PRAKTIK PERCERAIAN BAGI APARATUR SIPIL NEGARA DI PENGADILAN AGAMA BONDOWOSO TAHUN 2018

SKRIPSI

diajukan kepada Institut Agama Islam Negeri Jember
untuk memenuhi salah satu persyaratan memperoleh
Gelar Sarjana Hukum (SH)
Fakultas Syari'ah Jurusan Hukum Islam
Program Studi al-Ahwal asy-Syakhsiyah

IAIN JEMBER

Oleh:

NUR MUHAMMAD FIRDAUS FIRMANSYAH
NIM : 083141013

INSTITUT AGAMA ISLAM NEGERI JEMBER
FAKULTAS SYARIAH
APRIL 2019

digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id

PRAKTIK PERCERAIAN BAGI APARATUR SIPIL NEGARA DI PENGADILAN AGAMA BONDOWOSO TAHUN 2018

SKRIPSI

diajukan kepada Institut Agama Islam Negeri Jember
untuk memenuhi salah satu persyaratan memperoleh
Gelar Sarjana Hukum (SH)
Fakultas Syari'ah Jurusan Hukum Islam
Program Studi al-Ahwal asy-Syakhsiyah

Oleh:

Nur Muhammad Firdaus Firmansyah
NIM : 083141013

Disetujui Pembimbing

Dr. H. Sutrisno RS., M.H.I
NIP. 19590216 198903 1 001

digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id

PRAKTIK PERCERAIAN BAGI APARATUR SIPIL NEGARA DI PENGADILAN AGAMA BONDOWOSO TAHUN 2018

SKRIPSI

telah diuji dan diterima untuk memenuhi salah satu
persyaratan memperoleh gelar Sarjana Hukum (SH)
Fakultas Syari'ah Jurusan Hukum Islam
Program Studi al-Ahwal asy-Syakhsiyah

Hari : Selasa

Tanggal : 21 Mei 2019

Tim Penguji

Ketua Sidang	Sekretaris
Martoyo, S. H.I., M.H	**M. Najich Chamdi, M. H.I**
NIP. 19781212 200910 1 001	
Penguji Utama	Penguji Pendamping
Dr. Ishaq, M.Ag	**Dr. H. Sutrisno RS., M.H.I**
NIP. 19710213 200112 1 001	NIP. 19580216 198903 1 001

Menyetujui

Dekan Fakultas Syari'ah

Prof. Dr. M. Noor Harisuddin, M. Fil
NIP. 19780925 200501 1 002

digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id

MOTTO

عَنِ ابْنِ عُمَرَاَنَّ رَسُوْلَ اللهِ صلّى الله عليه و سلم قاَلَ: اَبْغَضُ اْلحَلَا لِ اِلَى اللهِ عَزَّوَجَلَّ الطَّلَاقُ

(رواه ابوداودوا لحا كم و صححه)

Artinya: Dari Ibnu 'Umar, bahwa Rasulullah SAW. Bersabda : "Perbuatan halal yang sangat dibenci Allah Azza wajalla ialah talak."

(H.R. Abu Dawud dan Hakim dan disahkan olehnya).[1]

[1] Sayyid Sabiq, *Fikih Sunnah*, (Bandung: PT. Al ma'arif , 1980. Cetakan ke-8), 7-8

digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id

PERSEMBAHAN

Segala puji bagi Gusti Allah Swt., serta shalawat kepada Kanjeng Nabi Muhammad Saw. dan tiada daya maupun upaya kecuali atas kehendak-Nya. Pada akhirnya penulis dapat menyelesaikan skripsi ini.

Saya persembahkan skripsi ini kepada:

Kedua orang tua saya; H. Agus Hambali dan Hj. Lailatul Fitria yang tanpa lelah berdo'a, mengorbankan harta, tenaga dan pikirannya untuk mendorong saya menjadi pembelajar yang lebih baik, agar bisa menjadi manusia yang bermanfaat bagi manusia yang lain.

Kepada istri dan putri saya; ulifia naila akbari dan Siti Aisyah atas do'a dan motivasi mereka, yang senantiasa memberi semangat baru kepada saya setiap saat untuk menyelesaikan pendidikan sarjana ini.

Teriring tawasul dan do'a, semoga kedua orang tua saya senantiasa dilimpahi rahmat oleh Gusti Allah dan syafa'at Kanjeng Rasul Saw. diampuni seluruh kesalahannya dan diberikan kebaikan di dunia maupun di akhirat.

Amin....

ABSTRAK

digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id

ABSTRAK

Kata kunci: Perceraian, Regulasi, Aparatur Sipil Negara

Nur Muhammad Firdaus Firmansyah, 2019: *praktik perceraian bagi aparatur sipil negara di pengadilan agama bondowoso tahun 2018.*

Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang perkawinan berusaha semaksimal mungkin adanya perceraian dapat dikendalikan dan menekan angka perceraian kepada titik yang paling rendah. Namun, Praktik perceraian bagi ASN yang terjadi di PA Bondowoso menurut penulis terkesan memberikan kemudahan bagi ASN untuk melakukan perceraian, hal itu dimulai dari mendaftarkan permohonan/gugatannya ke meja 1 meskipun izin dari pejabat instansi terkait belum dilampirkan, perkara tetap dapat diproses pengadilan. Melihat begitu berpengaruhnya Aparatur Sipil Negara (ASN) menjadi panutan bagi masyarakat yang pada akhirnya menjadi suri tauladan bagi mereka tentunya harus memberikan contoh yang baik bagi masyarakat dalam kehidupan rumah tangga mereka dan juga ketika ingin bercerai pun tetap harus menaati aturan yang berlaku, sehingga hal tersebut akan berdampak positif bagi masyarakat itu sendiri.

Fokus masalah yang diteliti dalam skripsi ini antara lain: 1) Bagaimana alasan perceraian bagi Aparatur Sipil Negara (ASN) di Pengadilan Agama Bondowoso? 2) Bagaimana prosedur pelaksanaan perceraian bagi Aparatur Sipil Negara (ASN) di Pengadilan Agama Bondowoso? 3) Bagaimana proses putusan perceraian bagi Aparatur Sipil Negara (ASN) di Pengadilan Agama Bondowoso? Tujuan dari penelitian ini adalah: 1) Untuk mengetahui alasan perceraian yang sering diajukan ASN di Pengadilan Agama Bondowoso, 2) Untuk mengetahui prosedur pelaksanaan perceraian bagi Aparatur Sipil Negara (ASN) di Pengadilan Agama Bondowoso, 3) Untuk mengetahui proses putusan perceraian bagi Aparatur Sipil Negara (ASN) di Pengadilan Agama Bondowoso.

Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah kualitatif *field research* dengan teknik analisis deskriptif; yaitu dengan cara mengelompokkan dan menyeleksi data yang diperoleh dari penelitian lapangan menurut kualitas dan kebenarannya. Dalam hal ini untuk mendeskipsikan bagaimana implementasi perceraian bagi ASN di PA Bondowoso.

Kesimpulan dari hasil penelitian ini adalah: 1) Alasan perceraian sebagai pemicu perselisihan dan pertengkaran dalam rumah tangga yang tidak ada harapan untuk hidup rukun lagi yang paling dominan diajukan ASN di Pengadilan Agama (PA) Bondowoso Tahun 2018 dalam gugatan/permohonan perceraian dikarenakan faktor ekonomi, perselingkuhan dan lain-lain. 2) Prosedur perceraian bagi Aparatur Sipil Negara adalah telah sesuai dengan aturan sebagaimana diatur, kecuali ada beberapa hal seperti ASN yang mengajukan perkara di Pengadilan Agama Bondowoso tidak melampirkan surat izin dari atasan ketika melakukan pendaftaran di meja 1 bukan menentang tetapi ketidaktahuan dan atau secara sengaja belum melampirkan. 3) Dalam proses putusan perceraian bagi Aparatur Sipil Negara (ASN) di Pengadilan Agama Bondowoso hakim tidak melihat mekanisme dan aturan pemerintah dalam hal ini adalah PP No. 10 tahun 1983 jo PP No. 45 tahun 1990 tentang izin perkawinan dan perceraian bagi ASN dengan penting.

digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id

KATA PENGANTAR

Puji syukur penulis haturkan kepada Allah Swt. dan shalawat atas Nabi Muhammad Saw. karena atas rahmat dan karunia-Nya; perencanaan, pelaksanaan dan semua tahapan akhir skripsi ini dapat terselesaikan dengan lancar.

Keberhasilan ini penulis dapatkan atas dukungan dari banyak pihak. Oleh karena itu penulis menyampaikan terima kasih yang mendalam kepada:

1. Prof. Dr. H. Babun Suharto, SE., MM, selaku Rektor IAIN Jember
2. Prof. Dr. M. Noor Harisuddin, M. Fil, selaku Dekan Fakultas Syari'ah IAIN Jember
3. Dr. H. Sutrisno, RS., M.H.I, selaku dosen pembimbing yang memberikan arahan kepada penulis dalam menyelesaikan skripsi ini.
4. Dr. H. Ahmad Junaidi, S. Pd, M. Ag, selaku Ketua Program Studi Al-Ahwal Asy-Syakhsiyah IAIN Jember
5. Seluruh Dosen Fakultas Syari'ah yang banyak memberikan ilmu kepada penulis.
6. Kepada seluruh pihak yang telah membantu dalam penyelesaian skripsi ini. Kepada Bapak Haitami SH, MH., Bapak Drs. Zainul Fatawi SH, Bapak Drs. H. Imam Khusaini, Bapak M. Nur Prehantoro SH dan kepada istri saya Ulifia Naila Akbari yang bersedia menemani penulis selama penelitian.
7. Kepada teman-teman seperjuangan, kelas H1, al-Ahwal asy-Syakhsiyah yang tidak dapat penulis sebutkan satu-persatu, atas dukungan dan bantuannya.

digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id

Akhirnya, semoga segala kebaikan yang telah memudahkan penulis, diganjar dengan pahala yang besar di sisi Allah Swt.

Jember, 04 April 2019

Penulis

digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id

DAFTAR ISI

Halaman

HALAMAN JUDUL i

PERSETUJUAN PEMBIMBING ii

PENGESAHAN TIM PENGUJI iii

MOTTO iv

PERSEMBAHAN v

ABSTRAK vi

KATA PENGANTAR vii

DAFTAR ISI ix

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah 1

B. Fokus Penelitian 7

C. Tujuan Penelitian 7

D. Manfaat Penelitian 8

E. Definisi Istilah 8

F. Sistematika Pembahasan 10

BAB II KAJIAN KEPUSTAKAAN

A. Penelitian Terdahulu 12

B. Kajian Teori 17

BAB III METODE PENELITIAN

A. Pendekatan dan Jenis Penelitian 51

B. Lokasi Penelitian 52

digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id

C. Subyek Penelitian 52

D. Teknik Pengumpulan Data 53

E. Analisis Data 54

F. Keabsahan Data 55

G. Tahap-tahap Penelitian 56

BAB IV PENYAJIAN DATA DAN ANALISIS

A. Gambaran Objek Penelitian 58

B. Penyajian Data dan Analisis 64

C. Pembahasan Temuan 75

BAB V PENUTUP

A. Kesimpulan 83

B. Saran-saran 84

DAFTAR PUSTAKA

PERNYATAAN KEASLIAN TULISAN

LAMPIRAN-LAMPIRAN YANG BERISI:

1. Matrik Penelitian
2. Surat Keterangan Penelitian
3. Jurnal penelitian
4. Salinan Putusan
5. Foto
6. Gambar
7. Biodata Penulis

digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Perkawinan pada dasarnya memiliki tujuan luhur untuk membentuk keluarga (rumah tangga) yang bahagia dan kekal berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa. Sebagaimana dijelaskan dalam Pasal 1 Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 "perkawinan ialah ikatan lahir batin antara seorang pria dengan seorang wanita sebagai suami isteri dengan tujuan membentuk (rumah tangga) yang bahagia dan kekal berdasarkan ketuhanan yang maha esa",[1] namun bilamana tujuan yang dimaksud tersebut tidak dapat tercapai oleh karena suatu hambatan-hambatan dalam membina rumah tangga, serta ada cukup alasan bahwa antara suami istri itu tidak akan dapat hidup rukun sebagai suami istri, maka akan mengakibatkan perceraian. Dan menurut pasal 39 KHI "perceraian hanya dapat dilakukan didepan sidang pengadilan setelah pengadilan yang bersangkutan berusaha dan tidak berhasil mendamaikan kedua belah pihak".[2]

Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang perkawinan berusaha semaksimal mungkin adanya perceraian dapat dikendalikan dan menekan angka perceraian kepada titik yang paling rendah. Pembuat undang-undang ini menyadari bahwa perceraian dilakukan tanpa kendali dan sewenang-wenang akan mengakibatkan kehancuran bukan saja kepada pasangan suami isteri tersebut,

[1] *Kompilasi Hukum Indonesia (KHI) (hukum perkawinan, kewarisan, dan perwaafan)* (Bandung: CV. Nuansa Aulia, 2015), 73
[2] Ibid., 84.

digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id

tetapi juga kepada anak-anak yang mestinya harus diasuh dan dipelihara dengan baik.[3]

Dalam persoalan perceraian, laki-laki ataupun perempuan harus melakukannya sesuai prosedur hukum formal di Pengadilan, sehingga perceraian itu harus memiliki argumentasi rasional dan dilakukan dimuka Pengadilan.[4] Di dalam Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 9 Tahun 1975 pasal 91 dinyatakan hal-hal yang menyebabkan terjadinya perceraian:

Perceraian dapat terjadi karena alasan atau alasan-alasan:

a. Salah satu pihak berbuat zina atau menjadi 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 atau karena hal lain di luar kemampuannya.
c. Salah satu pihak melakukan kekejaman atau penganiayaan berat yang membahayakan pihak lain.
d. Salah satu pihak mendapat cacat badan atau penyakit dengan akibat tidak dapat menjalankan kewajibannya seabagai suami/isteri.
e. Antara suami dan isteri terus menerus terjadi perselisihan dan pertengkaran yang dan tidak ada harapan akan hidup rukun lagi dalam rumah tangga.

[3] Abdul Manan, *Aneka Masalah Hukum Perdata islam di Indonesia* (Jakarta: Prenada Media Group, 2012), 8

[4] Moh Dahlan, *Abdullah Ahmed An Na'im, Epistemology Hukum Islam* (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2009), 240

digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id

Selanjutnya pada pasal 39 UUP dinyatakan :

1. Perceraian hanya dapat dilakukan didepan sidang Pengadilan setelah Pengadilan yang berusaha dan tidak berhasil mendamaikan kedua belah pihak.
2. Untuk melakukan perceraian harus ada cukup alasan bahwa suami isteri itu tidak akan dapat hidup rukun sebagai suami isteri.
3. Tata cara perceraian di depan sidang Pengadilan diatur dalam peraturan perundangan sendiri.[5]

Aparatur Sipil Negara (ASN) yang ingin melakukan perceraian, selain harus mengindahkan ketentuan umum sebagaimana termuat dalam Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 dan peraturan pelaksanaannya Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 9 Tahun 1975, juga harus mengindahkan ketentuan khusus bagi Aparatur Sipil Negara (ASN) yang termuat dalam Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 10 Tahun 1983 Juncto Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 45 Tahun 1990 tentang Izin Perkawinan dan Perceraian Bagi Pegawai Negeri Sipil (PNS), Pasal 3 ayat 1 "Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang akan melakukan perceraian wajib memperoleh izin atau surat keterangan lebih dahulu dari Pejabat".

