

**AKIBAT HUKUM APARATUR SIPIL NEGARA (ASN) YANG  
MELAKUKAN PERCERAIAN TANPA  
PERSETUJUAN ATASAN  
(Studi Kasus di Kantor Kecamatan Kotanopan)**

**SKRIPSI**

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

Oleh:

**KHOIRUL ANWAR**  
NPM. 1906200591



**UMSU**  
Unggul | Cerdas | Terpercaya

**FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA  
MEDAN  
2024**



**UMSU**

Unggul | Cerdas | Terpercaya

Website: [www.umsumedan.ac.id](http://www.umsumedan.ac.id)

MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI PENELITIAN & PENGEMBANGAN PIMPINAN PUSAT MUHAMMADIYAH

**UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA**

**FAKULTAS HUKUM**

UMSU Akreditasi Unggul Berdasarkan Keputusan Badan Akreditasi Nasional Perguruan Tinggi No. 1913/SK/BAN-PT/Ak.KP/PT/XI/2022

Pusat Administrasi: Jalan Mukhtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6622400 - 66224567 Fax. (061) 6625474 - 6631003

<https://fahum.umsu.ac.id>

[fahum@umsu.ac.id](mailto:fahum@umsu.ac.id)

[umsu.medan](https://www.facebook.com/umsu.medan)

[umsu.medan](https://www.instagram.com/umsu.medan)

[umsu.medan](https://www.tiktok.com/@umsu.medan)

[umsu.medan](https://www.youtube.com/channel/UC...)

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 Jumat, 20 September 2024, Jam 09.30 WIB sampai dengan selesai, setelah mendengar, melihat, memperhatikan, menimbang:

**MENETAPKAN**

**NAMA** : KHOIRULANWAR  
**NPM** : 1906200591  
**PRODI/BAGIAN** : HUKUM/ HUKUM Administrasi Negara  
**JUDUL SKRIPSI** : AKIBAT HUKUM APARATUR SIPIL NEGARA (ASN) YANG MELAKUKAN PERCERAIAN TANPA IZIN ATASAN LANGSUNG (STUDI KASUS DI KANTOR KECAMATAN KOTANOPAN)

**Dinyatakan** : ( A ) Lulus Yudisium dengan predikat Memuaskan  
( ) Lulus Bersyarat, memperbaiki/Ujian Ulang  
( ) Tidak Lulus

Setelah lulus, dinyatakan berhak dan berwenang mendapatkan gelar Sarjana Hukum (SH) dalam Bagian Hukum Administrasi Negara

**PANITIA UJIAN**

**Ketua**

**Assoc.Prof.Dr. FAISAL, S.H., M.Hum**  
NIDN: 0122087502

**Sekretaris**

**Assoc.Prof.Dr. ZAINUDDIN, S.H., M.H.**  
NIDN: 0118047901

**ANGGOTA PENGUJI:**

1. Harisman, S.H., M.H.
2. Dr. Andryan., S.H.,M.H.
3. Burhanuddin, S.H., M.H.

- 1.
- 2.
- 3.



**UMSU**

Unggul | Cerdas | Terpercaya

Bila mahasiswa sudah teragar disalahkan  
sorek dan tanggapnya

MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI PENELITIAN & PENGEMBANGAN PIMPINAN PUSAT MUHAMMADIYAH  
**UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA**  
**FAKULTAS HUKUM**

UMSU Terakreditasi Unggul Berdasarkan Keputusan Badan Akreditasi Nasional Perguruan Tinggi No. 19E/MSK/RIAN-PT/AK/KPT/10/2022  
Pusat Administrasi: Jalan Mukhtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6622400 – 66224567 Fax. (061) 6625474 - 6631003

<https://fahum.umsu.ac.id> [fahum@umsu.ac.id](mailto:fahum@umsu.ac.id) [fahumsumedan](#) [umsumedan](#) [umsumedan](#) [umsumedan](#) [umsumedan](#)

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

**PENETAPAN**

**HASIL UJIAN SKRIPSI MAHASISWA FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS SUMATERA UTARA**

Berdasarkan Berita Acara Ujian Skripsi yang dilaksanakan pada hari Jumat, tanggal 20 September 2024, Panitia Ujian Skripsi Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara, dengan ini menetapkan bahwa:

- Nama : Khoirul Anwar  
NPM : 1906200591  
Prodi/Bagian : Hukum/Hukum Administrasi Negara  
Judul Skripsi : Akibat Hukum Aparatur Sipil Negara (ASN) Yang Melakukan Perceraian Tanpa Izin Atasan Langsung (Studi Kasus di Kantor Kecamatan Kotanopan)
- Penguji : 1. Harisman, S.H., M.H. NIDN. 0103047302  
2. Dr. Andryan., S.H., M.H. NIDN. 0103118402  
3. Burhanuddin, S.H., M.H. NIDN. 0125055901

**Lulus**, dengan nilai A, predikat Memuaskan

Oleh karenanya dinyatakan berhak menggunakan gelar Sarjana Hukum (SH).

Ditetapkan di Medan

Tanggal, 20 September 2024

**PANITIA UJIAN**

Ketua

Sekretaris

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

**Dr. ZAINUDDIN, SH., M.H**  
NIDN: 0118047901

## PENGESAHAN SKRIPSI

Judul Skripsi : AKIBAT HUKUM APARATUR SIPIL NEGARA (ASN)  
YANG MELAKUKAN PERCERAIAN TANPA  
PERSETUJUAN ATASAN LANGSUNG (STUDI KASUS DI  
KANTOR KECAMATAN KOTANOPAN)

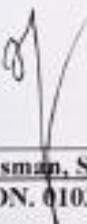
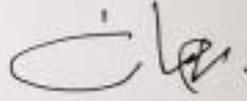
Nama : KHOIRUL ANWAR

Npm : 1906200591

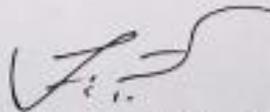
Prodi/Bagian : Hukum / Hukum Administrasi Negara

Skripsi tersebut diatas telah diujikan oleh Dosen Penguji Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara pada tanggal 20 September 2024

### Dosen Penguji

		
<u>Harisman, S.H., M.H</u> NIDN. 0103047302	<u>Dr. Andryan, S.H., M.H</u> NIDN. 0103118402	<u>Burhanuddin, S.H., M.H</u> NIDN. 0125055901

Dishkan Oleh :  
Dekan Fakultas Hukum UMSU



Assoc. Prof. Dr. Faisal, S.H., M.Hum  
NIDN. 0122087502

## PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI

Saya mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara yang bertanda tangan dibawah ini :

Nama : KHOIRUL ANWAR  
NPM : 1906200591  
Program : Strata – I  
Fakultas : Hukum  
Program Studi : Ilmu Hukum  
Bagian : Hukum Administrasi Negara  
Judul Skripsi : AKIBAT HUKUM APARATUR SIPIL NEGARA (ASN) YANG MELAKUKAN PERCERAIAN TANPA PERSETUJUAN ATASAN LANGSUNG (STUDI KASUS DI KANTOR KECAMATAN KOTANOPAN)

Dengan ini menyatakan dengan sesungguhnya bahwa skripsi yang saya tulis ini secara keseluruhan adalah hasil penelitian/karya saya sendiri. Kecuali bagian – bagian yang dirujuk sumbernya. Apabila ternyata dikemudian hari skripsi ini merupakan hasil plagiat atau merupakan karya orang lain, maka dengan ini saya menyatakan bersedia menerima sanksi akademik sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

Medan, 12 September 2024

Saya yang menyatakan



**KHOIRUL ANWAR**



**UMSU**

Unggul | Cerdas | Terpercaya

MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI PENELITIAN & PENGEMBANGAN PIMPINAN PUSAT MUHAMMADIYAH  
**UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA**  
**FAKULTAS HUKUM**

UMSU Terakreditasi Unggul Berdasarkan Keputusan Dewan Akademik Nasional Program Studi Tanggal No. 151/2018/BAAN-PT/06/2017/2022  
Pusat Administrasi: Jalan Muktiar Basri No. 3 Medan 20218 Telp. (061) 6622400 - 66224567 Fax. (061) 6625474 - 6621003

<https://fahum.umsu.ac.id> [fahum@umsu.ac.id](mailto:fahum@umsu.ac.id) [umsu](#) [umsu](#) [umsu](#) [umsu](#)

### BUKTI PENDAFTARAN UJIAN SKRIPSI

Panitia Ujian Skripsi Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara telah menerima Pendaftaran Ujian Skripsi:

Nama : **KHOIRUL ANWAR**  
NPM : 1906200591  
Prodi/Bagian : Hukum/Hukum Administrasi Negara  
Judul Skripsi : **AKIBAT HUKUM APARATUR SIPIL NEGARA (ASN) YANG MELAKUKAN PERCERAIAN TANPA IZIN ATASAN LANGSUNG (Studi Kasus di Kantor Kecamatan Kotanopan)**

Dosen Pembimbing : BURHANUDDIN, S.H., M.H

Selanjutnya layak untuk diujikan.

Medan, 13 September 2024

#### PANITIA UJIAN

Ketua

Sekretaris

  
Dr. Faisal, S.H., M.Hum  
NIDN: 0122087502

  
Dr. Zainuddin, S.H., M.H  
NIDN. 0118047901



**UMSU**  
Unggul | Cerdas | Toleransi

MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI PENELITIAN & PENGEMBANGAN PIMPINAN PUSAT MUHAMMADIYAH  
**UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA**  
**FAKULTAS HUKUM**

UMSU Terakreditasi A Berdasarkan Keputusan Badan Akreditasi Nasional Perguruan Tinggi No. 28/SK/BAN-PT/Akred/PT/2019  
Pusat Administrasi: Jalan Mukhtar Basri No. 3 Medan 20228 Telp. (061) 6622400 - 66224567 Fax. (061) 6625474 - 6631003  
http://fahum.umsu.ac.id fahum@umsu.ac.id @umsumedan #umsumedan unsumedan unsumedan

**KARTU BIMBINGAN SKRIPSI**

Nama : KHOIRUL ANWAR  
NPM : 1906200591  
Program Studi/Bagian : Hukum/Hukum Administrasi Negara  
Judul Skripsi : AKIBAT HUKUM APARATUR SIPIL NEGARA (ASN) YANG MELAKUKAN PERCEBAIAN TANPA PERSETUJUAN ATASAN (Studi Kasus di Kantor Kecamatan Kotanopan)  
Pembimbing : BURHANUDIN S.H., M.H.

No.	TANGGAL	MATERI BIMBINGAN	TANDA TANGAN
	20/07/24	Diskusi judul	
	31/07/24	Seminar proposal	
	10/08/24	Perbaiki judul / Rumusan masalah	
	17/08/24	Perbaiki Latar Belakang / Tujuan pustaka	
	24/08/24	Perbaiki kata / waktu / tahun	
	29/08/24	Perbaiki Bab III subbab B/C	
	05/09/24	Merubuhkan kata wawancara	
	11/09/24	Bab IV, Kesimpulan / saran supaya di tingkat Bedah Buku 09/24	

Mahasiswa dengan data dan judul skripsi tersebut di atas telah melalui proses bimbingan dan telah dilakukan pemeriksaan terhadap daftar pustaka, oleh karenanya skripsi tersebut disetujui untuk diujikan.

Diketahui:  
Dekan Fakultas Hukum

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

Medan, .....

Dosen Pembimbing  
  
(...BURHANUDIN S.H., M.H....)  
NIDN: 0125055901

## ABSTRAK

# AKIBAT HUKUM APARATUR SIPIL NEGARA (ASN) YANG MELAKUKAN PERCERAIAN TANPA PERSETUJUAN ATASAN

(Studi Kasus di Kantor Kecamatan Kotanopan)

**KHOIRUL ANWAR**

**NPM. 1906200591**

Perkawinan dan perceraian mempunyai arti dan pemahaman yang berbeda namun memiliki keterkaitan antar keduanya. Perkawinan adalah persekutuan hidup antara seorang pria dan seorang wanita yang dikukuhkan secara formal dengan Undang-Undang, yaitu yuridis dan kebanyakan juga religius menurut tujuan suami istri dan Undang-Undang, dan dilakukan untuk selama hidupnya menurut lembaga perkawinan. Menurut Undang-Undang Perkawinan Nomor 1 Tahun 1974 Pasal 1 ayat 2 perkawinan didefinisikan sebagai : “ikatan lahir batin antara seorang pria dengan seorang wanita sebagai suami isteri dengan tujuan membentuk keluarga, rumah tangga yang bahagia dan kekal berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa.” Sedangkan menurut Kompilasi Hukum Islam, seperti yang terdapat pada Pasal 2 dinyatakan bahwa perkawinan dalam hukum Islam adalah, perkawinan yaitu akad yang sangat kuat atau mitsaqan ghalidhan untuk mentaati perintah Allah dan melaksanakannya merupakan ibadah. Sedangkan perceraian adalah suatu istilah yang digunakan untuk menegaskan terjadinya suatu peristiwa hukum berupa putusannya perkawinan antara suami dan istri, dengan alasan-alasan hukum, proses hukum tertentu dan akibat-akibat hukum tertentu, yang harus dinyatakan secara tegas di depan sidang pengadilan. Putusnya perkawinan antara suami dan istri berarti putusannya hubungan hukum perkawinan antara suami dan istri, sehingga keduanya tidak lagi berkedudukan sebagai suami istri dan tidak lagi menjalani kehidupan suami dan istri dalam suatu rumah tangga.

Jenis dan pendekatan penelitian yang penulis gunakan dalam proses melakukan penelitian ini ialah jenis penelitian yuridis empiris yang mana dalam hal penggunaan metode penelitian ini metode penelitian dilakukan menggunakan bukti-bukti hukum empiris. Bukti empiris inilah sebagai informasi yang diperoleh melalui observasi atau eksperimen. Penulis juga memperoleh bukti empiris itu dengan cara merekam dan menganalisis data yang valid serta wawancara kepada pemegang kebijakan dan kepada masyarakat sebagai yang merasakan langsung,

Berdasarkan hasil penelitian diketahui bahwa Pegawai Negeri Sipil yang menggugat cerai pasangannya harus mendapatkan izin dari atasannya, jika Pegawai Negeri Sipil berada dalam posisi sebagai tergugat cerai, ia tetap harus memberitahukan adanya gugatan perceraian itu. Faktor-faktor terjadinya perceraian PNS lebih disebabkan oleh adanya permasalahan dalam rumah tangga sehingga terjadi keributan yang dilatarbelakangi dari persoalan lama yang tidak terselesaikan. Akibat hukum pada perceraian Pegawai Aparatur Sipil Negara yang tidak memiliki surat izin dari atasan, antara lain: Penurunan jabatan setingkat lebih rendah selama dua belas bulan, dan Pembebasan dari jabatan

**Kata kunci:** *Akibat Hukum, Aparatur Sipil Negara, Perceraian*

## KATA PENGANTAR

Segala puji bagi Allah SWT yang telah melimpahkan rahmat dan karunianya sehingga skripsi yang berjudul “**Akibat Hukum Aparatur Sipil Negara (Asn) Yang Melakukan Perceraian Tanpa Persetujuan Atasan (Studi Kasus di Kantor Kecamatan Kotanopan)**” dapat diselesaikan. Skripsi ini merupakan hasil penelitian yang dilakukan dalam rangka menyelesaikan tugas akhir pada program Sarjana Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara.

Penulis menyadari bahwa dalam penulisan skripsi ini tidak terlepas dari kekurangan, oleh karena itu diperlukan masukan, kritik, dan saran yang membangun dalam penulisan penelitian ini. Selain itu, penyusunan dan penulisan skripsi ini dapat terwujud berkat bantuan dari berbagai pihak yang senantiasa memberikan bimbingan, dukungan, semangat, dan ilmu pengetahuan. Dalam kesempatan ini penulis mengucapkan terima kasih kepada yang terhormat:

1. Rektor Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara, Bapak Prof. Dr. Agussani, M.AP. dan para Pembantu Rektor, para Kepala Biro dan Lembaga atas kesempatan dan fasilitas yang diberikan kepada penulis untuk mengikuti dan menyelesaikan program sarjana ini.
2. Dekan Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara, yaitu bapak Dr. Faisal, S.H., M.Hum., Wakil Dekan I Bapak Dr. Zainuddin., S.H., M.H. dan Wakil Dekan III yaitu Ibu Atikah Rahmi S.H., M.H. yang telah memberikan arahan selama masa studi hingga penulisan skripsi ini.
3. Terima kasih di ucapkan kepada kepala bagian Hukum Administrasi Negara Bapak Dr. Andriyan S.H., M.H. telah membimbing penulis selaku mahasiswa pada konsentrasi Hukum Administrasi Negara.

4. Terima kasih yang tak terhingga dan penghargaan yang setinggi-tingginya penulis ucapkan kepada Bapak Burhanudin S.H., M.H. selaku dosen pembimbing yang dengan perhatian memberi dorongan, bimbingan, dan arahan sehingga skripsi ini selesai.
5. Disampaikan juga penghargaan kepada seluruh Dosen dan Staf Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara yang telah memberikan ilmu yang bermanfaat dan didikan yang baik selama perkuliahan.
6. Secara khusus dengan rasa hormat dan penghargaan yang setinggi-tingginya diberikan terima kasih kepada orang tua penulis ayahanda Parlindungan Lubis dan Ibunda Yusnaini Lubis atas kasih sayang yang tulus diberikan kepada penulis dari masa kecil hingga dewasa sekarang yang telah memberikan semangat, bantuan-bantuan, nasehat-nasehat tiada henti dalam skripsi ini.
7. Kepada Parman Gozali, Muhammad Gozali selaku abang kandung dan Arpan Marwazi, Aulia Rahman, Nurliani Hafizah selaku adik kandung Penulis yang telah memberi dukungan dan motivasi sehingga selesainya skripsi ini.
8. Kepada udak Zulkarnain Lubis dan naguda Lael Arofah S.H yang memberikan moral dan material serta semangat dan doa yang tiada hentinya kepada penulis.
9. Kepada udak Rudi Ansyah Matondang A.Md, S.E, S.H, M.Kn yang telah memberikan dukungan, masukan, semangat selama penulisan skripsi ini berlangsung.
10. Kepada Muhammad Amin Hasibuan, S.P dan Ilham Rajani Nasution selaku teman yang selalu memberikan dukungan dan motivasi serta turut membantu penulis dalam penyusunan skripsi ini.
11. Seluruh teman-teman Angkatan 2019 Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara yang telah bersama menimba ilmu.

12. Dalam kesempatan ini juga penulis sampaikan terimakasih kepada sahabat-sahabat penulis yang banyak berperan dan selalu memberikan dukungan serta doa. Penulis sangat bersyukur telah dipertemukan dengan orang-orang yang hebat dan pantang menyerah seperti kalian, mari berteman di masa depan.

Akhir kata, Penulis berharap penulisan skripsi ini dapat memberi manfaat bagi semua pihak. Mohon maaf apabil terdapat kekeliruan ataupun kesalahan dalam penyusunan skripsi ini. Semoga Allah SWT. selalu melimpahkan berkah, hidayah, dan rahmat-Nya kepada kita semua.

