

BAB IV

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Penerapan dari kewajiban suami selaku Pegawai Negeri Sipil yang beragama islam terhadap istri dan anak setelah terjadi perceraian menurut Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983.

Pegawai Negeri Sipil di Indonesia yang hendak melakukan perceraian, diwajibkan terlebih dulu untuk meminta izin kepada Pejabat yang berwenang, permintaan izin itu harus diajukan secara tertulis dengan memberikan alasan yang masuk akal dan kuat agar dapat diterima oleh pejabat yang berwenang, hal tersebut telah diatur dalam Pasal 3 ayat 1, 2 dan 3 Undang-Undang Nomor 45 Tahun 1990 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 tentang Izin Perkawinan dan Perceraian Pegawai Negeri Sipil bahwa:

1. Pegawai Negeri Sipil yang hendak melakukan perceraian wajib untuk memperoleh izin atau surat keterangan lebih dulu dari pejabat.
2. Bagi Pegawai Negeri Sipil yang berkedudukan sebagai penggugat atau Pegawai Negeri Sipil yang berkedudukan sebagai tergugat untuk mendapatkan izin atau surat keterangan sebagaimana yang dimaksud dalam ayat satu (1) harus mengajukan secara tertulis.
3. Dalam surat permintaan izin atau pemberitahuan adanya gugatan perceraian untuk mendapatkan surat keterangan harus dicantumkan alasan yang lengkap dan mendasarinya.

Ketentuan-ketentuan tersebut juga menegaskan bahwa Pegawai Negeri Sipil yang hendak bercerai wajib untuk meminta izin kepada atasannya secara tertulis, dan atasan yang menerima surat permohonan izin dari pegawai wajib menyampaikan kepada pejabat terkait selambat-lambatnya 3 (tiga) bulan setelah tanggal diterimanya surat tersebut, dan pejabat memberikan keputusan paling lambat 3 (tiga) bulan dari tanggal diterimanya permohonan izin perceraian seperti yang telah diatur pada Pasal 5 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 tentang Izin Perkawinan dan Perceraian Pegawai Negeri Sipil.¹ Pejabat yang dimaksud adalah pejabat yang berwenang mengangkat, memindahkan dan memberhentikan Pegawai Negeri Sipil, atau pejabat lain yang menurut ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku memiliki wewenang memberikan pendapatnya untuk menolak ataupun menerima permintaan izin perkawinan atau perceraian bagi Pegawai Negeri Sipil.

Izin dari pejabat yang berwenang sangat dibutuhkan karena apabila seorang Pegawai Negeri Sipil yang akan mengakhiri hubungan rumah tangganya dan tidak mendapatkan izin terlebih dahulu dari pejabat maka akan mendapatkan sanksi sesuai dengan Pasal 16 Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 tentang Izin Perkawinan dan Perceraian Pegawai Negeri Sipil bahwa Pegawai Negeri Sipil tersebut akan mendapatkan sanksi

¹ Jovi Dwi Bagus, 2010 “Aspek Yuridis Penyelesaian Permohonan Cerai Talak oleh Suami berstatus Pegawai Negeri Sipil (PNS) tanpa Surat Izin dari Atasan”, Jember, Digital Repository Universitas Jember, hlm.23

disiplin yang sangat berat berupa pemberhentian secara hormat tidak atas keinginannya sendiri sebagai Pegawai Negeri Sipil.

Pasal 6 Ayat (3) Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 tentang Izini Perkawinan dan Perceraian Pegawai Negeri Sipil mengatur bahwa instansi tempat di mana Pegawai Negeri Sipil tersebut bekerja memiliki kewajiban untuk mencoba mendamaikan pegawainya yang memiliki keinginan untuk berpisah dengan pasangannya, sebagai pejabat yang menjadi atasan bagi Pegawai Negeri Sipil berkewajiban untuk mendengarkan dan memberi nasihat kepada Pegawai Negeri Sipil yang hendak berkerja. Biasanya Pejabat akan memanggil Pegawai Negeri yang ingin bercerai tersebut dengan pasangannya dan melakukan mediasi untuk mencari jalan keluar tanpa terjadinya perceraian.

Mediasi yang diberikan oleh instansi di Kabupaten Bantul kepada Pegawai Negeri Sipil yang hendak bercerai hampir semua tidak berhasil didamaikan, hal ini dikarenakan para pihak yang mengajukan izin cerai tersebut biasanya memiliki permasalahan yang sudah lama ada dan menimbulkan pertengkaran yang berlarut-larut sehingga dari dalam dirinya sudah benar-benar mantap untuk berpisah. Terlebih syarat-syarat yang harus dipenuhi oleh Pegawai Negeri Sipil untuk bercerai tidaklah mudah untuk didapat, sehingga dapat dikatakan bahwa mediasi yang dilakukan oleh instansi pemerintah terhadap pegawainya di Kabupaten Bantul tidak berhasil dan kurang efektif.

Pegawai yang telah melakukan mediasi dan memutuskan untuk tetap mengakhiri rumah tangganya tahap selanjutnya ialah meminta izin kepada atasannya, pemberian izin kepada Pegawai Negeri Sipil Kabupaten Bantul berlandaskan pada alasan yang diberikan oleh pihak pemohon. Pejabat terkait yang disebutkan pada Pasal 1 butir b Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 berhak memberikan atau menolak izin yang telah diajukan oleh pegawai yang bersangkutan, dan pejabat tersebut tidak dapat sembarangan memberikan izin cerai kepada pegawai, ia harus mengetahui alasan-alasan mengapa pemohon tersebut ingin mengakhiri pernikahannya dan alasan tersebut harus dianggap kuat dan tidak mengada-ngada. Alasan-alasan yang dapat diajukan oleh Pegawai Negeri Sipil yang hendak bercerai ialah apabila salah satu pihak melakukan hal-hal berikut:

1. Salah satu pihak telah melakukan perzinaan.
2. Salah satu pihak adalah seseorang yang mabuk-mabukan, pemadat, atau penjudi.
3. Salah satu pihak pergi meninggalkan keluarganya selama 2 tahun berturut-turut atau lebih tanpa izin pihak lain.
4. Salah satu pihak dijatuhi hukuman lebih dari 5 (lima) tahun penjara atau yang lebih berat lagi.
5. Terjadi kekerasan dalam rumah tangga.
6. Kedua belah pihak secara terus-menerus mengalami perselisihan dan satu-satunya cara untuk mengatasinya ialah berpisah.