Pegawai Negeri Sipil yang ingin melakukan perceraian, wajib memperoleh izin lebih dahulu dari pejabat. Untuk ini ia harus lebih dahulu mengajukan permintaan secara tertulis (pasal 3), melalui saluran hirarki yang ada dalam lingkungan dimana yang bersangkutan bekerja (pasal 5 ayat (2)). Dalam surat permintaan izin bercerai harus dicantumkan alasan yang lengkap yang mendasari

[5] Nuruddin, Tarigan. *Hukum perdata islam di indonesia (*jakarta: kencana prenada media group, 2006*),* 218-218.

digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id

permintaan izin tersebut.[6] Perihal tersebut di atas tertuang pada Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 10 Tahun 1983 Juncto Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 45 Tahun 1990 tentang Izin Perkawinan dan Perceraian Bagi Pegawai Negeri Sipil (PNS), pasal 3 ayat 2 yang berbunyi: "Bagi Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang berkedudukan sebagai Penggugat atau bagi Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang berkedudukan sebagai Tergugat untuk memperoleh izin atau surat keterangan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) harus mengajukan permintaan secara tertulis. Selanjutnya bunyi pasal 5 ayat 2 "setiap atasan yang menerima permintaan izin dari pegawai negeri sipil dalam lingkungannya, baik untuk melakukan perceraian dan atau untuk beristri lebih dari seorang, wajib memberikan pertimbangan dan meneruskannya kepada pejabat melalui saluran hierarki dalam jangka waktu selambat-lambatnya 3 bulan terhitung mulai tanggal ia menerima permintaan izin dimaksud"

Dipersulitnya proses perceraian bagi Aparatur Sipil Negara (ASN) dibandingkan dengan non Aparatur Sipil Negara (ASN) bermaksud bukan hanya sebagai panutan saja, tetapi ada faktor-faktor lain yang menjadi pertimbangan Kepala Aparatur Sipil Negara (ASN) yang bersangkutan untuk memberikan izin bercerai, sehingga proses perceraiannya tampak lebih sulit. Salah satu akibat yang ditimbulkan dari perceraian tersebut adalah pengalihan sebagian gaji Aparatur Sipil Negara (ASN) kepihak isteri sebagai kewajiban pemberian nafkah pasca perceraian. Tentu saja untuk melakukan pengalihan sebagaian gaji tersebut tidaklah mudah karena membutuhkan waktu dan prosedur yang panjang. Hal ini

[6] Riduan Syahrani, *Pekawinan dan Perceraian Pegawai Negeri Sipil Hukum Perkawinan* (Jakarta: Media Sarana Press, 1987), 65.

digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id

pula yang menjadi salah satu pertimbangan bagi seorang Kepala Aparatur Sipil Negara (ASN) apabila akan memberi izin untuk bercerai bagi anak buahnya. Dan tentu juga dengan memperhatikan alasan-alasan bercerai yang harus diajukan oleh Aparatur Sipil Negara (ASN) dalam suratnya untuk mendapatkan izin perceraian, yang mana hal tesebut juga diatur dalam Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 10 Tahun 1983 Juncto Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 45 Tahun 1990 tentang Izin Perkawinan dan Perceraian Bagi Pegawai Negeri Sipil (PNS), pasal 3 ayat 3 "dalam surat permintaan izin perceraian harus dicantumkan alasan yang lengkap yang mendasari permintaan izin perceraian itu".

Praktik perceraian bagi ASN yang terjadi di PA Bondowoso menurut penulis terkesan memberikan kemudahan bagi ASN untuk melakukan perceraian, hal itu dimulai dari mendaftarkan permohonan/gugatannya ke meja 1 meskipun izin dari pejabat instansi terkait belum dilampirkan, perkara tetap dapat diproses pengadilan. Padahal dalam undang-undang perkawinan terdapat asas perceraian sukar dipermudah untuk usaha semaksimal mungkin adanya perceraian dapat dikendalikan dan menekan angka perceraian kepada titik paling rendah, hal ini bukan tanpa maksud melainkan sebab kehidupan Aparatur Sipil Negara (ASN) telah diatur sedemikian rupa, sehingga kesehariannya tidak lepas dari norma-norma dalam aturan hukum kepegawaian. Pemberlakuan PP No. 45 Tahun 1990 tidak saja menunjukkan bahwa aturan hukum kepegawaian tidak hanya berlaku ketika seorang ASN berada di kantor, tetapi juga di luar kantor, agar dalam kehidupan sehari-harinya dapat selalu dijadikan contoh dan keteladanan yang baik oleh masyarakat dilingkungannya.

digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id

Melihat begitu berpengaruhnya Aparatur Sipil Negara (ASN) menjadi panutan bagi masyarakat yang pada akhirnya menjadi suri tauladan bagi mereka tentunya harus memberikan contoh yang baik bagi masyarakat dalam kehidupan rumah tangga mereka sehingga hal tersebut akan berdampak positif bagi masyarakat itu sendiri. Bertitik tolak dari uraian diatas maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul "Praktik Perceraian Bagi Aparatur Sipil Negara (ASN) di Pengadilan Agama (PA) Bondowoso tahun 2018" sekaligus dapat memberikan pemahaman terhadap perbedaan praktik perceraian ASN dengan non ASN.

Sebagaimana yang telah kita ketahui bahwa problem yang terjadi pada saat sekarang ini khususnya problem yang ada di dalam rumah tangga, seringkali dalam kehidupan rumah tangga ada permasalahan-permasalahan yang tidak pernah terselesaikan secara kekeluargaan yang akhirnya permasalahan itu menjadi penyebab terjadinya perceraian antara suami dan isteri.

Pada penelitian kali ini peneliti ingin membahas tentang prosedur perceraian bagi Aparatur Sipil Negara (ASN) dimana pada kenyataan dilapangan masih terdapat banyak yang masih belum mengetahui bagaimanakah sesungguhnya perbedaan perceraian non Aparatur Sipil Negara (ASN) dengan Aparatur Sipil Negara (ASN)?.

Narasi diatas ini cukup representatif sebagai alasan dasar yang bisa dijadikan latar belakang kajian, dalam melakukan sebuah penelitian. Lebih lanjut, peneliti ingin mendeskripsikan kesenjangan antara teori dan praktek dilapangan terkait dengan praktik perceraian bagi Aparatur Sipil Negara (ASN) yang terjadi

digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id

di Pengadilan Agama Bondowoso, sehinga peneliti dalam hal ini mengangkat judul ”Praktik Perceraian Bagi Aparatur Sipil Negara (ASN) di Pengadilan Agama (PA) Bondowoso tahun 2018”.

Peneliti menganggap judul tersebut sangat penting untuk diangkat, karena peneliti beranggapan bahwa judul tersebut akan memberikan gambaran kepada masyarakat tentang bagaimana tata cara atau prosedur perceraian bagi Aparatur Sipil Negara (ASN).

B. Fokus Penelitian

1. Bagaimana alasan perceraian bagi Aparatur Sipil Negara (ASN) di Pengadilan Agama Bondowoso?
2. Bagaimana pelaksanaan prosedur perceraian bagi Aparatur Sipil Negara (ASN) di Pengadilan Agama Bondowoso?
3. Bagaimana proses putusan perceraian bagi Aparatur Sipil Negara (ASN) di Pengadilan Agama Bondowoso?

C. Tujuan Penelitian

Suatu penelitian dilakukan karena memiliki tujuan. Adapun tujuan dari penelitian ini adalah :

1. Untuk mengetahui alasan perceraian yang sering diajukan ASN di Pengadilan Agama Bondowoso
2. Untuk mengetahui prosedur pelaksanaan perceraian bagi Aparatur Sipil Negara (ASN) di Pengadilan Agama Bondowoso
3. Untuk mengetahui proses putusan perceraian bagi Aparatur Sipil Negara (ASN) di Pengadilan Agama Bondowoso

digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id

D. Manfaat Penelitian

a. Bagi Peneliti

Dengan penelitian ini peneliti akan mendapatkan tambahan pengetahuan dari apa yang ada dalam teori dan dilapangan terkait dengan pelaksanaan perceraian bagi Aparatur Sipil Negara (ASN).

b. Bagi IAIN

Hasil penelitian ini digunakan sebagai bahan masukan untuk mengetahui bagaimana sebenarnya pelaksanaan perceraian bagi Aparatur Sipil Negara (ASN) dan sekaligus dapat digunakan sebagai informasi tambahan dalam perkuliahan khususnya hukum acara di Pengadilan Agama (PA).

c. Bagi Masyarakat

1. Masyarakat dapat mengetahui regulasi alasan yang telah ditentukan pemerintah beserta prosedur pengajuan perceraian bagi Aparatur Sipil Negara (ASN) di Pengadilan Agama Bondowoso
2. Masyarakat dapat mengetahui bagaimana pelaksanaan dan penetapan perceraian bagi Aparatur Sipil Negara (ASN) di Pengadilan Agama (PA) Bondowoso
3. Masyarakat dapat mengetahui hambatan-hambatan apa saja yang sering dijumpai oleh Aparatur Sipil Negara (ASN) ketika bercerai.

E. Definisi Istilah

Untuk menghindari kemungkinan-kemungkinan timbulnya salah pengertian dalam memahami judul skripsi ini, maka perlu diberikan penegasan

digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id

judul agar bahasa selanjutnya dapat mengena pada sasaran dari penelitian ini. Adapun hal-hal yang perlu ditegaskan dalam judul ini adalah:

1. Praktik dalam KBBI diartikan sebagai pelaksanaan atau penerapan. Namun, lebih umum dan lebih luas lagi, istilah ini bisa diartikan sebagai sebuah tindakan yang dilakukan untuk melaksanakan rencana yang sudah dibuat atau disusun sebelumnya. Dalam hal ini bisa diartikan jika praktik dilaksanakan setelah perencanaan yang matang sudah dibuat secara tetap dan tidak ada perubahan didalamnya.

   Para ahli juga mengeluarkan pendapatnya dalam mengartikan istilah satu ini. Seperti misalnya Pressman dan Wildavsky yang mendefinisikan praktik adalah tindakan untuk melaksanakan, memenuhi dan menyelesaikan sebuah kewajiban maupun kebijakan yang sudah dirancang, sedangkan Usman berpendapat, praktik adalah sebuah muara dimana terjadi aksi, tindakan maupun aktivitas yang dilakukan secara sistematis dan terikat oleh mekanisme. Karena itu praktik bukan hanya aktivitas belaka namun sebuah kegiatan yang sudah direncakan guna mencapai tujuan dari kegiatan tersebut.

   Arti praktik yang serupa juga diterapkan dalam bidang hukum. Dua tokoh yang ahli dalam bidang ini, Mazamanian dan Sabatier mendefinisikan arti praktik sebagai pelaksanaan dari sebuah kebijakan dasar dari hukum yang juga bisa diterapkan dalam pemerintahan maupun dalam hal putusan pengadilan. Pelaksanaan dalam konteks ini, maksudnya dalam bidang hukum, bukan terjadi secara spontan atau tiba-tiba. Ada proses yang harus

digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id

dijalankan sebelum praktik dalam konteks ini benar-benar akan dijalankan. Tahapan-tahapan yang harus dilalui seperti tahap mengesahkan undang-undang, kemudian dilanjutkan dengan adanya output. Output ini berupa pelaksanaan atas keputusan maupun kebijakan yang sudah ditentukan.[7]

2. Perceraian adalah penghapusan perkawinan dengan putusan hakim, atau tuntutan salah satu pihak dalam perkawinan itu.[8]
3. Aparatur Sipil Negara (ASN) yang selanjutnya disingkat ASN adalah profesi bagi pegawai negeri sipil dan pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja yang bekerja pada instansi pemerintah. Pegawai Aparatur Sipil Negara yang selanjutnya disebut Pegawai ASN adalah Pegawai Negeri Sipil dan Pegawai Pemerintah dengan perjanjian kerja yang diangkat oleh pejabat pembina kepegawaian dan diserahi tugas dalam suatu jabatan pemerintahan atau diserahi tugas negara lainnya dan digaji berdasarkan peraturan perundang-undangan. Pegawai Negeri Sipil yang selanjutnya disingkat PNS adalah warga negara indonesia yang memenuhi syarat tertentu, diangkat sebagai pegawai ASN secara tetap oleh pejabat pembina kepegawaian untuk menduduki jabatan pemerintahan.[9]

F. Sistematika Pembahasan

Dalam Sistematika Penulisan ini akan dijelaskan kerangka pemikiran yang digunakan dalam menyusun skripsi, sehingga dapat dipelajari dan dipahami oleh pembaca. Adapun sistematika penulisan ini adalah sebagai berikut:

---

[7] http://blogpengertian.com/arti-praktik-adalah/# diakses tanggal 23 Januari 2019
[8] Subekti, *Pokok-Pokok Hukum Perdata* (jakarta: PT Intermasa, 2003), 42.
[9] Presiden Republik Indonesia, *undang-undang no. 5 tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara.* Pasal 1 ayat 1-3

digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id

Bab I, dalam bab ini membahas tentang latar belakang masalah, fokus penelitian, tujuan penelitian, manfaat penelitian, definisi istilah dan sistematika pembahasan.

Bab II, pada bab berikut ini akan dipaparkan kerangka pemikiran serta literatur yang berhubungan dengan judul skripsi. Dalam hal ini akan disajikan beberapa pembahasan yang meliputi juga terdapat kajian pustaka, penelitian terdahulu, kajian teori dan prosedur perceraian. Dengan tujuan mengukur sejauh mana kevalidan dalam suatu pembahasan dalam penelitian. Fungsi dari bab ini adalah sebagai landasan teori pada bab berikutnya guna menganalisa data yang diperoleh dari penelitian.

Bab III, dalam pembahasan bab ini terdapat beberapa hal yang menjadi landasan metode penelitian antara lain; pendekatan dan jenis penelitian, lokasi penelitian, subyek penelitian, teknik pengumpulan data, analisis data, keabsahan data, dan tahap-tahap penelitian.

Bab IV, pembahasan dalam bab ini lebih memfokuskan terhadap penyajian data dan analisis atau laporan hasil penelitian, mencakup pembahasan hasil penelitian secara empiris yang meliputi gambaran umum obyek penelitian, penyajian data dan analisis data, diskusi dan interpretasi (pembahasan temuan).