Medan, September 2024

**KHOIRUL ANWAR**

## DAFTAR ISI

<b>ABSTRAK.....</b>	<b>i</b>
<b>KATA PENGANTAR .....</b>	<b>ii</b>
<b>DAFTAR ISI.....</b>	<b>vi</b>
<b>BAB I PENDAHULUAN</b>	
A. Latar Belakang .....	1
1. Rumusan Masalah .....	7
2. Tujuan Penelitian.....	8
3. Manfaat penelitian .....	8
B. Definisi Operasional .....	9
C. Keaslian Penelitian .....	11
D. Metode Penelitian.....	14
1. Jenis dan Pendekatan Penelitian .....	15
2. Sifat Penelitian.....	16
3. Pendekatan Penelitian .....	16
4. Sumber Data .....	17
5. Alat Pengumpulan Data .....	18
6. Analisis Data.....	19

## **BAB II TINJAUAN PUSTAKA**

A. Pengertian Umum Akibat Hukum.....	20
B. Aparatur Sipil Negara .....	24
C. Perceraian ASN Tanpa Izin atasan.....	26

## **BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

A. Tata Cara Pengajuan Izin Perceraian Bagi Pegawai Aparatur Sipil Negara di Kantor Kecamatan Kotanopan .....	32
B. Faktor-Faktor Terjadinya Perceraian di Kantor Kecamatan Kotanopan .....	50
C. Akibat Hukum Perceraian Pegawai Aparatur Sipil Negara yang Tidak Memiliki Surat Izin Dari Atasan .....	59

## **BAB IV KESIMPULAN DAN SARAN**

A. Kesimpulan .....	69
B. Saran.....	70

## **DAFTAR PUSTAKA**

## **LAMPIRAN**

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

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang**

Perkawinan dan perceraian mempunyai arti dan pemahaman yang berbeda namun memiliki keterkaitan antar keduanya. Perkawinan adalah persekutuan hidup antara seorang pria dan seorang wanita yang dikukuhkan secara formal dengan Undang-Undang, yaitu yuridis dan kebanyakan juga religius menurut tujuan suami istri dan Undang-Undang, dan dilakukan untuk selama hidupnya menurut lembaga perkawinan.<sup>1</sup>

Pada KUH Perdata, pengertian perkawinan tidak dengan tegas diatur ketentuannya seperti Pasal 26 yang memandang perkawinan hanya dalam hubungan-hubungan perdata dan Pasal 27 bahwa perkawinan menganut prinsip monogami. Pasal 103 menyatakan bahwa suami dan isteri harus saling setia, tolong menolong dan bantu membantu. Meskipun tidak dijumpai sebuah definisi tentang perkawinan, ilmu hukum berusaha membuat definisi perkawinan sebagai ikatan antara seorang pria dan seorang wanita yang diakui sah oleh perundang-undangan negara dan bertujuan untuk membentuk keluarga yang kekal abadi.<sup>2</sup>

Menurut Undang-Undang Perkawinan Nomor 1 Tahun 1974 Pasal 1 ayat 2 perkawinan didefinisikan sebagai : “ikatan lahir batin antara seorang pria dengan seorang wanita sebagai suami isteri dengan tujuan membentuk keluarga, rumah tangga yang bahagia dan kekal berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa.”

---

<sup>1</sup> Titik Triwulan Tutik. 2006. *Pengantar Hukum Perdata di Indonesia*. Jakarta: Presentasi Pustaka. halaman 106

<sup>2</sup> Neng Yani Nurhayani. 2015. *Hukum Perdata*. Bandung: Pustaka Setia, halaman 132.

Sedangkan menurut Kompilasi Hukum Islam, seperti yang terdapat pada Pasal 2 dinyatakan bahwa perkawinan dalam hukum Islam adalah, perkawinan yaitu akad yang sangat kuat atau mitsaqan ghalidhan untuk mentaati perintah Allah dan melaksanakannya merupakan ibadah.

Didalam Al-Qur'an Surat . Ath-Thalaq ayat 1 di sebutkan bahwa

يَا أَيُّهَا النَّبِيُّ إِذَا طَلَقْتُمُ النِّسَاءَ فَطَلِّقُوهُنَّ لِعَدَّتِهِنَّ وَأَحْصُوا الْعِدَّةَ وَاتَّقُوا اللَّهَ رَبَّكُمْ لَا تُخْرِجُوهُنَّ مِنْ بُيُوتِهِنَّ وَلَا يُخْرَجْنَ إِلَّا أَنْ يَأْتِيَنَّ بِفَاحِشَةٍ مُّبَيِّنَةٍ وَتِلْكَ حُدُودُ اللَّهِ وَمَنْ يَتَعَدَّ حُدُودَ اللَّهِ فَقَدْ ظَلَمَ نَفْسَهُ لَا تَدْرِي لَعَلَّ اللَّهَ يُخْدِتُ  
بَعْدَ ذَلِكَ أَمْرًا ﴿١﴾

Terjemahannya:

“Wahai Nabi, apabila kamu menceraikan istri-istimu, hendaklah kamu ceraikan mereka pada waktu mereka dapat (menghadapi) idahnya (yang wajar), dan hitunglah waktu idah itu, serta bertakwalah kepada Allah Tuhanmu. Janganlah kamu keluarkan mereka dari rumahnya dan janganlah (diizinkan) keluar kecuali jika mereka mengerjakan perbuatan keji yang jelas. Itulah hukum-hukum Allah. Siapa melanggar hukum-hukum Allah, maka sungguh, dia telah berbuat zalim terhadap dirinya sendiri. Kamu tidak mengetahui boleh jadi setelah itu Allah mengadakan suatu ketentuan yang baru.”<sup>3</sup>

Adapun perceraian, yang berasal dari kata cerai menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia diartikan dengan pisah atau putus.<sup>4</sup> Dalam istilah agama Sayyid Sabiq mendefinisikan talaq dengan upaya melepaskan ikatan perkawinan atau bubarnya hubungan perkawinan.<sup>5</sup>

Istilah “perceraian” terdapat dalam Pasal 38 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan yang memuat ketentuan fakultatif bahwa:

<sup>3</sup> Departemen Agama RI. 2002. *Alquran dan Terjemahnya*. Semarang: PT. Karya Toha Putra, halaman 386

<sup>4</sup> Departemen Pendidikan dan Kebudayaan. 1998. *Kamus Besar Bahasa Indonesia*. Jakarta: Balai Pustaka. halaman 163

<sup>5</sup> Sayyid Sabiq. 1980. *Fikih Sunnah*. Bandung: PT Alma`rif. halaman 7

“Perkawinan dapat putus karena kematian, perceraian, dan atas putusan pengadilan”. Istilah perceraian menurut Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang perkawinan sebagai aturan hukum positif tentang perceraian menunjukkan adanya: a) Tindakan hukum yang dapat dilakukan oleh suami atau istri untuk memutus hubungan perkawinan di antara mereka. b) Peristiwa hukum yang memutuskan hubungan suami dan istri, yaitu kematian suami atau istri yang bersangkutan, yang merupakan ketentuan yang pasti dan langsung ditetapkan oleh Tuhan yang Maha Kuasa. c) Putusan hukum yang dinyatakan oleh pengadilan yang berakibat hukum putusnya hubungan perkawinan antara suami dan istri. Jadi, istilah “perceraian” secara yuridis berarti putusnya perkawinan yang mengakibatkan putusnya hubungan sebagai suami istri atau berarti berlaki-bini (suami istri).<sup>6</sup>

Memperhatikan arti dari istilah perceraian sebagaimana diuraikan di atas, maka dapat dipahami bahwa perceraian adalah suatu istilah yang digunakan untuk menegaskan terjadinya suatu peristiwa hukum berupa putusnya perkawinan antara suami dan istri, dengan alasan-alasan hukum, proses hukum tertentu dan akibat-akibat hukum tertentu, yang harus dinyatakan secara tegas di depan sidang pengadilan. Putusnya perkawinan antara suami dan istri berarti putusnya hubungan hukum perkawinan antara suami dan istri, sehingga keduanya tidak lagi berkedudukan sebagai suami istri dan tidak lagi menjalani kehidupan suami dan istri dalam suatu rumah tangga. Namun, putusnya perkawinan tersebut tidak memutus hubungan silaturahmi (hubungan sosial-keagamaan, baik sebagai

---

<sup>6</sup> Muhammad Syaifuddin. et.al., 2013. *Hukum Percerian*. Jakarta: Sinar Grafika. halaman 15

manusia, warga masyarakat, dan umat beragama) antara bekas suami dan bekas istri, apalagi mereka telah mempunyai anak-anak selama berumah tangga berdasarkan perkawinan yang telah mereka putuskan tersebut.<sup>7</sup>

Di Indonesia, khususnya bagi para Pegawai Aparatur Sipil Negara (ASN), untuk melakukan perceraian terdapat persyaratan dan ketentuan berlaku yang harus dipenuhi dalam permohonan pada kelengkapan berkas administrasi yang akan diajukannya kepada atasan selaku pimpinan dari instansi yang terkait. Sebagaimana amanat dari Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil.

Jika dilihat dari terminologinya, kata Disiplin PNS pada Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021, didefinisikan sebagai kesanggupan PNS untuk menaati kewajiban dan menghindari larangan yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan. Sementara pelanggaran disiplin adalah setiap ucapan, tulisan, atau perbuatan PNS yang tidak menaati kewajiban dan/atau melanggar larangan ketentuan Disiplin PNS, baik yang dilakukan di dalam maupun di luar jam kerja.<sup>8</sup>

Selain mengatur ketentuan penjatuhan hukuman disiplin bagi PNS yang melakukan pelanggaran disiplin sebagaimana yang diatur dalam ketentuan mengenai kewajiban dan larangan di dalam PP tersebut, PP ini juga mengatur ketentuan peralihan mengenai hukuman disiplin bagi PNS yang melakukan pelanggaran PP Nomor 10 Tahun 1983 tentang Izin Perkawinan dan Perceraian

---

<sup>7</sup> *Ibid.*, halaman 17-18

<sup>8</sup> Kantor Regional I BKN Yogyakarta. <https://yogyakarta.bkn.go.id/artikel>. Izin Perkawinan dan Perceraian PNS Pasca-Lahirnya PP Nomor 94 Tahun 2021. Diakses: tanggal 5 Mei 2024, pukul 17.45 WIB

bagi Pegawai Negeri Sipil sebagaimana telah diubah dengan PP Nomor 45 Tahun 1990.<sup>9</sup>

Di sisi lain masih banyak ditemui pelanggaran terkait implementasi izin perkawinan dan izin perceraian. Salah satu contoh pada tahun 2019, sebanyak 41 PNS yang dijatuhi hukuman disiplin berat berupa Pemberhentian Dengan Hormat Tidak Atas Permintaan Sendiri dalam sidang pelanggaran disiplin yang diselenggarakan oleh Badan Pertimbangan ASN masih didominasi oleh PNS yang melakukan pelanggaran izin perkawinan dan izin perceraian. Hal ini cukup ironis, mengingat usia peraturan yang sudah cukup lama, akan tetapi masih banyak PNS yang merasa tidak mengetahui sehingga dapat diindikasikan bahwa peraturan tersebut kurang tersosialisasikan dengan baik.<sup>10</sup>

Bagi PNS yang melakukan pelanggaran sebagaimana tersebut di atas, maka sesuai pengaturan di PP Nomor 53 Tahun 2010 dijatuhi salah satu hukuman disiplin berat. Selain pelanggaran-pelanggaran yang tersebut di atas, juga ada pengaturan khusus mengenai PNS wanita yang tidak diizinkan menjadi istri kedua/ketiga/keempat, yaitu dijatuhi hukuman disiplin berupa pemberhentian tidak dengan hormat. Ketentuan ini kemudian diubah melalui pengaturan di PP Nomor 94 Tahun 2021, Pasal 41, bahwa PNS yang melanggar ketentuan PP Nomor 10 Tahun 1983 jo. PP Nomor 45 Tahun 1990, dijatuhi salah satu jenis Hukuman Disiplin berat berdasarkan Peraturan Pemerintah ini.

---

<sup>9</sup> *Ibid.*,

<sup>10</sup> *Ibid.*, Kantor Regional I BKN Yogyakarta

Pengaturan di dalam PP Nomor 94 Tahun 2021 telah mengubah implementasi yang ada selama ini mengenai PNS wanita yang menjadi istri kedua/ketiga/keempat. Jika selama ini PNS wanita yang menjadi istri kedua/ketiga/keempat dijatuhi hukuman berupa pemberhentian tidak dengan hormat, dengan diundangkannya PP Nomor 94 Tahun 2021, maka jenis hukumannya menjadi salah satu jenis hukuman disiplin berat sebagaimana ditentukan di dalam PP tersebut. Dapat dikatakan bahwa telah terdapat perubahan pandangan terhadap ketentuan ini. Selama ini kerap dipertanyakan, mengapa jika PNS pria yang melakukan pelanggaran terhadap ketentuan yang diatur di dalam PP Nomor 10 Tahun 1983 dan PP Nomor 45 Tahun 1990 dijatuhi salah satu jenis hukuman disiplin berat, namun jika PNS wanita yang menjadi istri kedua/ketiga/keempat langsung dijatuhi hukuman disiplin berupa Pemberhentian Tidak Dengan Hormat. PP Nomor 94 Tahun 2021 menjadi bukti bahwa Pemerintah juga memiliki *concern* terhadap pengarusutamaan gender di tubuh birokrasi, di mana kesetaraan gender dan pemberdayaan perempuan merupakan salah satu tujuan pembangunan berkelanjutan.

Contoh kasus yang diutarakan dalam penelitian ini adalah bahwa telah terjadi perceraian yang dilakukan salah seorang pria pegawai ASN di Kantor Kecamatan Kotanopan, tahun 2021. Dimana perceraian yang dilakukan ASN Pria ini terhadap istrinya tanpa diketahui dan izin dari atasannya secara langsung, yaitu Kepala Kantor Kecamatan Kotanopan itu sendiri. Sementara itu Kepala Kantor Kecamatan Kotanopan baru mengetahui perihal perceraian yang dilakukan oleh salah satu pegawainya tersebut dari adanya laporan mantan istrinya yang datang

menemui Kepala Kantor Kecamatan Kotanopan. Adapun informasi terhadap kasus perceraian ASN pegawai pada Kantor Kecamatan Kotanopan ini yang melakukan perceraian tidak berdasarkan prosedur kedisiplinan ASN dan tanpa izin atasan secara langsung ini diperoleh penulis berdasarkan hasil wawancara dengan Sekretaris Kecamatan (Sekcam) pada Kantor Kecamatan Kotanopan, tempat dimana dilakukan penelitian.

Berdasarkan uraian diatas penulis merasa tertarik untuk meneliti dan membahas lebih lanjut perihal prosedur dan mekanisme perceraian di kalangan Aparatur Sipil Negara yang dikaji berdasarkan aspek hukum, dengan judul: “Akibat Hukum Aparatur Sipil Negara (ASN) Yang Melakukan Perceraian Tanpa Persetujuan Atasan Langsung (Studi Kasus di Kantor Kecamatan Kotanopan).”

### **1. Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian sebelumnya, penelitian ini akan membahas permasalahan sebagai berikut:

- a. Bagaimana tata cara pengajuan izin perceraian bagi Pegawai Aparatur Sipil Negara di Kantor Kecamatan Kotanopan?
- b. Bagaimana faktor-faktor terjadinya perceraian di Kantor Kecamatan Kotanopan?
- c. Bagaimana akibat hukum perceraian Pegawai Aparatur Sipil Negara yang tidak memiliki surat izin dari atasan?

## **2. Tujuan Penelitian**

Tujuan penelitian harus tergambar secara tegas apa yang hendak dicapai di dalam melaksanakan penelitian tersebut. Tujuan penelitian harus bertitik tolak dari permasalahan. Bahkan harus terlihat tegas dan konkrit serta relevan.<sup>11</sup>

Adapun tujuan dari penelitian ini adalah:

- 1) Untuk mengetahui tata cara pengajuan izin perceraian bagi Pegawai Negeri Sipil di Kantor Kecamatan Kotanopan.
- 2) Untuk faktor-faktor terjadinya perceraian di Kantor Kecamatan Kotanopan.
- 3) Untuk mengetahui akibat hukum perceraian Pegawai Aparatur Sipil Negara yang tidak memiliki surat izin dari atasan.

## **3. Manfaat penelitian**

Adapun manfaat dari penelitian ini adalah:

- a. Secara teoritis, penelitian skripsi ini diharapkan dapat menjadi bahan kajian untuk meningkatkan dan mengembangkan ilmu pengetahuan serta menambah wawasan khususnya di bidang ilmu hukum baik dalam konteks teori dan asas-asas hukum, serta memperdalam mengenai aspek kepatuhan hukum terhadap prosedur dan mekanisme perceraian yang dimohonkan oleh pegawai Aparatur Sipil Negara (ASN) kepada atasannya guna melengkapi persyaratan administrasi

---

<sup>11</sup> Faisal, 2023.dkk, *Pedoman Penulisan dan Penyelesaian Tugas Akhir Mahasiswa*. Medan: Pustaka Prima, halaman 5

sebagaimana amanat Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 94 Tahun 2021 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil.

- b. Secara praktis, penulisan skripsi ini diharapkan dapat menjadi sumbangsih dan bahan masukan terhadap perkembangan hukum positif dan memberikan sumbangan pemikiran untuk dijadikan sebagai bahan pertimbangan bagi negara melalui institusi terkait tentang tindakan dan penegakan hukum sebagai akibat hukum pada pegawai Aparatur Sipil Negara (ASN) yang melanggar prosedur dan mekanisme izin cerai berdasarkan Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 94 Tahun 2021 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil.

## **B. Definisi Operasional**

Definisi operasional bertujuan untuk memberikan pemahaman kepada pembaca terhadap batasan ruang lingkup fokus yang akan diteliti.<sup>12</sup> Uraian definisi operasional merupakan kalimat-kalimat yang disusun berdasarkan arah dan tujuan penelitian.<sup>13</sup> Adapun definisi operasional dalam penelitian ini mencakup:

1. Akibat hukum adalah akibat yang diberikan oleh hukum atas suatu peristiwa hukum atau perbuatan dari subjek hukum.<sup>14</sup> Berdasarkan Kamus Bahasa Indonesia, akibat memiliki arti sesuatu yang menjadi kesudahan atau hasil suatu peristiwa, persyaratan, atau keadaan yang mendahuluinya, Akibat

---

<sup>12</sup> Ida Hanifah, Dkk, *Pedoman Penulisan Skripsi, 2021, Medan: Fakultas Hukum Universitas muhammadiyah Sumatera Utara*, Medan: Cv. Pustaka Prima, halaman 17.

