BAB II

PERCERAIAN PEGAWAI NEGERI SIPIL DALAM PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN DI INDONESIA

A. Landasan Yuridis Perceraian

Dalam bahasa Indonesia kata perceraian berasal dari kata cerai yang berarti pisah. ¹⁶ Perceraian merupakan lepasnya ikatan perkawinan antara seorang pria dengan seorang wanita sebagai suami istri, yang dilakukan di depan sidang Pengadilan, yaitu Pengadilan Negeri untuk non muslim dan Pengadilan Agama bagi yang beragama Islam. Sedangkan pengertian perceraian menurut hukum perdata adalah penghapusan perkawinan dengan putusan hakim atas tuntutan salah satu pihak dalam perkawinan itu. ¹⁷

Perceraian menurut hukum di Indonesia adalah yang tercantum dalam Undang-Undang Perkawinan No. 1 Tahun 1974, Peraturan Pemerintah No. 9 tahun 1975 tentang pelaksanaan UU No. 1 tahun 1974, Undang-undang No. 7 tahun 1989 tentang Peradilan Agama dan Instruksi Presiden No. 1 tahun 1991 tentang Kompilasi Hukum Islam. Ketentuan-ketentuan tersebut di atas secara umum disebutkan bahwa penyebab putusnya perkawinan dapat dikarenakan oleh tiga hal, yaitu kematian, perceraian, dan keputusan pengadilan.

Pada pasal 39 Undang-undang No. 1 tahun 1974 disebutkan secara garis besar tentang tata cara perceraian, diantaranya:

1. Perceraian hanya dapat dilakukan di depan sidang Pengadilan setelah Pengadilan yang bersangkutan berusaha dan tidak berhasil mendamaikan kedua belah pihak.

¹⁶ Lukman Ati et al, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Jakarta, Bumu Aksara, 1991. Hal: 185

¹⁷¹⁷Djumairi Achmad , Hukum perdataII, 1990, hal.65

- 2. Untuk melakukan perceraian harus ada cukup alasan bahwa suami istri itu tidak akan hidup rukun sebagai suami istri.
- 3. Tata cara perceraian di depan sidang Pengadilan diatur dalam peraturan perundangan tersendiri. 18

Penjelasan mengenai tata cara perceraian yang sesuai dalam pasal 39 Undang-undang No. 1 tahun 1974 tertulis lengkap dalam PP No. 9 tahun 1975 dalam bab V pasal 14-36 sebagai pelaksananya.

Peraturan perundangan perceraian secara sah ketika perceraian itu dinyatakan di depan sidang Pengadilan sesuai dengan pasal 18 PP No.9 Tahun 1975 yang berbunyi Perceraian itu terjadi pada saat perceraian itu dinyatakan di depan sidang Pengadilan. 19 Oleh karena itu perceraian yang dilakukan di luar sidang Pengadilan dianggap tidak pernah ada, sehingga akibat hukum yang terjadi setelah itu tidak dilindungi dan tidak dijamin oleh negara, karena peristiwa perceraian yang demikian tidak memiliki kekuatan hukum tetap (inkrakh).

Sesuai dengan pasal 39 Undang-undang No. 1 tahun 1974 Pengadilan akan memutuskan perceraian pada pihak suami istri yang berselisih jika terdapat alasan-alasan yang dapat dibenarkan oleh hukum seperti disebutkan dalam pasal 19 Peraturan Pemerintah No. 9 Tahun 1975, alasan-alasan tersebut yaitu:

- a) Salah satu pihak berbuat zina, atau pemabuk, pemadat, penjudi dan lain sebagainya yang sukar disembuhkan.
- b) Salah satu pihak meninggalkan pihak lain selama 2 tahun berturut-turut tanpa izin pihak lain dan tanpa alasan yang sah atau karena hal lain diluar kemampuannya.
- c) Salah satu pihak mendapat penjara 5 (lima) tahun atau hukuman yang lebih berat setelah perkawinan berlangsung.

_

¹⁸ Arkola, *Undang-Undang Perkawinan di Indonesia*, hal: 17

¹⁹ Ibid. hal: 47

- d) Salah satu pihak melakukan kekejaman atau penganiayaan berat yang membahayakan pihak lain.
- e) Salah satu pihak mendapat cacat badan atau penyakit dengan akibat tidak dapat menjalankan kewajibannya sebagai suami istri.
- f) Antara suami dan istri terus menerus terjadi perselisihan dan pertengkaran dan tidak ada harapan akan hidup rukun lagi dalam rumah tangga.²⁰

Selain itu, pembahasan dalam bab ini juga akan memuat ketentuan dalam UU No. 7 tahun 1989 tentang peradilan agama yang memberikan aturan lebih spesifik mengenai perceraian. Dalam tata beracara di Pengadilan Agama, perceraian terbagi dalam 2 macam, yakni

1. Cerai Talak

Cerai talak ialah perceraian yang berangkat dari inisiatif suami melalui jalur hukum dengan mengajukan permohonan kepada pengadilan agar pengadilan mengadakan persidangan guna mengizinkan suami mengucapkan ikrar talak. Perkara cerai telak bersifat dua pihak dimana suami berkedudukan sebagai pemohon, sedangkan istri sebagai termohon.