Bab V, penutup pada bab terakhir ini berisi kesimpulan dari pembahasan empiris (laporan hasil penelitian) dan ditambah dengan beberapa saran yang diharapkan memiliki manfaat untuk perkembangan lembaga sosial.

digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id

BAB II

KAJIAN KEPUSTAKAAN

A. Penelitian Terdahulu

Penelitian terdahulu mempunyai kedudukan yang sangat penting dalam pembuatan skripsi. Biasanya penelitian terdahulu digunakan untuk menjaga orisinelitas data sehingga bisa diketahui bahwa penelitian yang dilakukan benar-benar hasil sendiri. Berikut ini adalah penelilitian terdahulu:

1. Penelitian yang ditulis oleh Zakki Fikri Khaiuna 111309717 fakultas syariah dan hukum UIN Ar-raniry Darussalam Banda Aceh 2017 dengan judul skripsi "Hak Nafkah Anak Aparatur Sipil Negara Setelah Perceraian (studi kasus mahkamah Syar'iyah)", Nafkah merupakan kewajiban ayah (suami) terhadap anak-anaknya sampai anak tersebut dewasa dan dapat bekerja Namun apabila anak telah mencapai umur tetapi terhalang untuk bekerja disebabkan sakit atau kelemahan-kelemahan lain, maka ayah tetap berkewajiban memberi nafkah terhadap anaknya, di Mahkamah Syariah Banda Aceh, ada beberapa putusan mengenai biaya nafkah anak yang tidak dilaksanakan Aparatur Sipil Negara setelah perceraian. Ini diketahui dengan diajukannya gugatan nafkah anak ke pengadilan oleh istri karena suami tidak mau menjalankan putusan Mahkamah Banda Aceh mengenai nafkah anak, dan juga dapat diketahui melalui banding yang dilakukan suami yang menyatakan keberatan dengan pertimbngan hakim dalam menentukan nafkah anak. Hal seperti ini sangat berdampak buruk terhadap kelangsungan hidup si anak, dalam skripsi ini penulis membahas mengenai

digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jembe -jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id

pertimbangan dan dasar hakim Mahkamah Syar'iyah Banda Aceh tentang nafkah anak Aparatur Sipil Negara, upaya hukum terhadap putusan nafkah anak yang tidak dilaksanakan suami sebagai Aparatur Sipil Negara, tinjauan hukum Islam mengenai putusan hakim Mahkamah Syar'iyah Banda Aceh dalam menentukan nafkah anak Aparatur Sipil Negara. Skripsi ini merupakan penelitian lapangan, jenis penelitian ini kualitatif, menggunakan pendekatan *yuridis empiris*, tehnik pengumpulan data yaitu dengan cara mengumpulkan data yang bersifat primer dan skunder, dan tehnik analisis data, semua data diperoleh dan dikumpulkan baik data skunder maupun data primer. Dari hasil penelitian, dapat disimpulkan, bahwa, mengenai pembebanan kewajiban membiayai nafkah anak tetap kepada orangtua laki-laki (Ayah) setelah terjadi perceraian , upaya pertama yang harus dilakukan istri jika suami enggan membayar/membiayai nafkah anak setelah perceraian ialah dengan cara membawa salinan putusan Pengadilan ke tempat suami bekerja dan diberikan kepada ketua atau bendahara tempat suami bekerja, namun jika dengan cara ini juga tidak berhasil, maka istri dapat langsung mengajukan permohonan eksekusi ke Pengadilan Agama, Hakim menjatuhkan putusan dan nominal yang harus di bayar dalam nafkah anak, yaitu dengan cara melihat *kemaslahatan* kedua belah pihak agar tidak menimbulkan *kemudharatan* di kemudian hari.

2. Penelitian yang ditulis oleh Erna Setiyowati 07210060 jurusan al-ahwal al-syakhsiyyah, fakultas syariah UIN Maulana Malik Ibrahim Malang 2011 mengambil judul tentang "Fenomena meningkatnya perkara perceraian di kalangan pegawai negeri sipil (studi kasus di pengadilan agama)". Perceraian

digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id

dalam Islam adalah sebuah tindakan hukum yang dibolehkan, meski demikian perceraian hanya boleh dilakukan apabila terdapat alasan-alasan yang dapat dibuktikan dan kondisi rumah tangga dalam kondisi yang tidak mungkin untuk dipersatukan lagi.

Fenomena perceraian Pegawai Negeri Sipil yang ada di Pengadilan Agama Ngawi yang semakin mengalami peningkatan, mulai menarik untuk dilakukan penelitian. Ada beberapa pertanyaan dari fenomena tersebut, diantaranya adalah apa yang melatarbelakangi perceraian Pegawai Negeri Sipil meningkat? Dan bagaimana pandangan para hakim Pengadilan Agama Ngawi terhadap fenomena perceraian PNS yang ada di Pengadilan Agama Ngawi?

Jenis penelitian ini adalah *Sosiologi Hukum* dengan pendekatan *deskriptif kualitatif*, skripsi ini menggambarkan serta menguraikan data-data yang diperoleh di lapangan, dengan metode wawancara dan dokumentasi, yang kemudian dilakukan proses editing, di seleksi dan dianalisis. Di samping itu juga didukung dengan kajian pustaka sebagai referensi untuk memperkuat apa yang telah diperoleh di lapangan. Sehingga dengan melalui proses semacam itu dapat diperoleh kesimpulan-kesimpulan sebagai jawaban atas fenomena meningkatnya perceraian Pegawai Negeri Sipil di Pengadilan Agama Ngawi.

Dari permasalahan yang ada muncul beberapa jawaban yang menunjukkan bahwa yang melatarbelakangi meningkatnya perceraian Pegawai Negeri Sipil di Pengadilan Agama Ngawi adalah karena tidak adanya cinta dalam pernikahan atau pernikahannya karena paksaan, perselingkuhan, perzinaan, suami tidak dapat

digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id

memenuhi nafkah batin (lemah syahwat), salah satu pihak sakit dan tidak sanggup merawat, KDRT, tidak adanya kejujuran dan keterbukaan dari salah satu pihak, suami meninggalkan istri dan tidak memberi nafkah, ekonomi kurang tercukupi, komunikasi jarak jauh, dan cemburu. Pandangan hakim Pengadilan Agama Ngawi terhadap fenomena tersebut ialah merupakan sebuah kewajaran seiring dengan semakin bertambahnya jumlah penduduk yang menjadi Pegawai Negeri Sipil. Namun sebisa mungkin seorang Pegawai Negeri Sipil tidak melakukan perceraian karena hal tersebut dapat mengurangi citra seorang Pegawai Negeri Sipil sebagai teladan bagi masyarakat.

3. Penelitian yang ditulis Zulfan Nardadi 8111411039 Fakultas Hukum Universitas Negeri Malang 2015 mengambil judul tentang "*Penerapan Sanksi Bagi Pegawai Negeri Sipil Akibat Tidak Terpenuhinya Hak Mantan Isteri Dan Anak* (Studi Kasus Di Pengadilan Agama Wonosobo Dan Badan Kepegawaian Daerah Wonosobo)." Dalam perceraian dikenal adanya hak dan kewajiban setelah perceraian. Tidak terkecuali bagi Pegawai Negeri Sipil yang melakukan perceraian wajib memberikan nafkah kepada mantan isteri, begitu juga Pegawai Negeri Sipil yang melakukan perceraian di Pengadilan Agama Wonosobo. Tetapi, pada kenyataannya muncul permasalahan terkait pemenuhan kewajiban setelah perceraian.

Rumusan masalah terdiri dari: 1.Bagaimanakah penerapan sanksi hukum terhadap Pegawai Negeri Sipil yang tidak memenuhi kewajibannya pada anak dan mantan istrinya setelah perceraian? 2.Apakah hambatan dan solusi dalam pelaksanaan penerapan sanksi hukum terhadap Pegawai Negeri Sipil yang tidak

digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id

memenuhi kewajibannya pada anak dan mantan istrinya setelah perceraian? Penelitian menggunakan jenis penelitian kualitatif dengan pendekatan yuridis empiris menggunakan data primer, sekunder melalui wawancara dan dokumentasi yang dianalisa menggunakan validitas triangulasi data.

Hasil penelitian ini adalah Pegawai Negeri Sipil yang mangkir dari tanggung jawabnya setelah perceraian tidak diberikan sanksi pasal 7 ayat (2) PP No 53tahun 2010 yaitu penurunan pangkat tetapi hanya diberikan mediasi oleh BKD Wonosobo. hambatan dalam penerapan sanksi tersebut adalah hambatan hukum yaitu kurang tegasnya penerapan sanksi dan non hukum yaitu lemahnya kesadaran Pegawai Negeri Sipil kepada hukum.

Simpulannya bahwa penerapan sanksi bagi PNS yang tidak memenuhi kewajiban terhadap mantan isteri dan anak setelah perceraian tidak secara mutlak sesuai PP No 53 tahun 2010 diberikan oleh BKD Wonosobo dikarenakan beberapa hambatan yakni hambatan hukum dan hambatan non hukum. Saran yang diberikan berupa pembinaan bagi Pegawai Negeri Sipil dan peningkatan ketegasan BKD Wonosobo dalam menerapkan sanksi disiplin pegawai.

Dari berbagai penelitian terdahulu diatas dapat diketahui bahwa posisi peneliti akan melakukan penelitian lanjutan yang lebih spesifik mengenai Praktik Perceraian Aparatur Sipil Negara (ASN) di Pengadilan Agama (PA) Bondowoso tahun 2018.

digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id

B. Kajian Teori

1. Pengertian Perceraian

Perceraian yang ada pada dasarnya merupakan peristiwa hukum itu, Merupakan kejadian yang menimbulkan atau menghilangkan hak maupun kewajiban. Sebagai peristiwa hukum, maka perceraian mempunyai hubungan erat dengan sikap tindak dalam hukum yang berupa tanggung jawab (*responbility*) terhadap pihak lain. Pihak lain disini dapat menyangkut keturunan atau anak dan harta benda.[10]

Perceraian adalah menurut adat merupakan peristiwa luar biasa yang merupakan problema sosial dan yuridis yang penting dalam kebanyakan daerah.

Menurut Djojodiguno, perceraian ini dikalangan orang jawa adalah suatu hal yang tidak disukai. Cita-cita orang jawa ialah berjodoan sekali untuk seumur hidup, bilamana mungkin sampai *kaken–kaken-ninen-ninen*, artinya sampai suami menjadi *kaki* (kakek) dan si isteri menjadi *nini* (nenek), yaitu orang tua-tua yang sudah bercucu-cicit.

Apa yang dikemukakan oleh Djojodiguno tersebut diatas, pada umumnya sudah menjadi pandangan hidup seluruh bangsa Indonesia, jadi tidak terbatas kepada suku jawa saja. Bangsa Indonesia memandang

[10]Soerjono soekanto, *Hukum adat Indonesia* (Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2007), 238

digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id

perceraian itu sebagai suatu perbuatan yang sedapat dapatnya wajib dihindari.[11]

Dalam bahasa hukum syariah, perceraian berarti perpisahan yang diinginkan oleh suami sebagai haknya. Ia bebas melaksanakan haknya. Ia boleh bilamana disukainya, melepaskan hak-hak perkawinannya yang diperolehnya sebagai ganti maskawinnya. Tetapi, syariah tidak menyukai percerian. Dalam kata-kata nabi Muhammad S.AW.: "kawin dan jangan bercerai, karena Allah tidak menyukai laki-laki dan wanita yang tujuannya hanya untuk memuaskan nafsu seksnya." Walau suami bebas melaksanakan haknya untuk bercerai, ia telah diberi kendali-kendali yang memperbolehkannya hak ini sebagai tindakan terkhir. Perintah Al-Qur'an adalah bahwa seseorang harus berusaha sedapat mungkin untuk bersatu dengan isterinya walaupun ia tidak menyukainya. An-Nisa' ayat 19:

... وَعَاشِرُوهُنَّ بِٱلۡمَعۡرُوفِۚ فَإِن كَرِهۡتُمُوهُنَّ فَعَسَىٰٓ أَن تَكۡرَهُواْ شَيۡـٔٗا وَيَجۡعَلَ ٱللَّهُ فِيهِ خَيۡرٗا كَثِيرٗا [١٢]

Artinya: "…*Bergaullah dengan mereka secara pantas jika kamu tiada menyukai mereka, mungkin kamu tidak menyukai sesuatu yang justru banyak kebaikan yang diletakkan Allah didalamnya. (4:19)*

[11]Soerojo Wignjodipoero, *pengantar dan asas-asas hukum adat* (Jakarta: PT Toko Gunung Agung, 1995), 143

[12] Rasm Utsmani. *Al Qur'an Al- Quddus*, 79.

digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id

Tetapi, bila dirasa tidak mungkin untuk tetap bersatu, hak untuk bercerai dapat dilaksanakan. Tetapi tidak dengan cara sekaligus. Perceraian harus dilakukan satu demi satu hingga tiga kali, dengan tenggang waktu masa haid. Dalam waktu tiga kali masa suci dari haid, maka banyak waktu untuk memikirkan yang kedua. Jalan keluar untuk melakukan rujukpun mungkin dapat ditemukan. Mungkin perubahan baik akan terjadi pada suami atau isteri, sehingga keduanya mengubah keputusannya.[13]

Kepergian selama sepuluh tahun. Jika salah salah satu pihak pergi selama sepuluh tahun, maka pihak lain dapat melangsungkan perkawinannya yang baru dengan orang lain dengan syarat-syarat yang telah ditetapkan oleh hukum perkawinan. Dengan terjadinya perkawinan yang baru itu, maka putuslah perkawinan yang lama. Sebab ini belum sah dan belum dapat dipakai sebagai alasan kalau belum diadakan panggilan lebih dahulu, misalkan panggilan dari surat kabar, majalah dan sebagainya.

Bepergian selama sepuluh tahun itu dapat diperpendek menjadi satu tahun, apabila:

a. Kepergian itu dengan menumpang kapal, sedangkan diketahui bahwa kapal tersebut telah hancur, hilang atau terbakar.

[13]Abul A'ala Maududi, Fazl ahmed, *Pedoman Perkawinan Dalam Islam dilengkapi dengan studi kasus tentang hukum perkawinan dan perceraian* (Jakarta: Darul Ulum Press, 1987), 35

digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id

b. Kepergian itu ketempat yang berbahaya, misalnya malapetaka, gunung meletus, perang, sehingga diyakinkan bahwa yang pergi itu telah musnah.[14]

Seorang perempuan yang dicerai oleh suaminya berhak mendapatkan mahar, baik ia belum dijimak maupun sudah dijimak. Dalam al-Qur'an, Allah SWT. Menganjurkan suami yang menceraikan itu untuk memberikan *mut'ah* (sejenis pasongan) kepada isterinya yang dicerai. Allah berfirman dalam surat Al Baqaroh ayat 236:

...وَمَتِّعُوهُنَّ عَلَى ٱلْمُوسِعِ قَدَرُهُۥ وَعَلَى ٱلْمُقْتِرِ قَدَرُهُۥ مَتَٰعًۢا بِٱلْمَعْرُوفِ ۖ حَقًّا عَلَى ٱلْمُحْسِنِينَ ١٥

Artinya: "....dan hendaklah kamu memberikan mut'ah (pemberian) kepada mereka. Orang yang mampu menurut kemampuannya dan orang yang miskin menurut kjemampuannya (pula), yaitu pemberian menurut yang patut, yang demikian itu merupakan ketentuan bagi orang-orang yang berbuat kebajikan.