<sup>13</sup> *Ibid.*, Faisal & dkk. halaman 5

<sup>14</sup> Marwan Mas, 2013, *Pengantar Ilmu Hukum*, Bogor, Ghalia Indonesia, Halaman 29

hukum berupa lahirnya, berubahnya, atau lenyapnya suatu keadaan hukum tertentu, Akibat hukum berupa lahirnya, berubahnya, atau lenyapnya suatu hubungan hukum tertentu.

2. Pegawai Aparatur Sipil Negara adalah warga negara Indonesia yang berprofesi sebagai pegawai negeri sipil (PNS) dan pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja (PPPK) yang bekerja pada instansi pemerintah dengan perjanjian kerja serta diangkat oleh pejabat pembina kepegawaian.<sup>15</sup> Keterpilihan ASN yang selektif ini pada rekrutannya oleh pemerintah haruslah berdasarkan kompetensi yang mereka miliki untuk ditempatkan pada bidangnya masing-masing. Keprofesionalan ASN akan membantu pemerintah dalam hal pelayanan kepada publik dengan tujuan menciptakan good governance system yang tranparan dan akuntabel.
3. Perceraian adalah putusya perkawinan yang mengakibatkan putusya hubungan sebagai suami istri atau berarti berlaki-bini (suami istri).<sup>16</sup> Putusnya hubungan suami isteri ini secara legal dan sah dinyatakan telah bercerai adalah melalui pengadilan agama, dimana dalam penelitian ini juga terhadap ASN yang bercerai harus pula berdasarkan pengetahuan dan izin dari atasannya langsung.
4. Persetujuan Atasan Langsung ASN adalah permohonan tertulis yang diajukan oleh ASN kepada atasannya secara langsung sehingga diketahui dan diberikan izin oleh atasannya tersebut kepada bawahannya terhadap permohonan yang diajukannya sah secara kedisiplinan berdasarkan aturan

---

<sup>15</sup> Badan Kepegawaian Negara. <https://www.bkn.go.id>. PerBKN-Nomor-9-Tahun-2022. Diakses: 26 Mei 2024. Pukul 10.00 WIB

<sup>16</sup> Muhammad Syaifuddin dkk, 2013. *Op.Cit*, halaman 15.

ASN.<sup>17</sup> Pasca disetujuinya permohonan cerai yang diajukan ASN tersebut kepada atasannya langsung itu barulah langkah berikutnya ASN bisa melakukan permohonan sidang cerai kepada pengadilan agama, dimana selanjutnya dari hasil persidangan yang telah diputus hakim terhadap ASN perceraianya, copy surat putusan cerai tersebut juga harus diserahkan/diperlihatkan kepada atasan ASN tersebut untuk melengkapi berkas laporan diri ASN bahwasanya dirinya telah bercerai, dan nantinya akan dilakukan pula re-input data pada administrasi BKN terhadap status perubahan status perkawinan ASN tersebut yang menyatakan ASN dimaksud telah bercerai.

### **C. Keaslian Penelitian**

Untuk melihat keaslian dari skripsi yang saya susun dengan judul “Akibat Hukum Aparatur Sipil Negara (ASN) Yang Melakukan Perceraian Tanpa Persetujuan Atasan Langsung (Studi Kasus di Kantor Kecamatan Kotanopan).” Bahwasanya belum dilakukan penulisan skripsi dengan judul di Fakultas Hukum di Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara, meskipun disisi lain terdapat judul yang hampir sama namun substansinya berbeda. Penulis meneliti skripsi ini berdasarkan literatur-literatur yang diperoleh dipergustakaan, peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan prosedur dan mekanisme permohonan izin perceraian bagi Pegawai Aparatur Sipil Negara, yang berdampak pada tertib secara administrasi hukum.

---

<sup>17</sup> BPK RI. <https://www.bpk.go.id>. Surat Persetujuan Atasan Langsung. Diakses: 30 Mei 2024. Pukul 10.00 WIB

Dari beberapa judul penelitian yang pernah diangkat oleh penelitian sebelum, ada dua judul yang hampir sama dengan penelitian dalam penelitian dalam penulisan skripsi, antara lain:

1. Moch Hilaluddin. NPM. 1702016155 Izin Atasan Dalam Perceraian Pegawai Negeri Sipil Menurut Undang-Undang PNS (Studi Kasus Izin Perceraian PNS di BKD Kabupaten Rembang). Hukum Keluarga Islam Fakultas Syariah Dan Hukum Universitas Islam Negeri Walisongo Semarang. Skripsi. 2021.

Izin perceraian oleh Pegawai Negeri Sipil di Badan Kepegawaian Daerah kabupaten Rembang pada tahun 2020 mengalami peningkatan yang sangat signifikan. Alasan pengajuan izin perceraian adalah perselisihan dalam rumah tangga secara terus menerus. sedangkan mekanisme prosedur izin perceraian Pegawai Negeri Sipil tidaklah semudah masyarakat sipil. Dari permasalahan yang muncul mengenai prosedur izin perceraian yang Panjang karena PNS sebagai aparatur negara dan contoh dalam masyarakat sehingga diharapkan dapat menjadi contoh yang baik dalam masyarakat.

2. Rizky Putri Nikmah. NPM.1506200355. Akibat Hukum Bagi Pegawai Negeri Sipil Yang Melakukan Perceraian Tanpa Izin Dari Pejabat (Studi di Pengadilan Agama Medan). Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara Medan. Skripsi. 2019.

Tidak semua perkawinan berjalan dengan lancar sesuai yang diinginkan setiap pasangan, akan ada saja hambatan yang mengancam ketidاكلancaran 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. Hasil penelitian diketahui 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 sejelas-jelasnya akibat yang mereka terima. Demi membuat disiplin Pegawai Negeri Sipil sebagai teladan bagi masyarakat biasa.

3. Fiqri Tanjung. NPM. 1810100004. Perceraian Pegawai Negeri Sipil Tanpa Izin Dari Atasan (Analisis Putusan Pengadilan Agama Kota Padangsidempuan Nomor 151/Pdt.G/PA.Pspk).

Undang-undang No. 1 Tahun 1974 telah menjelaskan tentang putusnya perkawinan dalam pasal 38, yang salah satunya dalam huruf (b) adalah perceraian. Kemudian, di dalam alasan-alasan perceraian itu dijelaskan secara

jas mengenai hal-hal yang dapat dijadikan alasan yang kuat para pihak untuk mengajukan perceraian ke Pengadilan Agama. Tujuan dari penulisan skripsi ini untuk melakukan analisis terhadap pertimbangan hukum hakim pada putusan Nomor 151/Pdt.G/2019/PA.Pspk tentang izin bercerai dari atasan bagi pegawai negeri sipil. dalam penelitian ini adalah bahwasanya dalam putusan ini sudah tepat dalam hal pembuktiannya, dilihat dari terpenuhinya syarat materiil dan formil. Jika dilihat dari syarat materiil, hakim melihat adanya kesesuaian antara permohonan dengan keterangan saksi. Adapun tinjauan yuridis terhadap putusan hakim secara umum telah tepat, dimana hakim tidak menekankan harus memiliki surat izin dari lembaga atau instansi para pihak yang berperkara dan surat izin tersebut hanya sebagai syarat administrasi dan bukan sebagai syarat formil atau kabulnya suatu permohonan perceraian.

Melihat ketiga perbandingan isi materi penelitian pada 3 (ketiga) peneliti terdahulu diatas terlihat perbedaan yang signifikan dengan penelitian yang dilakukan oleh penulis. Hal ini terlihat dari judul penelitian dan rumusan masalah serta studi putusan yang menjadi pokok bahasan tidak memiliki persamaan pada kedua peneliti terdahulu tersebut, sehingga hasil penelitian peneliti pun dalam uraian dan pembahasan akan berbeda pula dengan peneliti terdahulu.

#### **D. Metode Penelitian**

Metodologi mempunyai beberapa pengertian, yaitu: (a) logika dari penelitian ilmiah, (b) studi terhadap prosedur dan teknik penelitian, dan (c) suatu sistem dari prosedur dan teknik penelitian. Berdasarkan hal ini, dapat dikatakan bahwa metode penelitian merupakan penelitian yang bertujuan untuk

mengungkapkan kebenaran secara sistematis, metodologis, dan konsisten. Melalui proses penelitian tersebut, diadakan analisis dan konstruksi terhadap data yang telah dikumpulkan dan diolah.<sup>18</sup>

Penelitian hukum adalah segala aktivitas seseorang untuk menjawab permasalahan hukum yang bersifat akademik dan praktisi, baik yang bersifat asas-asas hukum, norma-norma hukum yang hidup dan berkembang dalam masyarakat, maupun yang berkenaan dengan kenyataan hukum dalam masyarakat. Disiplin ilmu hukum biasa diartikan sistem ajaran tentang hukum, sebagai norma dan sebagai kenyataan perilaku atau sikap-tindak. Hal ini berarti disiplin ilmu hukum menyoroti hukum sebagai sesuatu yang dicita-citakan dan sebagai realitas di dalam masyarakat.<sup>19</sup> Adapun metode yang digunakan dalam penelitian ini terdiri dari:

### **1. Jenis dan Pendekatan Penelitian**

Jenis dan pendekatan penelitian yang penulis gunakan dalam proses melakukan penelitian ini ialah jenis penelitian yuridis empiris yang mana dalam hal penggunaan metode penelitian ini metode penelitian dilakukan menggunakan bukti-bukti hukum empiris. Bukti empiris inilah sebagai informasi yang diperoleh melalui observasi atau eksperimen. Penulis juga memperoleh bukti empiris itu dengan cara merekam dan menganalisis data yang valid serta wawancara kepada pemegang kebijakan dan kepada masyarakat sebagai yang merasakan langsung,

Penelitian Hukum Empiris adalah suatu metode penelitian hukum yang menggunakan fakta-fakta empiris yang diambil dari perilaku manusia, baik

---

<sup>18</sup> Zainuddin Ali. 2021. *Metodologi Penelitian*. Jakarta: Sinar Grafika. halaman 19

<sup>19</sup> *Ibid.*,

perilaku verbal yang didapat dari wawancara maupun perilaku nyata yang dilakukan melalui pengamatan langsung, melihat konsep pandangan dan doktrin dalam ilmu hukum untuk membangun suatu argumentasi hukum dalam memecahkan permasalahan hukum yang timbul.

## **2. Sifat Penelitian**

Penelitian hukum bertujuan untuk mengetahui dan menggambarkan keadaan sesuatu mengenai apa dan bagaimana keberadaan norma hukum dan bekerjanya norma hukum pada masyarakat. Berdasarkan tujuan penelitian hukum tersebut, maka kecenderungan sifat penelitian yang digunakan adalah deskriptif. Penelitian deskriptif adalah penelitian yang hanya semata-mata melukiskan keadaan obyek atau peristiwanya tanpa suatu maksud untuk mengambil kesimpulan-kesimpulan yang berlaku secara umum.

## **3. Pendekatan Penelitian**

Penelitian ini menggunakan metode pendekatan yuridis empiris, menggunakan teknik analisis kualitatif berdasarkan observasi pengamatan langsung dilapangan (*field research*) dengan melakukan wawancara yang kemudian dipaparkan dan dianalisa menggunakan metode deskriptif analitis. Jenis pendekatan yang digunakan pada penulisan skripsi ini adalah pendekatan kepustakaan (*library research*), yaitu dengan mempelajari buku serta dokumen-dokumen yang berkaitan dengan topik artikel dan juga dengan metode pendekatan peraturan perundang-undangan (*statute approach*) yaitu dengan mengulas peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan topik yang dijadikan pembahasan pada penelitian ini.

#### 4. Sumber Data

Sumber data yang dapat digunakan dalam melakukan penelitian hukum yang berlaku di Fakultas Hukum UMSU terdiri dari:

- a. Data yang bersumber dari Hukum Islam: yaitu Al-Quran. Adapun ayat Al Qur'an terkait dengan penelitian ini adalah terdapat dalam Al-Qur'an surat Ath-Thalaqayat 1
- b. Data primer yaitu data yang diambil langsung di lapangan. Dalam hal ini yaitu di Kantor Camat Kecamatan Kotanopan Kabupaten Mandailing Natal diartikan sebagai data yang diperoleh secara langsung mengenai perilaku hukum dari peristiwa tersebut.
- c. Data sekunder yaitu data pustaka yang mencakup dokumen-dokumen publikasi tentang hukum meliputi: buku-buku teks, kamus-kamus hukum. Jurnal hukm dan komentar-komentar atas putusan pengadilan.

Data sekunder terdiri dari:

- 1) Bahan hukum primer adalah bahan-bahan hukum yang mengikat, terdiri dari norma dasar atau kaidah dasar (Pembukaan Undang Undang Dasar Republik Indonesia 1945), peraturan dasar (batang tubuh Undang-Undang Dasar Republik Indonesia 1945), peraturan perundang-undangan, bahan hukum yang tidak dikodifikasikan (hukum adat), yurisprudensi, traktat, dan bahan hukum bekas peninggalan jaman penjajahan (KUHPER dan KUHD). Dalam hal ini, bahan hukum primer yakni meliputi:

- a. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014,

- b. Peraturan Pemerintah Nomor 30 Tahun 1980 tentang Peraturan Disiplin Pegawai Negeri Sipil
  - c. Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 tentang Izin Perkawinan dan Perceraian bagi PNS
  - d. Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 tentang Izin Perkawinan dan Perceraian bagi PNS
  - e. Surat Edaran Kepala BAKN Nomor 08/SE/1983 jo SE Kepala BAKN Nomor 48/SE/1990 tentang petunjuk pelaksanaan PP Nomor 45 Tahun 1990 jo PP Nomor 10 Tahun 1983 tentang Izin Perkawinan dan Perceraian bagi Pegawai Negeri Sipil.
- 2) Bahan hukum sekunder, yaitu bahan-bahan hukum yang memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer, seperti: buku-buku literatur, jurnal, hasil penelitian dan karya ilmiah lainnya yang terkait dengan pokok permasalahan penelitian ini.
- 3) Bahan hukum tersier, yaitu bahan-bahan yang memberikan petunjuk terhadap bahan hukum primer dan sekunder seperti: kamus dan bahan lain yang diperoleh dari internet.

#### **4. Alat Pengumpulan Data**

Penelitian ini menggunakan alat pengumpul data berdasarkan hasil wawancara langsung kepada pihak terkait pada Kantor Kecamatan Kotanopan dan studi kepustakaan atau melalui penelusuran literatur (*library research*) yang dilakukan di perpustakaan Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara (UMSU) didalam melakukan metode studi dokumentasi, penulis hanya menganalisa faktor

yang melatar belakangi ASN yang melakukan perceraian tanpa izin kepada atasan di Kantor Kecamatan Kotanopan Mandailing Natal Sumatera Utara.

## **6. Analisis Data**

Analisis data dalam penelitian ini menggunakan analisis kualitatif, yaitu data yang diperoleh dalam studi kepustakaan (*library research*) atas bahan hukum akan diuraikan dan dihubungkan sedemikian rupa sehingga dapat disajikan dalam bentuk penulisan yang lebih sistematis guna mencapai target yang diinginkan berupa analisis hukum terhadap faktor yang melatar belakangi ASN yang melakukan perceraian tanpa izin kepada atasan di Kantor Kecamatan Kotanopan Mandailing Natal Sumatera Utara.

## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA

#### 1. Pengertian Umum Akibat Hukum

Akibat hukum adalah akibat yang diberikan oleh hukum atas suatu peristiwa hukum atau perbuatan dari subjek hukum.<sup>20</sup> Berdasarkan Kamus Bahasa Indonesia, akibat memiliki arti sesuatu yang menjadi kesudahan atau hasil suatu peristiwa, persyaratan, atau keadaan yang mendahuluinya.

Menurut Jazim Hamidi. Kata dampak hukum / akibat hukum mengandung maksud dampak atau akibat hukum secara langsung, kuat, atau eksplisit.<sup>21</sup> Dalam kepustakaan ilmu hukum dikenal tiga jenis akibat hukum, yaitu sebagai berikut:

- a. Akibat hukum berupa lahirnya, berubahnya, atau lenyapnya suatu keadaan hukum tertentu;
- b. Akibat hukum berupa lahirnya, berubahnya, atau lenyapnya suatu hubungan hukum tertentu;
- c. Akibat hukum berupa sanksi, yang tidak dikehendaki oleh subjek hukum (perbuatan melawan hukum).

Akibat hukum yang digunakan dalam penelitian ini adalah akibat hukum berupa lahirnya, berubahnya, atau lenyapnya suatu keadaan hukum tertentu dan akibat hukum berupa lahirnya, berubahnya, atau lenyapnya suatu hubungan

---

<sup>20</sup> Marwan Mas, 2013, *Pengantar Ilmu Hukum*, Bogor, Ghalia Indonesia, halaman 39

<sup>21</sup> Jazim Hamidi, 2016, *Revolusi Hukum Indonesia: Makna, Kedudukan, dan Implikasi Hukum Naskah Proklamasi 17 Agustus 1945 dalam Sistem Ketatanegaraan RI*, Yogyakarta, Konstitusi Press & Citra Media, halaman 200

hukum tertentu.

Berbicara tentang akibat hukum dimulai dengan adanya hubungan hukum, peristiwa hukum, dan objek hukum. Menurut Soedjono Dirdjosisworo, dalam bukunya Pengantar Ilmu Hukum yaitu akibat hukum timbul karena adanya hubungan hukum dimana di dalam hubungan hukum ada hak dan kewajiban.<sup>22</sup> Peristiwa atau kejadian yang dapat menimbulkan akibat hukum antara pihak-pihak yang mempunyai hubungan hukum, peristiwa hukum ini ada dalam berbagai segi hukum, baik hukum publik ataupun privat.<sup>23</sup>

Sathipto Rahardjo mengemukakan bahwa peristiwa hukum itu gunanya untuk menggerakkan hukum, hukum memberikan kualifikasi terhadap hubungan-hubungan tertentu maka disebut hubungan hukum.<sup>24</sup> Peraturan hukum contohnya, karena ada peraturan hukum dan yang menggerakkannya disebut peristiwa hukum dan rumusan tingkah laku yang ada dalam peraturan hukum harus benar-benar terjadi sehingga menimbulkan akibat hukum.<sup>25</sup> Agar timbul suatu akibat hukum Satjipto rahardjo, merumuskan bahwa ada 2 tahap yaitu adanya syarat tertentu berupa terjadinya suatu peristiwa dalam kenyataan yang memenuhi rumusan dalam peraturan hukum yang disebut sebagai dasar hukum dan disarankan untuk membedakan antara dasar hukum dan dasar peraturan yaitu dengan menunjuk pada peraturan hukum yang dipakai sebagai kerangka acuannya.<sup>26</sup>

---

<sup>22</sup> Soedjono Dirdjosisworo, 2010, *Pengantar Ilmu Hukum*, Jakarta, PT. Raja Grafindo Tinggi, halaman .131

<sup>23</sup> *I b I d*, halaman 130

<sup>24</sup> Satjipto Rahardjo, 2016, *Ilmu Hukum*, Bandung, PT. Citra Aditya Bakti, , halaman.40

<sup>25</sup> *I b i d*, halaman 35 - 36

<sup>26</sup> *I b i d*, halaman 37

Akibat hukum yang akan dijelaskan dalam penelitian ini adalah akibat hukum dalam aspek hukum perdata (bisnis) dan juga hukum administrasi negara karena objek penelitian penulis disini termasuk dalam ruang lingkup hukum perdata (bisnis) dan administrasi negara. Hukum perdata sendiri menurut Vollmar dan Sudikno Mertokusumo adalah norma atau aturan yang memberikan pembatasan perlindungan kepentingan perseorangan yang mengatur hak dan kewajiban orang perseorangan yang satu terhadap yang lain di dalam hubungan kekeluargaan dan pelaksanaannya diserahkan kepada masing-masing pihak.<sup>27</sup>

Hak-hak keperdataan meliputi hak-hak kepribadian, hak-hak keluarga, hak-hak harta benda, hak-hak kebendaan, dan hak-hak atas barang-barang tak berwujud. Sedangkan kewajiban-kewajiban dalam hubungan keperdataan mencakup kewajiban yang mutlak dan nisbi yaitu yang tidak mempunyai pasangan hak, seperti kewajiban yang dituju pada diri sendiri, yang diminta oleh masyarakat pada umumnya dan hanya dituju kepada kekuasaan yang membawahnya serta melibatkan hak di lain pihak.<sup>28</sup> Selain kewajiban mutlak juga terdapat kewajiban publik dan perdata, kewajiban positif dan negatif, kewajiban universal, umum, khusus dan kewajiban primer yang bersifat memberi sanksi.<sup>29</sup> Jadi, akibat hukum dalam aspek hukum perdata muncul karena adanya hak dan kewajiban apabila hukum, hak dan kewajiban terganggu maka muncullah akibat hukum karena hakikatnya hukum adalah melindungi masyarakat baik dalam hukum publik maupun privat.