Pemeriksaan perkara cerai talak bukan hanya sekedar persidangan guna menyaksikan ikrar talak, akan tetapi hak suami dalam menjatuhkan talak sebagian besar beralih ke tangan pengadilan. Boleh atau tidaknya suami menjatuhkan talak kepada istri, bergantung kepada penilaian dan pertimbangan majlis hakim setelah mendengarkan pendapat dari bantahan istri.²¹

²⁰ Ibid. hal.48

²¹ M Yahya Harahap, *Kedudukan Kewenangan dan Acara Peradilan Agama-Undang-Undang No. 7 Tahun 1989*, Jakarta, Sinar Grafika, 2001. Hal: 216

Walaupun Undang-undang menentukan sifat perkara cerai talak berupa "permohonan" yang identik dengan gugat *volunteer* yang murni pada umumnya. Gugat volunteer yang murni adalah sepihak, hanya pemohon saja. Pihak lain yang disebut hanya sebagai obyek, tidak berdiri sebagai subyek. Oleh karena itu, perkara cerai talak pada dasarnya tidak berbeda dengan gugat contentiosa pada umumnya atau gugat sengketa. Istri sebagai termohon berdiri dan berkedudukan sebagai pihak dan subyek perdata. Istri memiliki hak penuh untuk membela kepentingannya dalam proses persidangan yang bersifat *contradictoir*, istri berhak mengajukan duplik, alat-alat bukti dan bahkan mengajukan upaya banding.²²

Mengenai tata cara dalam melaksanakan cerai talak dalam pasal 39 Undang-undang No. 1 tahun 1974 tertulis lengkap dalam PP No. 9 tahun 1975 dalam bab V pasal 14-18 sebagai pelaksananya, sebagai berikut:

Pasal 14

Seorang suami yang telah melangsungkan perkawinan menurut agama Islam, yang akan menceraikan isterinya, mengajukan surat kepada Pengadilan di tempat tinggalnya, yang berisi pemberitahuan bahwa ia bermaksud menceraikan isterinya disertai dengan alasan-alasannya serta meminta kepada Pengadilan agar diadakan sidang untuk keperluan itu.

Pasal 15

Pengadilan yang bersangkutan mempelajari isi Surat yang dimaksud dalam Pasal 14, dan dalam waktu selambat-lambatnya 30 (tiga puluh) hari memanggil pengirim Surat dan juga isterinya untuk meminta penjelasan tentang segala sesuatu yang berhubungan dengan maksud perceraian itu.

Pasal 16

Pengadilan hanya memutuskan untuk mengadakan sidang pengadilan untuk menyaksikan perceraian yang dimaksud dalam Pasal 14 apabila

²² Ibid hal: 216

memang terdapat alasan-alasan seperti yang dimaksud dalam Pasal 19 Peraturan Pemerintah ini, dan Pengadilan berpendapat bahwa antara suami isteri yang bersangkutan tidak mungkin lagi didamaikan untuk hidup rukun lagi dalam rumah tangga.

Pasal 17

Sesaat setelah dilakukan sidang pengadilan untuk menyaksikan perceraian yang dimaksud dalam Pasal 16, Ketua Pengadilan membuat suratketerangan tentang terjadinya perceraian tersebut. Surat keterangan itu dikirimkan kepada Pegawai Pencatat di tempat perceraian ituterjadi untuk diadakan pencatatan perceraian.

Pasal 18

Perceraian itu terjadi terhitung pada saat perceraian itu dinyatakan di depan sidang pengadilan.²³

2. Cerai Gugat

Cerai gugat adalah bentuk perceraian lain yang diatur dalam undang-undang. Ketentuan mengenai cerai gugat tertera dalam undang-undang No. 7 tahun 1989, Bab IV, bagian kedua paragraf 3. Dalam cerai gugat ini yang bertindak dan berkedudukan sebagai penggugat adalah istri, sedangkan suami ditempatkan sebagai pihak tergugat. Dengan demikian suami istri masing-masing telah memiliki cara tersendiri dalam menempuh upaya hukum untuk menuntut perceraian. Suami melalui cerai talak, smentara istri melalui cerai gugat.

