

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Perkawinan adalah ikatan lahir batin antara seorang pria dengan seorang wanita sebagai suami isteri untuk membentuk keluarga (rumah tangga) yang bahagia dan kekal berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa berdasarkan Pasal 1 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974.¹ Pengertian perkawinan tersebut berprinsip, pada tujuan perkawinan yang bahagia dan kekal.² Sahnya suatu perkawinan adalah perkawinan yang dilaksanakan menurut masing-masing agama dan kepercayaan yang dianut oleh pasangan suami isteri dan dicatat menurut perundang-undangan yang berlaku. Banyak manfaat dari perkawinan tersebut baik yang bersifat psikis maupun fisik yang dapat diperoleh dalam perkawinan sebagai tujuan pelaksanaannya adalah untuk memperoleh ketenangan hidup, untuk menjaga kehormatan diri dan pandangan mata dan untuk mendapatkan keturunan.³

Hubungan perkawinan menciptakan timbulnya hak dan kewajiban antara suami dan isteri, baik hak dan kewajiban masing-masing maupun bersama dalam keluarga. Dengan kata lain, perkawinan menimbulkan

¹ Salim HS, *Pengantar Hukum Perdata Tertulis (BW)*, Jakarta: Sinar Grafika, 2006, hlm. 61.

² Sudarsono, *Hukum Perkawinan Nasional*, Jakarta : PT Rineke Cipta, 1991, hlm. 7.

³ Dedi Junaedi, *Bimbingan Perkawinan Membina Keluarga Syakinah Menurut al-Qur'an dan as-Sunnah*, Jakarta: Akademika Pressindo, 2001, hlm. 14.

peranan dan tanggung jawab suami dan isteri dalam keluarga. Pihak pria dan wanita tidak bisa menyimpang dari ketentuan-ketentuan dan akibat-akibat yang timbul dari suatu perkawinan. Pada hakikatnya perkawinan itu adalah suatu perjanjian karena adanya persetujuan atau perjanjian (perkawinan) sejak semula ditentukan oleh hukum Pasal 6 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 ayat 1 ialah perkawinan harus didasarkan atas persetujuan kedua calon mempelai.

Keberhasilan dalam perkawinan yang kekal tidaklah mudah, harus ada saling pengertian, kepercayaan satu sama lainnya, kerja sama dan kesetiaan agar tujuan perkawinan yang kekal terwujud. Jika semua poin di atas tidak lagi dijalankan, maka akan timbul konflik. Konflik yang terjadi terus menerus dapat menyebabkan kerusakan rumah tangga dan berujung pada perceraian. Perceraian adalah dinamika rumah tangga, adanya perceraian karena adanya perkawinan, meskipun tujuan dari perkawinan bukan perceraian. Bercerai dapat disebabkan oleh kematian, dapat pula karena rumah tangga tidak cocok dan pertengkaran selalu menghiasi perjalanan rumah tangga, bahkan ada pula yang bercerai karena salah satu dari suami atau isteri tidak lagi fungsional secara biologi.

Perceraian adalah terputusnya ikatan keluarga yang disebabkan karena salah satu atau dua pasangan memutuskan untuk saling meninggalkan, dengan demikian berhentilah kedua pasangan suami isteri untuk memenuhi kewajiban perannya dalam rumah tangga termasuk dalam

kekacauan rumah tangga.⁴ Pasal 39 Undang-Undang Perkawinan dan juga dalam Pasal 19 Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1975 disebutkan bahwa alasan-alasan yang dapat dijadikan dasar untuk perceraian adalah:

1. Salah satu pihak berbuat zina atau menjadi pemabuk, pemadat, penjudi, dan lain-lain sebagainya yang sukar disembuhkan;
2. Salah satu meninggalkan yang lain selama dua tahun berturut-turut tanpa izin pihak lain dan tanpa alasan yang sah atau karena hal lain karena hal lain diluar kemampuan;
3. Salah satu pihak mendapat hukuman lima tahun atau hukuman yang lebih berat setelah perkawinan berlangsung;
4. Salah satu pihak melakukan kekejaman atau penganiyaan berat yang membahayakan terhadap pihak lain;
5. Salah satu pihak mendapat cacat badan atau penyakit yang mengakibatkan tidak dapat menjalankan kewajiban sebagai suami atau isteri;
6. Antara suami dan isteri terus-menerus terjadi perselisihan dan pertengkaran dan tidak ada harapan akan hidup rukun lagi dalam rumah tangga.