Permintaan izin dapat ditolak oleh pejabat terkait apabila alasan Pegawai Negeri Sipil memenuhi salah satu dari hal-hal berikut:

1. Alasan yang dijadikan untuk bercerai bertentangan dengan ajaran Agama/peraturan Agama yang dianutnya.
2. Tidak memiliki alasan yang kuat.
3. Bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku
4. Alasan yang dikemukakan bertentangan dengan akal sehat (tidak masuk akal).²

Permintaan izin dapat diterima oleh pejabat apabila:

1. Alasan yang diberikan tidak bertentangan dengan ajaran atau peraturan Agama yang dianut kedua belah pihak.
2. Memiliki alasan yang diperbolehkan.
3. Tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia.
4. Alasan yang dikemukakan tidak bertentangan dengan akal sehat (masuk akal).³

Alasan yang dijelaskan diatas tidak terpenuhi dengan benar atau alasan yang diberikan tidaklah kuat maka Pegawai Negeri Sipil tersebut harus memberikan bukti tambahan untuk memperkuat alasannya, namun, apabila alasannya telah masuk akal dan telah mendapatkan izin dari pejabat yang berwenang, Pegawai Negeri Sipil yang hendak bercerai juga wajib

² Bagus sarnawa dan Hayu Sukiyoprapti, 2007, *Manajemen Pegawai Negeri Sipil (Suatu Pengantar)*, Yogyakarta, Lab Hukum UMY, hlm.49.

³ Ibid.

melengkapi syarat untuk mengajukan perceraian kepada Pengadilan Agama setempat, yakni:

1. Surat izin dari instansi.
2. Fotocopy surat nikah.
3. Surat keterangan berisikan alasan yang diberikan untuk mengajukan perceraian dari kelurahan dan diketahui oleh kecamatan.
4. Fotocopy surat Keterangan Pangkat/Jabatan terakhir.
5. Surat pernyataan kesanggupan gaji apabila benar terjadi perceraian.
6. Berita acara pembinaan dari instansi.

Surat-surat yang telah terpenuhi secara lengkap menghantarkan pemohon untuk mengajukan perceraian kepada Pengadilan Agama di wilayahnya. Setelah itu pengadilanlah yang berwenang untuk menerima atau menolak permohonan cerai tersebut dan memproses gugatan cerainya. Setelah memeriksa berkas-berkas yang masuk, maka Pengadilan berhak menentukan kewajiban pemberian biaya penghidupan bagi mantan istri oleh sang mantan suami atau penentuan kewajiban untuk mantan istri, seperti:

1. Pemeliharaan atau penguasaan terhadap anak hasil dari pernikahan tersebut setelah terjadinya perceraian.
2. Siapa yang berhak untuk menguasai anak, ibu atautkah bapak.
3. Ibu lebih berhak melakukan pemeliharaan anak hingga anak itu “*mumayyiz*”.
4. Bagaimana pembagian pemberian biaya bagi anak setelah perceraian.

5. Menentukan dan menilai tuntutan hak alimentasi bekas istri dalam perceraian.

Perceraian yang dilakukan oleh Pegawai Negeri Sipil di Kabupaten Bantul sendiri dalam dua tahun terakhir mengalami penurunan yang lumayan, yakni pada tahun 2016 total terdapat 19 orang dan pada tahun 2017 sebanyak 12 orang sehingga memiliki total sebanyak 31 orang pegawai dengan rincian Perempuan sebanyak 16 orang dan laki-laki sebanyak 15 orang. Berikut data yang diperoleh dari Badan Kepegawaian, Pelatihan dan Pendidikan di Kabupaten Bantul:

Tabel I Pegawai Negeri Sipil di Kabupaten Bantul yang bercerai

Tahun	Laki-Laki	Perempuan	Total
2016	9 orang	10 orang	19 orang
2017	6 orang	6 orang	12 orang
Total	15 orang	16 orang	31 orang

Sumber: Badan Kepegawaian, Pelatihan dan Pendidikan Kabupaten Bantul Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta

Data diatas menunjukkan bahwa pihak Pegawai Negeri Sipil berkelamin perempuan lebih banyak yang bercerai dibandingkan dengan pihak Pegawai Negeri Sipil laki-laki. Namun dari data tahun 2016 ke 2017 Pegawai Negeri Sipil di Kabupaten Bantul yang bercerai mengalami penurunan. Diharapkan agar tahun-tahun berikutnya Pegawai Negeri Sipil di Kabupaten Bantul yang hendak bercerai semakin berkurang.

Perceraian yang dilakukan oleh Pegawai Negeri Sipil laki-laki maupun perempuan menimbulkan kewajiban-kewajiban yang harus dipenuhi setelah terjadinya perceraian. Terlebih apabila Pegawai Negeri Sipil laki-laki adalah pihak penggugat, kewajiban untuk anak dan istrinya sangatlah dibutuhkan. Kecuali apabila gugatan tersebut dilakukan apabila sang istri telah terbukti melakukan suatu perbuatan yang salah seperti berzina atau sebagainya. Sehingga sang suami sebagai Pegawai Negeri Sipil tidak memiliki kewajiban untuk menafkahi.

