selama 6 bulan adalah waktu yang sangat lama dan terkesan hakim sengaja memperlambat proses pemeriksaannya terutama bagi Pegawai Negeri Sipil yang belum memiliki izin sejak perkara dimasukkan ke pengadilan.⁶⁵ Padahal Hakim yang dianggap sebagai Pejabat pemerintahan serta Pegawai Negeri Sipil juga memiliki kewajiban dan hak yang sama seperti Pegawai Negeri Sipil yang mengajukan perceraian yaitu harus mematuhi peraturan perundang-undangan yang berlaku. Bila ditinjau dari asas peradilan

⁶⁵Hasil wawancara dengan Bapak Drs. Ahmad Riva'i, S.H selaku Hakim di Pengadilan Agama Medan, pada hari Jum'at tanggal 18 Januari 2019.

sederhana, cepat dan biaya ringan ditundanya sidang selama 6 bulan bertentangan dengan asas tersebut, karena hakim harus taat pada ketentuan atau aturan hukum yang dalam masalah ini hakim harus tunduk pada SEMA No. 5 Tahun 1984, hakim tidak dibenarkan melonggarkan penerapan hukum, karena hakim wajib memutus menurut hukum.

Melonggarkan suatu aturan, hanya dapat dilakukan apabila secara nyata dapat mewujudkan kepentingan pencari keadilan atau mencapai tujuan hukum yang lebih penting atau suatu manfaat yang lebih besar.⁶⁶ Sebagaimana telah disinggung sebelumnya, bahwa menurut SEMA No. 5 Tahun 1984, izin pejabat hanya merupakan peraturan disiplin Pegawai Negeri Sipil yang bukan merupakan syarat mutlak dalam penyelesaian perceraian bagi Pegawai Negeri Sipil dengan membebaskan kewajiban kepada hakim untuk memperingatkan hukuman disiplin kepada penggugat (Pegawai Negeri Sipil) apabila tetap mempertahankan gugatannya. Dengan adanya peringatan tersebut berarti Pegawai Negeri Sipil dihadapkan kepada dua alternatif, apakah akan mempertahankan gugatannya dengan konsekuensi akan terkena hukuman disiplin, atau mencabut gugatannya tanpa ada konsekuensi apapun.

Hakim dalam hukum acara perdata adalah bersifat pasif, hakim tidak boleh mendorong seseorang untuk mengajukan gugatan serta asas hakim bersifat pasif ini juga memberikan batasan kepada hakim untuk tidak dapat mencegah apabila gugatan dicabut atau para pihak melakukan perdamaian.⁶⁷ Apabila Pegawai

⁶⁶Bagir Manan dalam Varia Pengadilan No. 255.2007. *Menjadi Hakim Yang Baik*. Jakarta Pusat: IKAHI (Ikatan Hakim Indonesia), halaman 14.

⁶⁷Lilik Mulyadi, *Putusan Hakim dalam Hukum Acara Perdata Indonesia*. (Jakarta: PT Citra Aditya Bakti, 2015), halaman 12.

Negeri Sipil tidak mau mencabut gugatannya dan bersedia menerima konsekuensi jika terjadi sesuatu akibat perbuatannya, maka hakim harus memeriksa perkara itu dengan mendengarkan alasan kedua belah pihak yang berperkara. Karena sifat demikian ini konsekuensi yuridisnya dalam perkara perdata, maka ketentuan hukum acara perdata menggariskan bahwa hakim dalam mengadili perkara haruslah bertindak secara adil dengan memperlakukan kedua belah pihak yang berperkara dalam kapasitas yang sama, tidak memihak salah satu pihak, sehingga untuk dilakukan pemeriksaan dan didengar bersama-sama di depan persidangan.⁶⁸

⁶⁸*ibid.*, halaman 15

BAB IV

KESIMPULAN DAN SARAN

A. Kesimpulan

Setelah pembahasan dan permasalahan yang berkaitan dengan akibat hukum bagi Pegawai Negeri Sipil (studi di Pengadilan Agama Medan) selesai dibahas, maka penulis mengambil kesimpulan sebagai berikut:

1. Berdasarkan penelitian yang telah dibahas pada pembahasan pertama adalah bahwa fungsi dari izin pejabat hanyalah sebagai syarat administratif yang harus dipenuhi PNS ketika akan melakukan perceraian. Ada atau tidak izin pejabat tersebut apabila perceraian PNS telah diputus oleh pengadilan, maka perceraian tersebut akan sah di mata agama dan hukum. Serta kata “wajib” dalam PP No. 10 Tahun 1983 jo PP No. 45 Tahun 1990, tidak sama dengan makna wajib dalam hukum Islam. Karena wajib atau fardh ialah perbuatan atas dasar suruhan yang kalau dikerjakan mendapat pahala dan kalau ditinggalkan mendapat dosa. Jadi, berbeda pengertian karena perkataan wajib di dalam hukum Islam adalah bersifat mutlak, sedangkan wajib dalam peraturan ini bersifat tidak mutlak.
2. Berdasarkan penelitian yang didapat tentang akibat hukum bagi PNS yang melakukan perceraian tanpa izin pejabat adalah hukuman disiplin berat berdasarkan pada ketentuan yang diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil. Pada Pasal 16 PP No. 10 Tahun 1983 sanksi yang diberikan bersifat mutlak yaitu diberhentikan dengan hormat dari kedudukannya sebagai PNS, sedangkan

dalam PP No. 45 Tahun 1990 hukuman disiplin tersebut telah ada perubahan sedikit ke arah yang adil yaitu dikenai salah satu hukuman disiplin berat.

3. Sikap Hakim yang dilambangkan dalam *kartika, cakra, candra, sari* dan *tirta* merupakan cerminan perilaku Hakim yang harus senantiasa berlandaskan kepada prinsip Ketuhanan Yang Esa, adil, bijaksana dan berwibawa berbudi luhur, serta jujur. Sesuai dengan hasil wawancara yang saya dapat dari seorang Hakim Pengadilan Agama Medan yang menyatakan bahwa apabila ia mendapatkan atau menangani perkara tentang Pegawai Negeri Sipil yang belum mendapat izin dari pejabat maka ia akan bersikap sebagai berikut: 1) Arahkan untuk mendapatkan izin pejabat lebih dahulu, dan memberikan waktu selama 6 bulan. 2) Kalau tidak dapat izin dari pejabat kasih pilihan diteruskan atau dicabut perkaranya. 3) bila diteruskan buat surat pernyataan bersedia menerima akibat dari perceraian yang dilakukan tanpa izin pejabat, sikap Hakim ini juga mengacu pada SEMA No. 5 Tahun 1984 tentang Petunjuk Pelaksanaan PP No. 10 Tahun 1983.

B. Saran

1. Peraturan Pemerintah mengenai izin pejabat bagi Pegawai Negeri Sipil yang akan bercerai seharusnya dibuat lebih khusus agar lebih mengatur dan mengikat para Pegawai Negeri Sipil tersebut dengan membuat Undang-undang agar lebih terciptanya disiplin Pegawai Negeri Sipil yang diinginkan.

2. Harusnya Pejabat yang berwenang member izin lebih memudahkan PNS yang meminta izin untuk bercerai, agar tidak ada lagi PNS yang mengeluh untuk mendapatkan izin pejabat sangat sulit.
3. Mengajak berbagai pihak, khususnya kepada masyarakat Indonesia untuk berperan aktif dengan cara memberikan kritik dan saran tentang hukum Indonesia melalui lembaga-lembaga pemerintah yang membuat Undang-Undang, atau lembaga-lembaga terkait lainnya.

DAFTAR PUSTAKA

A. Al-Qur'an

Naeem Abdul, 2009, *Al-Qur'an ku Terjamahan*, Jakarta: Lautan Lestari

B. Buku

Amiur Nuruddin, Azhari Akmal Tarigan. 2014. *Hukum Perdata Islam di Indonesia (Studi kritis Perkembangan Hukum Islam dari Fikih, UU No 1/1974 sampai KHI)*. Jakarta: Pranadamedia Grup.