Begitu juga mengenai tata cara cerai gugat yang sesuai dalam pasal 39 Undang-undang No. 1 tahun 1974 tertulis lengkap dalam PP No. 9 tahun 1975 dalam bab V pasal 20-36 sebagai pelaksananya, sebagai berikut:

Pasal 20

²³ Ibid. hal. 46-47

- a) Gugatan perceraian diajukan oleh suami atau isteri atau kuasanya kepada Pengadilan yang daerah hukumnya meliputi tempat kediaman tergugat.
- b) Dalam hal tempat kediaman tergugat tidak jelas atau tidak diketahui atau tidak mempunyai tempat kediaman yang tetap, gugatan perceraian diajukan kepada Pengadilan ditempat kediaman penggugat.
- c) Dalam hal tergugat bertempat kediaman di luar negeri gugatan perceraian diajukan kepada Pengadilan di tempat tempat kediaman penggugat. Ketua Pengadilan menyampaikan permohonan tersebut kepada tergugat melalui Perwakilan Republik Indonesia setempat.

Pasal 21

- a) Gugatan perceraian karena alasan tersebut dalam Pasal 19 huruf b, diajukan kepada Pengadilan ditempat kediaman penggugat.
- b) Gugatan tersebut dalam ayat (1) dapat diajukan setelah lampau 2 (dua)tahun terhitung sejak tergugat meninggalkan rumah.
- c) Gugatan dapat diterima apabila tergugat menyatakan atau menunjukkan sikap tidak mau lagi kembali ke rumah kediaman bersama.

Pasal 22

- a) Gugatan perceraian karena alasan tersebut dalam Pasal 19 huruf f, diajukan kepada Pengadilan di tempat kediaman tergugat.
- b) Gugatan tersebut dalam ayat (1) dapat diterima apabila telah cukup jelas bagi Pengadilan mengenai sebab-sebab perselisihan dan pertengkaran itudan setelah mendengar pihak keluarga serta orang-orang yang dekat dengan suami-isteri itu.

Pasal 23

Gugatan perceraian karena alasan salah seorang dari suami-isteri mendapat hukuman penjara 5 (lima) tahun atau hukuman yang lebih berat sebagai dimaksud dalam Pasal 19 huruf c maka untuk mendapatkan putusan perceraian sebagai bukti penggugat cukup menyampaikan salinan putusan Pengadilan yang memutuskan perkara disertai keterangan yang menyatakan bahwa putusan itu telah mempunyai kekuatan hukum yang tetap.

Pasal 24

- a) Selama berlangsungnya gugatan perceraian atas permohonan penggugat atau tergugat atau berdasarkan pertimbangan bahaya yang mungkin ditimbulkan, Pengadilan dapat mengizinkan suami-isteri tersebut untuk tidak tinggal dalam satu rumah.
- b) Selama berlangsungnya gugatan perceraian atas permohonan penggugat atau tergugat, Pengadilan dapat :
 - (1) Menentukan nafkah yang harus ditanggung oleh suami

- (2) Menentukan hal-hal yang perlu untuk menjamin pemeliharaan dan pendidikan anak;
- (3) Menentukan hal-hal yang perlu untuk menjamin terpeliharanya barang-barang yang menjadi hak bersama suami-isteri atau barang-barang yang menjadi hak suami atau barang-barang yang menjadi hak isteri.

Pasal 25

Gugatan perceraian gugur apabila suami atau isteri meninggal sebelum adanya putusan Pengadilan mengenai gugatan perceraian itu.

Pasal 26

- a) Setiap kali diadakan siding Pengadilan yang memeriksa gugatan perceraian baik penggugat maupun tergugat atau kuasa mereka akandipanggil untuk menghadiri sidang tersebut
- b) Bagi Pengadilan Negeri panggilan dilakukan oleh juru sita Pengadilan Agama panggilan dilakukan oleh Petugas yang ditunjuk oleh Ketua Pengadilan Agama.
- c) Panggilan disampaikan kepa<mark>da priba</mark>di yang bersangkutan. Apabila yang bersangkutan tidak dapat dijumpainya, panggilan disampaikan melalui Lurah atau yang dipersamakan dengan itu.
- d) Panggilan sebagai dimaksud dalam ayat (1) dilakukan dan disampaikan secara patut dan sudah diterima oleh penggugat maupun tergugat atau kuasa mereka selambat-lambatnya 3 (tiga) hari sebelum sidang dibuka.
- e) Panggilan kepada tergugat dilampiri dengan salinan surat gugatan.