Apakah perintah pemberian pasongan itu wajib apa tidak? Dalam qawl qadim, imam al-Syafi'I berpendapat bahwa suami tidak wajib

[14]C.S.T. kansil, *pengantar hukum Indonesia jilid II* (Jakarta: Balai Pustaka, 1993), 52
[15] Rasm Utsmani. *Al-Qur'an Al –Quddus,* 37

digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id

memberikan pasongan kepada isteri yang dicerainya, karena isteri telah mendapatkan mahar.

Sedang dalam Qawl Jadid, imam al-Syafi'I berpendapat bahwa suami wajib memberikan pasongan kepada isterinya yang dicerai, karena Allah berfirman dalam surat Al ahzab ayat 28:

...أُمَتِّعۡكُنَّ وَأُسَرِّحۡكُنَّ سَرَاحًا جَمِيلًا [١٦]

Artinya: "*…Maka marilah supaya kuberikan kepadamu mut'ah dan aku ceraikan kamu dengan cara yang baik.*(QS. Al-Ahzab (33: 28)

Dalam Qawl Qadim tentang tunjangan bagi isteri yang dicerai, imam al-Syafi'I menjadikan logika sebagai argumen: sedangkan dalam Qaul Jadid, bealiau menjadikan al-Qur'an (QS. Al-Ahzab (33: 28) sebagai argumen.[17]

Kasus hukum perceraian Ismail a.s. dengan Al-Sayyida ini membuktikan bahwa talak sudah dikenal lama sebelum zaman Nabi Muhammad Saw. Atas dasar inilah jelaslah pula bahwa hukum talak bukanlah buatan Muhammad Saw., melainkan hanya tinggal meneruskan dengan catatan ada perbaikan disana-sini.[18]

[16] Ibid, hal 420
[17] Jaih Mubarok, *Modifikasi Hukum Islam Studi Tentang Qawl Qadim dan Qawl Jadid* (Jakarta: PT. Rajagrafindo Persada, 2002), 268-269
[18] Muhammad Amin Summa, *Hukum Keluarga Islam di Dunia Islam* (Jakarta: PT. Rajagrafindo Persada, 2004), 104

digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id

2. Makna lahirnya peraturan pemerintah nomor 45 tahun 1990 perubahan atas peraturan pemerintah nomor 10 tahun 1983 tentang izin perkawinan dan perceraian pegawai negeri sipil

Lahirnya PP No. 10 Tahun 1990 didasarkan pada pelaksanaan UU No 1 Tahun 1974 Tentang perkawinan yang diundangkan pada tanggal 2 januari 1974 secara efektif masih diperlukan peraturan-peraturan pelaksanaan, antara lain yang menyangut masalah pencatatan perkawinan, tata cara pelaksanaan perkawinan, tata cara perceraian, cara mengajukan gugatan perceraian dan sebagainya.

Peraturan pemerintah memuat ketentuan-ketentuan tentang masalah-masalah tersebut yang diharapkan akan dapat memperlancar dan mengamankan pelaksanaan dari undang-undang tersebut. Dengan keluarnya PP ini maka pastilah saat mulainya pelaksanaan secara efektif dari undang-undang Nomor 1 tersebut ialah pada tanggal 1 Oktober 1975

Lahirnya peraturan pemerintah Nomor 10 tahun 1980 tentang izin perkawinan dan perceraian bagi pegawai negeri sipil untuk mengatur pelaksanaan undang-undang Nomor 1 tahun 1974 tentang perkawinan menurut asas perceraian sukar dipermudah untuk usaha semaksimal mungkin adanya perceraian dapat dikendalikan dan menekan angka perceraian kepada titik paling rendah.

Pegawai negeri sipil adalah unsur aparatur negara, abdi negara, abdi masyarakat yang harus menjadi teladan yang baik bagi masyarakat dalam tingkah laku, tindakan, dan ketaatan kepada peraturan perundang-

digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id

undangan yang berlaku. Untuk dapat melaksanakan kewajiban yang demikian itu, maka kehidupan PNS harus ditunjang harus kehidupan keluarga yang serasi sehingga setiap PNS dalam melaksanakan tugasnya tidak akan banyak terganggu oleh masalah-masalah dalam keluarganya. Dalam pelaksanaannya, beberapa ketentuan peraturan pemerintah Nomor 10 tahun 1983 tidak jelas. Pegawai Negeri Sipil yang seharusnya terkena ketentuan peraturan pemerintah Nomor 10 tahun 1983 dapat menghindar, baik secara sengaja maupun tidak, terhadap ketentuan tersebut. Oleh karena itu dipandang perlu melakukan penyempurnaan dengan menambah dan atau mengubah beberapa ketentuan peraturan pemerintah Nomor 10 tahun 1983 tersebut.

Beberapa perubahan yang dimaksud adalah mengenai kejelasan tentang keharusan mengajukan permintaan ijin dalam hal akan ada perceraian, pembagian gaji sebgai akibat terjadinya perceraian yang di harapkan dapat lebih menjamin keadilan bagi kedua belah pihak. Perubahan lainnya yang bersifat mendasar ialah mengenai pengertian hidup bersama yang tidak diatur sebelumnya.

Mengingat faktor penyebab pelanggaran terhadap peraturan pemerintah Nomor 10 tahun 1983 berbeda-beda maka sanksi terhadap pelanggaran yang semula berupa pemberhentian dengan tidak hormat atas permintaan sendiri sebagai PNS, dalam peraturan pemerintah ini diubah menjadi salah satu hukuman disiplin berat berdasarkan peraturan

digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id

pemerintah Nomor 30 tahun 1980, hal mana dimaksudkan untuk lebih memeberikan rasa keadilan.[19]

Hal demikian kemudian menjadi cikal bakal lahirnya peraturan pemerintah nomor 10 tahun 1980 yang kemudian diperbaharui dengan lahirnya peraturan pemerintah nomor 45 tahun 1990 tentang izin perkawinan dan perceraian bagi PNS, disamping itu lahirnya peraturan pemerintah untuk mengatur pelaksanaan undang-undang nomor 1 tahun 1974 tentang perkawinan. Sehingga sehubungan dengan contoh dan keteladanan yang harus diberikan oleh PNS kepada bawahan dan masyarakat, maka kepada PNS dibebankan ketentuan disiplin yang tinggi. Untuk melakukan perceraian dan perkawinan pns harus memperoleh izn terlebih dahulu dari pejabat yang bersangkutan.

Sejalan dengan ketentuan ini pemerintah menganggp behwa warga Negara yang berstatus sebagai Pegawai Negeri Sipil dan ABRI mempunyai kekhususan dari warga negara lainnya. Yakni harus memenuhi peraturan-peraturan khusus (*lex specialis*) disamping peraturan-peraturan umum (*lex generalis*) sebagai bentuk pengetahuan dari kompleksnya permasalahan poligami bagi PNS . sebagai *lex specialis* tentunya hal ini menuntut para Pegawai Negeri Sipil untuk memperhatikan aturan dari pemerintah yang mempunyai aturan tersendiri. Maka dari itu pada tanggal 21 April tahun 1983 dieluarkanlah Peraturan Pemerintah Nomor 10 tahun 1983 yang kemudian dirubah dengan Peraturan

[19] Anggota IKAPI, *himpunan peraturan perundang-undangan perkawinan,* (Bandung, Fokusmedia, 2016), 51-52

digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id

Pemerintah Nomor 45 tahun 1990 yang mengatur secara khusus tentang perkawinan dan perceraian bagi Pegawai Negeri Sipil. Dengan kata lain peraturan ini merupakan pengecualian dari Undang-undang Nomor 1 tahun 1974 tentang perkawinan yang bersifat umum, begitu pula dengan KHI yang berlaku bagi seluruh umat islam.[20]

3. Kajian Tentang Pandangan Undang-undang Terhadap Perceraian Serta Alasan-alasan Perceraian

a. Prespektif fikih

Menurut istilah, seperti yang dituliskan al-Jaziri, talak adalah melepaskan ikatan *(hall al-qaid)* atau juga disebut pelepasan dengan menggunakan kata-kata yang telah ditentukan.

Sayyid Sabiq mendefinisikan talak dengan sebuah upaya untuk melepaskan ikatan perkawinan dan selanjutnya mengakhiri hubungan perkawinan itu sendiri. Definisi yang agak panjang dapat dilihat di dalam kitab *kifayatul akhyar* yang menjelaskan talak sebagai sebuah nama untuk melepaskan ikatan nikah dan talak adalah lafadz jahiliyah yang setelah Islam datang menetapkan lafadz itu sebagai kata untuk melepaskan nikah. Dalil-dalil tentang talak itu berdasarkan al-kitab, hadis, ijma' ahli agama dan ahli sunnah.

Dari definisi diatas, jelaslah bahwa talak merupakan sebuah institusi yang digunakan untuk melepaskan ikatan perkawinan. Dengan demikian ikatan perkawinan sebenarnya dapat putus dan tata

[20] Ibid,52

digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id

caranya telah diatur baik di dalam fikih maupun di dalam UUP seperti yang terlihat nanti.[21]

Setidaknya ada empat kemungkinan yang dapat terjadi dalam kehidupan rumah tangga yang dapat memicu terjadinya perceraian:

1) Terjadinya nusyuz dari pihak isteri.

Nusyuz bermakna kedurhakaan yang dilakukan seorang isteri terhadap suaminya. Hal ini bisa terjadi dalam bentuk pelanggaran perintah.[22]

Allah SWT berfirman di dalam surah An-Nisa: 4/34:

... وَٱلَّٰتِى تَخَافُونَ نُشُوزَهُنَّ فَعِظُوهُنَّ وَٱهْجُرُوهُنَّ فِى ٱلْمَضَاجِعِ وَٱضْرِبُوهُنَّ ۖ فَإِنْ أَطَعْنَكُمْ فَلَا تَبْغُوا۟ عَلَيْهِنَّ سَبِيلًا ۗ إِنَّ ٱللَّهَ كَانَ عَلِيًّا كَبِيرًا ﴿٣٤﴾ [23]

Artinya: "…Wanita-wanita yang kamu khawatirkan nusyuznya , maka nasehatilah mereka dan pisahkanlah mereka di tempat tidur mereka, dan pukullah mereka. Kemudian

[21]Aminur Nuruddin, Azhari Akmal Tarigan, *Hukum Perdata Islam di Indonesia Studi kritis Perkembangan Hukum Islam dari Fikih UU No 1/1974 sampai KHI* (Jakarta: Prenada Media Group, 2006), 207.
[22]Ibid., 209.
[23] Rasm Utsmani. *Al-Qur'an Al-Quddus*, 83

digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id

jika mereka mentaatimu, maka janganlah kamu mencari-cari jalan untuk menyusahkannya . Sesungguhnya Allah Maha Tinggi lagi Maha Besar.(an-Nisa 4/34)

Berangkat dari surat an-Nisa': 4/34 Al-Qur'an memberikan pendapat sebagai berikut:

a. Isteri diberi nasihat dengan cara yang ma'ruf agar ia segera sadar terhadap kekeliruan yang diperbuatnya.
b. Pisah ranjang. Cara ini bermakna sebagai hukuman psikologis bagi isteri dalam kesendiriannya tersebut ia dapat melakukan koreksi diri terhadap kekeliruannya.
c. Apabila dengan cara ini tidak berhasil, langkah berikutnya adalah memberi hukuman fisik dengan cara memukulnya. Penting untuk dicatat, yang boleh dipukul hanyalah bagian yang tidak membahayakan si isteri seperti betisnya.[24]

2) Nusyuz suami terhadap isteri

Kemungkinan nusyuz ternyata tidak hanya datang dari isteri tetapi juga datang dari suami. Selama ini sering salah memahami bahwa nusyuz hanya datang dari pihak isteri saja. Padahal al-Qur'an juga menyebutkan adanya nusyuz dari suami seperti yang terlihat dalam al-Qur'an surah an-Nisa' ayat 128.

[24]Aminur Nuruddin, Azhari Akmal Tarigan, *Hukum Perdata Islam di Indonesia Studi kritis Perkembangan Hukum Islam dari Fikih UU No 1/1974 sampai KHI* (Jakarta: Prenada Media Group, 2006), 209-210.

digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id

وَإِنِ ٱمۡرَأَةٌ خَافَتۡ مِنۢ بَعۡلِهَا نُشُوزًا أَوۡ إِعۡرَاضٗا فَلَا جُنَاحَ عَلَيۡهِمَآ أَن يُصۡلِحَا بَيۡنَهُمَا صُلۡحٗاۚ وَٱلصُّلۡحُ خَيۡرٞۗ وَأُحۡضِرَتِ ٱلۡأَنفُسُ ٱلشُّحَّۚ وَإِن تُحۡسِنُواْ وَتَتَّقُواْ فَإِنَّ ٱللَّهَ كَانَ بِمَا تَعۡمَلُونَ خَبِيرٗا ١٢٨ [٢٥]

Artinya: Dan jika seorang wanita khawatir akan nusyuz atau sikap tidak acuh dari suaminya, maka tidak mengapa bagi keduanya mengadakan perdamaian yang sebenar-benarnya , dan perdamaian itu lebih baik (bagi mereka) walaupun manusia itu menurut tabiatnya kikir . Dan jika kamu bergaul dengan isterimu secara baik dan memelihara dirimu (dari nusyuz dan sikap tak acuh), maka sesungguhnya Allah adalah Maha Mengetahui apa yang kamu kerjakan.(an_Nisa' 4/128)

Kemungkinan nusyuznya suami dapat terjadi dalam bentuk kelalaian dari pihak suami untuk memenuhi kewajibannya pada isteri, baik nafkah lahir maupun nafkah batin.

[25] Rasm Utsmani. *Al-Qur'an Al-Quddus*, 98

digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id

3) Terjadi *syiqaq*

Tampaknya alasan untuk terjadinya perceraian lebih disebabkan oleh alasan *syiqaq*. Dalam Undang-undang Nomor 7 tahun 1989 dinyatakan bahwa *syiqaq* adalah perselisihan yang tajam dan terus menerus antara suami dan isteri. Untuk sampai pada kesimpulan bahwa suami isteri tidak dapat lagi didamaikan harus dilalui beberapa proses. Dalam ayat suci al-Qur'an surah an-Nisa': 4/35 ada dinyatakan:[26]

وَإِنْ خِفْتُمْ شِقَاقَ بَيْنِهِمَا فَٱبْعَثُواْ حَكَمًا مِّنْ أَهْلِهِۦ وَحَكَمًا مِّنْ أَهْلِهَآ إِن يُرِيدَآ إِصْلَٰحًا يُوَفِّقِ ٱللَّهُ بَيْنَهُمَآ ۗ إِنَّ ٱللَّهَ كَانَ عَلِيمًا خَبِيرًا ﴿٣٥﴾ [٢٧]

Artinya :Dan jika kamu khawatirkan ada persengketaan antara keduanya, maka kirimlah seorang hakam dari keluarga laki-laki dan seorang hakam dari keluarga perempuan. Jika kedua orang hakam itu bermaksud mengadakan perbaikan, niscaya Allah memberi taufik kepada suami-

[26]Aminur Nuruddin, Azhari Akmal Tarigan, *Hukum Perdata Islam di Indonesia Studi kritis Perkembangan Hukum Islam dari Fikih UU No 1/1974 sampai KHI* (Jakarta: Prenada Media Group, 2006), 212.