---

<sup>27</sup> Salim HS, 2021, *Pengantar Hukum Perdata Tertulis (BW)*, Jakarta, Sinar Grafika, Jakarta, halaman 5-6

<sup>28</sup> *Ibid*, halaman 35

<sup>29</sup> *Ibid*

Selain akibat hukum dalam aspek hukum perdata juga dalam konteks ini dapat dilihat dalam aspek hukum administrasi negara. Hukum administrasi negara menurut Jun Anggriani adalah aturan-aturan yang berisi peraturan yang menjadi pedoman atau acuan aparatur negara dalam menjalankan tugasnya sebagai penyelenggara pemerintahan agar kekuasaan aparatur negara tidak otoriter.<sup>30</sup> Dalam ilmu hukum, administrasi negara sebagai aparatur pelaksana serta aktivitas pelaksanaan undang-undang yang dijadikan sebagai sumber hukum negara.<sup>31</sup> Hubungan hukum dalam hukum administrasi negara lebih kepada aktivitas penyelenggaraan pemerintahan di suatu negara yang karena adanya aktivitas dan dibatasi oleh peraturan perundang-undangan yang apabila dilanggar juga terkena sanksi. Dalam melakukan perbuatan-perbuatan hukum, badan atau pejabat administrasi negara juga mengadakan hubungan hukum dengan subjek lain dalam hukum privat, dapat juga diatur di luar hukum publik, jadi diatur dalam hukum perdata.

Perbuatan hukum dalam administrasi negara dibagi menjadi peraturan dan ketetapan atau putusan (*Beshicking*). Apabila terdapat perbuatan hukum juga terdapat sanksi hukum administratif yang merupakan saran-sarana hukum publik yang dapat diterapkan oleh badan atau pejabat negara apabila ada yang tidak mentaati norma-norma hukum tata usaha negara.<sup>32</sup> Dalam tindakan hukum administrasi negara dan warga terikat untuk melakukan atau memenuhi sesuatu, apabila lalai dan tidak melaksanakannya, maka hukum administrasi negara dapat

---

<sup>30</sup> Jum Anggriani, 2012, *Hukum Administrasi Negara*, Yogyakarta. Graha Ilmu, halaman .13

<sup>31</sup> *Ibid*, halaman.24

<sup>32</sup> *Ibid*, halaman.185

mengenaikan sanksi tanpa adanya perantara pengadilan. Dengan demikian akibat hukum adalah akibat yang diberikan oleh hukum atas suatu peristiwa hukum atau perbuatan dari subjek hukum. arti sesuatu yang menjadi kesudahan atau hasil suatu peristiwa, persyaratan, atau keadaan yang mendahuluinya.

## **2. Aparatur Sipil Negara**

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014, Aparatur Sipil Negara yang selanjutnya disingkat ASN adalah profesi bagi Profesi Pegawai Negeri Sipil dan Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja yang bekerja pada Instansi Pemerintah. Pegawai Aparatur Sipil Negara (atau disingkat jadi Pegawai ASN) adalah Pegawai Negeri Sipil dan Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja yang diangkat oleh Pejabat Pemerintah atau diserahi tugas Negara lainnya dan digaji berdasarkan peraturan perundang-undangan.

Menurut A.W. Widjaja Pegawai adalah merupakan tenaga kerja manusia jasmaniah maupun rohaniah (mental dan pikiran) yang senantiasa dibutuhkan dan oleh karena itu menjadi salah satu modal pokok dalam usaha kerja sama untuk mencapai tujuan tertentu (organisasi). Selanjutnya berpendapat juga bahwa Pegawai adalah orang-orang yang dikerjakan dalam suatu badan tertentu, baik lembaga-lembaga pemerintah maupun dalam badan-badan usaha.<sup>33</sup> Sementara itu menurut Musanef, pegawai adalah orang-orang yang melakukan pekerjaan dengan mendapat imbalan jasa berupa gaji dan tunjangan dari pemerintah atau badan swasta. Selanjutnya Musanef menjelaskan definisi pegawai sebagai pekerja atau worker adalah mereka yang langsung digerakkan oleh seorang manager untuk

---

<sup>33</sup> A.W. Widjaja. 2006. *Administrasi Kepegawaian*, Jakarta, Rajawali. halaman 113

bertindak sebagai pelaksana yang akan menyelenggarakan pekerjaan sehingga menghasilkan karya-karya yang diharapkan dalam usaha pencapaian tujuan organisasi yang telah ditetapkan.<sup>34</sup>

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara, pada setiap kelembagaan Aparatur Sipil Negara terdapat personil yang menduduki jabatan-jabatan tertentu, diantaranya: Jabatan Administrasi, Jabatan Fungsional, dan Jabatan Pimpinan Tinggi. Jabatan Administrasi, yakni sekelompok jabatan yang berisi fungsi dan tugas berkaitan dengan pelayanan publik serta administrasi pemerintahan dan pembangunan. Jabatan administrasi terdiri atas jabatan administrator, jabatan pengawas, dan jabatan pelaksana. Kemudian, Jabatan Fungsional, yakni sekelompok jabatan yang berisi fungsi dan tugas berkaitan dengan pelayanan fungsional dan berdasarkan pada keahlian dan keterampilan tertentu. Jabatan Fungsional dalam ASN. Jabatan fungsional adalah kedudukan yang menunjukkan tugas, tanggung jawab, wewenang dan hak seorang PNS dalam suatu satuan organisasi yang dalam pelaksanaan tugasnya didasarkan pada keahlian/dan atau keterampilan tertentu serta bersifat mandiri. Dan selanjutnya, Jabatan Pimpinan Tinggi, yakni sekelompok jabatan tinggi pada instansi pemerintahan. Struktur satuan organisasi ASN pada kelembagaannya tersebut berdasarkan peran dan kedudukannya masing-masing, seperti: keahlian

---

<sup>34</sup> Rosdakarya Musanef. 2007. *Manajemen Kepegawaian di Indonesia*. Jakarta: Gunung Agung, halaman 5

professional, analisis dan rekomendasi kebijakan, dan kepemimpinan dalam manajemen.<sup>35</sup>

### 3. Perceraian ASN Tanpa Izin atasan

Komite Aparatur Sipil Negara (KASN) mengatakan, bagi pegawai negeri sipil (PNS) yang ingin bercerai harus diketahui terlebih dahulu Pejabat Pembina Kepegawaian (PPK) sebelum mengajukan gugatan ke Pengadilan. Hal tersebut telah diatur dalam Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 10 Tahun 1983 juncto PP No. 45 Tahun 1990 tentang Izin Perkawinan dan Perceraian Bagi PNS.<sup>36</sup>

Pengajuan cerai bagi PNS tidak bisa sembarangan seperti masyarakat pada umumnya." Di aturan memang ada syaratnya, tidak bisa asal cerai begitu saja,ASN itu punya aturan tersendiri, ungkap Pangihutan Marpaung selaku Asisten KASN Bidang Penerapan Nilai Dasar, Kode Etik, Kode Perilaku dan Netralitas ASN.<sup>37</sup>

Selain itu, Pejabat Pembina Kepegawaian berhak menolak permintaan cerai dari PNS yang mengajukan. "Tidak serta-merta PNS ingin melakukan perceraian, atasan harus mengabulkan, tentu tidak. Bisa dikabulkan, bisa tidak. Apalagi bertentangan dengan ajaran agama," kata Marpaung. Jadi sebelum memberikan keputusan, PPK harus berusaha lebih dahulu merukunkan kembali suami-istri yang ingin bercerai. Pemberian atau penolakan izin perceraian ini,

---

<sup>35</sup> Pemerintah Daerah Kabupaten Karawang. <https://prokum.jdih.karawangkab.go.id>. pengertian, ruang lingkup dan asas-asas hukum administrasi negara. Diakses: 30 Mei 2024. Pukul: 21.00 WIB

<sup>36</sup> Kompas.com. <https://money.kompas.com/read> KASN: PNS Tidak Bisa Ujug-ujug Cerai ke Pengadilan, Ada Syaratnya. Diakses: 30 Mei 2024. Pukul: 21.00 WIB

<sup>37</sup> Kompas.com. <https://money.kompas.com/read> KASN: PNS Tidak Bisa Ujug-ujug Cerai ke Pengadilan, Ada Syaratnya. Diakses: 30 Mei 2024. Pukul: 21.00 WIB

PPK diberikan jangka waktu 3 bulan untuk memutuskannya terhitung dari tanggal dia menerima permintaan tersebut.<sup>38</sup>

Sebagai unsur Aparatur Negara, Abdi Negara dan Abdi Masyarakat, seorang PNS harus menjadi teladan yang baik bagi masyarakat, sehingga PNS harus bisa menjaga perilaku, tindakan dan ketaatan pada aturan yang berlaku. PNS hendaknya bisa menjaga kehidupan rumah tangganya menjadi sebuah rumah tangga yang harmonis, rukun dan bahagia. Keharmonisan dalam sebuah rumah tangga akan berpengaruh positif pada kinerja PNS. Namun demikian, ada kalanya suatu kehidupan rumah tangga tidak berjalan sesuai yang diharapkan seperti tujuan awal pernikahan.<sup>39</sup>

Seiring berjalannya waktu, muncul berbagai macam permasalahan dalam rumah tangga yang menyebabkan seseorang memilih untuk mengakhiri pernikahannya. Bagi seorang PNS, yang akan melakukan perceraian wajib memenuhi prosedur sesuai ketentuan yang berlaku. Dalam Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, dijelaskan bahwa Perkawinan adalah ikatan lahir batin antara seorang pria dan seorang wanita sebagai suami isteri dengan tujuan membentuk keluarga atau rumah tangga yang bahagia dan kekal berdasarkan ketuhanan Yang Maha Esa, yang dilakukan menurut hukum atau agamanya masing-masing dan dicatat menurut perundang-undangan yang berlaku. Dengan adanya tujuan yang bahagia dan kekal, diharapkan setiap pasangan dapat menjaga perkawinannya sebaik mungkin agar terhindar dari perceraian. Bagi

---

<sup>38</sup> *Ibid.*, Kompas.com.

<sup>39</sup> Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia. <https://bkpsdm.go.id>. Perkawinan dan Perceraian PNS. Diakses: 28 Mei 2024. Pukul 16.00 WIB

seorang Pegawai Negeri Sipil (PNS) perkawinan dan perceraian juga memiliki aturan, seperti yang tercantum dalam PP Nomor 10 Tahun 1983 jo PP Nomor 45 Tahun 1990 tentang Izin Perkawinan dan Perceraian bagi PNS dan SE Kepala BAKN Nomor 08/SE/1983 jo SE Kepala BAKN Nomor 48/SE/1990 tentang petunjuk pelaksanaan PP Nomor 45 Tahun 1990 jo PP Nomor 10 Tahun 1983 tentang Izin Perkawinan dan Perceraian bagi PNS.<sup>40</sup>

Seorang PNS yang akan bercerai/menceraikan pasangannya, terlebih dahulu harus memperoleh izin dari pejabat yang berwenang agar tidak terkena sanksi hukuman disiplin sesuai PP Nomor 53 Tahun 2010. Seorang PNS yang berkedudukan sebagai penggugat berkewajiban mengajukan permohonan tertulis berupa Permohonan Izin untuk melakukan perceraian.

Apabila proses pengajuan permohonan telah selesai, PNS tersebut akan mendapatkan SK Izin untuk melakukan Perceraian yang ditandatangani oleh atasannya langsung. Sedangkan untuk PNS yang berkedudukan sebagai tergugat, permohonan yang diajukan adalah permohonan surat keterangan untuk melakukan perceraian/surat pemberitahuan adanya gugatan cerai.

Apabila permohonan telah selesai diproses, PNS tersebut akan mendapatkan surat keterangan yang ditandatangani oleh Sekretaris Daerah. Perlu diketahui, bahwa meskipun PNS yang akan bercerai telah mendapatkan SK izin ataupun Surat Keterangan untuk melakukan perceraian, bukan berarti PNS tersebut telah resmi bercerai dari pasangannya. SK ataupun Surat Keterangan itu

---

<sup>40</sup> Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia. <https://bkpsdm.go.id>. Perkawinan dan Perceraian PNS. Diakses: 28 Mei 2024. Pukul 16.00 WIB

merupakan persyaratan administratif yang harus dipenuhi oleh seorang PNS yang akan bercerai. Sedangkan keputusan seseorang resmi bercerai ataupun kembali bersatu dengan pasangannya hanya dapat diputuskan oleh Pengadilan Agama ataupun Pengadilan Negeri.<sup>41</sup>

PNS yang akan mengajukan Permohonan izin untuk melakukan perceraian atau surat keterangan untuk melakukan perceraian. Permohonan izin untuk melakukan perceraian ataupun surat keterangan untuk melakukan perceraian disampaikan kepada atasannya disertai alasan yang lengkap yang mendasari permohonan mengajukan perceraian. Atasan yang menerima permohonan perceraian meneruskan dan memberikan pertimbangan kepada pejabat yang berwenang secara hirarkis. Pejabat pada SKPD yang menerima permohonan, wajib menindaklanjuti dengan memproses permohonan tersebut bersama tim pertimbangan pembinaan disiplin dan pendayagunaan PNS yang ada di SKPD setempat dengan membuat Berita Acara Pemeriksaan (BAP). Sebelum mengambil keputusan Pejabat/tim terlebih dahulu berusaha untuk merukunkan kembali PNS yang mengajukan perceraian dengan pasangannya, namun apabila kedua belah pihak tetap menginginkan untuk melanjutkan proses perceraian maka permohonan tersebut dapat diproses lebih lanjut disertai dokumen pendukung sesuai yang dipersyaratkan.<sup>42</sup>

---

<sup>41</sup> Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia. <https://bkpsdm.go.id>. Perkawinan dan Perceraian PNS. Diakses: 28 Mei 2024. Pukul 16.00 WIB

<sup>42</sup> Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia. <https://bkpsdm.go.id>. Perkawinan dan Perceraian PNS. Diakses: 28 Mei 2024. Pukul 16.00 WIB

Izin untuk melakukan perceraian bagi Pegawai Negeri Sipil dapat diberikan oleh Pejabat apabila:<sup>43</sup>

- 1) Tidak bertentangan dengan ajaran/Peraturan agama yang dianutnya/kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa yang dihayatinya.
- 2) Ada alasan-alasan yang sah sesuai peraturan yang berlaku.
- 3) Tidak bertentangan dengan Peraturan Perundangundangan yang berlaku
- 4) Alasan perceraian yang dikemukakan tidak bertentangan dengan akal sehat.

Izin untuk bercerai dapat ditolak/tidak diberikan oleh Pejabat, apabila:<sup>44</sup>

- 1) Bertentangan dengan ajaran/peraturan agama yang dianut PNS yang bersangkutan.
- 2) Tidak ada alasan yang sesuai, seperti yang ditetapkan oleh peraturan perundang-undangan.
- 3) Bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- 4) Alasan yang dikemukakan bertentangan dengan akal sehat.

Sebelum mengajukan proses perceraian ke Pengadilan Agama/ Pengadilan Negeri, bagi PNS baik yang berkedudukan sebagai Penggugat ataupun tergugat berkewajiban mendapatkan Izin tertulis berupa SK Izin untuk melakukan

---

<sup>43</sup> Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia. <https://bkpsdm.go.id>. Perkawinan dan Perceraian PNS. Diakses: 28 Mei 2024. Pukul 16.00 WIB

<sup>44</sup> Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia. <https://bkpsdm.go.id>. Perkawinan dan Perceraian PNS. Diakses: 28 Mei 2024. Pukul 16.00 WIB,

perceraian atau Surat Keterangan untuk melakukan perceraian dari Pejabat yang berwenang. Selain itu, setelah selesai proses perceraian di Pengadilan Agama/ Pengadilan Negeri selesai dan telah mendapatkan akta cerai, seorang PNS wajib melaporkan kepada pejabat yang berwenang secara hirarki dengan membuat laporan perceraian tertulis dilampiri foto copy akta cerai PNS yang bersangkutan selambat-lambatnya satu bulan terhitung mulai tanggal ditetapkannya perceraian tersebut. Apabila melanggar ketentuan tersebut, akan dikenakan sanksi hukuman disiplin tingkat berat berdasar PP Nomor 53 Tahun 2013 tentang Disiplin PNS.