Pasal 41 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan menyatakan bahwa akibat yang lahir dari putusanya sebuah perkawinan adalah:

1. Baik sang ibu ataupun sang ayah berkewajiban untuk merawat dan menyayangi anaknya mengingat mereka adalah darah dagingnya. Namun apabila terdapat perselisihan untuk mendapatkan hak asuh anak, pengadilanlah yang berhak memutuskan siapakah yang lebih berhak.
2. Pihak ayah adalah seseorang yang dibebankan biaya kebutuhan sang anak, apabila sang ayah tidak sanggup untuk memenuhinya maka pengadilan berhak menimbang dan memutuskan sang ibu untuk membantu membiayai kebutuhan sang anak.
3. Pengadilan dapat memutuskan kepada mantan suami untuk tetap memenuhi kebutuhan atau memutuskan sesuatu untuk sang mantan istri.⁴

⁴ Zaenal Abidin Abu Bakar, 1992, *Kumpulan Peraturan Perundang-Undangan*

Pasal 41 Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan dengan jelas menyatakan bahwa Pengadilan memiliki wewenang untuk menentukan kewajiban apa saja yang harus dilakukan oleh mantan suami pada mantan istri, namun tidak menjelaskan secara rinci kewajiban apa saja. Namun dapat dipahami bahwa pasal tersebut menunjuk pada Pengadilan Agama dan diperuntukan bagi yang beragama Islam.⁵

Kewajiban diberikan oleh mantan suami yang berkerja sebagai Pegawai Negeri Sipil setelah bercerai digolongkan sebagai berikut:

1. Apabila hak asuh anak diberikan kepada mantan istri, maka pembagian gajinya ditentukan dengan:
 - a. 1/3 gaji untuk Pegawai Negeri Sipil (mantan suami)
 - b. 1/3 gaji untuk sang mantan istri.
 - c. 1/3 gaji untuk sang anak yang diasuh oleh sang mantan istri.
2. Apabila perkawinan tersebut tidak melahirkan seorang anak maka ketentuannya:
 - a. 1/2 untuk Pegawai Negeri Sipil (mantan suami)
 - b. 1/2 untuk sang mantan istri.
3. Sedangkan apabila hak asuh anak jatuh pada Pegawai Negeri Sipil Pria maka ketentuan pembagian gaji ialah:
 - a. 1/3 gaji untuk Pegawai Negeri Sipil (mantan suami)
 - b. 1/3 gaji untuk sang mantan istri.

dalam Lingkungan Peradilan Agama, Surabaya, Pengadilan Tinggi Agama, hlm. 142.

⁵ Akhmadi, Januari-Juni 2016, *Perceraian Pegawai Negeri Sipil dan Implikasinya terhadap Nafkah Isteri*, Banten, Jurnal Hukum Keluarga Islam, Vol.1, No.1, hlm.6.

- c. 1/3 gaji untuk sang anak yang diasuh oleh Pegawai Negeri Sipil Pria.
- d. Apabila sebagian anak mengikuti Pegawai Negeri Sipil Pria dan sebagian mengikuti sang mantan istri maka 1/3 gaji diberikan kepada anak dengan ketentuan dibagi berdasarkan jumlah anak.

Bendahara gaji akan mengeksekusi pembagian gaji sesuai dengan gaji yang dimiliki oleh Pegawai Negeri Sipil dengan persetujuan dari Pegawai Negeri Sipil laki-laki terlebih dulu dengan memberikan atau menandatangani Surat Pernyataan bersedia memberikan sebagian gajinya untuk sang istri dan anaknya sesuai dengan ketentuan Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 tersebut. Sehingga tidak ada paksaan dari instansi untuk memotong gajinya untuk diberikan pada mantan istri maupun kepada anak-anaknya.

Eksekusi kewajiban pembiayaan oleh Pegawai Negeri Sipil laki-laki kepada keluarganya tersebut dilakukan oleh pihak bendahara gaji instansi dengan memotong gaji dari pihak yang bersangkutan dan diberikan kepada sang mantan istri dan anaknya yang menjadi tanggungan pihak Pegawai Negeri Sipil laki-laki tersebut dengan catatan sang mantan istri tidak menikah lagi. Apabila sang anak telah berumur 21 tahun atau 25 tahun dan telah memiliki penghasilan sendiri maka pembiayaan tersebut dapat dihentikan dan kembali diberikan kepada Pegawai Negeri Sipil yang bersangkutan, hal tersebut diatur dalam Surat Edaran Kepala Badan Administrasi Kepegawaian Negara Nomor 08/SE/1983 Bab III angka 24 dan 25.

Anak yang menjadi korban perceraian orang tuanya didalam dirinya memiliki perasaan yang menjadikan dirinya merasa hancur dan berantakan, didalam hati kecilnya menimbulkan suatu trauma karena perceraian merupakan hal yang sangat mempengaruhi dan akan menimbulkan dampak buruk bagi pertumbuhan dan perkembangannya, sehingga biasanya anaklah yang menjadi korban utama dalam perceraian orang tuanya. Landasan ayah menafkahi anak selain karena hubungan nasab juga karena kondisi anak yang belum mandiri dan sedang membutuhkan pembelanjaan. Namun disamping anak harus mendapatkan pembiayaan dari orang tuanya anak juga harus mendapatkan kasih sayang yang sama secara tulus dari kedua orangtuanya, walaupun sudah tidak tinggal serumah dengan kedua orang tuanya, sang anak wajib mendapatkan *visit* maupun *skinship* dari kedua orangtuanya agar ia tetap merasa dikasihi dan tidak merasa seorang diri didunia ini.