Tuntutan perceraian hanya dapat diajukan oleh pihak yang tidak bersalah dengan alasan tersebut. Maksud pembentuk Undang-Undang ialah agar perceraian itu hanya dimungkinkan jika fakta seperti tersebut

⁴ Anik Farida, dkk., *Perempuan dalam Sistem Perkawinan dan Perceraian di Berbagai Komunitas Adat*, Jakarta: Balai Penelitian dan Pengembangan Agama Jakarta, 2007, hlm. 17.

diatas benar-benar terjadi.⁵ Menurut Undang-Undang Perkawinan, yang dimaksud perceraian adalah penjatuhan talak.

Menurut ketentuan Pasal 39 Undang-Undang Perkawinan, bahwa perceraian hanya dapat dilakukan di depan sidang Pengadilan, setelah Pengadilan yang bersangkutan berusaha dan tidak berhasil mendamaikan kedua belah pihak. Selain itu untuk melakukan perceraian harus ada cukup alasan, bahwa antara suami isteri itu tidak dapat hidup rukun sebagai suami isteri. Konflik yang terus menerus dalam rumah tangga dan tidak dapat menemukan keharmonisan, sehingga perceraian sebagai jalan untuk mengakhiri konflik diantara suami isteri, akan tetapi berdampak juga kepada anak dan keluarga dikedua pihak, kasus perceraian terjadi kepada siapa saja baik tokoh masyarakat, pejabat negara, artis maupun Pegawai Negeri Sipil (PNS).

Pegawai Negeri Sipil, menurut Kamus Umum Bahasa Indonesia, “Pegawai” berarti orang yang bekerja pada pemerintah (perusahaan dan sebagainya) sedangkan “Negeri” berarti negara atau pemerintah, jadi Pegawai Negeri Sipil adalah orang yang bekerja pada pemerintah atau negara.⁶ Pegawai Negeri Sipil (PNS) sebagai manusia biasa memiliki naluri psikis dan biologis yang sama dengan lainnya, hanya saja status

⁵ Titik Triwulan Tutik, *Hukum Perdata dalam Sistem Hukum Nasional*, Jakarta: Kencana, 2010, hal135.

⁶ Sri Hartini, dkk., *Hukum Kepegawaian di Indonesia*, Jakarta: Sinar Grafika, 2008, hlm 31.

yang membedakan dengan yang lainnya. Sangat manusiawi apabila memiliki keinginan untuk melakukan perkawinan dan perceraian.⁷

Pada dasarnya perundang-undangan di Indonesia bidang keluarga, utamanya bersifat umum yang maksudnya diperuntukkan bagi seluruh masyarakat Indonesia. Namun pada kenyatannya, terdapat Undang-Undang khusus seperti Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 tentang Izin Perkawinan dan Perceraian bagi Pegawai Negeri Sipil di dalamnya Pejabat. Adanya pengkhususan ini, dikarenakan Pegawai Negeri dan Pejabat merupakan unsur aparatur negara dan abdi masyarakat yang harus menjadi teladan yang baik bagi masyarakat dalam bertingkah laku, bertindak, dan taat pada peraturan yang berlaku termasuk dalam menyelenggarakan kehidupan berkeluarga.⁸

Atas dasar pokok pikiran yang disebutkan sebelumnya dan dalam rangka usaha peningkatan disiplin Pegawai Negeri Sipil dalam melakukan perkawinan dan perceraian, dipandang perlu menetapkan peraturan pemerintah mengenai izin perkawinan dan perceraian bagi Pegawai Negeri Sipil, yaitu sebagaimana diatur dengan Peraturan pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 tentang Izin Perkawinan dan Perceraian bagi Pegawai Negeri Sipil. Sebagai tindak lanjutnya dikeluarkan Surat Edaran Kepala Badan Administrasi Kepegawaian Negara Nomor 08/SE/1983 tentang Izin

⁷ Rismiati, "*Pertimbangan Hakim dalam Penetapan Putusannya bagi Pegawai Negeri Sipil di Pengadilan Agama Yogyakarta*" skripsi satjana al-Ahwal asy-Syakhhiyyah, Fakultas Syariah, UIN Sunan Kalijaga, Yogyakarta (2010), hal. 5. Diakses, Pada 5 April 2018.