Pasal 27

- a) Apabila tergugat berada dalam keadaan seperti tersebut dalam Pasal 20 ayat (2), panggilan dilakukan dengan cara menempelkan gugatan pada papan pengumuman di Pengadilan dan mengumumkannya melalui satu atau beberapa surat, kabar atau mass media lain yang ditetapkan oleh Pengadilan.
- b) Pengumuman melalui surat kabar atau surat-surat kabar atau mass media tersebut ayat (1) dilakukan sebanyak 2 (dua) kali dengan tenggang waktu satu bulan antara pengumuman pertama dan kedua.
- c) Tenggang waktu antara panggilan terakhir sebagai dimaksud ayat (2)dengan persidangan ditetapkan sekurang-kurangnya 3 (tiga) bulan.
- d) Dalam hal sudah dilakukan panggilan sebagai dimaksud dalam ayat (2)dan tergugat atau kuasanya tetap tidak hadir, gugatan diterima tanpahadirnya tergugat, kecuali apabila gugatan itu tanpa hak atau tidak beralasan.

Pasal 28

Apabila tergugat berada dalam keadaan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 20 ayat (3) panggilan disampaikan melalui Perwakilan Republik Indonesia setempat.

Pasal 29

- a) Pemeriksaan gugatan perceraian dilakukan oleh Hakim selambatlambatnya 30 (tiga puluh) hari setelah diterimanya berkas/surat gugatan perceraian.
- b) Dalam menetapkan waktu mengadakan sidang pemeriksaan gugatan perceraian perlu diperhatikan tenggang waktu pemanggilandan diterimanya panggilan tersebut oleh penggugat maupun tergugat atau kuasa mereka.
- c) Apabila tergugat berada dalam keadaan seperti tersebut dalam Pasal 20 ayat (3), sidang pemeriksaan gugatan perceraian ditetapkan sekurangkurangnya 6 (enam) bulan terhitung sejak dimasukkannya gugatan perceraian pada Kepaniteraan Pengadilan.

Pasal 30

Pada sidang pemeriksaan gugatan perceraian, suami dan isteri datang sendiri atau mewakilkan kepada kuasanya.

Pasal 31

- a) Hakim yang memeriksa gugatan perceraian berusaha mendamaikan kedua pihak.
- b) Selama perkara belum diputuskan, usaha mendamaikan dapat dilakukan pada setiap sidang pemeriksaan.

Pasal 32

Apabila tercapai perdamaian, maka tidak dapat diajukan gugatan perceraian baru berdasarkan alasan atau alasan-alasan yang ada sebelum perdamaian dan telah diketahui oleh penggugat pada waktu dicapainya perdamaian.

Pasal 33

Apabila tidak dapat dicapai perdamaian, pemeriksaan gugatan perceraian dilakukan dalam sidang tertutup.

Pasal 34

- a) Putusan mengenai gugatan perceraian diucapkan dalam sidang terbuka.
- b) Suatu perceraian dianggap terjadi beserta segala akibat-akibatnya terhitung sejak saat pendaftarannya pada daftar pencatatan kantor pencatatan oleh Pegawai Pencatat, kecuali bagi mereka yang beragama Islam terhitung sejak jatuhnya putusan Pengadilan Agama yang telah mempunyai kekuatan hukum yang tetap.

24

Pasal 35

- a) Panitera Pengadilan atau Pejabat Pengadilan yang ditunjuk berkewajiban mengirimkan satu helai salinan putusan Pengadilan sebagaimana dimaksud Pasal 34 ayat (1) yang telah mempunyai kekuatan hukum yang tetap/yang telah dikukuhkan, tanpa bermeterai kepada Pegawai Pencatat ditempat perceraian itu terjadi, dan Pegawai Pencatat mendaftar putusan perceraian dalam sebuah daftar yang diperuntukkan untuk itu.
- b) Apabila perceraian dilakukan pada daerah hukum yang berbeda dengan daerah hukum Pegawai Pencatat dimana perkawinan dilangsungkan, maka satu helai salinan putusan dimaksud ayat (1) yang telah mempunyai kekuatan hukum yang tetap/telah dikukuhkan tanpa bermeterai dikirimkan pula kepada Pegawai Pencatat tempat perkawinan dilangsungkan dan oleh Pegawai Pencatat tersebut dicatat pada bagian pinggir dari daftar catatan perkawinan, dan bagi perkawinan yang dilangsungkan di luar negeri, salinan itu disampaikan kepada Pegawai Pencatat di Jakarta.
- c) Kelalaian mengirimkan salinan putusan tersebut dalam ayat (1) menjadi tanggungjawab Panitera yang bersangkutan apabila yang demikian itu mengakibatkan kerugian bagi bekas suami atau isteri atau keduanya.