[27] Rasm Utsmani. *Al-Qur'an Al-Quddus*, 83

digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id

isteri itu. Sesungguhnya Allah Maha Mengetahui lagi Maha Mengenal. (an-Nisa' 4/35).

Dari ayat di atas, jelas sekali aturan Islam dalam menangani problema kericuhan dalam rumah tangga. Dipilihnya *hakam (arbitrator)* dari masing-masing pihak dikarenakan para perantara itu lebih mengetahui karakter, sifat keluarga mereka sendiri. Ini lebih mudah untuk mendamaikan suami isteri yang sedang bertengkar. An-Nawawi dalam *syarah Muhazzab* menyatakan bahwa disunnatkan hakam itu dari pihak suami dan isteri, jika tidak boleh dari pihak lain.

Gugatan atas alasan *syiqaq* harus dibuat sejak awal bahwa perkara tersebut perkara *syiqaq*, bukan perubahan dari gugatan ceraiatas dasar cekcok terus menerus yang kemudian dijadikan perkara *syiqaq*.[28]

Jika diamati aturan-aturan fikih berkenaan dengan talak, terkesan seolah-olah fikih memberi aturan yang sangat longgar bahkan dalam tingkat tertentu memberikan kekuasaan yang sangat besar pada laki-laki. Seolah-olah talak menjadi hak preogratif laki-

[28]Mahkamah Agung, *Pedoman Administrasi dan Teknis Peradilan Agama* (Jakarta:2008), 157.

digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id

laki sehingga bisa saja seorang suami bertindak otorites, misalnya, mencarai isteri (perempuan) secara sepihak.[29]

b. Prespektif Undang-undang Nomor 1/1974

Sebagaimana yang disebut dalam pasal 1 Undang-undang Nomor 1/1974 dijelaskan bahwa tujuan perkawinan adalah membentuk keluarga yang bahagia, kekal berdasarkan tuhan yang Maha Esa atau dalam bahasa KHI disebut *Mistaqan Ghaliza* (ikatan yang kuat), namun dalam realitanya seringkali perkawinan tersebut kandas ditengah jalan yang mengakibatkan putusnya perkawinan baik karena sebab kematian ataupun karena putusan Pengadilan berdasarkan syarat-syarat yang telah ditetapkan oleh undang-undang.[30]

Di dalam Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 9 Tahun 1975 pasal 91 dinyatakan hal-hal yang menyebabkan terjadinya perceraian.

Perceraian dapat terjadi karena alasan atau alasan-alasan:

a. Salah satu pihak berbuat zina atau menjadi 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 atau karena hal lain di luar kemampuannya.

[29]Aminur Nuruddin, Azhari Akmal Tarigan, *Hukum Perdata Islam di Indonesia Studi kritis Perkembangan Hukum Islam dari Fikih UU No 1/1974 sampai KHI* (Jakarta: Prenada Media Group, 2006), 214-215.
[30]Ibid., 216.

digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id

c. Salah satu pihak melakukan kekejaman atau penganiayaan berat yang membahayakan pihak lain.

d. Salah satu pihak mendapat cacat badan atau penyakit dengan akibat tidak dapat menjalankan kewajibannya seabagai suami/isteri.

e. Antara suami dan isteri terus menerus terjadi perselisihan dan pertengkaran yang dan tidak ada harapan akan hidup rukun lagi dalam rumah tangga.

Selanjutnya pada pasal 39 UUP dinyatakan :

a. Perceraian hanya dapat dilakukan didepan sidang Pengadilan setelah Pengadilan yang berusaha dan tidak berhasil mendamaikan kedua belah pihak.

b. Untuk melakukan perceraian harus ada cukup alasan bahwa suami isteri itu tidak akan dapat hidup rukun sebagai suami isteri.

c. Tata cara perceraian di depan sidang Pengadilan diatur dalam peraturan perundangan sendiri.[31]

c. Prespektif KHI

KHI yang diberlakukan oleh Inpres No. 1 tahun 1991 nampaknya juga mengikuti alur alur yang digunakan oleh UUP, walaupun pasal-pasal yang digunakan lebih banyak yang

[31]Ibid., 218-219.

digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id

menunjukkan aturan-aturan yang lebih rinci. KHI memuat masalah putusnya perkawinan pada Bab XVI.

Pasal 113 dinyatakan Perkawinan dapat putus karena:

1. Kematian,
2. Perceraian, dan
3. Atas putusan Pengadilan[32]

Dalam perkawinan dapat putus disebabkan perceraian dijelaskan pada pasal 114 yang membagi perceraian kepada dua bagian, perceraian disebabkan karena talak dan perceraian yang disebabkan oleh gugatan perceraian.

Berbeda dengan UUP yang tidak mengenal istilah talak, KHI menjelaskan yang dimaksud dengan talak adalah, Ikrar suami dihadapan sidang Pengadilan Agama (PA) yang menjadi salah satu putusnya perkawinan dengan cara sebagai mana yang dimaksud dalam pasal 129,130, dan 131.

KHI mensyaratkan bahwa ikrar suami untuk bercerai (talak) harus disampaikan dihadapan sidang Pengadilan Agama (PA). Tampaknya Undang-undang Nomor 7/1989 tetang peradilan agama juga menjelaskan hal yang sama dengan yang sama seperti yang terdapat pada pasal-pasal 66 ayat (1) yang berbunyi.

[32] *Kompilasi Hukum Indonesia (KHI) (hukum perkawinan, kewarisan, dan perwakafan)* Bandung: CV. Nuansa Aulia, 2015. 33

digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id

"Seseorang suami yang beragama Islam yang akan menceraikan isterinya mengajukan permohonan kepada Pengadilan untuk mengadakan sidang guna penyaksian ikrar talak."

Berkenaan dengan perceraian harus dilaksanakan didepan sidang Pengadilan Agama (PA) dinyatakan pada pasal 115. Sedangkan yang berkenaan dengan sebab-sebab terjadinya perceraian dijelaskan secara luas dalam pasal 116 yang berbunyi,

Perceraian dapat terjadi karena alasan atau alasan-alasan:

1. Salah satu pihak berbuat zina atau menjadi pemabuk, pemadat, penjudi dan lain sebagainya yang sulit disembuhkan.
2. Salah satu pihak meninggalkan pihak lain selama 2 (dua) tahun berturut-turut tanpa izin pihak lain dan tanpa alasan yang sah atau karena hal-hal di luar kemampuannya.
3. Salah satu pihak mendapat hukuman penjara 5 (lima) tahun atau hukuman yang lebih berat setelah perkawinan berlangsung.
4. Salah satu pihak melakukan kekejaman atau penganiayaan berat yang membahayakan pihak lain.
5. Salah satu pihak mendapat cacat badan atau penyakit dengan akibat tidak dapat menjalankan sebagai suami isteri.
6. Antara suami dan isteri terus menerus terjadi perselisihan dan pertengkaran dan tidak ada harapan akan hidup rukun lagi dalam rumah tangga.

digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id

7. Suami melanggar taklik talak.
8. Peralihan agama atau murtad dan menyebabkan terjadinya ketidak rukunan dalam rumah tangga. [33]

Undang-undang tidak membolehkan perceraian dengan permufakatan saja antara suami dan isteri, tetapi harus ada alasan yang sah. Alasan-alasan ini ada empat macam:

1. Zina (overspel);
2. Ditinggalkan dengan sengaja (kwaadwilligeverlating):
3. Penghukuman yang melebihi lima tahun karena dipersalahkan melakukan kejahatan dan
4. Penganiayaan berat atau membahayakan jiwa (pasal 209 B.W.)

Undang-undang perkawinan menambahkan dua alasan.

1. Salah satu pihak mendapat cacat badan/penyakit dengan akibat tidak dapat menjalankan kewajibannya sebagai suami/isteri;
2. Antara suami isteri terus menerus terjadi perselisihan/pertengkaran dan tidak ada harapan akan hidup rukun lagi dalam rumah tangga (pasal 19 PP 9/1975).[34]

Pada prinsipnya tujuan perkawinan menurut Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 membentuk keluarga yang bahagia dan kekal pasal 1 menegaskan: "perkawianan ialah ikatan lahir batin antara

[33]Aminur Nuruddin, Azhari Akmal Tarigan, *Hukum Perdata Islam di Indonesia Studi kritis Perkembangan Hukum Islam dari Fikih UU No 1/1974 sampai KHI* (Jakarta: Prenada Media Group, 2006), 220-222.
[34]Subekti, *Pokok-Pokok Hukum Perdata*, (Jakarta: PT. Intermasa, 2003), 42-43.

digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id

seorang pria dan wanita sebagai suami isteri dengan tujuan membentuk keluarga (rumah tangga) yang berbahagia dan kekal berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa". Untuk itu, penjelasan umum, poin 4 huruf a menyatakan, suami isteri perlu saling membantu dan melengkapi agar masing-masing dapat mengembangkan kepribadiannya membantu dan mencapai kesejahteraan spriritual dan material. Karena itu, undang-undang ini juga menganut asas atau prinsip mempersukar terjadinya perceraian. Untuk memungkinkan perceraian harus ada alasan-alasan tertentu serta dilakukan didepan Pengadilan.

Dalam Islam perceraian prinsipnya dilarang, ini dapat dilihat pada isyarat Rasulullah SAW. Bahwa talak atau perceraian adalah perbuatan halal yang paling dibenci oleh Allah.

عَنِ ابْنِ عُمَرَاَنَّ رَسُوْلَ اللهِ صلّى الله عليه و سلم قاَلَ: اَبْغَضُ اْلحَلَا لِ اِلَى اللهِ عَزَّوَجَلَّ الطَّلَاقُ

(رواه ابوداودوا لحا كم و صححه)

Artinya:Dari Ibnu 'Umar, bahwa Rasulullah SAW. Bersabda : " Perbuatan halal yang sangat dibenci Allah Azza wajalla ialah talak." (H.R. Abu Dawud dan Hakim dan disahkan olehnya).[35]

Karena itu, isyarat tersebut menunjukkan bahwa talak atau perceraian merupakan alternatif, sebagai "pintu darurat" yang boleh di

[35] Sayyid Sabiq, *Fikih Sunnah.*(Bandung: PT. Al ma'arif , 1980. Cetakan ke-8), 7-8

digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id

tempuh, manakala bahtera kehidupan rumah tangga tidak lagi dapat dipertahankan keutuhan dan kesinambungannya. Sifatnya sebagai alternatif terakhir, Islam menunjukkan agar sebelum terjadinya perceraian atau talak, ditempuh usaha-usaha perdamaian antara kedua belah pihak, baik melalui hakam (*arbitrator*) dari kedua belah pihak.[36]

Perceraian tidak selalu menyisakan penyesalan. Justru perceraian telah membebaskan mantan isteri dari segala tekanan dan kekerasan. Dengan perceraian pula mantan isteri menjadi lebih berdaya karena ia memiliki status yang jelas. Mereka mengaku ada hikmah dibalik perceraian. Setelah bercerai dengan suami, mantan isteri terdorong untuk mencari pekerjaan yang dapat memberikan penghasilan yang cukup sehingga diri dan anaknya dapat melangsungkan kehidupan.[37]

4. Akibat Hukum Terjadinya Perceraian Bagi Aparatur Sipil Negara (ASN)

Perkawinan dalam Islam adalah ibadah dan *mistaqan ghalidh* (perjanjian suci). Oleh karena itu, apabila perkawinan putus karena terjadi perceraian, tidak begitu saja selesai urusannya, akan tetapi ada akibat-akibat hukum yang perlu diperhatikan oleh pihak-pihak yang bercerai. Malahan akibat hukum perkawinan yang terputus tersebut, bukan karena perceraian saja, namun karena kematian salah satu pihak, juga memiliki

[36]Ahmad Rofiq, *Hukum Islam di Indonesia* (Jakarta: PT. Rajagrafindo Persada, 1995), 268-269.

[37]Anik Farida, dkk. *Perempuan Dalam Sistem perkawinan dan Perceraian di Berbagai Komunitas dan Adat* (Jakarta: Balai Penelitian dan Pengembangan Agama Jakarta, 2007), 59.

digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id

konsekwensi hukum tersendiri. Selanjutnya menurut ketentuan pasal 41 UUP.

Akibat putusnya perkawinan karena perceraian ialah:

a. Baik ibu atau bapak berkewajiban dan mendidik anak-anaknya, semata-mata berdasarkan kepentingan anak-anak, bilamana ada perselisihan mengenai penguasaan anak-anak Pengadilan memberikan keputusannya;
b. Bapak yang bertanggung jawab atas semua biaya pemeliharaan dan pendidikan yang diperlukan oleh anak itu: bilamana bapak dalam kenyataan tidak dapat memenuhi kewajiban tersebut. Pengadilan dapat menetukan bahwa ibu ikut memikul biaya tersebut.
c. Pengadilan dapat mewajibkan kepada bekas suami untuk memberikan biaya penghidupan dan/atau menentukan sesuatu kewajiban bagi bekas isterinya.[38]

Akibat putusnya perkawinan karena perceraian adalah sebagai berikut:

a. Mengenai hubungan bekas suami dan bekas isteri
   1. Pada perceraian yang telah memasuki tingkat tidak mungkin dicabut kembali (talak ba'in), persetubuhan menjadi tidak boleh lagi, mereka boleh kawin kembali, asal saja belum lebih dari dua pernyataan talak.