Bambang Daru Nugroho. 2017. *Hukum Perdata Indonesia (Integrasi Hukum Eropa Kontinental Ke Dalam Sistem Hukum Adat dan Nasional)*. Bandung: PT Refika Adiatama.

Burhan Ashshofa. 2007. *Metode Penelitian Hukum*. Jakarta: PT Rineka Cipta.

Disiplin F, Manao, Dani Elpah. 2017. *Hakim: Antara Pengaturan Dan Implementasinya*. Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia.

Ida Hanifah, dkk. 2018. *Pedoman penulisan tugas akhir mahasiswa*. Medan: pustaka prima.

Koentjaraningrat. 2009. *Pengantar Ilmu Antropologi*. Jakarta: Rineka Cipta.

Lilik Mulyadi. 2015. *Putusan Hakim dalam Hukum Acara Perdata Indonesia*. Jakarta: PT Citra Aditya Bakti.

Muhammad Syarifuddin, et al. 2014. *Hukum Perceraian*, Cetakan Kedua. Jakarta: Sinar Grafika.

Moch Isnaeni. 2016. *Hukum Perkawinan Indonesia*. Bandung: Pt Reflika Aditama.

P.N.H. Simanjuntak. 2015. *Hukum Perdata Indonesia*. Jakarta: Pranadamedia Grup.

Ramlan, et al. 2017. *Malu Menjadi Plagiat (Aturan dan Sanksi Bagi Penulis)*. Malang: Intelegensia Media.

Subekti. 2003. *Pokok-Pokok Hukum Perdata*. Jakarta: PT Intermedia.

Tim Penyusun Kamus Pusat Pembinaan Dan Pengembangan Bahasa, *Kamus Besar Bahasa Indonesia Edisi Ketiga*. 2002. Jakarta: Balai Pustaka.

Titik Triwulan Tutik. 2010. *Hukum Perdata dalam Sistem Hukum Nasional*. Jakarta: Pranadamedia Grup.

Utang Rasyidin, Dedi Supriadi. 2014. *Pengantar Hukum Indonesia Dari Tradisi ke Konstitusi*. Bandung: CV Pustaka Setia.

Zainuddin. 2011. *Metode Penelitian Hukum*. Jakarta: Sinar Grafika.

C. Peraturan Perundang – Undangan

Republik Indonesia. Undang-Undang Dasar 1945.

_____. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang ASN.

_____. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan.

_____. UU Nomor 3 Tahun 2006 tentang perubahan atas UU No 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama.

PP Nomor 10 Tahun 1983 tentang Izin Perkawinan dan Percerian Bagi PNS.

PP Nomor 45 Tahun 1945 tentang Perubahan PP Nomor 10 Tahun 1983 tentang Izin Perkawinan dan Percerian Bagi PNS.

PP Nomor 9 Tahun 1975 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974.

PP Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin PNS.

Kompilasi Hukum Islam (KHI) yang dituangkan dalam Instruksi Presiden No.1 Tahun 1991.

SEMA Nomor 5 Tahun 1984 tentang Petunjuk Pelaksanaan PP No 10 Tahun 1983.

D. Artikel, Jurnal dan Karya Ilmiah

Bagir Manan, Menjadi Hakim Yang Baik, Majalah Varia Peradilan No. 255. Agustus 2007.

Muh Jamal Jami. 2014. *Izin Perkawinan dan Perceraian bagi PNS (Suatu Analisis Hukum Islam Terhadap PP No 10/1983- Jo PP No 45/1990*. Jurnal Al-Qadau. Volume 1.