Pasal 36

- a) Panitera Pengadilan Agama selambat-lambatnya 7 (tujuh) hari setelah perceraian diputuskan menyampaikan putusan yang telah mempunyai kekuatan hukum yang tetapitu kepada Pengadilan Negeri untuk dikukuhkan.
- b) Pengukuhan dimaksud ayat (1) dilakukan dengan membubuhkan katakata "dikukuhkan" dan ditandatangani oleh hakim Pengadilan Negeri dan dibubuhi cap dinas pada putusan tersebut.
- c) Panitera Pengadilan Negeri selambat-lambatnya 7 (tujuh) hari setelah diterima putusan dari Pengadilan Agama, menyampaikan kembali putusan itu kepada Pengadilan Agama.²⁴

B. Ketentuan-Ketentuan Dalam Perceraian Pegawai Negeri Sipil

Undang-undang No. 7 tahun 1989 tentang Peradilan Agama menetapkan bahwa peradilan agama merupakan salah satu pelaksana kekuasaan kehakiman

²⁴ Ibid. hal. 48-54

yang berwenang menerima, memutus dan menyelesaikan perkara-perkara perdata antara orang-orang yang beragama Islam di bidang :

- a. Perkawinan
- b. Kewarisan, wasiat, dan hibah yang dilakukan berdasarkan hukum Islam.
- c. Wakaf, zakat, infaq, Shadaqoh
- d. Ekonomi Syariah²⁵

Oleh karena itu, bagi warga negara Republik Indonesia yang beragama Islam, dalam permasalahan-permasalahan tersebut di atas terikat dengan ketentuan yang terdapat di dalam UU No. 7 tahun 1989. Akan tetapi bagi Pegawai Negeri Sipil, di dalam bidang perkawinan berlaku "aturan tambahan", yaitu Peraturan Pemerintah No. 10 tahun 1983 Jo. Peraturan Pemerintah No. 45 tahun 1990 yang merupakan peraturan yang mengatur tentang izin perkawinan dan perceraian bagi Pegawai negeri Sipil.

Yang dimaksudkan dengan Pegawai Negeri Sipil adalah:

- 1. Pegawai Negeri Sipil sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor. 8 tahun 1974 tentang Pokok-pokok kepegawaian. (Dalam UU No. 8 tahun 1974 pasal 1 bagian a disebutkan, bahwa yang dimaksud dengan Pegawai Negeri adalah mereka yang telah memenuhi syarat-syarat yang telah ditentukan dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku, diangkat oleh pejabat yang berwenang dan diserahi tugas dalam sesuatu jabatan Negeri atau diserahi tugas negara lainnya yang ditetapkan berdasarkan sesuatu peraturan perundang-undangan dan digaji menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku).²⁶
- 2. Yang dipersamakan dengan Pegawai Negeri Sipil, yaitu:
 - a) Pegawai bulanan di samping pensiun,

-

²⁵ Perceraian bagi PNS tinjauan dari PP No. 45 Tahun 1990 http://thegank-hukum.blogspot.com/2010/03/perceraian-bagi-pns-tinjauan-dari-pp-no.html, diambil pada puku 01.05, 25 desember 2014.

²⁶ Arkola, *Undang-Undang Perkawinan di Indonesia*, hal: 96

- b) Pegawai Bank Milik Negara,
- c) Pegawai Badan Usaha milik Negara,
- d) Pegawai Bank Milik Daerah,
- e) Pegawai Badan Usaha milik Daerah,
- f) Kepala Desa, Perangkat Desa dan petugas yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di Desa²⁷

Sedangkan yang dimaksud dengan Pejabat di dalam PP No. 10 tahun 1983 adalah :

- 1. Menteri;
- 2. Jaksa Agung:
- 3. Pimpinan Lembaga Pemerintah Nondepartemen;
- 4. Pimpinan Kesekretariatan Lembaga Tertinggi/Tinggi Negara;
- 5. Gubernur Kepala Daerah Tingkat 1;
- 6. Pimpinan Bank ilik Negara;
- 7. Pimpinan Badan Usaha milik Negara;
- 8. Pimpinan Bank milik daerah;
- 9. Pimpinan Badan Usaha milik Daerah. . 28

Melalui PP No. 45 tahun 1990 yang mengatur tentang perubahan atau PP No. 10 tahun 1983, pada bagian menimbang, disebutkan bahwa Pemerintah mengeluarkan peraturan tersebut antara lain dengan pertimbangan bahwa:

- a. Perkawinan adalah ikatan lahir batin untuk membentuk keluarga yang bahagia dan kekal berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa, maka, beristri lebih dari seorang dan perceraian sejauh mungkin harus dihindarkan.
- b. Pegawai Negeri Sipil adalah unsur aparatur negara, abdi negara dan abdi masyarakat yang harus menjadi teladan yang baik bagi masyarakat dalam tingkah laku, tindakan dan ketaatan kepada perundang-undangan yang berlaku termasuk menyelenggarakan kehidupan berkeluarga.