⁸ Rachmadi Usman, *Aspek-Aspek Hukum Perorangan dan Kekeluargaan di Indonesia*, Jakarta: Sinar Grafika, 2006, hal. 416.

Perkawinan dan Perceraian bagi Pegawai Negeri Sipil. Hal tersebut sesuai dengan asas *lex specialis derogate legi generalis*: hukum khusus lebih diutamakan dari pada hukum yang umum. Artinya, suatu ketentuan yang bersifat mengatur secara umum dapat dikesampingkan oleh ketentuan yang lebih khusus mengatur hal yang sama.⁹

Menurut Waskito Reksosoedirdjo, Kepala Badan Administrasi Negara tahun 1992, bahwa Pegawai Negeri Sipil (PNS) merupakan aparatur negara, pejuang dan pelopor dalam melaksanakan pembangunan nasional. Oleh karena itu rumah tangganya harus selalu dibina, sehingga dalam melaksanakan tugasnya sehari-hari tidak akan terganggu oleh masalah-masalah rumah tangga. Didalam usaha untuk meningkatkan disiplin tersebut, telah ditetapkan Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 sebagaimana telah diadakan perubahan atas ketentuan dengan Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 yang mengatur tentang Pelaksanaan Izin Perkawinan dan Perceraian bagi Pegawai Negeri Sipil.¹⁰

Terkait perceraian Pegawai Negeri Sipil yang berbeda dengan masyarakat biasa yang dapat dengan mudah mendaftarkan permohonan cerai kepada Pengadilan Agama. Untuk Pegawai Negeri Sipil karena adanya peraturan yang ditegaskan dan harus dipatuhi, maka untuk melakukan permohonan perceraian haruslah mendapatkan izin dari Pejabat

⁹ Marwan Mas, *Pengantar Ilmu Hukum*, Bogor: Ghalia Indonesia, 2011, hlm 112.

¹⁰ Soegeng Prijarminto, *Duri dan Mutiara dalam Perkawinan PNS*, Jakarta: Pradyna Paramita, 1992, hal. 11.

yang berwenang dengan memberikan alasan-alasan untuk melakukan perceraian.

Berdasarkan uraian tersebut di atas maka penulis di rasa perlu untuk membahas tentang permasalahan perceraian pada Pegawai Negeri Sipil. Karena menurut penulis masih banyak sekali para Pegawai Negeri Sipil yang melakukan perceraian dimana hasil putusan dan penetapan perceraian di Pengadilan Agama masih kurang dirasa tidak adil pada salah satu pihak yang bukan Pegawai Negeri Sipil dalam hal ini putusan perceraian haruslah berdasarkan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan dan Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 tentang Perkawinan dan Perceraian Pegawai Negeri Sipil. Penulis tertarik mengkaji lebih dalam lagi dan mengangkat dalam bentuk skripsi dengan judul: ” **Hak Isteri Setelah Putusnya Perkawinan Oleh Suami Yang Berstatus Pegawai Negeri Sipil (Studi Kasus Putusan Nomor : 1153/Pdt.G/PA.Srg).**

1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan alasan-alasan yang diuraikan dalam latar belakang maka pokok permasalahan dalam penulisan skripsi adalah sebagai berikut:

1. Bagaimanakah kewajiban nafkah bagi Pegawai Negeri Sipil yang bercerai? (Studi Kasus Putusan Nomor 1153/Pdt.G/2017/PA.Srg).

2. Bagaimanakah akibat hukum pembagian gaji suami Pegawai Negeri Sipil terhadap bekas isteri dalam hal isteri melakukan nikah siri?

1.3. Tujuan Penelitian

Berdasarkan uraian tersebut, di bawah ini dikemukakan tujuan penelitian adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui kewajiban nafkah bagi Pegawai Negeri Sipil yang bercerai.
2. Untuk mengetahui akibat hukum pembagian gaji suami Pegawai Negeri Sipil terhadap bekas isteri dalam hal isteri melakukan nikah siri.

1.4. Manfaat Penelitian

Adapun kegunaan yang diharapkan dapat diperoleh dari hasil penelitian ini adalah:

1. Teoritis
 - a. Hasil penelitian ini diharapkan berguna bagi pengembangan ilmu hukum, khususnya mengenai masalah penggunaan teori hukum dan dasar hukum yang digunakan dalam penerapan putusnya perkawinan bagi Pegawai Negeri Sipil.
 - b. Kegunaan teoritis bagi peraturan perundang-undangan yaitu untuk memberikan penjelasan mengenai pertimbangan hakim dalam memberikan putusan mengenai hak isteri yang di cerai talak oleh suami yang bekerja sebagai Pegawai Negeri Sipil.