### **BAB III**

#### **HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

##### **A. Tata Cara Pengajuan Izin Perceraian Bagi Pegawai Aparatur Sipil Negara di Kantor Kecamatan Kotanopan**

Perkawinan merupakan salah satu ciri dari sifat mahluk sosial seorang manusia dengan tujuan mencapai kesejahteraan dari sudut aspek psikologis dan biologis dalam mempertahankan sistem dan kelangsungan kehidupan. Oleh sebab itu, setiap manusia yang memiliki kesehatan jasmani dan rohani membutuhkan terjadinya perikatan perkawinan. Sebab, manusia diberikan kebebasan dari perspektif agama untuk melangsungkan perkawinan atas dasar koridor hukum yang diakui agama yang dianut oleh setiap orang.<sup>45</sup>

Dengan berkembangnya secara kompleksitas pranata dan lembaga perkawinan, membuat negara ikut serta dalam mengatur hubungan hukum antara sesama manusia dalam lapangan hukum perkawinan.<sup>46</sup> Sifat berperan sertanya negara terbukti melalui instrumen produk hukum Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan (Selanjutnya disebut Undang- Undang Perkawinan). Sebab, fakta secara nyata menggambarkan dengan tidak terbina dan terpeliharanya aspek keharmonisan dalam rumah tangga sering berakhir dengan sebuah perceraian tanpa terkecuali Pegawai Negeri Sipil(PNS) dan membawa kepada konsekwensi hukum yang diatur berdasarkan perundang- undangan. Kondisi seperti tersebut di

---

<sup>45</sup> Soimin Soedaryo. 2012, *Hukum Orang dan Keluarga*, Jakarta, Sinar Grafika, halaman 3

<sup>46</sup> Ibnu Elmi A.S, 2007.*Reaktualisasi Cita Hukum Dalam Pembangunan Hukum*. Malang : In-Trans. Halaman 14

atas dihubungkan dengan kaidah hukum positif sebagaimana ditemukan dalam Pasal 39 Undang-Undang Perkawinan, Ketentuan yang mengatur tentang putusnya perkawinan serta akibatnya sebagaimana dalam ayat (3) menggaris bawahi tata cara perceraian diatur dalam peraturan perundang-undangan.

Sebagai tindak lanjut dari isi ketentuan pasal ini khususnya bagi Pegawai Negeri Sipil sebagai unsur aparatur negara, abdi negara dan abdi masyarakat yang harus menjadi teladan yang baik bagi masyarakat dalam tingkah laku, tindakan dan ketaatan kepada peraturan perundang-undangan yang berlaku, termasuk menyelenggarakan kehidupan keluarga sebagaimana diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 Tentang Izin Perkawinan dan Perceraian Bagi Pegawai Negeri Sipil mengatur tentang aspek administrasi tentang izin perkawinan dan perceraian bagi Pegawai Negeri Sipil.

Sebagai upaya untuk memperketat agar tidak mudah untuk melakukan perceraian, walaupun sesungguhnya perceraian itu boleh dilakukan namun dengan syarat-syarat yang diperketat dapat memungkinkan adanya intervensi atasan langsung untuk mengurungkanniat untuk bercerai dan kembali mengharmoniskan kehidupanrumah tangga Pegawai Negeri Sipil tersebut.

Istilah “putus” perkawinan dapat diganti istilah lain (*under word*), yaitu “penghentian” atau “pecah” perkawinan, tiga istilah tersebut mempunyai pengertian (makna) sama “Pecah” menurut kamus berarti terbelah menjadi beberapa bagian; retak atau rekah; bercerai berai, sedang “putus” berarti tidak berhubungan lagi; berpisah, selesai atau rampung dan “henti” berarti stop, tidak

boleh jalan<sup>47</sup>

Dasar hukum mengenai perkawinan dapat putus ditemukan pada Pasal 35 Undang-Undang Perkawinan, menyebutkan karena kematian, perceraian dan atas keputusan pengadilan.

Istilah alasan-alasan perceraian tidak sama dengan istilah sebab-sebab. Kata “alasan” berasal dari kata “alas” yang berarti dasar atau fondamen, sedang “sebab-sebab” perceraian berarti “lantaran” / lantaran apa yang menyebabkan sesuatu terjadi “apa asal muasalnya” ; “apa permulaannya”. Alasan perceraian disebutkan dalam undang-undang secara *limitatife*, artinya selain alasan-alasan yang disebut di dalam undang-undang, bukan merupakan alasan perceraian. Dengan demikian alasan lain tidak dianjurkan sebagai alasan gugatan. Dengan demikian perceraian adalah terlepasnya ikatan pernikahan atau bubarnya hubungan pernikahan. Undang-Undang Perkawinan Nomor 1 Tahun 1974 mengartikan perceraian adalah putusnya perkawinan. Dalam pasal 38 disebutkan bahwa perkawinan dapat putus karena kematian, perceraian, serta atas keputusan pengadilan.<sup>48</sup>

Perceraian (thalaq) dalam fiqih munakahat merupakan otoritas suami secara sepihak, dan tidak memerlukan persetujuan dari istri. Perceraian dapat jatuh dan sah meskipun diucapkan oleh sepihak oleh seorang suami, dan istri menolak untuk keberatan terhadap perceraian tersebut. Bahkan menyatakan ikrar thalaq maka jatuhlah perceraian. Meskipun demikian, fiqih munakahat juga

---

<sup>47</sup> Asghar Ali Engineer, 2000. *Hak-hak Perempuan Dalam Islam*. Yogyakarta, Pustaka Abadi, halaman 4.

<sup>48</sup> Armia. 2016. *Fiqih Munakahat*. Medan: Manhaji, halaman 37

memberikan kesempatan kepada istri untuk melakukan upaya gugatan cerai yaitu melalui khuluk dan selanjutnya pengadilan dapat memberikan keputusan hukum tentang gugatan perceraian yang diajukan oleh istri.

Perceraian dalam fiqih munakahat lebih dilihat dari substansi perbuatan perceraian (thalaq) tersebut, adapun legalitas formal dari pengadilan (dokumen keputusan pengadilan) hanya merupakan upaya hukum administrative agar mempunyai kekuatan kepastian hukum dalam tindakan administratif ini juga penting sebagai dalam terminologi ushul fiqih (teori hukum islam), tindakan antisipatif ini masuk kategori sad dzariah yaitu menutup segala peluang untuk terjadinya malapetaka madlarat di masa yang akan datang. Oleh karena itu upaya administratif dokumen putusan pengadilan dalam perkara putusannya perkawinan dapat dikategorikan sebagai tindakan hukum yang wajib dipenuhi oleh suami atau istri.<sup>49</sup>

Perceraian dianggap sah apabila dilakukan oleh orang-orang yang perbuatan tindakannya dapat dimintai pertanggungjawaban hukum (*human responsibility*). Orang yang perbuatannya dapat dimintai pertanggungjawaban hukum ini disebut dengan istilah mukallaf dalam ajaran Islam. Suami istri yang akan cerai harus sudah cukup dewasa, sudah terkena beban hukum/taklif/ dan tidak ada unsur paksaan/ ikrah.<sup>50</sup>

Sayyid Sabiq mengatur perceraian dengan batasan yaitu perceraian sebagai tindakan alternatif terakhir, jalan darurat dan sudah tidak ada celah jalan lagi

---

<sup>49</sup> Ali Imron. 2017. Undang-Undang Perkawinan. *Jurnal Ilmiah Ilmu Hukum QISTIE*. Vol. 10, No. 1. halaman 33–46.

<sup>50</sup> Moch Hilaluddin. 2021. Izin Atasan Dalam Perceraian Pegawai Negeri Sipil Menurut Undang-Undang PNS. *Skripsi*. halaman 3

dalam penyelamatan ikatan tali perkawinan. Bercerai hanya bisa dilakukan apabila dalam keadaan terpaksa (darurat), misalnya apabila suami mencurigai istrinya melakukan zina atau perselingkuhan.<sup>51</sup>

Pegawai Negeri Sipil sebagai manusia biasa memiliki naluri psikis dan biologis yang sama dengan manusia lainnya, hanya karena statusnya saja yang membedakan dengan warga negara yang lain. Oleh karenanya sangat manusiawi ketika mempunyai keinginan pula untuk melakukan perkawinan dan perceraian, bahkan kadang-kadang menyimpang dari ketentuan yang berlaku.<sup>52</sup>

Pegawai Negeri Sipil sendiri merupakan tulang punggung pemerintahan dalam melaksanakan pembangunan nasional sekaligus menjadi contoh bagi masyarakat. Semua hal yang berkaitan dengan Pegawai Negeri Sipil diatur dalam perundang-undangan. Terkait perceraian bagi Pegawai Negeri Sipil diatur pelaksanaannya dalam Peraturan Pemerintah Nomor 45 tahun 1990 Tentang perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 Tentang Izin Perkawinandan Perceraian bagi Pegawai Negeri Sipil.<sup>53</sup>

Berdasarkan hasil wawancara yang diperoleh penulis dari Bapak Bunjel selaku Sekretaris Camat Kecamatan Kotanopan, ditemukan bahwa perceraian Pegawai Negeri Sipil di lingkungan Kantor Kecamatan Kotanopan yang terjadi karena faktor ketidakharmonisan ataupun adanya permasalahan yang

---

<sup>51</sup> Ali Imron. 2016. "Memahami Konsep Perceraian Dalam Hukum Keluarga," Buana Gender : *Jurnal Studi Gender dan Anak*. Vol. 1, No. 1. halaman 15

<sup>52</sup> Rismiati. 2010. *Pertimbangan Hakim Dalam Penetapan Putusnya Perkawinan Bagi PNS Di Pengadilan Agama*. Yogyakarta: UIN Sunan Kalijaga, halaman 65.

<sup>53</sup> Moch Hilaluddin. *Op.Cit.*, halaman 4

berkepanjangan dan tidak pernah terselesaikan antara suami – isteri dalam rumah tangganya.<sup>54</sup>

Kantor Kecamatan Kotanopan yang masuk dalam lingkup Badan Kepegawaian Daerah Mandailing Natal merupakan badan kepegawaian yang berkedudukan di kabupaten atau daerah yang bertugas mengurus administrasi kepegawaian pemerintah daerah di wilayah kabupaten Mandailing Natal, termasuk diantaranya Kantor Kecamatan Kotanopan. Dimana sesuai dengan tugas dan wewenang pokok Badan Kepegawaian Daerah dalam melaksanakan dan menerapkan peraturan daerah dibidang kebijaksanaan teknis kepegawaian, pelaksanaan pengangkatan, kenaikan pangkat, pemindahan, penetapan gaji, tunjangan, kesejahteraan dan pemberhentian Pegawai Negeri Sipil Daerah, juga melaksanakan tugas birokrasi administrasi terhadap Pegawai Negeri Sipil yang akan melakukan perceraian.<sup>55</sup>

Setiap perkara yang masuk ke Badan Kepegawaian Daerah harus diperiksa dan diputus sebagaimana dijelaskan dalam Peraturan Pemerintah No. 45 Tahun 1990 perubahan atas Peraturan Pemerintah No. 10 Tahun 1983 Tentang Izin Perkawinan dan Perceraian Bagi Pegawai Negeri Sipil. Dengan demikian setiap perkara yang diajukan ke Badan Kepegawaian Daerah Mandailing Natal harus diperiksa dan diputus oleh kepala Daerah. Berdasarkan data yang diperoleh selama penelitian, perkara yang masuk ke Badan Kepegawaian Daerah adalah cerai gugat. Hal yang mendasari tingginya kasus cerai gugat dari Pegawai Negeri

---

<sup>54</sup> Hasil Wawancara dengan Bapak Bunjel, Sekretaris Kecamatan Kotanopan tanggal 12 Agustus 2024

<sup>55</sup> Hasil Wawancara dengan Bapak Bunjel, Sekretaris Kecamatan Kotanopan tanggal 12 Agustus 2024

Sipil pada tahun 2021 adalah adanya orang ketiga dan suami istri tidak mampu menyelesaikan permasalahan keluarganya.<sup>56</sup>

Berikut ini prosedur Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Mandailing Natal dalam menerima permohonan perceraian:<sup>57</sup>

- a. Pemohon mengajukan surat permohonan izin perceraian beserta kelengkapannya ke bagian kepegawaian dan umum.
- b. Pemanggilan tim bagian kepegawaian dan umum, bagian ketenagaan dan bidang teknis kepada penggugat yang mengajukan gugatan untuk dimintai keterangan.
- c. Pemanggilan oleh tim bagian kepegawaian dan umum, bagian ketenagaan, dan bidang teknis kepada tergugat untuk dimintai keterangan.
- d. Pemanggilan oleh tim bagian kepegawaian dan umum, bagian ketenagaan, dan bidang teknis kepada penggugat dan tergugat untuk diadakan mediasi dan pembinaan serta untuk menentukan apakah akan diberikan rekomendasi izin perceraian atau ditolak karena tidak memenuhi ketentuan PP No. 45 Tahun 1990.
- e. Pemanggilan kepada penggugat dan tergugat secara terpisah untuk dibuatkan Berita Acara Pemeriksaan.
- f. Petugas menyusun surat rekomendasi izin perceraian atau surat penolakan izin perceraian.

---

<sup>56</sup> Hasil Wawancara dengan Bapak Bunjel, Sekcam Kantor Kecamatan Kotanopan tanggal 12 Agustus 2024

<sup>57</sup> Hasil Wawancara dengan Bapak Bunjel, Sekcam Kantor Kecamatan Kotanopan tanggal 12 Agustus 2024

- g. Penandatanganan surat rekomendasi izin perceraian atau penolakan perceraian oleh kepala Dinas yang terkait.

Petugas menyampaikan surat rekomendasi beserta berkas pendukung ke kantor BKPSDM kabupaten Mandailing Natal, atau surat izin perceraian atau surat penolakan penerbitan izin kepada pemohon. Berdasarkan uraian diatas prosedur dalam menerima permohonan izin perceraian di Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Mandailing Natal, sudah diatur dalam PP No. 45 Tahun 1990 Tentang perubahan PP No. 10 Tahun 1983 Tentang Izin Perkawinan Dan Perceraian Bagi Pegawai Negeri Sipil, pasal 3 yang Berbunyi:

- 1) Pegawai Negeri Sipil yang akan melakukan perceraian wajib memperoleh izin atau surat keterangan lebih dahulu dari pejabat atasannya (dalam Kasus ini izin dari Camat Kecamatan Kotanopan).
- 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.

Terdapat beberapa perbedaan setiap instansi dalam prosedur dalam memperoleh izin. Seperti halnya di Kantor Kecamatan Kotanopan Pegawai Negeri Sipil yang akan melakukan perceraian terlebih dahulu mengajukan surat permohonan ke Kepala Kantor Kecamatan Kotanopan terkait. Selanjutnya dari

pihak instansi terkait memanggil pihak penggugat dan tergugat dipanggil dan diberi arahan untuk melakukan mediasi. Hal ini bertujuan menemukan itikad baik dari pihak penggugat dan tergugat. Dalam proses mediasi, kedua belah pihak memberikan argumen mereka masing-masing. Jika dalam proses mediasi tidak menemukan titik terang, langkah selanjutnya penggugat dibuatkan berita acara pemeriksaan untuk mendaftar ke Badan Kepegawaian Daerah.<sup>58</sup>

Langkah selanjutnya dari pihak Badan Kepegawaian Daerah memanggil penggugat untuk menanyakan hal apa yang mendasari penggugat mengajukan izin perceraian. Dan memanggil pihak tergugat yang bertujuan untuk menanyakan hal apa yang mendasari pihak penggugat mengajukan izin perceraian. Pihak Badan Kepegawaian Daerah memanggil pihak penggugat dan tergugat bersedia untuk melaksanakan mediasi.<sup>59</sup> Hal ini bertujuan agar pihak penggugat dan tergugat dapat menemukan itikad baik sebelum melanjutkan proses permohonan izin perceraian. Dalam hal ini pihak Badan Kepegawaian Daerah menimbang hasil dari permasalahan apakah sudah layak belum untuk diberikan izin sesuai dengan PP No. 45 Tahun 1990 Tentang Perubahan PP No. 10 Tahun 1983 Tentang Izin Perkawinan dan Perceraian Bagi Pegawai Negeri Sipil.<sup>60</sup>

Pegawai Negeri Sipil yang akan melakukan perceraian wajib memperoleh ijin secara tertulis atau surat keterangan terlebih dahulu dari pejabat atasannya, seperti Pegawai Negeri Sipil yang bekerja di Kantor Kecamatan Kotanopan yang

---

<sup>58</sup> Hasil Wawancara dengan Bapak Bunjel, Sekcam Kantor Kecamatan Kotanopan tanggal 12 Agustus 2024

<sup>59</sup> PP No. 45 Tahun 1990 Tentang Perubahan PP No. 10 Tahun 1983 Tentang Izin Perkawinan dan Perceraian Bagi Pegawai Negeri Sipil.

<sup>60</sup> Hasil Wawancara dengan Bapak Bunjel, Sekcam Kantor Kecamatan Kotanopan tanggal 12 Agustus 2024

akan melakukan proses perceraian di Pengadilan Agama Panyabungan maka Pegawai Negeri Sipil tersebut harus lebih dulu mengantongi izin bercerai dari Kepala Kantor Kecamatan Kotanopan tersebut sebagai pemberitahuan sekaligus tertib disiplin PNS secara administrasinya selaku Pegawai Negeri Sipil yang bekerja di Kantor Kecamatan Kotanopan tersebut. PNS yang berkedudukan sebagai penggugat harus memperoleh ijin dari Pejabat atasannya yaitu Camat Kecamatan Kotanopan secara khierarki, sedangkan bagi PNS yang berkedudukan sebagai tergugat cukup mendapat surat keterangan dari Pejabat atasannya tersebut.

Terdapat syarat dan ketentuan yang berlaku bagi seorang PNS yang ingin melakukan perceraian di Kantor Kecamatan Kotanopan, antara lain:<sup>61</sup>

1. Alasan Pegawai Negeri Sipil Dapat Melakukan Perceraian :
  - a. Salah satu pihak berbuat zina
  - b. Salah satu pihak menjadi pemabok, pematik atau penjudi yang sukar disembuhkan
  - c. Salah satu pihak meninggalkan selama 2 tahun berturut-turut tanpa ijin dan tanpa alasan sah atau hal lain di luar kemampuannya/ kemauannya
  - d. Salah satu pihak mendapatkan hukuman penjara 5 (lima) tahun/hukuman yang lebih berat

---

<sup>61</sup> Hasil Wawancara dengan Bapak Bunjel, Sekcam Kantor Kecamatan Kotanopan tanggal 12 Agustus 2024

- e. Salah satu pihak melakukan kekejaman/ penganiayaan berat
  - f. Antara suami/isteri terjadi perselisihan terus menerus dan tidak ada harapan untuk rukun kembali.
2. Permintaan Ijin Untuk Bercerai Ditolak, apabila:
- a. Bertentangan dengan ajaran /peraturan agama yang dianut.
  - b. Tidak ada alasan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 (1) PP No. 10 Tahun 1983
  - c. Bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
  - d. Alasan perceraian yang dikemukakan bertentangan dengan akal sehat.
3. Permintaan Ijin untuk Bercerai Diberikan, apabila:
- a. Tidak bertentangan dengan ajaran/peraturan agama yang dianutnya.
  - b. Ada alasan sesuai dengan keterangan diatas
  - c. Tidak bertentangan dengan peraturan perundangan yang berlaku
  - d. Alasan perceraian yang dikemukakan tidak bertentangan dengan akal sehat.
4. Perceraian Terjadi Atas Kehendak PNS Pria, maka:

- a. Apabila anak mengikuti bekas isteri, maka pembagian gaji ditetapkan sbb:
  - $\frac{1}{3}$  gaji untuk PNS.
  - $\frac{1}{3}$  gaji untuk bekas isteri.
  - $\frac{1}{3}$  gaji untuk anak yang diterimakan kepada bekas isterinya.
- b. Apabila perkawinan tidak menghasilkan anak maka gajinya dibagi dua, yaitu :
  - $\frac{1}{2}$  untuk PNS .
  - $\frac{1}{2}$  untuk bekas isterinya.
- c. Apabila anak mengikuti PNS pria, maka pembagian gaji ditetapkan sbb :
  - $\frac{1}{3}$  gaji untuk PNS pria.
  - $\frac{1}{3}$  gaji untuk bekas isterinya.
  - $\frac{1}{3}$  gaji untuk anaknya yang diterimakan kepada PNS pria.
- d. Apabila sebagian anak mengikuti PNS yang bersangkutan dan sebagian mengikuti bekas isteri, maka  $\frac{1}{3}$  gaji yang menjadi hak anak dibagi menurut jumlah anak.