Muhammad Furkon. 2016. *Tinjauan Hukum Islam Terhadap Kewajiban Memperoleh Izin Pejabat Dalam Perceraian Pegawai Negeri Sipil (Studi Pasal 3 (1) Pp No. 10 Tahun 1983 Tentang Izin Perkawinan Dan Perceraian Bagi Pegawai Negeri Sipil)*, skripsi. Universitas Islam Negeri Sunan Ampel.

Syarifa Inayatul. 2017. *Hukum Islam Tentang Prosedur Perceraian Pegawai Negeri Sipil (Analisis Terhadap PP No. 45 Tahun 1990)*. Tesis, UIN Raden Intan Lampung.

Anonim, Pedoman Prilaku Hakim, Majalah Varia Peradilan, No. 251. Mei 2006.

E. Internet

Konsultasi Syariah.Com, "*Shahikah Hadist Allah Membeni Perceraian?*" melalui, <https://konsultasyariah.com/10505-shahihkah-hadis-allah-membenci-perceraian.html>, diakses pada tanggal 23 Januari 2019 Pukul 08.45 Wib.

DAFTAR WAWANCARA

Hasil Kuisisioner yang didapat dari Bapak Drs. Ahmad Riva'I,S.H selaku Hakim Pengadilan Agama Medan pada hari Jum'at tanggal 18 Januari 2019

1. Sudah berapa lama Bapak bertugas di Pengadilan Agama Medan?

Jawab: 1,4 bulan

2. Selama Bapak bertugas di Pengadilan Agama Medan, apakah bapak pernah menangani perkara yang berhubungan dengan dengan Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 Tentang Izin Perkawinan dan Perceraian Bagi Pegawai Negeri Sipil?

Jawab: Saya pernah menangani perkara yang berkaitan dengan PP tersebut

3. Pada tahun 2018 ini, berapakah perkara yang bapak tangani terkait Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 Tentang Izin Perkawinan dan Perceraian Bagi Pegawai Negeri Sipil?

Jawab: Lebih kurang 10 perkara pada tahun 2018 ini

4. Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 Tentang Izin Perkawinan dan Perceraian Bagi Pegawai Negeri Sipil berkaitan dengan perceraian dan izin poligami Pegawai Negeri Sipil, diantara kedua perkara tersebut, mana yang sering bapak tangani?

Jawab: Yang saya tangani hanya perceraian.

5. Apakah setiap perkara perceraian Pegawai Negeri Sipil yang bapak tangani ada izin dari pejabat yang berwenang?

Jawab: Memang tidak semua Pegawai Negeri Sipil yang mengajukan gugatan atau permohonan cerai sudah memiliki izin, tetapi setelah perkaranya ditunda selama 6 bulan dan memberi mereka waktu untuk meminta izin terlebih dahulu, jika selama 6 bulan itu tidak mendapat izin juga mereka mencabut perkaranya.

6. Perkara perceraian Pegawai Negeri Sipil yang tidak memiliki izin, apakah mereka mengemukakan alasannya?

Jawab: kalau ditanya mengapa mereka belum mendapat izin, mereka menjawab untuk mendapatkan izin itu sangat sulit

7. Apakah tidak ada Pegawai Negeri Sipil yang protes karena sidang mereka ditunda selama 6 bulan?

Jawab: Iya ada juga yang protes dan merasa keberatan, seakan-akan kami (hakim) yang memperlambat proses pereraian mereka.

8. Dari perkara perceraian Pegawai Negeri Sipil yang bapak tangani mana yang lebih dominan, cerai talak atau cerai gugat?

Jawab: Cerai gugat lebih dominan dibanding cerai talak.

9. Pada perkara cerai talak, biasanya apa yang menjadi alasan atau penyebab Pemohon mengajukan perceraian?

Jawab: pertengkaran terus-menerus.

10. Kalau perkara cerai gugat apa yang menjadi penyebab atau alasan Penggugat mengajukan gugatan cerai?

Jawab: suami pemakai narkoba, selingkuh dan tidak memberi nafkah.

11. Apakah menurut bapak sebagai hakim yang menangani perceraian Pegawai Negeri Sipil, izin pejabat itu sangat diperlukan untuk perceraian Pegawai Negeri Sipil?