²⁷ Ibid, hal: 97

²⁸ Ghalia, izin Perkawinan dan Perceraian bagi Pegawai Negeri Sipil serta petunjuk pelaksanaannya, hal: 13

c. Untuk dapat melaksanakan kewajiban yang demikian itu, maka kehidupan Pegawai Negeri Sipil harus ditunjang oleh kehidupan yang serasi, sejahtera dan bahagia, sehingga setiap Pegawai Negeri Sipil dalam melaksanakan tugasnya tidak akan banyak terganggu oleh masalah-masalah dalam keluarganya.²⁹

Pada perkembangannya, terdapat perubahan pasal pada PP No. 10 tahun 1983 yang tidak lain dimaksudkan untuk lebih memberikan kepastian hukum dan rasa keadilan. Karena itu dikeluarkan PP No. 45 tahun 1990 yang mengubah beberapa ketentuan dalam PP No. 10 tahun 1983. Dengan demikian, maka pasalpasal yang telah dirubah pada PP no. 10 tahun 1983 dianggap tidak berlaku lagi, sedangkan yang tidak dirubah masih digunakan sebagai landasan hukum.

Terkait dengan perc<mark>eraian, Peraturan</mark> Pem<mark>eri</mark>ntah No. 45 tahun 1990 Pasal 3 menyebutkan :

- 1. Pegawai Negeri Sipil yang akan melakukan perceraian wajib memperoleh izin atau surat keterangan lebih dahulu dari Pejabat.
- 2. Bagi Pegawai Negeri Sipil yang berkedudukan sebagai penggugat atau 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. 30

Dari pasal di atas terlihat adanya langkah-langkah pencegahan yang dibuat pemerintah terhadap kemungkinan terjadinya perceraian di kalangan Pegawai Negeri Sipil. Hal ini dapat diketahui dari adanya kewajiban untuk

30 Ibid, hal: 154

²⁹ Arkola, *Undang-Undang Perkawinan di Indonesia*, hal: 152

memperoleh surat izin dari pejabat yang merupakan "prosedur tambahan" yang harus ditempuh oleh Pegawai Negeri sipil yang akan melangsungkan perceraian. Baik Pegawai Negeri Sipil yang bersangkutan berkedudukan sebagai penggugat ataupun tergugat, sehingga nampak bahwa perceraian seakan-akan dipersulit.³¹

C. Alasan-Alasan Dalam Perceraian Pegawai Negeri sipil

Surat Edaran Badan Administrasi Kepegawaian Negara No. 08/SE/1983 pada BAB III menyebutkan alasan-alasan yang sah bagi perceraian Pegawai Negeri Sipil. Alasan-alasan tersebut yaitu:

- a) Salah satu pihak berbuat zina, yang dibuktikan dengan;
 - i. Keputusan pengadilan
 - ii. Surat penyataan dari sekurang-kurangnya 2 (dua) orang saksi yang telah dewasa yang melihat perzinahan itu. Surat pernyataan tersebut diketahui oleh pejabat yang berwajib serendah-rendahnya camat:
 - iii. Perzinahan itu dilakukan oleh satu pihak (suami/istri) dengan tertangkap tangan. Dalam hal yang demikian maka pihak yang mengetahui secara tertangkap tangan itu membuat laporan.
- b) Salah satu pihak menjadi pemabuk, pemadat, penjudi yang sukar disembuhkan yang dibuktikan dengan;
 - i. Surat pernyataan dari 2 (dua) orang saksi yang telah dewasa
 - Surat keterangan dari dokter atau polisi yang menerangkan, bahwa menurut hasil pemeriksaan yang bersangkutan telah menjadi pemabuk, pemadat atau penjudi yang sukar disembuhkan atau diperbaiki.
- c) Salah satu pihak meninggalkan pihak lain selama 2 (dua) tahun berturut-turut tanpa ijin pihak lain dan tanpa alasan yang sah yang dibuktikan dengan surat pernyataan kepala kelurahan atau kepala desa yang disahkan oleh pejabat yang berwajib, serendah-rendahnya camat.
- d) Salah satu pihak mendapatkan hukuman penjara 5 (lima) tahun atau hukuman lebih berat secara terus-menerus.
- e) Salah satu pihak melakukan kekejaman atau penganiayaan berat yang membahayakan pihak lain yang dibuktikan dengan *Visum Et Repertum* dokter pemerintah.