2. Praktis

- a. Secara praktis, penulis berharap penelitian ini dapat memberikan pengetahuan bagi penulis secara pribadi, sebab penelitian ini bermanfaat dalam menambah keterampilan guna melakukan penelitian hukum.
- b. Penyusunan penelitian ini diharapkan dapat memberi sumbangan pengetahuan kepada para pihak yang terkait dengan masalah yang diteliti. Selain itu penyusunan penelitian ini diharapkan berguna bagi pihak-pihak lain yang tertarik dalam masalah yang sama yang terkait dengan perceraian Pegawai Negeri Sipil.

1.5. Definisi operasional

Untuk menyamakan persepsi mengenai istilah-istilah yang penulis gunakan dalam penyusunan skripsi ini, maka dibawah ini penulis memberikan definisi mengenai istilah istilah yang sering penulis gunakan dalam penulisan skripsi ini:

Perkawinan adalah perjanjian suci membentuk keluarga antara seorang laki-laki dengan seorang perempuan.¹¹

Pegawai Negeri Sipil adalah tiap pejabat yang mempunyai hubungan dinas publik dengan negara, mengikat dirinya untuk tunduk pada pemerintah dan untuk melakukan sesuatu atau beberapa jabatan

¹¹ Sajuti Thalib, Hukum Kekeluargaan Indonesia, Jakarta: Universitas Indonesia Press, 1982, hlm 47.

tertentu dengan mendapat penghargaan berupa gaji dan beberapa ketentuan lain.¹²

Menurut Hukum Islam, perkawinan ialah akad yang sangat kuat untuk mentaati perintah Allah dan melaksanakannya merupakan ibadah.¹³

Perceraian adalah terputusnya ikatan keluarga yang disebabkan karena salah satu atau dua pasangan memutuskan untuk saling meninggalkan, dengan demikian berhentilah kedua pasangan suami isteri untuk memenuhi kewajiban perannya dalam rumah tangga termasuk dalam kekacauan rumah tangga.¹⁴

Perceraian menurut hukum islam adalah suatu hal yang sangat dibenci oleh Allah, meskipun pada dasarnya itu diperbolehkan. Oleh karena itu, umat manusia diisyaratkan untuk mengupayakan agar perceraian itu sebisa mungkin tidak dilakukan. Konsep memperketat perceraian dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 dan Peraturan Pemerintah Nomor 10 tahun 1983 jo. Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 khususnya bagi Pegawai Negeri Sipil sejalan dengan kandungan hadist Nabi SAW, yang secara lengkap berbunyi: “Yang halal

¹² Miftah Thoha, Manajemen Kepegawaian Sipil di Indonesia, Jakarta: Kencana, 2005, hlm. 13.

¹³ Kompilasi Hukum Islam, Pasal 3.

¹⁴ *Ibid.*, hlm.17.

tetapi dibenci oleh Allah ialah perceraian”, (HR. Abu Daud dan dinyatakan shahih oleh al-Hakim).¹⁵

1.6. Metode Penelitian

Metode penelitian yang digunakan dalam penulisan ini terdiri dari berbagai cara dan kegiatan yang dilakukan dalam rangka mengumpulkan data-data dan bahan-bahan yang diperlukan untuk melengkapi penyusunan skripsi ini, adapun bentuk sifat dan datanya adalah sebagai berikut:

1. Bentuk Penelitian

Penulis menggunakan bentuk penelitian normatif. Bentuk penelitian normatif dikenal juga dengan istilah metode penelitian kepustakaan (Library Research) yaitu penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti dan mengadakan penelusuran literatur hukum serta menganalisa baik malalui data primer maupun sekunder, tujuan untuk memperoleh data-data atau kebenaran yang akurat sesuai dengan peraturan yang berlaku guna mendapatkan kepastian hukum tetap.¹⁶

2. Sifat Penelitian

Penulis menggunakan sifat penelitian deskriptif karena penulis ingin menggambarkan secara detail mengenai pembahasan

¹⁵Sulaiman Ibnu Al-Asya'ats as-Sajastani Abu Daud,*Sunan Abu Daud*,Juz II Kitab Thalaq, Baerut Libanon:Darul Fikr,226.