Hidup sang anak sangat tergantung kepada adanya pihak yang bertanggungjawab menjamin nafkah hidupnya karena dengan adanya nafkah yang memenuhi segala kebutuhannya untuk mendukung pencaran jati dirinya maka diharapkan anak tersebut akan tumbuh menjadi anak yang mandiri dan sukses kedepannya. Orang yang paling dekat dengan anak ialah ayah dan ibunya, apabila ibu lebih bertanggungjawab akan pengasuhan anak ketika dirumah, sang ayah sendiri bertanggungjawab mencarikan nafkah untuk sang anak, apabila sang ayah dan ibunya bercerai maka salah satu *figure* yang selalu ada untuk membantunya akan hilang, dalam kenyataanya

seorang ayah hanya memiliki kewajiban menafkahi apabila anak tersebut adalah anak kandungnya.

Orangtua adalah orang pertama yang bertanggungjawab atas terwujudnya kesejahteraan anak baik secara fisik, jasmani maupun sosial. Tanggungjawab orangtua atas kesejahteraan anak memiliki kewajiban menjaga dan mendidik anak sebaik mungkin, sehingga anak dapat tumbuh dan berkembang menjadi orang yang pandai, sehat, berbakti kepada orangtua, bertakwa pada Tuhan Yang Maha Esa, serta memiliki kemampuan untuk meneruskan cita-cita bangsa berdasarkan Pancasila

Islam sendiri mengajarkan bahwa setelah perceraian, mantan suami memiliki beberapa kewajiban terhadap sang istri seperti yang telah di sebutkan dalam Al-Qur'an Surat Al Baqarah ayat 241, yang memiliki arti; *“Bagi perempuan yang ditalak (suami) berhak atas mut'ah dengan cara yang baik, dan kewajiban bagi orang-orang yang bertaqwa.”*⁶ Sedangkan dalam Kompilasi Hukum Islam Pasal 149 menegaskan apabila suami telah menalak sang istri maka akan timbul beberapa kewajiban yang harus dipenuhi oleh sang suami, yakni:

1. *Mut'ah*, memiliki arti dalam Bahasa Indonesia “sesuatu” dalam artian uang, barang dan sebagainya yang diberikan oleh seorang suami pada

⁶ Muhammad Quraishy Syihab dkk, 2007, *Al-Qur'an Terjemah Per-Kata*, Jakarta, Departemen Agama RI, hlm.39.

istrinya yang diceraikan sebagai bekal hidupnya.⁷ Kecuali sang mantan istri *qobia al dhukul*.

2. Memberi *nafkah, maskah dan kiswah* selama masa *iddahnya* bekas istri, kecuali bekas istri telah dijatuhi *Talak Ba'in* atau *nusyuz* dan dalam keadaan tidak hamil.
3. Melunasi seluruh mahar yang belum dibayar lunas ataupun setengah apabila *qobia al dhukul*.
4. Memberikan biaya *hadhanah* untuk anak-anaknya yang belum menginjak usia dewasa atau 21 tahun.

Islam sendiri sesungguhnya telah menganjurkan untuk memberikan sebuah pembiayaan terhadap mantan istri yang telah ditalak oleh sang mantan suami, tak terkecuali Pegawai Negeri Sipil yang beragama islam agar sang mantan istri dapat hidup dengan layak setelah terjadinya perceraian. Namun, tidak hanya untuk sang mantan istri, apabila dalam rumahtangga tersebut dikaruniai anak maka sang ayah juga berkewajiban untuk memberikan biaya hingga sang anak dewasa maupun dapat mencari uang sendiri.

B. Kendala dalam penerapan Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 terhadap keputusan Badan Kepegawaian Pendidikan dan Pelatihan (BKPP) Kabupaten Bantul

⁷ Kamus Besar Bahasa Indonesia, diakses dari https://googleweblight.com/?lite_url=https://kbbi.web.id/mutah&ei=IGAHx7v6&lc=en-ID&s=1&m=796&host=www.google.co.id&ts=14856342514&sig=AOyes_Ssue5JBUgyv97jnsjnsjhpQ, pada tanggal 9 Februari 2018 pukul 15.53

Ibu Nurul Hidayah sebagai Kepala Sub Bidang Pembinaan Badan Kepegawaian, Pendidikan dan Pelatihan Kabupaten Bantul berpendapat bahwa Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 tentang Izin Perkawinan dan Perceraian bagi Pegawai Negeri Sipil dalam segi kewajibannya masih relevan dengan kondisi kepegawaian di Kabupaten Bantul masa kini. Namun dalam pelaksanaannya memiliki beberapa kendala sehingga terkadang dalam pelaksanaan Peraturan Pemerintah tentang Izin Perkawinan dan Perceraian tersebut kurang sempurna.

Kendala yang dihadapi Badan Kepegawaian, Pendidikan dan Pelatihan Kabupaten Bantul ada 4 (empat), yakni yang pertama ialah kurangnya pemahaman dari Pegawai Negeri Sipil yang berkerja kepada Pemerintah Daerah Kabupaten Bantul terhadap Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 tentang Izin Perkawinan dan Perceraian bagi Pegawai Negeri Sipil. Kemudian yang kedua ialah kurangnya pengawasan terhadap sang mantan istri setelah bercerai ternyata telah menikah lagi dengan lelaki lain, kendala yang ketiga ialah sedikitnya gaji yang tersisa dikarenakan telah dipotong dengan hutang kredit kepada bank oleh Pegawai Negeri Sipil itu sendiri, kemudian kendala keempat atau yang terakhir adalah tidak atau belum dikantonginya izin cerai oleh Pegawai Negeri Sipil namun ia telah mendaftarkan perkaranya kepada Pengadilan Agama setempat untuk memutuskan hubungan pernikahannya.

1. Kurangnya pemahaman dari Pegawai Negeri Sipil terhadap Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 tentang Izin Perkawinan dan Perceraian bagi Pegawai Negeri Sipil.