Hak atas bagian gaji untuk bekas isteri sebagaimana dimaksud di atas tidak diberikan apabila perceraian terjadi karena isteri terbukti telah berzinah atau isteri terbukti telah melakukan kekejaman atau penganiayaan berat baik lahir maupun batin terhadap suami, dan atau isteri terbukti menjadi pemabuk, pematik, dan

penjudi yang sukar disembuhkan dan atau isteri terbukti telah meninggalkan suami selama dua tahun berturut-turut tanpa izin suami dan tanpa alasan yang sah.

Meskipun perceraian terjadi atas kehendak isteri yang bersangkutan, hak atas bagian gaji untuk bekas isteri tetap diberikan apabila ternyata alasan isteri mengajukan gugatan cerai karena dimadu, dan atau karena suami terbukti telah berzinah, dan atau suami terbukti telah melakukan kekejaman atau penganiayaan berat baik lahir maupun batin terhadap isteri, dan atau suami telah terbukti menjadi pemabuk, pemadat dan penjudi yang sukar disembuhkan, dan atau suami telah meninggalkan isteri selama dua tahun berturut-turut tanpa izin isteri dan tanpa alasan yang sah.

5. Perceraian Terjadi Atas Kehendak Bersama Suami Isteri, maka :

- a. Apabila perkawinan tidak menghasilkan anak, maka pembagian gaji berdasarkan kesepakatan bersama.
- b. Dengan tidak mengurangi ketentuan di atas, apabila semua anak mengikuti bekas isteri, maka  $\frac{1}{3}$  gaji untuk anak dan diterimakan pada isteri.
- c. Apabila sebagian anak mengikuti PNS ybs dan sebagian mengikuti bekas isteri maka  $\frac{1}{3}$  gaji dibagi jumlah anak (sebagian ikut isteri/suami).

6. Sanksi Hukuman Disiplin Berat PNS Bercerai Tanpa Izin Atasan

PNS dijatuhi salah satu hukuman disiplin berat berdasarkan PP No.30 Tahun 1980 (sekarang PP Nomor 94 Tahun 2021) bila:

- a. Melakukan perceraian tanpa memperoleh izin dari Pejabat bagi yang berkedudukan sebagai Penggugat atau tanpa surat keterangan bagi yang berkedudukan sebagai Tergugat, terlebih dahulu dari Pejabat.
- b. Apabila menolak melaksanakan pembagian gaji dan atau tidak mau menandatangani daftar gajinya sebagai akibat perceraian
- c. Tidak melaporkan perceraian kepada Pejabat dalam jangka waktu selambat-lambatnya satu bulan setelah terjadinya perceraian.
- d. Setiap atasan yang tidak memberikan pertimbangan dan tidak meneruskan permintaan izin atau pemberitahuan adanya gugatan perceraian untuk melakukan perceraian, dan atau untuk beristri lebih dari seorang dalam jangka waktu selambat-lambatnya 3 (tiga) bulan setelah ia menerima permintaan izin atau pemberitahuan adanya gugatan perceraian.
- e. Pejabat yang tidak memberikan keputusan terhadap permintaan izin perceraian atau tidak memberikan surat keterangan atas pemberitahuan adanya gugatan perceraian, dan atau tidak memberikan keputusan terhadap permintaan izin untuk beristri lebih dari seorang dalam jangka waktu selambat-lambatnya 3 (tiga) bulan setelah ia menerima izin atau pemberitahuan adanya gugatan perceraian.

Sebagaimana hal-hal yang telah diuraikan diatas maka dapat terlihat bahwa kendala yang terjadi pada proses perceraian PNS dalam permintaan izin perceraian kepada atasannya ini lebih disebabkan faktor-faktor kejelasan alasan-

alasan perceraian dan pada proses melengkapi persyaratan administrasi persyaratan bagi perceraian pada seorang PNS. Dimana sering jumpai pada suatu permohonan cerai PNS, maka kelengkapan administrasinya tidak lengkap, sehingga menghambat proses permohonan izin dari perceraian tersebut.

Adapun persyaratan administrasi pada permohonan perceraian PNS yang harus dilengkapi tersebut antara lain:<sup>62</sup>

- a. Surat permohonan ybs kepada pimpinan SKPD
- b. BAPK dari SKPD
- c. Surat Keterangan dari BP4 bagi muslim, rekomendasi dari gereja (menyesuaikan)
- d. Surat pengantar kelurahan yang diketahui oleh camat dan menerangkan alasan perceraian, atau bukti lain yang disesuaikan dengan alasan permohonan perceraian
- e. Pernyataan Kesepakatan Cerai yang ditandatangani kedua belah pihak dan bermaterai
- f. Pernyataan kesanggupan pembagian 1/3 gaji (bagi PNS pria yang menjadi penggugat)
- g. Fotocopy surat nikah/akta perkawinan
- h. Fotocopy SK jabatan dan pangkat terakhir
- i. Fotocopy KTP

---

<sup>62</sup> Hasil Wawancara dengan Bapak Bunjel, Sekretaris camamatan Kotanopan tanggal 12 Agustus 2024

1. Setelah berkas permohonan perceraian diterima oleh BKD, maka kedua belah pihak (suami dan istri) akan dipanggil ke BKD untuk dilakukan klarifikasi permintaan keterangan, dan apabila perlu dapat memanggil atau meminta keterangan dari pihak-pihak lain yang dipandang mengetahui keadaan suami istri ybs (yang dituangkan secara tertulis dalam Berita Acara Permintaan Keterangan).
2. Apabila berkas permohonan perceraian telah dinyatakan lengkap dan memenuhi persyaratan administratif, maka berkas tsb akan diteruskan kepada Pejabat Pembina Kepegawaian (PPK) untuk ditandatangani.
3. Pegawai Negeri Sipil yang telah mendapat ijin untuk melakukan perceraian, apabila ia telah melakukan perceraian itu, maka ia wajib melaporkannya kepada Pejabat melalui saluran hirarki, selambat-lambatnya 1 (satu) bulan, terhitung mulai tanggal perceraian itu. Laporan perceraian itu dibuat menurut contoh sebagai tersebut dalam Lampiran VII Surat Edaran ini dan dilampiri dengan salinan sah surat cerai/akta perceraian.

Kendala yang didapati pula oleh PNS yang akan melakukan perceraian pada proses di persidangan pada pengadilan agama, putusan atas perceraian tersebut bisa menjadi menjadi hambatan ketika PNS belum mendapatkan izin bercerai dari atasannya. namun jika tidak mendapat surat izin, pengadilan akan memberi waktu selama 6 bulan paling lama untuk mengurus surat izin dari atasan,

jika tidak juga mendapatkan surat izin, pengadilan agama tetap bisa melanjutkan dengan syarat membuat surat pernyataan.<sup>63</sup>

Berdasarkan uraian di atas, penulis menyimpulkan hasil wawancara bahwa PNS yang melakukan perceraian tanpa adanya surat izin dari atasannya bahwa prosedur perceraian PNS di pengadilan agama Panyaungan tidak jauh berbeda dengan perceraian yang dilakukan selain PNS, yang menjadi perbedaan hanya PNS harus melampirkan surat izinkan dari atasan, dan jika tidak mendapatkan surat izin, maka PNS yang akan melakukan perceraian harus melampirkan surat pernyataan yang berisi akan menerima semua resiko yang akan terjadi setelah diputuskannya perkara tanpa melibatkan pihak pengadilan.<sup>64</sup>

Langkah berikutnya petugas Badan Kepegawaian Daerah menyiapkan berita acara pemeriksaan untuk dicocokkan dengan berita acara pemeriksaan dari instansi setempat. Setelah berita acara pemeriksaan keduanya cocok kemudian dibuatkan nota persetujuan yang di tanda tangani oleh Bupati atau Kepala Kantor Kecamatan (Camat), apakah layak diberikan izin perceraian atau tidak.

Setelah mendapatkan izin dari Bupati dengan dilampirkan persyaratan-persyaratan seperti yang disebutkan penulis di atas, bisa dilanjutkan untuk mendaftarkan berkas-berkas tersebut ke Pengadilan Agama. Berbeda halnya dengan Bupati atau Kepala Kantor Kecamatan (Camat) yang tidak memberikan

---

<sup>63</sup> Hasil Wawancara dengan Bapak Bunjel Sekcam Kantor Kecamatan Kotanopan

<sup>64</sup> Asman wahidi. 2011. *Prosedur Perceraian Pegawai Negeri Sipil Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990. Skripsi.* halaman 56

izin untuk mengajukan izin perceraian, maka berhak menangguk atau menunda sementara sampai waktu yang belum ditentukan.<sup>65</sup>

Berdasarkan dari hasil dari prosedur izin cerai di atas bahwa fungsi atau tugas Badan Kepegawaian Daerah adalah menyelidiki dan mencari hakikat permasalahan yang menimbulkan perselisihan, tidak harmonisnya dalam rumah tangga, kemudian berusaha sedapat mungkin mendamaikan kembali kedua suami istri. Apabila masalah ini tidak mungkin untuk didamaikan, dan sesuai dengan Peraturan Pemerintah yang dibuat pedoman Badan Kepegawaian Daerah mengenai izin perkawinan dan perceraian baru dimintakan persetujuan izin dari Bupati<sup>66</sup>

Adanya Badan Kepegawaian Daerah sendiri untuk menyelidiki atau mengamati permasalahan yang terjadi dikalangan Pegawai Negeri Sipil, apabila izin perceraian diberikan secara langsung tanpa adanya prosedur maka akan menimbulkan dampak yang negatif dan memberikan contoh yang kurang baik bagi masyarakat. Karena Pegawai Negeri Sipil sendiri merupakan abdi negara, lembaga pemerintah yang dijadikan contoh bagi masyarakat dimana mereka bertempat tinggal.

Prosedur izin perceraian dikalangan Pegawai Negeri Sipil, melalui proses yang sangat Panjang karena Pegawai Negeri Sipil sebagai unsur aparatur Negara, abdi Negara, dan abdi masyarakat yang menjadi teladan yang baik bagi masyarakat dalam bertingkah laku, tindakan, dan ketaatan kepada perundang-

---

<sup>65</sup> Hasil Wawancara dengan Bapak Bunjel, Sekcam Kantor Kecamatan Kotanopan

<sup>66</sup> Hasil Wawancara dengan Bapak Bunjel, Sekcam Kantor Kecamatan Kotanopan

undangan yang berlaku. Selain itu Pegawai Negeri Sipil juga harus mentaati kewajiban tertentu dalam hal hendak melangsungkan pernikahan, beristri lebih dari satu, atau akan melakukan perceraian, sebagaimana yang disebutkan dalam penjelasan PP Nomor 45 Tahun 1990 Tentang Perubahan atas PP Nomor 10 Tahun 1983 tentang Izin Perkawinan dan Perceraian Pegawai Negeri Sipil.

Pada kenyataan dilapangan terhadap perceraian yang dilakukan oleh Pegawai Negeri Sipil, terdapat beberapa oknum Pegawai Negeri Sipil dalam perceraian yang dilakukannya tanpa melalui mekanisme izin atasannya di instansi tempat ia bekerja. Faktor yang mendasarinya adalah rasa malu akan diketahuinya penyebab dari hal yang melatarbelakangi perceraian tersebut.<sup>67</sup>

Pegawai Negeri Sipil yang oleh Pengadilan telah diberikan waktu untuk mengurus izin namun enggan melaksanakannya ataupun telah dilaksanakannya namun tidak mendapat izin sedangkan yang bersangkutan tetap ingin bercerai, maka hal tersebut menjadi resiko dan tanggung jawab Pegawai Negeri Sipil itu sendiri. Di sisi lain, pengadilan tidak boleh menolak perkara yang dilimpahkan kepadanya sehingga pengadilan agama tetap memeriksa dan memutus perkara perceraian Pegawai Negeri Sipil.<sup>68</sup>

Secara prinsip, izin cerai Pegawai Negeri Sipil dari pejabat merupakan syarat formil yang jika tidak dipenuhi, maka hakim dapat memutus bahwa gugatan tidak dapat diterima (NO). Namun dalam praktiknya, hakim dapat saja

---

<sup>67</sup> Hasil Wawancara dengan Bapak Bunjel, Sekretaris camamatan Kotanopan tanggal 12 Agustus 2024

<sup>68</sup> Tri Jata Ayu Pramesti. Bolehkah Pengadilan Memutus Cerai PNS Walau Belum Ada Izin Atasan? <https://www.hukumonline.com>. Diakses: Agustus 2024, pukul 19.30 WIB

tetap memutus cerai Pegawai Negeri Sipil yang bersangkutan walau ia belum mengantongi izin cerai dari atasannya tersebut.<sup>69</sup>

Soal keputusan izin cerai bagi PNS yang belum dikeluarkan oleh pejabat, sebenarnya ada tenggang waktu yang diberikan untuk mengurus izin yang dimaksud yaitu 3 bulan.<sup>70</sup> Jadi, seharusnya PNS yang bersangkutan menunggu waktu tiga bulan sejak permohonan izin cerai ia ajukan kepada atasannya sebelum ia menggugat cerai pasangannya ke Pengadilan Agama. Ia hendaknya memastikan bahwa ia telah mengantongi izin perceraian terlebih dahulu dari pimpinannya, baru mengajukan gugatan cerai ke Pengadilan Agama.

## **B. Faktor-Faktor Terjadinya Perceraian di Kantor Kecamatan Kotanopan**

Setiap pasangan menginginkan keutuhan dalam membangun rumah tangga. Namun realitas menunjukkan angka perceraian kian meningkat. Adanya tekanansosial di masyarakat (*social pressure*) bahwa bercerai bukan merupakan hal yang tabu atau aib di masyarakat, bercerai sudah menjadi hal yang biasa. Banyaknya pertikaian dalam masalah rumah tangga dan meningkatnya jumlah perceraian merupakan problem sosial terbesar di abad ini. Perceraian adalah sesuatu yang darurat untuk menjadi jalan keluar bagi berbagai persoalan keluarga.

Pada dasarnya hukum Islam menetapkan bahwa alasan perceraian hanya satu macam saja yaitu pertengkaran yang sangat memuncak dan membahayakan

---

<sup>69</sup> Tri Jata Ayu Pramesti. Bolehkah Pengadilan Memutus Cerai PNS Walau Belum Ada Izin Atasan? <https://www.hukumonline.com>. Diakses: Agustus 2024, pukul 19.30 WIB

<sup>70</sup> Pasal 5 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 tentang Izin Perkawinan dan Perceraian bagi Pegawai Negeri Sipil

keselamatan jiwa yang disebut dengan “*syiqaq*” sebagaimana firman Allah swt dalam Al-Quran Surat An-Nisaa ayat 35 yang berbunyi:

وَأِنْ خِفْتُمْ شِقَاقَ بَيْنِهِمَا فَابْعَثُوا حَكَمًا مِّنْ أَهْلِهِ وَحَكَمًا مِّنْ أَهْلِهَا إِنْ يُرِيدَا إِصْلَاحًا يُوَفِّقِ اللَّهُ بَيْنَهُمَا إِنَّ اللَّهَ كَانَ عَلِيمًا خَبِيرًا ﴿٣٥﴾

Terjemahnya:

“Dan jika kamu khawatirkan ada persengketaan antara keduanya, Maka kirimlah seorang *hakam* (Mediator) dari keluarga laki-laki dan seorang hakam dari keluarga perempuan. Jika kedua orang hakam itu bermaksud mengadakan perbaikan, niscaya Allah SWT member taufik kepada suami-istri itu. Sesungguhnya Allah swt Maha Mengetahui Lagi Maha Mengenal.”<sup>71</sup>

Biasanya sebelum perceraian terjadi, pasti didahului dengan konflik atau persengketaan. Perceraian senantiasa membawa dampak yang mendalam bagi anggota keluarga meskipun tidak semua perceraian membawa dampak yang negatif. Perceraian merupakan jalan yang terbaik bagi keduanya untuk melanjutkan kehidupan yang lebih baik sehingga perceraian tidak hanya berdampak negatif bagi pihak yang bersangkutan tetapi juga memberikan dampak yang positif.<sup>10</sup>

Permasalahan di dalam rumah tangga sering kali terjadi dan memang sudah menjadi bagian dalam lika-liku kehidupan berumah tangga. Pada dasarnya factor yang menyebabkan terjadinya perceraian sangat unik, kompleks dan masing-masing keluarga berbeda satu dengan lainnya. Berdasarkan hasil pengamatan dan survey sementara, yang menjadi penyebab mereka bercerai pada umumnya bukanlah karena mereka tidak lagi saling mencintai, melainkan

<sup>71</sup> Departemen Agama RI, 2012, *Al-Qur'an Tajwid, Terjemahan*, Jakarta, Yayasan Penerjamah Al-Qur'an Departemen Agama RI, halaman 80

perceraian itu lebih diakibatkan oleh beberapa faktor-faktor pendorong lainnya, diantaranya:<sup>72</sup>

1. Faktor Ekonomi
2. Faktor Usia
3. Faktor Perselingkuhan
4. Faktor Perjudohan
5. Tidak dikaruniai anak atau keturunan
6. Pemabuk/pemadat dan penjudi
7. Faktor Poligami
8. Faktor cemuru
9. Kekerasan Dalam Rumah Tangga (KDRT)

a. Faktor Ekonomi

Penyebab kemungkinan meningkatnya perceraian di tengah masyarakat yang pertama adalah “Status Sosial Ekonomi”. Pasangan yang memiliki *income* dan pendidikan yang rendah adalah golongan yang lebih gampang bercerai. Sekalipun wanita yang memiliki pendidikan (lima tahun atau lebih di perguruan tinggi) melebihi suaminya, memiliki rata-rata tingkat perceraian lebih tinggidaripada wanita yang lebih miskin dan lebih rendah tingkat pendidikan mereka. Tingkat kebutuhan ekonomi di jaman sekarang memaksa kedua pasangan harus bekerja untuk memenuhi kebutuhan ekonomi keluarga, sehingga seringkali perbedaan dalam pendapatan atau gaji membuat tiap pasangan berselisih, terlebih apabila