Jawab: kalau mengacu pada peraturan itu ya sangat diperlukan, apalagi sebenarnya peraturan itu bertujuan baik, yaitu untuk mencegah kawin cerai para Pegawai Negeri Sipil.

12. Apakah arti kedudukan izin pejabat bagi Pegawai Negeri Sipil yang ingin bercerai bagi hakim?

Jawab: Menurut saya itu hanya syarat administrasi saja, agar Pegawai Negeri Sipil tidak latah melakukan perceraian, jadi bila kami memutus perkara perceraian Pegawai Negeri Sipil tanpa izin pejabat itu tetap sah dimata hukum dan agama, hanya saja Pegawai Negeri Sipil tersebut telah melanggar peraturan yang berkenaan dengan disiplin.

13. Bila Penggugat atau Pemohon yang berstatus sebagai Pegawai Negeri Sipil tersebut bersedia membuat surat pernyataan seperti yang bapak jelaskan, apakah bapak akan tetap melanjutkan menangani perkara tersebut?

Jawab: Iya, akan tetap saya tangani. Karena Hakim tidak boleh menolak perkara yang datang kepadanya.

14. Bagi Pegawai Negeri Sipil yang berkedudukan sebagai Pemohon akan melakukan kewajibannya yaitu memberi nafkah kepada anak dan mantan istrinya.apakah itu kewenangan Pengadilan Agama untuk menentukannya?

PENGADILAN AGAMA MEDAN KLAS I-A

Jawab: Kalau mengenai nafkah itu bukan lagi wewenang dari Pengadilan Agama

15. Bagaimana sikap bapak seandainya ada Pegawai Negeri Sipil yang melakukan perceraian tanpa izin pejabat?

Jawab: Yang saya akan lakukan adalah arahkan untuk mendapat izin pejabat lebih dahulu, dan memberikan waktu selama 6 bulan lalu kalau sudah ditunda selama 6 bulan tersebut tidak mendapat izin juga maka diberi pilihan apakah ia akan mencabut perkara tersebut atau tetap melanjutkannya, jika ia memilih untuk dilanjutkan maka beri perintah untuk membuat surat pernyataan yang berisi bersedia menanggung segala resiko berkaitan dengan status kepegawaiannya sebagai Pegawai Negeri Sipil

Medan, 18 Januari 2019

Narasumber



(Drs. Ahmad Riva'i, S.H)



PENGADILAN AGAMA MEDAN KLAS I-A

Jl. Sisingamangaraja Km. 8,8 No. 198 Telp (061)7851712 Fax (061) 7851759
Medan 20148

Nomor : W2-A1/ 452 /PB.02/I/2019

Medan, 22 Januari 2019

Lamp : -

Hal : **Penelitian/Riset**

Kepada :

Yth.Dekan Fakultas Hukum

Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara

Di-

Medan

Assalamu'alaikum Wr. Wb.

Memenuhi maksud surat Saudara Nomor : 181/II.3-AU/UMSU-06/F/2019 tertanggal 11 Januari 2019 perihal seperti di pokok surat, maka dengan ini Pengadilan Agama Medan menerangkan bahwa :

Nama : Rizky Putri Nikmah

NIM : 1506200355

Jurusan : Ilmu Hukum / Hukum Perdata

Telah melaksanakan Riset/Penelitian berupa wawancara, pengumpulan data, mempelajari kasus-kasus dan literatur yang ada di Pengadilan Agama Medan, berkaitan dengan Penyelesaian Tugas Akhir/penyusunan Skripsi yang berjudul : **"Akibat Hukum Perceraian Bagi PNS yang Tidak Mendapat Izin Atasan (Studi Di Pengadilan Agama Medan)"**.

Demikian kami sampaikan untuk dipergunakan sebagaimana mestinya.

W a s s a l a m,
Kasub. Bag. Umum dan Keuangan

Fadli Azhari, ST

NIP. 19750206 200604 1 014