Kurangnya pemahaman dari Pegawai Negeri Sipil dapat menghambat pelaksanaan dari Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 tentang Izin Perkawinan dan Perceraian bagi Pegawai Negeri Sipil itu sendiri sehingga Peraturan tersebut tidak dapat terlaksana dengan sempurna. Pada kenyataannya Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 tentang Izin Perkawinan dan Perceraian bagi Pegawai Negeri Sipil merupakan dasar bagi Pegawai Negeri Sipil dalam melaksanakan perkawinan maupun perceraian mereka, dikarenakan sudah lama peraturan ini dibuat dan kurangnya perhatian maka pemahaman Pegawai Negeri Sipil yang sekarang ini melalaikan dan kurang paham dengan keberadaannya.

Pemecahan masalah kurangnya pemahaman oleh Pegawai Negeri Sipil kepada Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 tentang izin Pernikahan dan Perceraian bagi Pegawai Negeri Sipil perlu diadakan upaya untuk peningkatan pengetahuan agar tidak adanya kesalahan yang dilakukan oleh Pegawai Negeri Sipil di Indonesia khususnya kepada Pegawai Negeri Sipil yang ada di Kabupaten Bantul. Sebelum diangkatnya Calon Pegawai Negeri Sipil (CPNS) menjadi Pegawai Negeri Sipil pada awal penerimaan seluruh CPNS diberikan

pelatihan dan pemahaman tentang ketentuan-ketentuan sebagai Pegawai Negeri Sipil yang harus ditaati.

Pemahaman tentang ketentuan-ketentuan yang harus ditaati tersebut seharusnya telah dikuasai oleh Calon Pegawai Negeri Sipil di seluruh Indonesia, sehingga pemahaman terhadap Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 tentang Izin Perkawinan dan Perceraian Pegawai Negeri Sipil harus sudah di mengerti dengan baik. Namun, apabila ketentuan yang ada pada Peraturan Pemerintah tersebut tidak dijalankan dengan baik ataupun dilanggar oleh Pegawai Negeri Sipil maka ia akan mendapatkan hukuman disiplin dari pejabat yang berwenang mengangkat, memindahkan dan memberhentikan Pegawai Negeri Sipil, atau pejabat lain yang menurut ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku memiliki wewenang memberikan pendapatnya untuk menolak ataupun menerima permintaan izin perkawinan atau perceraian bagi Pegawai Negeri Sipil.

Pegawai Negeri Sipil yang penuh kesetiaan dan ketaatan kepada Pancasila, UUD 1945, negara dan pemerintah, bermental baik, berwibawa, berdaya guna, berhasil guna serta memiliki kinerja kerja yang tinggi seharusnya mempunyai kesadaran yang tinggi akan tanggung jawabnya sebagai aparatur sipil negara yang sangat dibutuhkan oleh negara. Kelancaran pelaksanaan peraturan perundang-undangan di Indonesia dan kesempurnaannya tergantung kepada

Pegawai Negeri Sipilnya.⁸ Pegawai Negeri yang sempurna dilihat dari kesetiaannya kepada Pancasila, UUD 1945, Negara dan Pemerintah yang dapat mengamalkannya dengan baik dan benar.

Pandangan tersebut memberikan kita pengetahuan bahwa untuk menjadi Pegawai Negeri Sipil yang sempurna haruslah memiliki disiplin yang tinggi sehingga diharapkan dengan adanya disiplin yang baik tersebut dapat semua kegiatan dan ketentuan yang ada menjadikannya terselenggara dengan baik dan benar.⁹ Sebuah kenyataan yang benar-benar terjadi di Indonesia adalah kurangnya disiplin Pegawai Negeri Sipil di Indonesia yang menjadi salah satu indikasi rendahnya kualitas Pegawai Negeri Sipil sehingga banyak pelanggaran yang dilakukan oleh mereka, walaupun memiliki alasan bahwa tidak tahunya tentang ketentuan-ketentuan yang sudah ada di Indonesia, sebagai Pegawai Negeri Sipil dianggap sudah mengetahui aturan-aturan yang harus dipatuhinya.

Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 menjelaskan bahwa Pegawai Negeri Sipil memiliki kesanggupan untuk menaati kewajiban dan menghindari larangan yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan dan atau peraturan kedinasan yang apabila peraturan tersebut tidak ditaati maka yang bersangkutan akan dijatuhi hukuman disiplin. Pelanggaran disiplin merupakan setiap ucapan lisan,

⁸ Rohana Thahier, April 2015, Kendala dan Solusi dalam Peningkatan Disiplin Pegawai Negeri Sipil di Sekretariat Daerah Provinsi Sulawesi Barat, Sulawesi Barat: Jurnal Administrasi Negara, Volume 21 Nomor 1.

⁹ Ibid.

tulisan atau perbuatan Pegawai Negeri Sipil yang tidak mentaati kewajiban dan atau melanggar larangan ketentuan disiplin Pegawai Negeri Sipil, baik yang didalam maupun diluar jam kerja, sedangkan hukuman disiplin sendiri merupakan hukuman yang dijatuhkan kepada Pegawai Negeri Sipil karena melanggar peraturan disiplin Pegawai Negeri Sipil yakni Pasal 1 Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil.¹⁰

Hukuman disiplin yang kemungkinan didapatkan oleh Pegawai Negeri Sipil yang melakukan pelanggaran memiliki 3 (tiga) tingkat, yakni:

1. Hukuman disiplin ringan:
 - a) Teguran lisan;
 - b) Teguran Tertulis;
 - c) Pernyataan tidak puas secara tertulis.
2. Hukuman dipilin sedang:
 - a) Penundaan kenaikan gaji berkala selama 1 (satu) tahun;
 - b) Penundaan kenaikan pangkat selama 1 (satu) tahun;
 - c) Penurunan pangkat setingkat lebih rendah selama 1 (satu) tahun;
3. Hukuman disiplin berat:
 - a) Penurunan pangkat setingkat lebih rendah selama 3 (tiga) tahun;
 - b) Pemindahan dalam rangka penurunan jabatan setingkat lebih rendah;

¹⁰ Ibid.

