

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pengadilan merupakan upaya terakhir untuk mempersatukan kembali suami dan istri yang berniat bercerai dengan jalan membuka lagi pintu perdamaian dengan cara mediasi. Bagi orang yang beragama Islam akan membawa permasalahan ini kepada Pengadilan Agama sementara agama lainnya merujuk kepada Pengadilan Negeri tempat mereka tinggal.¹ Pemerintah telah mengatur warga negara Indonesia yang ingin bercerai di dalam Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan (selanjutnya disebut UUP), sedangkan untuk operasionalnya diatur di dalam Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1975 Tentang Pelaksanaan UUP (selanjutnya disebut PP No. 9 Tahun 1975) tujuannya guna melindungi hak dan kewajiban setiap pasangan suami istri serta anak mereka ketika terjadinya perceraian.

Prosedur mengajukan perkara perceraian di Pengadilan Agama meliputi penerimaan perkara yang dimulai dari pendaftaran perkara di meja I dengan melengkapi berkas-berkas perkara, dan membayar panjar perkara pada kasir, sampai ditetapkan hari persidangan oleh majelis hakim (yang telah ditunjuk oleh ketua Pengadilan Agama) dan panitera sidang. Setelah ditentukan hari persidangannya, proses selanjutnya adalah pemeriksaan

¹Lihat Abdul Manan, *Aneka Masalah Hukum Perdata Islam di Indonesia*, Jakarta: Kencana, 2008, h. 14.

perkara dimulai dari sidang pertama hingga sidang terakhir yaitu pembacaan putusan oleh majelis hakim.²

Pegawai Negeri Sipil (selanjutnya disebut PNS) yang ingin bercerai selain mengikuti prosedur yang telah diatur dalam UUP dan PP No. 9 Tahun 1975, juga harus mengikuti Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 (selanjutnya disebut PP No. 45 Tahun 1990) Tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 (selanjutnya disebut PP No. 10 Tahun 1983) Tentang Izin Perkawinan dan Perceraian Bagi PNS. Peraturan ini penting karena berkaitan dengan kedudukan PNS yang wajib menjadi teladan sebagai warga Negara yang baik bagi masyarakat, termasuk dalam menyelenggarakan kehidupan keluarga.³

Pemerintah dalam PP No. 10 Tahun 1983 jo. PP No. 45 Tahun 1990 Pasal 3 Ayat (1) dan (2) menentukan bahwa PNS yang akan melakukan perceraian berkedudukan sebagai penggugat wajib memperoleh izin dan PNS yang menjadi tergugat wajib memperoleh surat keterangan secara tertulis dari pejabat.⁴ Selanjutnya dinyatakan bahwa setiap atasan yang menerima permintaan izin dari PNS wajib memberikan pertimbangan selambat-lambatnya tiga bulan mulai tanggal ia menerima permintaan izin tersebut.⁵

²Lihat Mustofa, *Kepaniteraan Peradilan Agama*, Jakarta: Kencana, 2005, h. 56, 91, 92.

³Lihat Muhammad Syaifuddin, dkk, *Hukum Perceraian*, Jakarta: Sinar Grafika, 2014, h. 445.

⁴Penjelasan Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 Tentang Izin Perkawinan dan Perceraian bagi Pegawai Negeri Sipil. Lihat Tim Redaksi, *Himpunan Peraturan Perundang-undangan Tentang Perkawinan*, Bandung: Fokus Media, 2007, h. 90.

⁵Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 *juncto* Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 Tentang Izin Perkawinan dan Perceraian bagi PNS, Pasal 5 Ayat (2). Lihat Tim Redaksi, *Himpunan Peraturan Perundang-undangan Tentang Perkawinan...*, h. 83.

Situs resmi Pengadilan Agama Palangka Raya menyatakan bahwa apabila pemeriksaan permohonan atau gugatan cerai belum dilengkapi dengan surat izin, majelis hakim akan menunda persidangan dan memerintahkan kepada yang bersangkutan untuk mengurus atau menyelesaikan izin tersebut kepada atasan.⁶ Penundaan persidangan maksimal 6 (enam) bulan dan tidak akan diperpanjang lagi.⁷ Berdasarkan hal ini, dapat dipahami bahwa surat izin dari atasan merupakan syarat administratif yang wajib dipenuhi oleh seorang PNS yang akan bercerai di Pengadilan Agama.