---

<sup>72</sup> Hasil Wawancara dengan Bapak Bunjel, Sekretaris camamatan Kotanopan tanggal 12 Agustus 2024

sang suami yang tidak memiliki pekerjaan.

b. Faktor Usia

Penyebab kemungkinan meningkatnya tingkat perceraian yang ke dua adalah “usia mereka saat menikah”. Usia saat menikah adalah salah satu prediksi yang sangat kuat kemungkinan bercerai. Telah di perlihatkan melalui berbagai penelitian bahwa: pasangan yang menikah pada usia 20 atau diusia yang lebih muda memiliki kemungkinan bercerai lebih tinggi terutama selama 5 tahun pertama usia pernikahan. Faktor usia yang terjadi dalam perceraian dalam suatu ikatan perkawinan di lakukan pada usia muda, karena mereka di dalam dirinya sedang mengalami perubahan-perubahan secara psikologis. Pernikahan di bawah umur membuat mereka belum siap mengatasi pernak-pernik pertikaian yang mereka temui.

c. Faktor Perselingkuhan

Faktor perselingkuhan termasuk salah satu faktor yang dapat menjadikan rusaknya hubungan perkawinan atau perceraian. Landasan perselingkuhan biasa dilandasi oleh hawa nafsu, baik dari pihak suami maupun pihak istri, yang mendasari timbulnya hawa nafsu tersebut biasanya dikarenakan oleh ketidakpuasan terhadap pasangan

d. Faktor Perjudohan

Meskipun faktor ini tidak mendominasi, sebagian besar orang yang melakukan perceraian mayoritas dari kalangan muslim yang karena faktor yang hakikatnya mengerti tentang perceraian bahwasanya cerai adalah perkara yang halal tapi sangat di benci oleh Allah swt swt. Realita yang terjadi pada zaman modern saat ini masih ada sebagian yang

menggunakan tradisi mengawinkan anaknya atau orang tua yang berada di bawah perwaliannya untuk dikawinkan bukan kehendak orang yang berada dibawah perwaliannya akan tetapi kehendak orang yang menjadi walinya, seolah-olah anak tidak mempunyai hak untuk memilihpasangan yang mereka sukai.

e. Tidak dikaruniai anak atau keturunan

Dalam perkawinan, pasangan pada umumnya menghendaki untuk memperolehketurunan. Hal ini merupakan sesuatu yang wajar. Dengan demikian, dalam perkawinan salah satu sasaran yang ingin dicapai adalah mendapatkan keturunan. Betapa pentingnya masalah keturunan dalam perkawinan, kiranya tidak bapat dielakkan

f. Pemabuk/pemadat dan penjudi

Pemabuk atau pematat dan penjudi merupakan perbuatan yang diharamkan oleh Islam dan wajib dijauhi oleh siapapun termasuk suami istri. Seorang pemabuk atau pematat dan penjudi mempunyai jiwa yang tidak stabil. Judi menyebabkan berbuat tidak jujur sedangkan pemabuk berpengaruh buruk dalam kesehatan serta sebagai induk dari semua kejahatan. Kedua perbuatan tersebut dapat merusak kebahagiaan rumah tangga dan dapat dijadikan salah satu alasan perceraian.

g. Faktor Poligami

Secara teori untuk dapat melakukan poligami harus ada cukup alasan (pasal 4 UUP) diantaranya adalah:

1. Istri tidak dapat menjalankan tugasnya sebagai seorang istri,

2. Istri mendapat cacat badan atau penyakit yang tidak dapat disembuhkan,
3. Istri tidak dapat melahirkan keturunan.

#### h. Faktor Cemburu

Dugaan yang belum tentu benar akan membuat suami kesal terhadap istrinya, karena istri bertanya situasi dan kondisi yang tidak tepat. Karena suami kesal, akhirnya suami berselingkuh dan membentak istrinya. Cemburu atau dugaan yang belum pasti dapat menyebabkan perceraian, begitupun dengan menuduh berzina oleh Hakim dapat diputuskan sebagai alasan untuk bercerai. Dalam suatu perkawinan harus ada saling percaya bagi pasangan suami istridan menjaga kepercayaan tersebut, karena dengan kepercayaan itu rumah tangga akan harmonis.

#### i. Kekerasan Dalam Rumah Tangga (KDRT)

Penyebab kemungkinan terjadinya perceraian adalah adanya kekerasan dalam rumah tangga yang sering dilakukan dalam bentuk tindakan kekerasan seperti kekerasan fisik atau ancaman kekerasan yang dilakukan dengan atau tanpa alat. Perbuatan tersebut dapat menimpa siapa saja, baik laki-laki maupun perempuan, kecil maupun dewasa. Korban KDRT akan mengalami penderitaan atau kerugian yang sangat beragam seperti materil, fisik maupun psikis.

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.<sup>73</sup>

Pada peristiwa perceraian tidak dapat ditentukan siapa-siapa yang akan bercerai 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 bias 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.

Seorang PNS yang akan bercerai/menceraikan pasangannya, terlebih dahulu harus memperoleh izin yang berwenang. Pegawai Negeri Sipil hanya dapat melakukan perceraian apabila terdapat alasan-alasan sebagai berikut:

- a) Salah satu pihak berbuat zina;
- b) Salah satu pihak menjadi pemabok, pematik, atau penjudi yang sukar disembuhkan;
- c) Salah satu pihak meninggalkan pihak lain selama 2 tahun berturut-turut tanpa izin pihak lain dan tanpa alasan yang sah atau karena hal lain di luar kemampuan atau kemauannya;

---

<sup>73</sup> Syafira Inayatul. 2017. *Hukum Islam Tentang Prosedur Perceraian Pegawai Negeri Sipil* (Analisis Terhadap PP No 45 Tahun 1990). *Tesis*, halaman 47

- d) Salah satu pihak mendapat hukuman penjara 5 tahun atau hukuman yang lebih berat setelah perkawinan berlangsung;
- e) Salah satu pihak melakukan kekejaman atau penganiayaan berat yang membahayakan pihak lain;
- f) Antara suami dan istri terus menerus terjadi perselisihan dan pertengkaran dan tidak ada harapan untuk hidup rukun lagi dalam rumah tangga.

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.

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:<sup>74</sup>

- 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 perceraian, yaitu asas mempersukar proses hukum perceraian, asas kepastian

---

<sup>74</sup> Muhammad Syarifuddin. *Op.Cit*, halaman 434

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.<sup>75</sup>

---

<sup>75</sup> *Ibid*, Muhammad Syarifuddin, et.al.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.

### **C. Akibat Hukum Perceraian Pegawai Aparatur Sipil Negara yang Tidak Memiliki Surat Izin Dari Atasan**

PNS merupakan tokoh pelayanan publik yang lumayan menjadi sorotan masyarakat. Menjadi PNS memiliki hak dan kewajiban serta hukum yang mengikat, begitu pula dengan masalah menggugat perceraian baik itu dari pihak suami maupun istri yang menggugat. Dari tahun ketahun PNS masih banyak yang menggugat perceraian dan berkonsultasi mencari informasi mengenai pendaftaran persidangan gugat cerai.

Ada beberapa kewajiban bagi PNS sebelum ingin menggugat yaitu melaporkan perceraian tersebut ke atasan. Secara lebih detail, izin perkawinan dan perceraian bagi Pegawai Negeri Sipil telah diatur dalam peraturan Pemerintah No.10 Tahun 1983 sebagaimana telah diubah terakhir kali dengan Peraturan Pemerintah No. 45 tahun 1990. Peraturan ini tentunya menjadi pedoman bagi setiap PNS apabila yang bersangkutan akan atau sedang menjalani perceraian. Dalam Pasal 3 ayat 1 telah disebutkan bahwa PNS yang akan melakukan perceraian wajib memperoleh izin atau mendapat surat keterangan lebih dahulu

dari pejabat. Bagi PNS yang bertindak sebagai penggugat, maka wajib memperoleh izin melakukan perceraian terlebih dahulu, sedangkan bagi PNS yang berkedudukan sebagai tergugat, maka wajib memperoleh surat keterangan untuk melakukan perceraian.

Pengajuan izin melakukan perceraian dilakukan dengan permohonan secara tertulis yang di tujukan kepada Pejabat Pembina Kepegawaian melalui surat hierarkis atasan PNS yang bersangkutan. Bagi PNS yang bekedudukan sebagai suami/istri yang menerima gugatan perceraian dari pasangannya, wajib memberitahukan adanya gugatan tersebut dalam jangka waktu selambat-lambatnya eman hari kerja setelah menerima gugatan perceraian yang sudah dijelaskan pada PP No. 45 tahun 1990 pasal 3 ayat 2.

Setiap PNS yang tidak mematuhi ketentuan sebagaimana disebut dalam pasal 3 ayat 1 PP No. 45 Tahun 1990 atau tidak melaporkan perceraian dalam jangka waktu satu bulan terhitung mulai terjadinya perceraian dapat dijatuhi hukuman berat berdasarkan peraturan disiplin PNS yang berlaku yaitu PP No. 53 tahun 2010 tentang Disiplin PNS yang juga diatur dalam PP No. 45 Tahun 1990.

Akibat hukum yang dikenakan terhadap Pegawai Negeri Sipil yang mengajukan gugatan cerai tanpa izin pejabat ini diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 Tentang Izin Perkawinan Dan Perceraian Bagi Pegawai Negeri Sipil pada pasal 15 ayat (1) yang berbunyi:

## Pasal 15

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;

Jadi jelas akibat hukum bagi Pegawai Negeri Sipil yang mengajukan gugatan cerai tanpa izin atasan itu dijatuhi salah satu hukuman disiplin berat berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 30 Tahun 1980 tentang Peraturan Disiplin Pegawai Negeri Sipil. Oleh karena Peraturan Pemerintah Nomor 30 Tahun 1980 tentang Peraturan Disiplin Pegawai Negeri Sipil telah diganti Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 53 Tahun 2010 dan diubah terakhir kali dengan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 94 Tahun 2021 Tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil Pasal 8 ayat (4) yang berbunyi: Jenis Hukuman Disiplin berat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf c terdiri atas:

- a. penurunan jabatan setingkat lebih rendah selama 12 (dua belas) bulan;
- b. pembebasan dari jabatannya menjadi jabatan pelaksana selama 12 (dua belas) bulan; dan
- c. pemberhentian dengan hormat tidak atas permintaan sendiri sebagai PNS.

Jadi Pegawai Negeri Sipil melakukan gugatan cerai tanpa ada izin Pejabat. Maka Pegawai Negeri Sipil dijatuhi hukuman disiplin berat seperti penurunan jabatan, pembebasan dari jabatannya hingga pemberhentian dengan hormat tidak ada permintaan sendiri sebagai PNS.

Pengajuan izin melakukan perceraian dilakukan dengan permohonan secara tertulis yang di tujukan kepada Pejabat Pembina Kepegawaian melalui surat hierarkis atasan PNS yang bersangkutan. Bagi PNS yang bekedudukan sebagai suami/istri yang menerima gugatan perceraian dari pasangannya, wajib memberitahukan adanya gugatan tersebut dalam jangka waktu selambat-lambatnya enam hari kerja setelah menerima gugatan perceraian yang sudah dijelaskan pada PP No. 45 tahun 1990 pasal 3 ayat 2.

Ada sejumlah aturan yang perlu diketahui bagi Pegawai Negeri Sipil (PNS) Kantor Kecamatan Kotanopan yang ingin mengajukan perceraian, salah satunya adalah wajib memperoleh izin atau surat keterangan lebih dahulu dari pimpinannya. Setiap PNS yang akan melakukan perceraian, yaitu bagi PNS yang mengajukan gugatan perceraian (penggugat) wajib memperoleh izin lebih dahulu dari pejabat Kepala Kantor Kecamatan Kotanopan . Sedangkan bagi PNS yang menerima gugatan perceraian (tergugat) wajib memperoleh surat keterangan Kepala Kantor Kecamatan Kotanopan lebih dahulu dari pejabat sebelum melakukan perceraian dan Permintaan izin perceraian diajukan oleh penggugat kepada Pejabat secara tertulis melalui saluran hierarki.<sup>76</sup>

PNS yang oleh Pengadilan telah diberikan waktu untuk mengurus izin namun enggan melaksanakannya ataupun telah dilaksanakannya namun tidak

---

<sup>76</sup>Hasil Wawancara dengan Bapak Bunjel, Sekretaris camamatan Kotanopan tanggal 12 Agustus 2024

mendapat izin sedangkan yang bersangkutan tetap ingin bercerai, maka hal tersebut menjadi resiko dan tanggung jawab PNS itu sendiri.<sup>77</sup>

Risiko hukum bagi PNS yang tidak mengantongi izin perceraian dari pejabat atau atasannya adalah dijatuhi salah satu hukuman disiplin berat.<sup>78</sup> Namun, bagaimana jika gugatan telah sampai pengadilan namun PNS yang bersangkutan belum mengantongi izin perceraian dari pejabat?. Menjawab pertanyaan ini, masih bersumber dari laman yang sama (dalam konteks izin cerai bagi PNS), jika gugatan atau permohonan cerai belum dilengkapi izin atasan/pejabat dimana majelis memandang surat izin atasan/pejabat yang dimaksud adalah syarat formil, maka gugatan atau permohonan tersebut menjadi cacat formil. Dalam amar putusannya dicantumkan diktum yang salah satunya berbunyi “menyatakan gugatan Penggugat atau permohonan Pemohon tidak dapat diterima atau *niet ontvanklijke verklaard* (NO).”<sup>79</sup>

Pegawai Negeri Sipil dan pejabat yang tidak menaati atau melanggar ketentuan mengenai izin perkawinan dan perceraian Pegawai Negeri Sipil dijatuhi hukuman disiplin. Untuk kepentingan penyelenggaraan sistem informasi kepegawaian, setiap perkawinan, perceraian, dan perubahan dalam susunan keluarga Pegawai Negeri Sipil harus segera dilaporkan kepada Kepala Badan Kepegawaian Negara menurut tata cara yang ditentukan.

---

<sup>77</sup>Hasil Wawancara dengan Bapak Bunjel, Sekretaris camamatan Kotanopan tanggal 12 Agustus 2024.

<sup>78</sup> Pasal 15 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 tentang Izin Perkawinan dan Perceraian bagi Pegawai Negeri Sipil

<sup>79</sup> *Op.Cit.*, Tri Jata Ayu Pramesti.

Adapun prosedur perceraian Pegawai Negeri Sipil adalah :

1. Seorang Pegawai Negeri Sipil yang akan bercerai/menceraikan pasangannya, terlebih dahulu harus memperoleh izin dari pejabat yang berwenang agar tidak terkena sanksi hukuman disiplin sesuai PP Nomor 53 Tahun 2010. Seorang PNS yang berkedudukan sebagai penggugat berkewajiban mengajukan permohonan tertulis berupa Permohonan Izin untuk melakukan perceraian (contoh blangko dapat dilihat di lampiran IV SE BAKN Nomor 08/SE/1983) dan apabila proses pengajuan permohonan telah selesai, PNS tersebut akan mendapatkan SK Izin untuk melakukan Perceraian yang ditandatangani oleh Walikota/Bupati. Sedangkan untuk PNS yang berkedudukan sebagai tergugat, permohonan yang diajukan adalah permohonan surat keterangan untuk melakukan perceraian/surat pemberitahuan adanya gugatan cerai (contoh blangko ada pada lampiran I SE BAKN Nomor 48/SE/1990). Apabila permohonan telah selesai diproses, PNS tersebut akan mendapatkan surat keterangan yang ditandatangani oleh Sekretaris Daerah. Perlu diketahui, bahwa meskipun PNS yang akan bercerai telah mendapatkan SK izin ataupun Surat Keterangan untuk melakukan perceraian, bukan berarti PNS tersebut telah resmi bercerai dari pasangannya. SK ataupun Surat Keterangan itu merupakan persyaratan administratif yang harus dipenuhi oleh seorang Pegawai Negeri Sipil yang akan bercerai. Sedangkan keputusan seseorang resmi bercerai ataupun kembali

bersatu dengan pasangannya hanya dapat diputuskan oleh Pengadilan Agama ataupun Pengadilan Negeri.

Meskipun izin pejabat hanyalah sebatas syarat administratif seperti yang telah 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. Sebagaimana yang diatur dalam PP Nomor 30 Tahun 1980 (PP 30) tentang Peraturan Disiplin Pegawai Negeri Sipil.

Jika ditelusuri, hukuman disiplin berat yang diatur dalam PP 30 mencakup :

- a. penurunan pangkat pada pangkat yang setingkat lebih rendah untuk paling lama 1 (satu) tahun;
- b. pembebasan dari jabatan;
- c. pemberhentian dengan hormat tidak atas permintaan sendiri sebagai pegawai Negeri Sipil; dan
- d. pemberhentian tidak dengan hormat sebagai 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 selambatlambatnya 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.

Contoh kasus yang terjadi pada Kantor Camat kecamatan Kotanopan adalah perceraian yang dilakukan salah seorang Pria Aparatur Sipil Negara (ASN) yang bernama Junaidi Pangkat/Golongan III/c Jabatan Kepala Subbag Umum Kantor Kecamatan Kotanopan, tahun 2021. Dimana perceraian yang dilakukan ASN Pria ini terhadap istrinya tanpa diketahui dan izin dari atasannya secara langsung, yaitu Kepala Kantor Kecamatan Kotanopan itu sendiri. Sementara itu Kepala Kantor Kecamatan Kotanopan baru mengetahui perihal perceraian yang dilakukan oleh salah satu pegawainya tersebut dari adanya laporan mantan istrinya yang datang menemui Kepala Kantor Kecamatan Kotanopan. Adapun informasi terhadap kasus perceraian ASN pegawai pada Kantor Kecamatan Kotanopan ini yang melakukan perceraian tidak berdasarkan prosedur kedisiplinan ASN dan tanpa izin atasan secara langsung, atas perbuatan yang bersangkutan telah dijatuhkan hukuman disiplin berat berupa pembebasan

dari jabatan dan dipindahkan menjadi staf pada kantor camat kecamatan kotanopan  
Jabatan yang ditandatangani oleh Sekretaris Daerah Mandailing Natal sebagai  
Pejabat Kepegawaian.<sup>80</sup>

Akibat hukum yang dilakukan Junaidi yang melaukan perceraian tanpa  
diketahui atasan langsung berupa pembebasan dari jabatan selaku kepala Sub  
Bagian Umum Kantor camat Kecamatan Kotanopan dan dipindahkan menjadi  
staf pada kantor kecamatan kotanopan telah sesuai dengan ketentuan Peraturan  
Pemerintah No. 94 Tahun 2021 Pasal 8 ayat (4) hurup b yaitu Pembebasan dari  
jabatannya menjadi jabatan pelaksana.

Terkait 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.