- c) Pembebasan dari jabatan;
- d) Pemberhentian dengan hormat tidak atas permintaan sendiri sebagai PNS;
- e) Pemberhentian dengan tidak hormat sebagai PNS.

Disiplin yang datang dari diri sendiri merupakan disiplin atas kesadaran diri masing-masing dan bersifat spontan, disiplin individu ini tidak memerlukan perintah atau teguran langsung dari atasan atau pejabat yang terkait. Sedangkan disiplin berdasarkan dari sebuah perintah yakni dijalankan karena adanya sanksi atau ancaman hukuman, sehingga biasanya orang yang melaksanakan hukuman ini karena takut akan sanksi atau hukuman yang akan menimpanya, sehingga disiplin dianggap sebagai alat untuk menuntut pelaksanaan atas tanggung jawab.

2. Kurangnya Pengawasan terhadap mantan Istri Pegawai Negeri Sipil laki-laki yang telah menikah kembali

Permasalahan selain kurangnya pemahaman dari Pegawai Negeri Sipil tentang Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 tentang Izin Perkawinan dan Perceraian bagi Pegawai Negeri Sipil, kendala lain yang menurut Ibu Nurul Hidayah sebagai Kepala Sub Bidang Pembinaan Badan Kepegawaian, Pendidikan dan Pelatihan Kabupaten Bantul ialah kondisi dimana kurangnya pengawasan terhadap sang mantan istri apabila telah menikah lagi, sehingga pemotongan pembiayaan gaji kepada Pegawai Negeri Sipil terus

dilakukan padahal sudah bukan hak bagi sang mantan istri tersebut apabila ia telah menikah lagi.

Ibu Nurul Hidayah berpendapat bahwa permasalahan ini sangat merugikan Pegawai Negeri Sipil laki-laki sebagai mantan suami yang setiap bulannya tetap memberikan sebagian gajinya kepada sang mantan istri untuk kehidupannya sehari-hari, namun kenyataannya sang mantan istri yang telah menikah lagi dengan laki-laki lain yang seharusnya sudah tidak menjadi kewajiban sang mantan suami untuk memberikan sebagian gajinya. Karena apabila sang mantan istri yang sudah menikah kembali tersebut memberi informasi bahwa ia telah menikah lagi maka gaji yang menjadi haknya dapat diberikan kepada Pegawai Negeri Sipil tersebut untuk dapat digunakan untuknya memenuhi kebutuhan sehari-hari ataupun untuk menikah lagi sehingga dapat membiayai sang istri baru secara penuh.

Anak yang lahir dari pernikahannya dengan pegawai negeri sipil walaupun ia menjadi hak asuh dari sang ibu ataupun sang ayah, anak tersebut masih menjadi tanggungan sang ayah hingga ia cukup umur yakni 21 tahun atau ia telah memiliki pendapatannya sendiri. Sehingga walaupun yang ibu menikah kembali dan ia mendapatkan ayah baru, ia tetap memiliki hak atas pembiayaan dari sang ayah kandungnya dengan mendapatkan $\frac{1}{3}$ dari gaji sang ayah.

Kurangnya pengawasan oleh instansi kepada mantan istri Pegawai Negeri Sipil tersebut merupakan salah satu kendala yang harus

dibenahi, karena masalah ini perlu untuk penanganan yang lebih lanjut agar tidak ada Pegawai Negeri Sipil yang merugi diakibatkan terpotongnya gaji untuk memenuhi kebutuhan sang mantan istri yang telah menikah lagi. Perlu tindakan yang tegas dari instansi yang terkait agar permasalahan ini tidak berlarut dan tidak terjadi lagi.

3. Banyaknya Hutang Pegawai Negeri Sipil Laki-laki dengan Bank

Permasalahan lain juga timbul dari Pegawai Negeri Sipil itu sendiri, salah satunya apabila Pegawai Negeri Sipil laki-laki memiliki tanggungan hutang di bank, sehingga setiap bulannya gaji itu telah dipotong untuk memenuhi hutang-hutangnya kepada bank dan hanya meninggalkan sedikit gaji untuk keluarganya. Kemungkinan permasalahan ekonomi inilah yang menjadi alasan terjadinya perceraian, sehingga sang istri merasa tidak terpenuhi kebutuhan untuk anak maupun sehari-harinya.

Gaji yang hanya tersisa sedikit karena telah dipotong dengan hutang kredit bank oleh Pegawai Negeri Sipil tersebut menimbulkan kesusahan kepada bendahara gaji yang berwenang dalam membagi gaji kepada pihak-pihak yang terkait. Terlebih apabila dalam rumah tangganya dikaruniai banyak anak sehingga diharuskan untuk membaginya lebih banyak dan terkadang tidak menyisakan kepada Pegawai Negeri Sipil sendiri karena telah dipotong dengan hutang-hutangnya.

Bendahara gaji yang merasa kesusahan untuk memotong dan membagikannya sesuai dengan ketentuan putusan pengadilan, keluarga yang menjadi hak tanggungan Pegawai Negeri Sipil tersebut juga akan dirugikan, besarnya hutang piutang kepada bank ataupun besarnya nominal kredit barang yang dilakukan oleh Pegawai Negeri Sipil tersebut akan mengakibatkan semakin sedikitnya bagian yang diterima oleh keluarganya yakni sang mantan istri dan anak-anaknya. Yang seharusnya pembiayaan terhadap sang anak dapat diberikan dengan lancar harus tersendat dikarenakan hutang yang dimiliki sang ayah sehingga hak-hak bagi sang anak menjadi tersendat.