¹⁶ Suratman, S.H., M.H. H. Philipd, Dillah, S.H., HM, *Metode Penelitian Hukum*, Bandung : Alfa Beta, 2015. Hlm. 51.

permasalahan dalam skripsi ini. Dengan sifat penelitian deskriptif diharapkan pembaca lebih memahami dan mendalami permasalahan dan analisis- analisis terhadap permasalahan yang dibahas dalam skripsi ini.

3. Sumber Data

Data yang penulis gunakan dalam pembuatan skripsi ini antara lain:

- a. Bahan hukum primer, yaitu bahan hukum yang mengikat, terdiri dari peraturan perundang-undangan. Dalam penulisan ini penulis menggunakan berbagai peraturan perundang-undangan, seperti Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1975 Tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan, Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 Tentang Izin Perkawinan dan Perceraian bagi Pegawai Negeri Sipil, serta Surat Edaran Kepala Badan Kepegawaian Negara Nomor 48/SE/1990 Perubahan atas Surat Edaran Nomor 08/SE/1983 Tentang Pelaksanaan Izin Perkawinan dan Perceraian Pegawai Negeri Sipil dan Putusan Pengadilan Agama Nomor: 11/53/Pdt.G/2017/PA.Srg.
- b. Bahan hukum sekunder, yaitu; buku-buku, artikel ilmiah dari kalangan hukum.
- c. Bahan hukum tersier, yaitu; bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder.

1.7. Sistematika Penulisan

Dalam setiap penulisan sebuah karya ilmiah mengandung di dalamnya sistematika penulisan, adapun sistematika penulisan sebuah karya ilmiah ini adalah sebagai berikut :

BAB I PENDAHULUAN

Dalam bab ini penulis menguraikan mengenai apa yang menjadi landasan pemikiran yang di tuangkan dalam, latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian yang terdiri atas manfaat teoritis dan manfaat praktis, definisi operasional, metode penelitian, sistematika penulisan.

BAB II TINJAUAN TENTANG PERKAWINAN BERDASARKAN UNDANG-UNDANG NOMOR 1 TAHUN 1974, PERATURAN PEMERINTAH NOMOR 10 TAHUN 1983 TENTANG PEKAWINAN PEGAWAI NEGERI SIPIL, DAN PERKAWINAN BERDASARKAN KOMPILASI HUKUM ISLAM.

Dalam bab ini berisi tentang, dasar hukum perkawinan, pengertian perkawinan secara umum, tujuan perkawinan, syarat sah suatu perkawinan, dasar hukum dan pengertian perkawinan pegawai negeri sipil, laporan perkawinan pegawai negeri sipil, dasar hukum dan pengertian

perkawinan menurut kompilasi hukum islam, tujuan perkawinan menurut kompilasi hukum islam.

BAB III

TINJAUAN TENTANG PUTUSNYA PERKAWINAN BERDASARKAN UNDANG-UNDANG NOMOR 1 TAHUN 1974, PERATURAN PEMERINTAH NOMOR 10 TAHUN 1983 TENTANG PUTUSNYA PERKAWINAN PEGAWAI NEGERI SIPIL, DAN PUTUSNYA PERKAWINAN BERDASARKAN KOMPILASI HUKUM ISLAM.

Dalam bab ini berisi tentang dasar hukum dan pengertian putusan perkawinan, dasar hukum dan putusan perkawinan pegawai negeri sipil, pertimbangan pengaturan hukum khusus perceraian pegawai negeri sipil, alasan-alasan perceraian pegawai negeri sipil, prosedur perceraian pegawai negeri sipil, akibat perceraian pegawai negeri sipil, dasar hukum dan putusan perkawinan menurut kompilasi hukum islam.

BAB IV

PEMBAHASAN

4.1. Kasus posisi.

4.2. Kewajiban nafkah bagi Pegawai Negeri Sipil yang bercerai. (Studi Kasus Putusan Nomor 1153/Pdt.G/2017/PA.Srg).

4.3. Akibat hukum pembagian gaji suami Pegawai Negeri Sipil terhadap berkas isteri dalam hal isteri melakukan nikah siri.

BAB V

PENUTUP

Bab penutup berisi kesimpulan dan saran.