---

<sup>80</sup> Hasil Wawancara dengan Bapak Bunjel, Sekretaris camamatan Kotanopan tanggal 12  
Agustus 2024

## **BAB IV**

### **KESIMPULAN DAN SARAN**

#### **A. Kesimpulan**

1. Pegawai Negeri Sipil yang menggugat cerai pasangannya harus mendapatkan izin dari atasannya, jika Pegawai Negeri Sipil berada dalam posisi sebagai tergugat cerai, ia tetap harus memberitahukan adanya gugatan perceraian itu. Izin maupun pemberitahuan itu harus disampaikan secara tertulis disertai dengan alasan yang mendasari gugatan perceraian tersebut.
2. Faktor-faktor terjadinya perceraian PNS di Kantor Kecamatan Kotanopan lebih disebabkan oleh adanya permasalahan dalam rumah tangga sehingga terjadi keributan yang dilatarbelakangi dari persoalan lama yang tidak terselesaikan. Hal lainnya yang menyebabkan keributan tersebut adalah dengan kehadiran orang ketiga dalam perkawinan. Sehingga perceraian menjadi jalan satu-satunya bagi PNS tersebut untuk mendapatkan kembali kehidupan yang damai bagi dirinya.
3. Akibat hukum pada perceraian Pegawai Aparatur Sipil Negara yang tidak memiliki surat izin dari atasan, antara lain: Penurunan jabatan setingkat lebih rendah selama dua belas bulan, dan Pembebasan dari jabatannya menjadi jabatan pelaksana selama dua belas bulan, dan/atau pemberhentian dengan hormat tidak atas permintaan sendiri sebagai Pegawai Negeri Sipil.

## **B. Saran**

1. Hendaknya Mekanisme atau prosedur perceraian bagi Pegawai Negeri Sipil lebih disederhanakan, tidak juga harus melewati proses yang panjang. Hal ini berpotensi menurunkan kinerja PNS itu sendiri dalam melaksanakan pekerjaannya sehari-hari.
2. Faktor penyebab terjadinya perceraian di kalangan PNS memang harus melalui tahapan verifikasi terhadap suami-isteri PNS yang terkait. Jika memang tidak dapat dihindari lagi maka Badan Kepegawaian Daerah (BKD) harusnya mempermudah urusan perceraian tersebut tanpa melalui birokrasi administrasi yang panjang dan berbelit-belit, sehingga tidak mempengaruhi kinerja dan prestasi dari PNS itu sendiri dalam pekerjaan di instansinya.
3. PNS sebagai aparatur negara yang keterpilihannya berdasarkan hasil seleksi dari kompetensi yang dimilikinya dan selaku aparatur negara memang harus bekerja sesuai prosedur dan disiplin. Hendaknya Pemberian sanksi yang berlebihan terhadap PNS yang bercerai juga akan menimbulkan kegalauan tersendiri. Sudahlah bercerai terkena dampak pemberatan hukuman dari instansinya. Oleh sebab itu sanksi berat yang dikenakan bagi PNS sebagai pelanggar disiplin perlu dikaji ulang.

## DAFTAR PUSTAKA

### Buku:

*Al-Qur'an dan terjamahan*. 2021, Jakarta, Yayasan Penyelenggara Penerjemah Al-Qur'an

Armia. 2016. *Fikih Munakahat*. Medan: Manhaji

Asghar Ali Engineer, 2000. *Hak-hak Perempuan Dalam Islam*. Yogyakarta, Pustaka Abadi

A.W. Widjaja. 2006. *Administrasi Kepegawaian*, Jakarta, Rajawali

Bahder Johan Nasution. 2008. *Metode Penelitian Ilmu Hukum*. Bandung: Mandar Maju

Departemen Pendidikan dan Kebudayaan. 1998. *Kamus Besar Bahasa Indonesia*. Jakarta: Balai Pustaka

Faisal, 2023.dkk, *Pedoman Penulisan dan Penyelesaian Tugas Akhir Mahasiswa*. Medan: Pustaka Prima

Ibnu Elmi A.S, 2007. *Reaktualisasi Cita Hukum Dalam Pembangunan Hukum*. Malang : In-Trans.

Ida Hanifah dkk. 2018. *Pedoman Penulisan Tugas Akhir Mahasiswa*. Medan: Pustaka Prima.

Jazim Hamidi, 2016, *Revolusi Hukum Indonesia: Makna, Kedudukan, dan Implikasi Hukum Naskah Proklamasi 17 Agustus 1945 dalam Sistem Ketatanegaraan RI*, Yogyakarta, Konstitusi Press & Citra Media

Jum Anggriani, 2012, *Hukum Administrasi Negara*, Yogyakarta. Graha Ilmu

Marwan Mas, 2013, *Pengantar Ilmu Hukum*, Bogor, Ghalia Indonesia

Muhammad Syaifuddin.. 2013. *Hukum Percerian*. Jakarta: Sinar Grafika.

Neng Yani Nurhayani. 2015. *Hukum Perdata*. Bandung: Pustaka Setia

Rosdakarya Musanef. 2007. *Manajemen Kepegawaian di Indonesia*. Jakarta: Gunung Agung

Titik Triwulan Tutik. 2006. *Pengantar Hukum Perdata di Indonesia*. Jakarta: Presentasi Pustaka

Salim HS, 2021, *Pengantar Hukum Perdata Tertulis (BW)*, Jakarta, Sinar Grafika, Jakarta

Satjipto Rahardjo, 2016, *Ilmu Hukum*, Bandung, PT. Citra Aditya Bakti

Sayyid Sabiq. 1980. *Fikih Sunnah*. Bandung: PT Alma'rif.

Soedjono Dirdjosisworo, 2010, *Pengantar Ilmu Hukum*, Jakarta, PT. Raja Grafindo Tinggi

Soimin Soedaryo. 2012, *Hukum Orang dan Keluarga*, Jakarta, Sinar Grafika

Zainuddin Ali. 2021. *Metodologi Penelitian*. Jakarta: Sinar Grafika

#### **Jurnal dan Artikel:**

Ali Imron. 2017. Undang-Undang Perkawinan. *Jurnal Ilmiah Ilmu Hukum QISTIE*. Vol. 10, No. 1.

Ali Imron. 2016. "Memahami Konsep Perceraian Dalam Hukum Keluarga," Buana Gender : *Jurnal Studi Gender dan Anak*. Vol. 1, No. 1

Asman wahidi. 2011. Prosedur Perceraian Pegawai Negeri Sipil Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990. *Skripsi*.

Moch Hilaluddin. 2021. Izin Atasan Dalam Perceraian Pegawai Negeri Sipil Menurut Undang-Undang PNS. *Skripsi*..

Syafira Inayatul. 2017. *Hukum Islam Tentang Prosedur Perceraian Pegawai Negeri Sipil (Analisis Terhadap PP No 45 Tahun 1990)*. *Tesis*

#### **Peraturan Perundang-Undangan:**

Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan sebagaimana telah diubah dengan Undang-undang Nomor 16 Tahun 2019.

Undang-undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara

Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1975 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan

Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 tentang Izin Perkawinan dan Perceraian bagi Pegawai Negeri Sipil sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990.

Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil.

Surat Edaran Badan Administrasi Kepegawaian Negara Nomor 08/SE/1983 tentang Izin Perkawinan dan Perceraian bagi Pegawai Negeri Sipil.

Surat Edaran Badan Administrasi Kepegawaian Negara Nomor 48/SE/1990 tentang Petunjuk Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 jo Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 Tentang Izin Perkawinan Dan Perceraian Bagi Pegawai Negeri Sipil

### **Internet:**

Badan Kepegawaian Negara. <https://www.bkn.go.id>. PerBKN-Nomor-9-Tahun-2022. Diakses: 26 Mei 2024. Pukul 10.00 WIB

Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia. <https://bkpsdm.go.id>. Perkawinan dan Perceraian PNS. Diakses: 28 Mei 2024. Pukul 16.00 WIB

BPK RI. <https://www.bpk.go.id>. Surat Persetujuan Atasan Langsung. Diakses: 30 Mei 2024. Pukul 10.00 WIB

Kantor Regional I BKN Yogyakarta. <https://yogyakarta.bkn.go.id/artikel>. Izin Perkawinan dan Perceraian PNS Pasca-Lahirnya PP Nomor 94 Tahun 2021. Diakses: tanggal 5 Mei 2024, pukul 17.45 WIB

Kompas.com. <https://money.kompas.com/read> KASN: PNS Tidak Bisa Ujug-ujug Cerai ke Pengadilan, Ada Syaratnya. Diakses: 30 Mei 2024. Pukul: 21.00 WIB

Pemerintah Daerah Kabupaten Karawang. [https://prokum.jdih.karawangkab.go.id/pengertian\\_ruang\\_lingkup\\_dan\\_asas-asas\\_hukum\\_administrasi\\_negara](https://prokum.jdih.karawangkab.go.id/pengertian_ruang_lingkup_dan_asas-asas_hukum_administrasi_negara). Diakses: 30 Mei 2024. Pukul: 21.00 WIB

Tri Jata Ayu Pramesti. Bolehkah Pengadilan Memutus Cerai PNS Walau Belum Ada Izin Atasan? <https://www.hukumonline.com>. Diakses: Agustus 2024, **pukul 19.30 WIB**

Dinas Lingkungan Hidup Propinsi Jawa Timur. “Kriteria Pengelolaan Limbah B3”. <https://dlhk.sidoarjokab.go.id/downloads/Kriteria%20PLB3%20Sidoarjo.pdf>, diakses tanggal 23 Maret 2024, Pukul 06.45 WIB.

Lidya Suryani Idawati, *Ultimum Remedium dalam Bidang Lingkungan Hidup*, <https://law.uii.ac.id/wp-content/uploads/2012/05/ultimum-remedium-dalam-bidang-lingkungan-hidup-lidya-suryani-widayati.pdf>, diakses tanggal 8 Agustus 2024, Pukul 17.15 WIB.

Robo Guru, <https://roboguru.ruangguru.com/forum/untuk-mencegah-terjadinya-pencemaran-terhadap-lingkungan-oleh-berbagai-aktivitas-manusia-dan-industriFRMP52WTKGA>, diakses tanggal 8 Agustus 2024, Pukul 17.00 WIB

## **DAFTAR WAWANCARA**

Hasil wawancara yang didapat dari Bapak Bunjel, S.Sos selaku sekretaris camat kecamatan Kotanopan pada tanggal 12 agustus 2024

1. Selama Bapak ditugaskan sebagai sekretaris camat kecamatan kotanopan, apakah ada pegawai ASN yang melakukan perceraian?

Jawab: selama saya menjabat menjadi sekretaris camat kecamatan kotanopan belum ada pegawai ASN yang melakukan Perceraian.

2. Apakah bapak mengetahui 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: iya, saya mengetahui peraturan pemerintah tersebut.

3. Apakah bapak mengetahui Pada tahun berapakah pegawai ASN tersebut melakukan perceraian tanpa izin atasan langsung, Jawab: pada tahun 2021.

4. Siapa nama ASN yang melakukan peceraian tanpa izin atasan langsung dan apa pangkat/golongan ASN pada saat itu?

Jawab: sebut saja Namanya Junaidi pangkat/golongan III/c jabatan kepala subbag umum kantor kecamatan Kotanopan.

5. Selama Bapak menjadi pegawai ASN, apakah Bapak pernah mengetahui adanya pegawai ASN yang ditugaskan di kantor Kecamatan Kotanopan Ini melakukan Perceraian tanpa izin atasan langsung?

Jawab: sepengetahuan saya selama saya menjadi ASN di kantor kecamatan kotanopan ini, ada ASN yang melakukan prceraian tanpa izin atasan langsung.

6. Apakah bapak mengetahui Pada tahun berapakah pegawai ASN tersebut melakukan perceraian tanpa izin atasan langsung,

Jawab: pada tahun 2021.

7. Siapa nama ASN yang melakukan perceraian tanpa izin atasan langsung dan apa pangkat/golongan ASN pada saat itu?

Jawab: sebut saja Namanya Junaidi pangkat/golongan III/c jabatan kepala subbag umum kantor kecamatan Kotanopan.

8. Apa yang menjadi alasan atau penyebab terjadinya perceraian pegawai negeri sipil di lingkungan kantor kecamatan kotanopan?

Jawab: faktor ketidakharmonisan ataupun adanya permasalahan yang berkepanjangan dan tidak pernah terselesaikan antara suami istri.

9. Apakah Bapak mengetahui Bagaimana prosedur Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Mandailing Natal dalam menerima permohonan perceraian?

Jawab: iya saya mengetahuinya, pertama Pemohon mengajukan surat permohonan izin perceraian beserta kelengkapannya ke bagian kepegawaian dan umum, Pemanggilan tim bagian kepegawaian dan umum, bagian ketenagaan dan bidang teknis kepada penggugat yang mengajukan gugatan untuk dimintai keterangan, Pemanggilan oleh tim bagian kepegawaian dan umum, bagian ketenagaan, dan bidang teknis kepada tergugat untuk dimintai keterangan, Pemanggilan oleh tim bagian kepegawaian dan umum, bagian ketenagaan, dan bidang teknis kepada penggugat dan tergugat untuk diadakan mediasi dan pembinaan serta untuk menentukan apakah akan diberikan rekomendasi izin perceraian atau ditolak karena

tidak memenuhi ketentuan PP No. 45 Tahun 1990, Pemanggilan kepada penggugat dan tergugat secara terpisah untuk dibuatkan Berita Acara Pemeriksaan, Petugas menyusun surat rekomendasi izin perceraian atau surat penolakan izin perceraian, Penandatanganan surat rekomendasi izin perceraian atau penolakan perceraian oleh kepala Dinas yang terkait.

10. Bagaimana prosedur dalam memperoleh izin perceraian di kantor kecamatan Kotanopan?

Jawab: Seperti halnya di Kantor Kecamatan Kotanopan Pegawai Negeri Sipil yang akan melakukan perceraian terlebih dahulu mengajukan surat permohonan ke Kepala Kantor Kecamatan Kotanopan terkait. Selanjutnya dari pihak instansi terkait memanggil pihak penggugat dan tergugat dipanggil dan diberi arahan untuk melakukan mediasi. Hal ini bertujuan menemukan itikad baik dari pihak penggugat dan tergugat. Dalam proses mediasi, kedua belah pihak memberikan argumen mereka masing-masing. Jika dalam proses mediasi tidak menemukan titik terang, langkah selanjutnya penggugat dibuatkan berita acara pemeriksaan untuk mendaftar ke Badan Kepegawaian Daerah Langkah selanjutnya dari pihak Badan Kepegawaian Daerah memanggil penggugat untuk menanyakan hal apa yang mendasari penggugat mengajukan izin perceraian. Dan memanggil pihak tergugat yang bertujuan untuk menanyakan hal apa yang mendasari pihak penggugat mengajukan izin perceraian. Pihak Badan Kepegawaian Daerah memanggil pihak penggugat dan tergugat bersedia untuk melaksanakan mediasi.

11. Apakah Bapak mengetahui tata cara pengajuan izin perceraian bagi pegawai ASN dikantor Kecamatan Kotanopan dan apa saja syarat administrasi bagi permohonan yang harus dilengkapi guna pengajuan izin perceraian bagi pegawai ASN dikantor kecamatan kotanopan?

Jawab: iya, saya mengetahuinya, syaratnya antara lain, Surat permohonan yang berangkutan kepada pimpinan SKPD, BAPK dari SKPD, Surat Keterangan dari BP4 bagi muslim, rekomendasi dari gereja (menyesuaikan), Surat pengantar kelurahan yang diketahui oleh camat dan menerangkan alasan perceraian, atau bukti lain yang disesuaikan dengan alasan permohonan perceraian, Pernyataan Kesepakatan Cerai yang ditandatangani kedua belah pihak dan bermaterai, Pernyataan kesanggupan pembagian 1/3 gaji (bagi PNS pria yang menjadi penggugat), Fotocopy surat nikah/akta perkawinan, Fotocopy SK jabatan dan pangkat terakhir Fotocopy KTP.

12. Apa fungsi Badan Kepegawaian Daerah dalam pengurusan izin perceraian?

Jawab: fungsi adalah menyelidiki dan mencari hakikat permasalahan yang menimbulkan perselisihan, tidak harmonisnya dalam rumah tangga, kemudian berusaha sedapat mungkin mendamaikan kembali kedua suami istri. Apabila masalah ini tidak mungkin untuk didamaikan, dan sesuai dengan Peraturan Pemerintah yang dibuat pedoman Badan Kepegawaian Daerah mengenai izin perkawinan dan perceraian baru dimintakan persetujuan izin dari Bupati.

13. Apa faktor terjadinya perceraian ASN?

Jawab: Pada dasarnya factor yang menyebabkan terjadinya perceraian sangat unik, kompleks dan masing-masing keluarga berbeda satu dengan lainnya. Ada juga faktor Faktor Ekonomi, Faktor Usia, Faktor Perselingkuhan, Faktor Perjudian, Tidak dikaruniai anak atau keturunan, Pemabuk/pemadat dan penjudi, Faktor Poligami, Faktor cemburu, Kekerasan Dalam Rumah Tangga (KDRT)

14. Apa resiko apabila seorang PNS tetap melakukan perceraian tanpa izin atasan langsung?

Jawab: PNS yang oleh Pengadilan telah diberikan waktu untuk mengurus izin namun enggan melaksanakannya ataupun telah dilaksanakannya namun tidak mendapat izin sedangkan yang bersangkutan tetap ingin bercerai, maka hal tersebut menjadi resiko dan tanggung jawab PNS itu sendiri.

15. Apa akibat hukum yang diterima oleh pegawai ASN yang ditugaskan di kantor kecamatan kotanopan yang melakukan perceraian tanpa izin atasan langsung?

Jawab: atas perbuatan yang bersangkutan telah dijatuhkan hukuman disiplin berat berupa pembebasan dari Jabatan dan dipindahkan menjadi staf pada kantor camat kecamatan kotanopan.



**PEMERINTAH KABUPATEN MANDAILING NATAL**  
**KECAMATAN KOTANOPAN**  
JALAN P. KEMERDEKAAN NO 147 B KODE POS 22994  
KOTANOPAN

Kotanopan, 15 Agustus 2024

Nomor : 070/261 /KTNOPAN/2024  
Sifat : Biasa  
Lampiran : -  
Perihal : **Izin Penelitian**

Kepada  
Yth: Dekan Fakultas Hukum  
Universitas Muhammadiyah  
Sumatera Utara  
di-  
Medan

Menindaklanjuti Surat Dekan Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara Nomor : 1325/II.3-AU/UMSU-06/F/2024 tanggal 6 Agustus 2014 perihal Mohon Izin Wawancara. Berkenaan dengan hal tersebut kami sampaikan bahwa :

Nama : **KHOIRUL ANWAR**  
NPM : 1906200591  
Fakultas : Hukum  
Prodi/Bagian : Hukum Administrasi Negara  
Alamat : Kotanopan

Telah melakukan penelitian dengan judul Akibat Hukum Apratur Sipil Negara (ASN) yang melakukan perceraian tanpa persetujuan atasan langsung di Kecamatan Kotanopan

Demikian disampaikan atas perhatiannya diucapkan terimakasih.



NIP. 19701217 199108 1 001