٠

³¹ Ibid, hal: 23

f) Antara suami dan istri terus menerus terjadi perselisihan dan pertengkaran dan tidak ada harapan untuk hidup rukun, yang dibuktikan dengan surat keterangan kepala desa/kepala kelurahan yang disahkan oleh pejabat yang berwajib, serendah-rendahnya camat.³²

D. Prosedur Dalam Memperoleh Izin Perceraian

Pegawai Negkeri Sipil baik pria maupun wanita yang akan melakukan perceraian dan berkedudukan sebagai penggugat, dikenai aturan tambahan berupa kewajiban untuk menyertakan izin pejabat terlebih dahulu. Setelah memperoleh izin tertulis dari pejabat, ia harus mengajukan gugatan perceraian melalui pengadilan setempat.

Karena permintaan izin itu diajukan melalui saluran hirarki, maka Pegawai Negeri Sipil yang bersangkutan tentu akan melalui atasannya masingmasing. Dalam Pasal 5 ayat 1 dan 2 Peraturan Pemerintah No. 10 Tahun 1983 disebutkan, "Setiap atasan yang menerima permintaan izin perceraian ini wajib memberi pertimbangan dan meneruskannya kepada pejabat melalui saluran hirarki dalam jangka waktu selambat-lambatnya tiga bulan sehitung mulai tanggal diterimanya permintaan izin tersebut".33

Penjelasan dari Peraturan Pemerintah menyatakan bahwa atasan wajib memberikan pertimbangan secara tertulis kepada pejabat. Pertimbangan tersebut harus mencantumkan hal-hal yang dapat dipergunakan oleh pejabat dalam mengambil keputusan, seperti permintaan izin ini mempunyai dasar yang kuat atau tidak. Sebagai bahan pertimbangan, atasan yang bersangkutan dapat

³² Ibid. hal: 91-94

³³ Arkola, *Undang-Undang Perkawinan di Indonesia*, hal: 75

meminta keterangan dari suami/istri yang bersangkutan atau dari pihak lain yang dipandang dapat memberikan keterangan yang meyakinkan.³⁴

Setelah surat permintaan izin untuk melaksanakan perceraian diterima oleh pejabat, pejabat mempunyai kewajiban untuk mempertimbangkan alasan-alasan perceraian yang dikemukakan serta pertimbangan dari atasan Pegawai Negeri Sipil yang bersangkutan. Apabila alasan-alasan dan syarat-syarat yang dikemukakan dalam permintaan izin tersebut kurang/tidak meyakinkan, maka pejabat harus meminta keterangan tambahan dari istri/suami dari Pegawai Negeri Sipil yang mengajukan permintaan izin itu atau dari pihak yang dipandang dapat memberikan keterangan yang meyakinkan.³⁵

Sebelum pejabat memberikan keputusan sebagai jawaban dari surat permintaan izin perceraian tersebut , pejabat diharuskan untuk terlebih dahulu berusaha untuk memperbaiki kembali hubungan suami istri yang bersangkutan dengan cara memanggil mereka secara langsung untuk memberikan nasihat secara pribadi. Apabila tempat kedudukan pejabat dan tempat suami/istri yang bersangkutan berjauhan, maka pejabat dapat memerintahkan pejabat lain dalam lingkungannya untuk berusaha merukunkan kembali suami istri tersebut. Untuk mengabulkan atau menolak permintaan izin perceraian tersebut, pejabat dapat mendelegasikan sebagian wewenangnya kepada pejabat lain dalam lingkungannya.³⁶

.

³⁶ Ibid, hal: 77

³⁴Ibid, hal: 76

³⁵ Arkola, *Undang-Undang Perkawinan di Indonesia*, hal: 76

Pejabat tidak dapat memberi ijin seenaknya sendiri dengan memberikan izin untuk bercerai, tetapi pejabat dapat memberikan izin untuk melakukan perceraian apabila terdapat alasan-alasan yang sesuai dengan peraturan perundang-undangan dan ketentuan-ketentuan dalam Peraturan Pemerintah No. 10 Tahun 1983 yang telah dijelaskan.

Pejabat tidak memberikan izin untuk melakukan perceraian dikarenakan cacat badan atau penyakit yang diderita istri sehingga tidak dapat menjalankan kewajibannya sebagai istri. Dalam Peraturan Pemerintah No. 9 Tahun 1975 tentang pelaksanaan Undang-Undang No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan ditetapkan bahwa salah satu alasan dapat terjadinya perceraian adalah salah satu pihak mendapat cacat badan atau penyakit dengan akibat tidak dapat menjalankan kewajibannya sebagai suami istri. Akan tetapi menurut Pasal 7 ayat 2 Peraturan Pemerintah No. 10 Tahun 1983, pejabat tidak memberikan izin terhadap perceraian dikarenakan cacat badan atau penyakit yang diderita istri sehingga tidak dapat menjalankan kewajibannya sebagai istri. Dalam bagian penjelasan disebutkan bahwa perceraian yang disebabkan dengan alasan istri menimpa musibah tersebut tidaklah memberikan keteladanan yang baik, oleh karena itu izin untuk bercerai dengan alasan tersebut tidak diberikan, meskipun ketentuan dalam perundang-undangan memungkinkannya.³⁷