Sebagai langkah awal peneliti untuk mengetahui data di lapangan, peneliti melakukan wawancara dengan petugas Pos Bantuan Hukum (Posbakum) Pengadilan Agama Palangka Raya dan memperoleh penjelasan tentang kasus PNS yang diputus cerai oleh majelis hakim walaupun tanpa dilengkapi surat izin bercerai dari pejabat. Hal ini terjadi karena sulitnya dalam memperoleh surat izin bercerai tersebut. Namun, Pengadilan Agama Palangka Raya melalui situs resminya menjelaskan jika penundaan telah berjalan 6 bulan, dan belum memperoleh surat izin dari pejabat, sedangkan yang bersangkutan tetap ingin melanjutkan perkaranya, maka yang bersangkutan harus membuat surat pernyataan bersedia menanggung akibat perceraian tanpa izin dari pejabat. Tentu hal ini tidak sesuai prosedur yang

⁶<http://pa-palangkaraya.go.id/transparansi/prosedur-berperkara/prosedur-perceraian-bagi-pns-dan-anggota-polritni/>, diunduh pada tanggal 04 Maret 2015 pukul 19.00 WIB.

⁷Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 5 Tahun 1984 Tentang Petunjuk Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983, http://bawas.mahkamahagung.go.id/bawasdoc/doc/sema.no_5_tahun_1984.pdf, diunduh pada tanggal 04 April 2015 pukul 20.00 WIB.

diamanatkan oleh PP tentang perkawinan dan perceraian bagi PNS, bahwa PNS yang ingin bercerai harus memperoleh izin terlebih dahulu dari pejabat.

Selain itu, karena telah melanggar ketentuan yang telah ditetapkan peraturan perundang-undangan maka bagi PNS yang bersangkutan akan dijatuhi sanksi disiplin. Namun, kadang-kadang terjadi walaupun PNS sudah mengikuti prosedur dengan mengajukan permohonan izin kepada atasan akan tetapi atasan atau pejabat yang berwenang cenderung diam dan tidak memberikan respon. Padahal yang meminta izin tersebut adalah bawahannya sendiri. Sehingga terjadilah subjektifitas dalam menjatuhkan hukuman disiplin.

Berdasarkan fenomena di atas, peneliti akan melakukan kajian mendalam tentang “PELANGGARAN PROSEDUR PERCERAIAN BAGI PEGAWAI NEGERI SIPIL DI PENGADILAN AGAMA PALANGKA RAYA”.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas, maka yang menjadi rumusan masalah dalam penelitian ini adalah :

1. Bagaimana latar belakang pelanggaran prosedur perceraian bagi PNS di Pengadilan Agama Palangka Raya?
2. Bagaimana substansi prosedur perceraian yang dilanggar PNS di Pengadilan Agama Palangka Raya?
3. Bagaimana dampak hukum pelanggaran prosedur perceraian bagi PNS di Pengadilan Agama Palangka Raya?

C. Tujuan Penelitian

Adapun yang menjadi tujuan dari penelitian ini adalah :

1. Untuk mengetahui latar belakang pelanggaran prosedur perceraian bagi PNS di Pengadilan Agama Palangka Raya.
2. Untuk mengetahui substansi pelanggaran prosedur perceraian bagi PNS di Pengadilan Agama Palangka Raya.
3. Untuk mengetahui dampak hukum pelanggaran prosedur perceraian bagi PNS di Pengadilan Agama Palangka Raya.

D. Kegunaan Penelitian

Adapun kegunaan penelitian ini adalah:

1. Untuk mengembangkan serta menambah pengetahuan peneliti terutama mengenai hal-hal yang berkaitan dengan prosedur perceraian bagi PNS.
2. Sebagai bahan masukan dan informasi bagi masyarakat khususnya yang berstatus sebagai PNS tentang prosedur yang harus ditempuh ketika akan bercerai di Pengadilan Agama.
3. Sebagai sumbangan pemikiran bagi Pengadilan Agama Palangka Raya khususnya yang berhubungan dengan perceraian yang dilakukan oleh PNS.
4. Sebagai literatur dan memperkaya khazanah di bidang syari'ah bagi perpustakaan Institut Agama Islam Negeri (IAIN) Palangka Raya.
5. Untuk memenuhi persyaratan akademis dalam menyelesaikan studi di IAIN Palangka Raya.