[38]Ahmad Rofiq, *Hukum Islam di Indonesia* (Jakarta: PT. Rajagrafindo Persada, 1995) 282.

digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id

2. Dalam hal talak tiga dijatuhkan, perkawinan kembali hanya dapat dilakukan setelah memenuhi syarat-syarat tertentu yang berat, sedang dalam perceraian karena li'an, perkawinan tidak mungkin lagi dilakukan untuk selamanya.
3. Suami atau isteri yang meninggal dalam jangka waktu iddah talak yang dapat dicabut kembali (talak raj'i), berhak mendapat warisan dari harta peninggalan yang meninggal.
4. Pada perceraian yang tidak dapat dicabut kembali (talak ba'in) tidak seorang pun dari suami atau isteri berhak mendapat warisan dari harta peninggalan yang meninggal dunia dalam iddah tersebut.

b. Mengenai Anak-anak

Kalau perceraian suami isteri telah memasuki tingkat yang tidak mungkin dicabut kembali, maka yang menjadi persoalan adalah anak-anak yang dibawah umur, yakni anak yang belum berakal. Siapakah diantara suami atau isteri yang berhak dan mengasuh anak tersebut, yang dalam istilah hukum Islam disebut hak hadlanah.

c. Mengenai harta benda

Berbeda dengan sistem hukum perdata barat (pasal 119 BW), maka di dalam Islam tidak dikenal percampuran harta kekayaan antara suami dan isteri karena pernikahan. Harta kekayaan isteri tetap menjadi milik isteri dan dikuasai penuh olehnya, demikian pula harta

digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id

kekayaan suami tetap menjadi milik suami dan dikuasai penuh olehnya.[39]

Apabila yang melakukan perceraian adalah seorang Pegawai Negeri Sipil (PNS), sebagai ikatan dari pelaksanaan tanggung jawabnya terhadap anak setelah perceraian, pemerintah melalui Surat Edarannya Kepala Badan Administrasi Kepegawaian Negara (BAKN) Nomor: 08/SE/1983 pada poin 19 dinyatakan:

a. Apabila anak mengikuti isteri, maka pembagian gaji ditetapkan sebagai berikut:
    1. Seperti gaji untuk Pegawai Negeri Sipil (PNS) pria yang bersangkutan;
    2. Seperti untuk bekas isterinya;
    3. Seperti gaji untuk anaknya yang diterimakan kepada bekas isterinya.
b. Apabila perkawinan tidak menghasilkan anak, maka gaji dibagi menjadi dua, yaitu setengah untuk Pegawai Negeri Sipil (PNS) pria yang bersangkutan dan setengah untuk bekas isterinya.
c. Apabila anak mengikuti Pegawai Negeri Sipil (PNS) pria yang bersangkutan, maka pembagian gaji ditetapkan sebagai berikut;
    1. Sepertiga gaji untk Pegawai Negeri Sipil (PNS) pria yang bersangkutan;
    2. Sepertiga gaji untuk bekas isterinya;

[39]Djamil Latif, *Aneka Hukum Perceraian di Indonesia* (jakarta: Ghalia Indonesia, 1985), 81-83.

digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id

3. Sepertiga gaji untuk anaknya yang diterimakan kepada Pegawai Negeri Sipil (PNS) pria yang bersangkutan.

d. Apabila anak sebagian mengikuti Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang bersangkutan dan sebagian lagi mengikuti bekas isteri, maka 1/3 (sepertiga) gaji yang menjadi hak anak itu dibagi menurut anak. Umpamanya seorang Pegawai Negeri Sipil (PNS) bercerai dengan isterinya, pada waktu perceraian terjadi mereka mempunyai 3 (tiga) orang anak, yang seorang mengikuti Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang bersangkutan dan yang 2 (dua) orang mengikuti bekas iteri.

Dalam hal demikian, maka bagian gaji yang menjadi hak anak itu dibagi sebagai berikut:

1. 1/3 (sepertiga) dari 1/3 (sepertiga) gaji = 1/9 (sepersembilan) gaji diterimakan kepada Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang bersangkutan;
2. 2/3 (dua pertiga) dari 1/3 (sepertiga) gaji = 2/9 (dua persembilan) gaji yang diterimakan kepada bekas isterinya.
3. Hak atas bagian gaji sebagai tersebut di atas tidak berlaku apabila perceraian terjadi atas kehendak isteri yang bersangkutan, kecuali karena isteri yang bersangkutan meminta karena dimadu, atau dengan perkataan lain, apabila isteri meminta berceraia karena dimadu, maka sesudah perceraian terjadi bekas isteri tersebut berhak atas bagian tersebut.

digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id

4. Apabila bekas isteri yang bersangkutan kawin lagi, maka pembayaran pembagian gaji dihentikan terhitung mulai bulan berikutnya bekas isteri yang bersangkutan kawin lagi.
5. Apabila bekas isteri yang bersangkutan kawin lagi, sedang semua anak ikut bekas isteri tersebut, maka 1/3 (sepertiga). Gaji tetap menjadi hak anak tersebut yang diterimakan kepada bekas isteri yang bersangkutan.
6. Apabila pada waktu perceraian sebagian anak mengikuti Pegawai Negeri Sipil (PNS) dan sebagian lagi mengikuti bekas isteri dan bekas isteri kawin lagi dan anak tetap mengikutinya, maka bagian gaji yang menjadi hak anak itu tetap diterimakan kepada bekas isteri.

Ketentuan tersebut meskipun berlaku bagi Pegawai Negeri Sipil (PNS). Muatan ketentuannya dapat dilakukan kepada suami isteri yang berceraia, sementara mereka mempunyai anak. Boleh jadi teknik pelaksanaannya bisa berbeda, yang jelas nasib dan masa depan anak sepenuhnya menjadi tanggung jawab orang tuanya, hingga anak tersebut dapat mandiri atau kawin. Memang dalam prakteknya sulit dilakukan, namun hakim-hakim Pengadilan kiranya dapat mencari alternatif hukum yang memadai guna melindungi nasib anak-anak yang tidak beruntung, akibat keretakan keluarga yang menjadi tempat bernaungnya. Sementara bagi Pegawai Ngeri Sipil (PNS) penyelesaian pembagian gaji diatas, diserahkan kepada pejabat yang bersanggkutan,

digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id

atau pejabat lain yang ditunjuk. Penandatanganan tetap berada pada Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang bersangkutan.[40]

Pada prinsipnya tujuan perkawinan menurut Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 membentuk keluarga yang bahagia dan kekal pasal 1 menegaskan: "perkawianan ialah ikatan lahir batin antara seorang pria dan wanita sebagai suami isteri dengan tujuan membentuk keluarga (rumah tangga) yang berbahagia dan kekal berdasarkan Ketuahanan Yang Maha Esa". Untuk itu, penjelasan umum, poin 4 huruf a menyatakan, suami isteri perlu saling membantu dan melengkapi agar masing-masing dapat mengembangkan kepribadiannya membantu dan mencapai kesejahteraan spriritual dan material. Karena itu, undang-undang ini juga menganut asas atau prinsip mempersukar terjadinya perceraian. Untuk memungkinkan perceraian harus ada alasan-alasan tertentu serta dilakukan didepan Pengadilan.

Dalam Islam perceraian prinsipnya dilarang, ini dapat dilihat pada isyarat Rasulullah SAW. Bahwa talak atau perceraian adalah perbuatan halal yang paling dibenci oleh Allah.

عَنِ ابْنِ عُمَرَاَنَّ رَسُوْلَ اللهِ صلّى الله عليه و سلم قاَلَ: اَبْغَضُ اْلحَلَا لِ اِلَى اللهِ عَزَّوَجَلَّ الطَّلَاقُ

(رواه ابوداودوا لحا كم و صححه)

[40]Ahmad Rofiq, *Hukum Islam di Indonesia* (Jakarta: PT. Rajagrafindo Persada, 1995), 255-257.

digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id

Artinya: Dari Ibnu 'Umar, bahwa Rasulullah SAW. Bersabda : "Perbuatan halal yang sangat dibenci Allah Azza wajalla ialah talak." (H.R. Abu Dawud dan Hakim dan disahkan olehnya).[41]

Karena itu, isyarat tersebut menunjukkan bahwa talak atau perceraian merupakan alternatif, sebagai "pintu darurat" yang boleh di tempuh, manakala bahtera kehidupan rumah tangga tidak lagi dapat dipertahankan keutuhan dan kesinambungannya. Sifatnya sebagai alternatif terakhir, Islam menunjukkan agar sebelum terjadinya perceraian atau talak, ditempuh usaha-usaha perdamaian antara kedua belah pihak, baik melalui hakam (*arbitrator*) dari kedua belah pihak.[42]

Perceraian tidak selalu menyisakan penyesalan. Justru perceraian telah membebaskan mantan isteri dari segala tekanan dan kekerasan. Dengan perceraian pula mantan isteri menjadi lebih berdaya karena ia memiliki status yang jelas. Mereka mengaku ada hikmah dibalik perceraian. Setelah bercerai dengan suami, mantan isteri terdorong untuk mencari pekerjaan yang dapat memberikan penghasilan yang cukup sehingga diri dan anaknya dapat melangsungkan kehidupan.[43]

---

[41] Sayyid Sabiq, *Fikih Sunnah.*(Bandung: PT. Al ma'arif , 1980. Cetakan ke-8),7-8

[42] Ahmad Rofiq, *Hukum Islam di Indonesia* (Jakarta: PT. Rajagrafindo Persada, 1995),268-269.

[43] Anik Farida, dkk. *Perempuan Dalam Sistem perkawinan dan Perceraian di Berbagai Komunitas dan Adat* (Jakarta: Balai Penelitian dan Pengembangan Agama Jakarta, 2007), 59.

digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id

C. Prosedur Perceraian Aparatur Sipil Negara

Perceraian dalam Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 diatur dalam Bab VII pasal 39 s/d 41, kemudian diatur lebih lanjut dalam Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 9 Tahun 1975 pada pasal 14 s/d 36 khusus bagi Aparatur Sipil Negara (ASN) diatur pula Nomor 10 Tahun 1983 yang lebih bersifat pengaturan administratif.

Menurut pasal 3 pp no. 45 tahun 1990, pegawai negeri sipil yang akan melakukan perceraian wajib memperoleh izin atau surat keterangan terleih dahulu dari pejabat. Bagi pegawai negeri yang berkedudukan sebagai penggugat maupun yang berkedudukan sebagai tergugat, untuk memperoleh izin atau surat keterangan tersebut, maka harus mengajuan permintaan secara tertulis. Dalam surat permintaan izin atau pemberitahuan adanya gugatan perceraian untuk mndapatkan surat keterangan harus dicantumkan alasan yang lengap yang mendasarinya.

1. Prosedur Permohonan Izin Perceraian Aparatur Sipil Negara (ASN)

a. Aparatur Sipil Negara (ASN) yang melakukan perceraian mengajukan permohonan izin secara tertulis dengan mencantumkan alasan lengkap.

b. Yang dapat dijadikan alasan yang sah untuk melakukan perceraian adalah :

1) Salah satu pihak berbuat zina yang dibuktikan dengan :

a. Keputusan Pengadilan

digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id

b. Surat Pernyataan dari sekurang-kurangnya 2 (dua) orang saksi yang telah dewasa yang melihat perzinahan itu, yang diketahui oleh Pejabat serendah-rendahnya Camat

c. Perzinahan itu diketahui oleh (suami atau isteri) dengan tertangkap tangan. pihak yang mengetahui segera membuat laporan

2) Salah satu pihak menjadi pemabok, pemadat atau penjudi yang sukar disembuhkan, yang dibuktikan dengan :

a. Surat Pernyataan dari 2 (dua) orang saksi yang telah dewasa yang mengetahui perbuatan itu, yang diketahui oleh pejabat yang berwajib serendah-rendahnya Camat .

b. Surat Keterangan dari dokter atau polisi yang menerangkan bahwa menurut hasil pemeriksaan, yang bersangkutan telah manjadi pemabok, pemadat atau penjudi yang sukar disembuhkan/diperbaiki.

3) Salah satu pihak meninggalkan pihak lain selama 2 (dua) tahun berturut-turut tanpa ijin pihak lain dan tanpa alasan yang sah atau karena hal lain diluar kemampuannya/kemauannya yang dibuktikan dengan surat pernyataan dari Kepala Kelurahan/ Kepala desa yang disahkan oleh Pejabat yang berwajib serendah-rendahnya Camat.

4) Salah satu pihak mendapat hukuman penjara 5 (lima) tahun atau hukuman yang lebih berat secara terus menerus setelah

digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id

perkawinan berlangsung yang dibuktikan dengan keputusan Pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum yang tetap.

5) Salah satu pihak melakukan kekejaman atau penganiayaan berat yang membahayakan pihak lain yang dibuktikan dengan Visum et Repertum dari dokter Pemerintah.

6) Antara suami dan isteri terus menerus terjadi perselisihan dan pertengkaran dan tidak ada harapan untuk hidup rukun lagi dalam rumah tangga, yang dibuktikan dengan surat pernyataan dari Kepala Kelurahan / Kepala Desa yang disyahkan oleh pejabat yang berwajib serendah-rendahnya Camat.

c. Alasan isteri mendapat cacat badan atau penyakit dengan akibat tidak dapat menjalankan kewajibannya sebagai isteri tidak dapat menjadi dasar untuk memberikan izin perceraian.

d. PNS yang telah mendapat ijin untuk perceraian, apabila telah melakukan perceraian itu, wajib melaporkannya kepada Pejabat melalui saluran herarkhi selambat-lambatnya 1 (satu) bulan terhitung mulai tanggal perceraian itu, menurut contoh dalam lampiran VII Surat Edaran Kepala BAKN No. 08/SE/1983 dan dilampiri salinan syah surat cerai / akta perceraian.[44]

Dalam petunjuk pelaksanaan Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 10 Tahun 1983 yang di perbaharui dengan Peraturan Pemerintah (PP) 45 Tahun 1990 mengatakan;

[44] http://www.rapertidariya.multiply.com (diakses: 20 Februari 2019)

digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id

Pasal 3

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 bagi Pegawai Negeri Sipil yang berkedudukan sebagai tergugat untuk memperoleh izin atau surat keterangan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) harus mengajukan permintaan secara tertulis;

3) Dalam surat permintaan izin atau pemberitahuan adanya gugatan perceraian untuk mendapatkan surat keterangan, harus dicantumkan alasan yang lengkap yang mendasarinya.

Pasal 12

Pemberian atau penolakan pemberian izin untuk melakukan perceraian sebagaimana dimaksud dalam pasal 3 dan untuk beristri lebih dari seorang sebagaimana dimaksud dalam pasal 4 ayat 1, dilakukan oleh pejabat secara tertulis dalam jangka waktu selambat-lambatnya tiga bulan terhitung mulai ia menerima permintaan izin tersebut.[45]

2. Tahap-tahap Pengadilan Dalam Perkara Perceraian bagi ASN

Berkaitan dengan praktik perceraian di Pengadilan mulai dari pendaftaran perkara dapat diuraikan sebagai berikut, mengenai tahap-tahap pengadilan dalam perceraian di Pengadilan, maka tidak ada perbedaan semuanya sama. Yang menjadikan perbedaan adalah ketika Aparatur Sipil Negara melakukan perceraian, maka surat izin dari atasan

[45] PPRI No. 45 Tahun 1990 tentang perubahan atas PP No. 10 Tahun 1983 *Tentang Izin Perkawinan dan Perceraian bagi Pegawai Negeri Sipil. Pasal 3, 12.*

digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id

harus dilampirkan dalam surat permohonan pendaftaran. Sebelum melakukan permohonan gugatan Aparatur Sipil Negara, seharusnya telah memiliki surat izin perceraian dari atasannya, tetapi kalau surat izin tidak ada, maka dari pihak Pengadilan meminta Aparatur Sipil Negara tersebut untuk mengurusinya dan memberikan waktu selama 6 bulan untuk melengkapi surat izin tersebut

Tata cara beracara di Pengadilan dalam perkara perceraian , dilakukan secara berurutan, yaitu sebagai berikut:

1. Sidang pertama
2. Proses perdamaian
3. Perubahan atau pencabutan gugatan
4. Pembacaan gugatan
5. Jawaban tergugat
6. Putusan sela
7. Replik permohonan/penggugat
8. Duplik termohon/tergugat
9. Pembuktian
10. Konklusi/kesimpulan para pihak
11. Tahap putusan hakim
12. Penawaran upaya hukum
13. Ekskusi.[46]

[46]Budi Susilo, *prosedur gugatan cerai* (Yogyakarta: pustaka Yustisia, 2008), 44-45.

digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id

Adapun langkah selanjutnya, yaitu: sesaat setelah dilakukan sidang Pengadilan untuk menyaksikan perceraian yang dimaksud dalam pasal 16, ketua Pengadilan membuat keterarangan tentang terjadinya perceraian tersebut. Surat keterangan itu dikirimkan kepada pegawai pencatat perceraian. ketentuan ini diatur dalam pasal 17 yang sangat erat kaitannya dengan pasal berikutnya yang mengatur tentang saat perhitungan cerai yang menetapkan bahwa perceraian itu terjadi terhitung pada saat perceraian itu dinyatakan didepan sidang Pengadilan.[47]

[47]Sudarsono, *Hukum Perkawinan Nasional* (Jakarta: PT. Rineka Cipta, 1991), 172-173

IAIN JEMBER

digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id

BAB III

METODE PENELITIAN

A. Pendekatan dan Jenis Penelitian

48Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah kualitatif deskriptif. Dengan mempertimbangkan aspek keluasan bahasan, mengingat dengan penelitian ini akan dapat memberi makna atas fenomena secara holistik dan harus memerankan dirinya secara aktif dalam keseluruhan proses studi. Oleh karena itu, temuan-temuan dalam studi kualitatif sangat dipengaruhi oleh nilai dan persepsi peneliti.[1] Penelitian deskriptif dapat pula diartikan sebagai penelitian yang dimaksudkan untuk memotret fenomena individual, lembaga dan situasi tertentu yang terjadi secara kekinian.