Pegawai Negeri Sipil yang telah bercerai sebaiknya diberikan pengertian maupun aturan untuk tidak mengambil hutang di bank dalam jumlah yang lebih dari ketentuan sehingga hak nafkah anak tetap terjamin, dan kebutuhan sang anak tetap terpenuhi dengan baik. Instansi terkait seharusnya memberikan limit yang jelas agar para Pegawai Negeri Sipil tidak akan menyalahgunakan kelonggaran untuk membeli barang dengan sistem potong gaji tiap bulannya, sehingga pembiayaan terhadap keluarganya dapat lancar dan berjalan mulus. Dengan diaturnya besar kecilnya hutang yang diambil oleh Pegawai Negeri Sipil juga dapat menjamin terpenuhinya kebutuhannya agar tidak berlebihan dalam pemotongan gajinya.

4. Belum Adanya Izin Cerai dari Pejabat

Pegawai Negeri Sipil yang ingin segera mengakhiri hubungannya dan merasa tidak cocok lagi dengan pasangannya sehingga ingin cepat-cepat mendaftarkannya ke Pengadilan Agama mengakibatkan mereka lupa ataupun memang sengaja untuk tidak meminta izin terlebih dahulu kepada pejabat yang terkait dikarenakan proses yang berbelit-belit maupun lamanya waktu yang dibutuhkan untuk mendapatkan izin perceraian dari pejabat tersebut. Namun, pada Pasal 3 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 tentang Izin Perkawinan dan Perceraian Pegawai Negeri Sipil dijelaskan bahwa seluruh Pegawai Negeri Sipil harus mendapatkan izin terlebih dahulu dari pejabat yang terkait untuk dapat mengajukan perceraian maupun pernikahan.

Pejabat yang dimaksud oleh Pasal 3 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 tentang Izin Perkawinan dan Perceraian Pegawai Negeri Sipil berdasarkan Pada Pasal 1 huruf b Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 tentang Izin Perkawinan dan Perceraian Pegawai Negeri Sipil adalah:

1. Menteri;
2. Jaksa Agung;
3. Pimpinan Lembaga Pemerintah non Departemen;
4. Pimpinan Kesekretariatan Lembaga Tertinggi/ Tinggi Negara;

5. Gubernur Kepala Daerah Tingkat I;
6. Pimpinan Bank Milik Negara;
7. Pimpinan Badan Usaha Milik Negara;
8. Pimpinan Bank Milik Daerah;
9. Pimpinan Badan Usaha Milik Daerah.

Pegawai Negeri Sipil yang berkedudukan sebagai Penggugat dalam kasus perceraianya wajib memperoleh izin lebih dulu dari salah satu pejabat yang telah dijelaskan diatas sesuai dengan istansinya, izin tersebut harus diajukan secara tertulis melalui saluran hierarki. Sedangkan bagi Pegawai Negeri Sipil yang menyandang status sebagai Tergugat atau yang menerima gugatan perceraian wajib memperoleh surat keterangan lebih dulu dari pejabat juga secara tertulis melalui saluran hierarki dalam jangka waktu selambat-lambatnya enam hari kerja setelah menerima gugatan perceraian, hal ini sebagai laporan bahwa pejabat tersebut telah mengetahuinya.

Atasan yang telah mendapatkan surat izin tertulis tersebut selanjutnya akan melaksanakan tugasnya yang diatur dalam Pasal 5 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 yang menyatakan bahwa “Setiap atasan yang menerima permintaan izin dari Pegawai Negeri Sipil dalam lingkungannya, baik untuk melakukan perceraian dan atau untuk beristri lebih dari seorang, wajib untuk memberikan pertimbangan dan meneruskannya kepada pejabat melalui saluran

hierarki dalam jangka waktu selambat-lambatnya tiga bulan terhitung dari tanggal dimana ia menerima permintaan izin yang dimaksud.”.

Tidak adanya izin dari pejabat yang berwenang merupakan sebuah pelanggaran yang dilakukan oleh seorang Pegawai Negeri Sipil, menurut Ibu Nurul Hidayah sebagai Kepala Sub Bidang Pembinaan Badan Kepegawaian, Pendidikan dan Pelatihan Kabupaten Bantul apabila hal itu terjadi maka akan ada pemanggilan terhadap Pegawai Negeri Sipil yang melanggar untuk mengklarifikasi apa yang telah ia perbuat. Pegawai Negeri Sipil tersebut harus benar-benar menjelaskan apa yang telah ia lakukan, karena apa yang telah ia lakukan merupakan perbuatan yang melanggar undang-undang dan dapat dihukum dengan hukuman disiplin pegawai.

Pasal 15 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 mengatur bahwa Pegawai Negeri Sipil yang tidak melaporkan perceraian dalam jangka waktu selambat-lambatnya satu bulan terhitung dari diputuskannya perceraian oleh pengadilan akan dijatuhi dengan salah satu hukuman disiplin yang berat sesuai dengan Pasal 7 ayat (4) Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 yakni yang berisi:

1. Penurunan pangkat satu tingkat lebih rendah selama 3 (tiga) tahun;
2. pemindahan dalam rangka penurunan jabatan setingkat lebih rendah;
3. Pembebasan dari jabatan;

4. Pemberhentian dengan hormat tidak atas permintaan sendiri sebagai Pegawai Negeri Sipil;
5. Pemberhentian dengan tidak hormat sebagai Pegawai Negeri Sipil.