Izin untuk bercerai juga tidak diberikan apabila tidak bertentangan dengan ajaran agama yang dianut oleh Pegawai Negeri Sipil yang bersangkutan,

³⁷ Ibid. hal: 76

tidak adanya alasan sebagaimana yang diterapkan dalam peraturan yang ada, atau dikarenakan alasan yang disampaikan bertentangan dengan akal sehat.

Sedangkan Pegawai negeri sipil yang berkedudukan sebagai tergugat wajib memberitahukan tertulis adanya gugatan perceraian dari suami atau istrinya melalui saluran hirarki kepada pejabat untuk mendapatkan surat keterangan, dalam waktu selambat-lambatnya enam hari kerja setelah ia menerima gugatan perceraian. Cara menyampaikan surat pemberitahuan adanya gugatan perceraian dari suami/istri tersebut dilaksanakan sebagaimana halnya penyampaian surat permintaan izin perceraian.

E. Sanksi Hukum Bagi Pegawai Negeri Sipil Tanpa Izin Pejabat Dalam Perceraian.

Sebagai upaya untuk meningkatkan kedisiplinan demi menciptakan ketertiban dalam perkawinan dan perceraian Pegawai Negeri Sipil, maka ditetapkanlah ketentuan-ketentuan berupa sanksi yang dijatuhkan bagi pihakpihak (Pegewai Negeri Sipil) yang melakukan pelanggaran telah diatur di dalam Peraturan Pemerintah No. 30 Tahun 1980 tentang Peraturan Disiplin Pegawai Negeri Sipil, khususnya Pasal 6 yang menyatakan bahwa tingkat hukuman disiplin terdiri dari:

- 1. Hukuman disiplin ringan, yang berupa:
 - a. Teguran lisan
 - b. Teguran tertulis
 - c. Pernyataan tidak puas secara tertulis
- 2. Hukuman disiplin sedang, yang berupa:
 - a. Penundaan kenaikan gaji berkala untuk paling lama satu tahun
 - b. Penurunan gaji sebesar satu kali kenaikan gaji berkala untuk paling lama satu tahun

c. Penundaan kenaikan pangkat untuk paling lama satu tahun

3. Hukuman disiplin berat, yang berupa:

a. Penurunan pangkat pada pangkat yang setingkat lebih rendah untuk paling lama satu tahun

b. Pembebasan dari jabatan

c. Pemberhentian dengan hormat tidak atas permintaan sendiri sebagai Pegawai Negeri Sipil

d. Pemberhentian dengan tidak hormat sebagai Pegawai Negeri Sipil.³⁸

Dalam Pasal 15 Peraturan Pemerintah No. 45 Tahun 1990 disebutkan sanksi apabila seorang Pegawai Negeri Sipil melakukan perceraian tanpa memperoleh izin, yakni dijatuhi salah satu hukuman disiplin berat berdasarkan Peraturan Pemerintah No. 30 Tahun 1980 tentang Peraturan Disiplin Pegawai Negeri Sipil. Sanksi ini berlaku bagi Pegawai Negeri Sipil yang berkedudukan sebagai penggugat dan tidak menyertakan surat izin melakukan perceraian ataupun sebagai tergugat yang tidak menyertakan surat keterangan dari pejabat.³⁹

Sanksi juga diberikan kepada 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 tiga bulan setelah ia menerima permintaan izin atau pemberitahuan adanya gugatan perceraian.

Pejabat yang tidak memberikan keputusan terhadap permintaan izin perceraian atau tidak memberikan surat keterangan atas pemberitahuan adanya gugatan cerai dalam jangka waktu selambat-lambatnya tiga bulan setelah ia

³⁸ Peraturan Pemerintah No. 30 Tahun 1980 Tentang Peraturan Disiplin Pegawai Negeri Sipil, pasal 6, Hal. 3

³⁹ Arkola, *Undang-Undang Perkawinan di Indonesia*, hal: 157

menerima permintaan izin atau pemberitahuan adanya gugatan perceraian juga dapat mendapatkan sanksi. Sanksi yang dapat dijatuhkan adalah salah satu hukuman disiplin berat berdasarkan Peraturan Pemerintah No. 30 Tahun 1980 tentang Peraturan Disiplin Pegawai Negeri Sipil.