Oleh karena itu, data yang diperoleh dalam penelitian ini berbentuk kata-kata dan dianalisis dalam terminologi respon-respon individual, kesimpulan deskriptif atau keduanya. Peneliti mengidentifikasikan kategori untuk menyortir dan mengorganisasikan data. Tujuan analisis adalah mengorganisasikan data ke dalam makna, interpretasi individual atau kerangka kerja yang menjelaskan fenomena yang dikaji. Adapun tipe spesifik yang digunakan dalam studi kasus ini ialah studi kasus lembaga sosial ke-Islaman yang berupa pelaksanaan putusan Pengadilan Agama (PA) Bondowoso yang berkaitan Pelaksanaan Perceraian Bagi Aparatur Sipil Negara (ASN).

[1]Sudarwan Danim, *Menjadi Peneliti Kualitatif* (Bandung, Pustaka Setia, 2002), 35.

digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jembe ı-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id

B. Lokasi Penelitian

Penelitian ini dilaksanakan di Pengadilan Agama (PA) Bondowoso, dengan mengambil objek Pelaksanaan Perceraian Bagi Aparatur Sipil Negara (ASN) yang sebagai gambaran dari Studi pelaksanaan putusan Pengadilan Agama (PA) Bondowoso. Adapun lokasi secara pasti adalah Pengadilan Agama (PA) Bondowoso di Jl. Santawi no. 94-A, Sumber Gudek, Tamansari, kec. Bondowoso. Kode pos 68216.

C. Subyek Penelitian

Salah satu pertimbangan dalam memilih masalah penelitian adalah ketersediaan sumber data. Betapapun menariknya sebuah masalah penelitian apabila sumber datanya tidak tersedia dan sulit dijangkau, niscaya masalah tersebut tidak dapat diteliti.[2]

Informan dipilih secara sengaja *(purposive sampling)* dengan menggunakan tehnik *snow ball sampling* yang berjalan melalui tiga tahap; tahap awal, tahap lanjutan, dan terakhir. Pemilihan informan dihentikan bila dianggap sudah memenuhi jumlah.

Sebagai key informan sengaja dipilih para hakim Pengadilan Agama (PA) Bondowoso, Staf Pengadilan Agama (PA) Bondowoso, dan informan lain yang terkait.

Sebagai key dari buku-buku primer, arsip Pengadilan Agama (PA), website, alquran, sarana dan prasarana serta bahan-bahan lain yang mendukung penelitian ini.

---

[2]Imam Suprayogo, *Metodologi Penelitian Sosial Agama* (Bandung: PT Remaja Rosdakarya, 2003), 163.

digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id

D. Teknik Pengumpulan Data

Penentuan metode pengumpulan data yang akan digunakan sangat tergantung pada jenis data dan sumber data yang akan dicari. Oleh karena itu peneliti menggunakan sederet tehnik dalam proses pengumpulan data seperti wawancara, observasi maupun dokumentasi, yang mana masing-masing proses tersebut mempunyai signifikansi tersendiri dalam upaya mendapatkan informasi sebanyak-banyaknya secara akurat.

Suatu penelitian dapat dianggap valid, apabila data yang diperoleh oleh peneliti dapat diuji kebenarannya. Untuk mendapatkan data tersebut maka harus menggunakan metode yang tepat dan benar sesuai dengan kebutuhan penelitian. Adapun metode pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut.

1. Metode Wawancara atau Interview

Pedoman wawancara yang banyak digunakan adalah bentuk "semi structured". Dalam hal ini maka mula-mula interviewer menanyakan serentetan pertanyaan yang sudah terstruktur, kemudian satu persatu di perdalam dengan mengorek keterangan lebih lanjut. Dengan demikian jawaban yang diperoleh meliputi semua variable, dengan keterangan yang lengkap dan mendalam.[3] Wawancara dilakukan kepada para hakim PA Bondowoso, staff Pengadilan Agama (PA) Bondowoso, dan informan lain yang terkait.

Adapun data-data yang akan diperoleh dengan metode ini adalah:

[3]Suharsimi Arikunto, *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktik* (Jakarta : PT Rineka Cipta.s. 2006), 227.

digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id

1. Data tentang regulasi alasan yang sering diajukan oleh para pihak yang berperkara bagi Aparatur Sipil Negara (ASN) dalam proses perceraian di PA Bondowoso
2. Praktik pengajuan gugatan atau permohonan perceraian bagi Aparatur Sipil Negara (ASN) di PA Bondowoso
3. Praktik perceraian terkait dengan proses beracara dan penetapan putusan bagi Aparatur Sipil Negara (ASN) di PA Bondowoso

2. Metode Dokumenter

Selain metode wawancara, dalam penelitian ini peneliti juga menggunakan metode dokumenter. Mentode ini digunakan untuk mencari data mengenai hal-hal atau variabel-variabel yang berupa buku primer, website, al-qur'an, catatan harian, dokumen penting Pengadilan Agama (PA) dan sebagainya .

Dibandingkan dengan metode lain, maka metode ini agak tidak begitu sulit, dalam arti apabila ada kekeliruan sumber datanya masih tetap, belum berubah. Dengan metode dokumentasi yang diamati bukan benda hidup tetapi benda mati.

E. Analisis Data

Analisis data dalam penelitian kualitatif dilakukan sejak sebelum memasuki lapangan, selama dilapangan, dan setelah selesai dilapangan. Dalam hal ini Nasution (1998) menyatakan analisis telah mulai sejak merumuskan dan

IAIN JEMBER

digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id

menjelaskan masalah, sebelum terjun kelapangan dan berlangsung terus sampai penulisan hasil penelitian.[4]

Dalam penelitian ini peneliti akan menggunakan analisa data kualitatif yang bersifat deskriftif, peneliti menganalisis data yang berasal dari (naskah, wawancara, catatan lapangan, dan dokumen resmi lainnya yang berkaitan dengan putusan Pengadilan Agama (PA) Bondowoso dan sejauh ini mungkin dalam bentuk aslinya.

F. Keabsahan Data

Dalam penelitian ini validitas data yang digunakan dengan teknik triangulasi. Triangulasi adalah teknik pemeriksaan keabsahan data yang memanfaatkan sesuatu yang lain di luar data itu untuk keperluan pengecekan atau sebagai pembanding terhadap data itu.

Adapun triangulasi yang digunakan yaitu triangulasi sumber. Triangulasi dengan sumber berarti membandingkan dan mengecek balik derajat kepercayaan suatu informasi yang diperoleh melalui waktu dan alat yang berbeda dalam metode kualitatif.[5]

Teknik triangulasi sumber dapat dicapai dengan jalan sebagai berikut:

a. Membandingkan apa yang dikatakan orang di depan umum dengan apa yang dikatakannya secara pribadi.
b. Membandingkan apa yang dikatakan orang-orang tentang situasi penelitian dengan apa yang dikatakannya sepanjang waktu.

[4]Sugiyono, *metode penelitian kuantitatif kualitatif dan R & B* (bandung: Alfabeta, 2010), 245.
[5]Leksi Moleong, *Metodologi Penelitian Kualitatif*. (Bandung: PT Remaja Rosdakarya, 2002), 178.

digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id

c. Membandingkan keadaan dan perspektif seseorang dengan berbagai pendapat dan pandangan orang.

d. Membandingkan hasil wawancara dengan isi suatu dokumen yang berkaitan.

G. Tahap-Tahap Penelitian

Langkah-langkah berikutnya sebagai prosedur riset bukanlah suatu hal yang kaku *(rigid)* akan tetapi suatu yang luwes *(flexible)*artinya beberapa langkah *(steps)* mungkin bisa digabungkan atau satu langkah mungkin bisa diuraikan lebih terperinci. Jadi langkah-langkah yang di uraikan disini merupakan ancar-ancar saja yang berguna untuk melakukan pengecekan, apakah ada suatu kegiatan *(activity)* yang terlampaui atau terlupakan didalam melakukan suatu riset.

Langkah-langkah itu adalah sebagai berikut:

1. Merumuskan persoalan dengan jelas *(formulating the problem clearly).*
2. Menentukan sumber informas*i (source of information).* Apakah data yang diperlukan sudah tersedia baik sebagai internal data maupun external data berupa data sekunder ataukah harus dikumpulkan terlebih dahulu langsung dari obyeknya berupa data primer.
3. Menentukan metode pengumpulan data serta cara bagaimana memperoleh informasi dari pihak responden (obyek penyelidikan). Disini termasuk pemilihan metode sampling dan perlu juga penentuan bagaimana cara memperoleh keterangan dari responden apakah dengan wawancara, dengan menggunakan daftar pertanyaan, dengan telepon, atau dengan surat menyurat.

digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id

4. Pelaksanaan dari pada riset *(field work).*
5. Pengolahan data yang masuk *(data processing),* termasuk *editing, coding, tabulating* serta *analyzing. Editing* dimaksudkan untuk melakukan pengecekan apakah ada kesalahan dalam pengisian *questionnaire,* ada ketidakserasian *(inconsistensy). Coding* adalah kegiatan pemberian kode-kode tertentu untuk memudahkan pengolahan, khususnya kalau akan diadakan pengolahan dengan computer untuk penghematan penggunaan kartu pons *(punch card). Analizyng* adalah kegiatan pembuatan analisa-analisa untuk dasar penarikan kesimpulan-kesimpulan.
6. Menyusun laporan riset *(research report).*[6]

[6]Supranto, *Metode Riset Aplikasinya Dalam Pemasaran* (Jakarta: Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia, 1981), 13.

IAIN JEMBER

digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id

BAB IV

PENYAJIAN DATA DAN ANALISIS

A. Gambaran Obyek Penelitian

1. Wilayah hukum Pengadilan Agama Bondowoso

Pengadilan Agama Bondowoso merupakan salah satu pelaksana kekuasaan kehakiman pada tingkat pertama bagi para pencari keadilan yang beragama Islam mengenai perkara perdata khusus sesuai dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 jo Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006, yang berada di wilayah yuridiksi Pengadilan Tinggi Agama Surabaya.

Bapak Haitami selaku hakim di pengadilan agama bondowoso mengatakan terkait wilayah yurisdisi pengadilan agama bondowoso sebagaimana berikut:

"yurisdiksi pengadilan agama bondowoso meliputi kabupaten bondowoso, sama dengan wilayah hukum pemda, itu yang berkaitan dengan masalah kompetensi relatif. Jadi yang menjadi wilayah hukum pengadian agama bondowoso ini apa yang menjadi wilayah hukum pemda bondowoso, jadi tidak boleh kan melampaui katakanlah ini ada perbatasan meskipun dekat kesini kadang sudah memasuki wilayah hukum jember atau wilayah hukum situbondo, meskipun lebih dekat jaraknya ke bondowoso gak bisa dia kesini. Seumpama orang mengatakan pak saya lebih dekat kesini pak, kan sama saja sama-sama di indonesia, ya gak bisa dan ini diatur dengan undang-undang negara."

Pengadilan Agama Bondowoso yang beralamat di Jl. Santawi No. 94-A Bondowoso adalah Pengadilan Agama kelas IB merupakan Yurisdiksi dari Pengadilan Tinggi Agama Surabaya. Pembagian wilayah hukum Pengadilan Agama Bondowoso terdiri dari 23 (dua puluh tiga) kecamatan. Secara khusus pembagian wilayah hukum Pengadilan Agama Bondowoso dapat dilihat sebagai berikut :

1. Kecamatan Bondowoso
2. Kecamatan Binakal
3. Kecamatan Botolinggo
4. Kecamatan Cermee

digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id

5. Kecamatan Curahdami
6. Kecamatan Grujugan
7. Kecamatan Ijen
8. Kecamatan Jambesari Darus Sholah
9. Kecamatan Klabang
10. Kecamatan Maesan
11. Kecamatan Pakem
12. Kecamatan Prajekan
13. Kecamatan Pujer
14. Kecamatan Sukosari
15. Kecamatan Sumberwringin
16. Kecamatan Tamankrocok
17. Kecamatan Tamanan
18. Kecamatan Tapen
19. Kecamatan Tegalampel
20. Kecamatan Tenggarang
21. Kecamatan Tlogosari
22. Kecamatan Wonosari
23. Kecamatan Wringin[1]

[1] Haitami, *interview,* Bondowoso, 28 Mei 2019

IAIN JEMBER

digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id

2. wewenang dan fungsi PA Bondowoso

Tugas pokok pengadilan agama sesuai dengan ketentuan pasal 2 jo. Pasal 49 Undang-undang nomor 3 tahun 2006 tentang perubahan atas Undang-undang nomor 7 tahun 1989 tentang peradilan agama adalah memeriksa, memutus, dan menyelesaikan perkara tertentu antara orang-orang yang beragama islam. Untuk melaksanakan tugas-tugas pokok, Pengadilan Agama Bondowoso mempunyai fungsi sebagai berikut :

a. Fungsi Mengadili *(judicial power)*, yaitu memeriksa dan mengadili perkara-perkara yang menjadi kewenangan pengadilan agama di wilayah hukum masing-masing; (vide: Pasal 49 Undang-Undang No. 7 Tahun 1989 jo. Undang - Undang No. 3 Tahun 2006);
b. Fungsi Pengawasan, yaitu mengadakan pengawasan atas pelaksanaan tugas dan tingkah laku Hakim, Panitera/Sekretaris, dan seluruh jajarannya; (vide : Pasal 53 ayat (1) Undang -Undang No. 7 Tahun 1989 jo. Undang - Undang No. 3 Tahun 2006); serta terhadap pelaksanaan administrasi umum; (vide: Undang-Undang No. 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman). Pengawasan tersebut dilakukan secara berkala oleh Hakim Pengawas Bidang;
c. Fungsi Pembinaan, yaitu memberikan pengarahan, bimbingan dan petunjuk kepada jajarannya, baik yang menyangkut tugas teknis yustisial, administrasi peradilan maupun administrasi umum. (vide: Pasal 53 ayat (3) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 jo. Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006);
d. Fungsi Administratif, yaitu memberikan pelayanan administrasi kepaniteraan bagi perkara tingkat pertama serta penyitaan dan eksekusi, perkara banding, kasasi dan peninjauan kembali serta administrasi peradilan lainnya, dan memberikan pelayanan administrasi umum kepada semua unsur di lingkungan Pengadilan Agama (Bidang Kepegawaian, Bidang Keuangan dan Bidang Umum);

digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id

e. Fungsi Nasehat, yaitu memberikan keterangan, pertimbangan dan nasehat tentang hukum Islam pada instansi pemerintah di wilayah hukumnya, apabila diminta sebagaimana diatur dalam Pasal 52 ayat (1) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama;

f. Fungsi lainnya, yaitu pelayanan terhadap penyuluhan hukum, riset dan penelitian serta lain sebagainya, seperti diatur dalam Keputusan Ketua Mahkamah Agung RI. Nomor: KMA/004/SK/II/1991.[2]