Alasan mengapa dijatuhkan hukuman disiplin berat kepada Pegawai Negeri Sipil yang tidak mengatongi izin perceraian dari pejabat yang berwenang adalah karena pelanggaran terhadap suatu kewajiban menaati peraturan kedinasan yang ditetapkan oleh pejabat yang berwenang, untuk seorang Pegawai Negeri Sipil kewajiban menaati peraturan kedinasan adalah salah satunya melaksanakan kewajiban melaporkan perceraian yang dilangsungkannya. Sedangkan pejabat yang berwenang untuk menentukan jenis hukuman disiplin berat mana yang akan dijatuhkan kepada Pegawai Negeri Sipil tersebut tergantung pada jabatan dari Pegawai Negeri Sipil itu,

Tindakan dari Pengadilan Agama berbeda, apabila Pegawai Negeri Sipil tersebut telah mengajukan permohonan cerai ke Pengadilan Agama tanpa surat izin dari pejabat yang berwenang dan telah diperiksa oleh Majelis Hakim Pengadilan Agama maka harus diproses secepatnya, karena hakim tidak boleh menolak perkara. Surat izin dari pejabat tersebut merupakan salah satu syarat untuk Pegawai Negeri Sipil mengajukan permohonan cerai pada Pengadilan Agama maka biasanya Pengadilan Agama tersebut akan menunda sidang selama 6 bulan dan tidak diperpanjang lagi hingga Pegawai Negeri Sipil tersebut

mendapatkan surat izin dari pejabat agar syaratnya dapat terpenuhi dengan sempurna.¹¹

Waktu yang diberikan untuk meminta izin kepada pejabat yang berwenang mengangkat, memindahkan dan memberhentikan Pegawai Negeri Sipil, atau pejabat lain yang menurut ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku memiliki wewenang untuk memberikan pendapatnya untuk menolak ataupun menerima permintaan izin perkawinan atau perceraian bagi Pegawai Negeri Sipil tidak terpenuhi dan Pegawai Negeri Sipil tersebut tidak mencabut gugatan maka hakim memiliki wewenang untuk memberikan peringatan terhadap Pegawai Negeri Sipil tersebut akan ketentuan-ketentuan yang diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 beserta sanksi pemberhentian sebagai Pegawai Negeri Sipil.

Pengadilan yang memiliki limit waktu untuk memeriksa dan memutus sebuah perkara yang masuk, yakni selama 6 bulan sejak perkara didaftarkan. Apabila terjadi sebuah keterlambatan dalam memeriksa dan memutus sebuah perkara maka Majelis Hakim wajib melaporkan keterlambatan tersebut kepada Ketua Mahkamah Agung dengan alasan-alasan yang menyebabkan keterlambatan tersebut, karena pengadilan menganut asas mewujudkan Peradilan yang sederhana, cepat dengan biaya ringan sehingga apabila tidak

¹¹R.I, Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA) Nomor 5 Tahun 1984 tentang Petunjuk Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983, Pasal 4.

melaksanakannya harus melaporkannya kepada Ketua Mahkamah Agung.

Pasal 58 ayat (2) Undang-undang Nomor 50 Tahun 2009 tentang Peradilan Agama menyatakan bahwa dalam perkara perdata Pengadilan wajib membantu para pencari keadilan dengan berusaha sekeras-kerasnya mengatasi segala hambatan untuk dapat mencapai peradilan yang sederhana, cepat dan biaya ringan. Undang-undang tersebut menjadi acuan bahwa seluruh Peradilan di Indonesia selalu membantu para pencari keadilan walaupun memiliki beberapa permasalahan yang menghambatnya untuk mendapatkan keadilan tersebut.

Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 5 Tahun 1985 tentang Petunjuk Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 tentang Izin Perkawinan dan Perceraian Pegawai Negeri Sipil mengatur bahwa Pegawai Negeri Sipil yang tetap mengajukan gugatan ke Pengadilan Agama dan sudah mendapatkan waktu 6 bulan tanpa perpanjangan waktu dari Pengadilan Agama untuk mendapatkan surat izin pejabat yang berwenang memberi izin ataupun menolak izin bercerai namun pada akhirnya tidak mendapatkannya dan tetap ingin bercerai, maka Pengadilan Agama berhak untuk memberikan peringatan kepada Pegawai Negeri Sipil tersebut akan ketentuan-ketentuan

Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 tentang Izin Perkawinan dan Perceraian Pegawai Negeri Sipil yang kemungkinan

dapat memberhentikan sebagai Pegawai Negeri Sipil apabila tidak mendapatkan izin dari atasannya.

Pengadilan Agama dengan berkeblat dengan Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 5 Tahun 1985 tentang Petunjuk Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 tentang Izin Perkawinan dan Perceraian Pegawai Negeri Sipil memutuskan bahwa pada hakikatnya surat izin tersebut merupakan syarat administrasi bukan termasuk syarat hukum acara. Surat hukum acara sendiri merupakan surat permohonan yang diajukan ke Pengadilan Agama oleh Pemohon yang merupakan Pegawai Negeri Sipil, sehingga Pengadilan Agama memberikan sebuah solusi apabila Pemohon yang berstatus sebagai Pegawai Negeri Sipil tersebut tetap mengajukan permohonannya yang belum mendapatkan izin dari pejabat yang terkait, untuk memenuhi syarat-syarat yang sudah ditentukan maka Pegawai Negeri Sipil tersebut harus bersedia menerima segala resiko yang akan didapatnya akibat perceraian tersebut yang ditulisnya dalam surat pernyataan dari pemohon.

Surat pernyataan tersebutlah yang menggantikan surat izin bercerai dari pejabat yang terkait yang tidak diperolehnya untuk mengisi kekosongan dari syarat administrasi dalam permohonan perceraian kepada Pengadilan Agama. Dengan adanya surat pernyataan yang dibuatnya untuk menggantikan surat izin bercerai dengan tanggungan terhadap segala risiko yang didapatnya setelah bercerai maka Majelis

Hakim dapat melanjutkan pemeriksaannya hingga Majelis Hakim memutus perkaranya.

Penggantian surat izin bercerai dari pejabat yang terkait dengan surat pernyataan dari Pegawai Negeri Sipil tersebut dilakukan oleh Pengadilan Agama dikarenakan Pengadilan tidak boleh menolak perkara yang datang padanya, walaupun terdapat beberapa permasalahan yang datang maka Majelis Hakim dianggap tahu dan harus memberikan solusi yang tepat untuk menyelesaikan perkara tersebut agar perkara tersebut dapat dilanjutkan hingga diputus dengan sederhana, cepat dan biaya ringan.