3. ruang lingkup kewenangan PA Bondowoso terdiri dari:

Pengadilan agama bondowoso merupakan pengadilan di tingkat pertama yang termasuk ke dalam kekuasaan kehakiman di lingkungan peradilan agama yang mana adalah salah satu badan peradilan pelaku kekuasaan kehakiman untuk menyelenggarakan penegakan hukum dan keadilan bagi rakyat pencari keadilan perkara tertentu antara orang-orang yang beragama islam di bidang:

1. Perkawinan
   a. Izin beristri lebih dari seorang;
   b. Izin melangsungkan perkawinan bagi orang yang belum berusia 21 (dua puluh satu) tahun, dalam hal orang tua wali, atau keluarga dalam garis lurus ada perbedaan pendapat;
   c. Dispensasi kawin;
   d. Pencegahan perkawinan;
   e. Penolakan perkawinan oleh Pegawai Pencatat Nikah;
   f. Pembatalan perkawinan;
   g. Gugatan kelalaian atas kewajiban suami dan istri;
   h. Perceraian karena talak;

[2] Abdus Samad, *interview*, 28 Mei 2019

digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id

i. Gugatan perceraian;

j. Penyelesaian harta bersama;

k. Penguasaan anak-anak;

l. Ibu dapat memikul biaya pemeliharaan dan pendidikan anak bilamana bapak yang seharusnya bertanggung jawab tidak mematuhinya;

m. Penentuan kewajiban memberi biaya penghidupan oleh suami kepada bekas istri atau penentuan suatu kewajiban bagi bekas istri;

n. Putusan tentang sah tidaknya seorang anak;

o. Putusan tentang pencabutan kekuasaan orang tua;

p. Pencabutan kekuasaan wali;

q. Penunjukan orang lain sebagai wall oleh pengadilan dalam hal kekuasaan seorang wali dicabut;

r. Penunjukan seorang wall dalam hal seorang anak yang belum cult-up umur 18 (delapan belas) tahun yang ditinggal kedua orang tuanya;

s. Pembebanan kewajiban ganti kerugian atas harta benda anak yang ada di bawah kekuasaannya;

t. Penetapan asal-usul seorang anak dan penetapan pengangkatan anak berdasarkan hukum Islam;

u. Putusan tentang hal penolakan pemberian keterangan untuk melakukan perkawinan campuran;

v. Pernyataan tentang sahnya perkawinan yang terjadi sebelum Undang Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan dan dijalankan menurut peraturan yang lain.

digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id

2. Ekonomi Syari'ah
    a. Bank syari'ah
    b. Bisnis syari'ah
    c. Asuransi syari'ah
    d. Sekuritas syari'ah
    e. Pegadaian syari'ah
    f. Reasuransi syari'ah
    g. Reksadana syari'ah
    h. Pembiayaan syari'ah
    i. Lembaga keuangan mikro syari'ah
    j. Dana pensiun lembaga keuangan syari'ah
    k. Obligasi syari'ah dan surat berharga berjangka menengah syari'ah
3. Waris
    a. Gugat waris
    b. Penetapan ahli waris
4. Infaq
5. Hibah
6. Wakaf
7. Wasiat
8. Zakat
9. Shadaqah, dll[3]

[3] Haitami, *interview,* Bondowoso, 28 Mei 2019

digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id

B. Penyajian Data dan Analisis Data

1. Alasan Perceraian ASN di PA Bondowoso

Dalam persoalan perceraian, laki-laki ataupun perempuan harus melakukannya sesuai prosedur hukum formal di Pengadilan, sehingga perceraian itu harus memiliki argumentasi rasional dan dilakukan dimuka Pengadilan.[4] Di dalam Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 9 Tahun 1975 pasal 91 dinyatakan hal-hal yang menyebabkan terjadinya perceraian:

Perceraian dapat terjadi karena alasan atau alasan-alasan:

a. Salah satu pihak berbuat zina atau menjadi 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 atau karena hal lain di luar kemampuannya.
c. Salah satu pihak melakukan kekejaman atau penganiayaan berat yang membahayakan pihak lain.
d. Salah satu pihak mendapat cacat badan atau penyakit dengan akibat tidak dapat menjalankan kewajibannya seabagai suami/isteri.

Antara suami dan isteri terus menerus terjadi perselisihan dan pertengkaran yang dan tidak ada harapan akan hidup rukun lagi dalam rumah tangga.

Selanjutnya pada pasal 39 UUP dinyatakan :

1. Perceraian hanya dapat dilakukan didepan sidang Pengadilan setelah Pengadilan yang berusaha dan tidak berhasil mendamaikan kedua belah pihak.
2. Untuk melakukan perceraian harus ada cukup alasan bahwa suami isteri itu tidak akan dapat hidup rukun sebagai suami isteri.

[4] Moh Dahlan, *Abdullah Ahmed An Na'im, Epistemology Hukum Islam* (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2009), 240

digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id

3. Tata cara perceraian di depan sidang Pengadilan diatur dalam peraturan perundangan sendiri.[5]

Aparatur Sipil Negara (ASN) yang ingin melakukan perceraian, selain harus mengindahkan ketentuan umum sebagaimana termuat dalam Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 dan peraturan pelaksanaannya Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 9 Tahun 1975, juga harus mengindahkan ketentuan khusus bagi Aparatur Sipil Negara (ASN) yang termuat dalam Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 10 Tahun 1983 Juncto Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 45 Tahun 1990 tentang Izin Perkawinan dan Perceraian Bagi Pegawai Negeri Sipil (PNS) Pasal 3 ayat 1 "Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang akan melakukan perceraian wajib memperoleh izin atau surat keterangan lebih dahulu dari Pejabat". dimana dalam hal itu dicantumkan pula alasan-alasan yang lengkap yang mendasari permintaan izin perceraian itu.

Alasan-alasan atau penyebab perceraian Aparatur Sipil Negara merupakan faktor yang memicu retaknya sebuah rumah tangga sehingga terjadilah perceraian, yang menjadikan alasan bagi para Aparatur Sipil Negara dalam mengajukan perceraian baik itu cerai talak maupun cerai gugat. Dalam sebuah wawancara dengan para hakim Pengadilan Agama Bondowoso terkait dengan alasan-alasan yang biasa diajukan oleh Aparatur Sipil Negara untuk melakukan perceraian sebagaimana diungkapkan oleh Bapak Haitami sebagai hakim di Pengadilan Agama Bondowoso sebagaimana berikut:

"penyebab perceraian para pns di pengadilan agama bondowoso adalah karena tidak adanya keharmonisan dalam rumah tangga. Dan dari ketidakharmonisan rumah tangga tersebut ada beberapa faktor penyebabnya yang menjadikan alasan-alasan bagi pns untuk mengajukan perceraian di pa bondowoso ini, yaitu karena perselisihan dan pertengkaran, perselingkuhan, masalah ekonomi, cemburu dll. Pada dasarnya pns memang memiliki pekerjaan yang mapan. Akan tetapi itu bukan jaminan, kebutuhan setiap orang kan berbeda-beda, bukan berarti setiap pns kehidupan rumah tangganya selalu tercukupi.

[5] Nuruddin, Tarigan. *Hukum perdata islam di indonesia (*jakarta: kencana prenada media group, 2006*),* 218-218.

digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id

Karena sudah biasa ketika pendapatan meningkat kebutuhan pun bertambah. Beberapa hal tersebutlah yang menyebabkan para pns melakukan perceraian."[6]

Dalam hal ini bapak Zainul Fatawi sebagai hakim PA bondowoso mengatakan bahwasanya :

"perceraian adalah permasalahan lama, perceraian PNS di sini ya sama dengan kasus perceraian pada umumnya. Karena ekonomi, pertengkaran atau perselisihan, perselingkuhan, kurangnya ketaatan dalam beragama, dll. Dan apabila para pihak megajukan perceraian di PA, berarti perceraian sudah menjadi jalan terakhir bagi mereka. Dan mediasi wajib dilakukan di PA. Akan tetapi dalam perkawinan penentu damai adalah para pihak karena menyangkut kondisi jasmani dan rohani para pihak."[7]

Sama halnya dengan yang dikatakan oleh bapak M. Nur. Prehantoro sebagai Panmud Hukum Pengadilan Agama Bondowoso yang mengatakan bahwasanya :

"bicara tentang itu perlu melihat data dulu, perceraian adalah permasalahan lama. Alasan yang sering diajukan disini paling banyak masalah ekonomi, sama juga dengan pns. Alasan pasangannya selingkuh. Kalau ada perselisihan sama-sama pakai ego, pertengkaran terus-menerus juga yang sering dijadikan alasan pns bercerai. Sesungguhnya ada jalan lain bagi mereka selain melakukan perceraian, yaitu perdamaian antara kedua belah pihak. Akan tetapi hal tersebut sulit untuk dilakukan, karena meskipun dilakukan mediasi mereka juga tetap menginginkan perceraian."[8]

Beberapa faktor tersebut yang sering dijadikan alasan bagi ASN untuk melakukan perceraian di PA Bondowoso. Dalam perkara nomor: 0760/Pdt.G?2018/PA.Bdw terkait dengan beberapa hal yang menjadi penyebab atau alasan penggugat ingin bercerai dengan tergugat ialah sebagai berikut:

"para pihak berperkara telah melangsungkan pernikahan dengan sah, pernah hidup rukun dan telah dikaruniai 1 orang anak, akan tetapi dalam perjalanan rumah tangganya terjadi perselisihan dan pertengkaran karena tergugat malas bekerja yang menyebabkan masalah ekonomi mereka semkin memburuk, tergugat yang cemburu buta dan selalu berpikiran negatif terhadap penggugat serta seringkali melakukan intimidasi."

Lain halnya dengan sebab perceraian ASN sebagaimana yang terdapat dalam perkara Nomor 1628/Pdt.G/2017/PA Bdw yang dijatuhi putusan pada tanggal 28 Mei 2018 ialah sebagai berikut:

[6] Haitami, *interview,* Bondowoso, 13 Maret 2019
[7] Zainul Fatawi, *interview,* Bondowoso, 28 Mei 2019
[8] M. Nur Prehantoro, *interview*, Bondowoso, 18 Maret 2019

digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id

"pada awalnya pernikahan antara para pihak berpekara adalah pernikahan yang sah dan pernah harmonis. Akan tetapi seiring dengan perjalanan rumah tangganya dengan alasan yang diajukan ke PA bondowoso terjadi perselisihan dan pertengkaran disebabkan suami dari awal pernikahan tidak ada rasa kepercayaan, suami tidak pernah memberi nafkah sepenuhnya selama 11 bulan, suami tidak memperlakukan istri dengan baik, suami sering melaporkan kepada orang tua istri dan terlalu mencurigai istri."

Lain lagi dengan alasan diajukannya perkara ke PA Bondowoso oleh ASN dalam perkara Nomor 0151/Pdt.G/2018/PA.Bdw ialah sebagai berikut:

"sama halnya dengan perkara lainnya, para pihak berperkara dalam kasus ini juga merupakan pasangan suami istri yang sah. Pernah hidup bersama dan telah dikaruniai 3 orang anak. Akan tetapi dalam perjalanan rumah tangganya terjadi perselisihan dan pertengkaran terakhir disebabkan termohon pergi meninggalkan pemohon hingga terjadi pisah tempat tinggal selama 20 tahun dimana termohon tidak diketahui kediamannya yang jelas dan pasti di wilayah republik indonesia."

Berdasarkan data yang diperoleh melalui interview, dan analisa putusan yang dibolehkan untuk ditelaah oleh peneliti didapatkan perkara yang banyak masuk di pengadilan agama bondowoso adalah perkara perceraian dengan alasan-alasan yang diajukan seperti masalah ekonomi, perselingkuhan, dll. Selama ini perceraian diindikasikan sebagai perkara yang diajukan oleh para pihak berperkara dengan latar ekonomi yang urang mapan. Berlainan dengan hal tersebut, perkara perceraian yang ada di pengadilan agama bondowoso juga diajukan oleh para Aparatur Sipil Negara yang dalam hal ini masalah ekonomi juga dijadikan alasan dari beberapa alasan yang diajukan dalam permohonan/gugatan. Karena tingkat kemapaman seseorang tidak dapat dinilai hanya pada tingat ekonomi saja, penghasilan yang terjamin seperti halnya ASN tidak bisa menjadi tolak ukur ketentraman hidup seseorang.

2. Praktik Prosedur Perceraian bagi ASN di PA Bondowoso

Perceraian dalam Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 diatur dalam Bab VII pasal 39 s/d 41, kemudian diatur lebih lanjut dalam Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 9 Tahun 1975 pada pasal 14 s/d 36 khusus bagi Aparatur Sipil Negara (ASN) diatur pula Nomor 10 Tahun 1983 yang lebih bersifat pengaturan administratif.

digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id

Pegawai negeri sipil adalah unsur aparatur negara, abdi negara, abdi masyarakat yang harus menjadi teladan yang baik bagi masyarakat dalam tingkah laku, tindakan, dan ketaatan kepada peraturan perundang-undangan yang berlaku. Untuk dapat melaksanakan kewajiban yang demikian itu, maka kehidupan PNS harus ditunjang kehidupan keluarga yang serasi sehingga setiap PNS dalam melaksanakan tugasnya tidak akan banyak terganggu oleh masalah-masalah dalam keluarganya. Dalam pelaksanaannya, beberapa ketentuan peraturan pemerintah Nomor 10 tahun 1983 tidak jelas. Pegawai Negeri Sipil yang seharusnya terkena ketentuan peraturan pemerintah Nomor 10 tahun 1983 dapat menghindar, baik secara sengaja maupun tidak, terhadap ketentuan tersebut. Oleh karena itu dipandang perlu melakukan penyempurnaan dengan menambah dan atau mengubah beberapa ketentuan peraturan pemerintah Nomor 10 tahun 1983 tersebut.

Beberapa perubahan yang dimaksud adalah mengenai kejelasan tentang keharusan mengajukan permintaan ijin dalam hal akan ada perceraian, pembagian gaji sebagai akibat terjadinya perceraian yang di harapkan dapat lebih menjamin keadilan bagi kedua belah pihak. Perubahan lainnya yang bersifat mendasar ialah mengenai pengertian hidup bersama yang tidak diatur sebelumnya.

Mengingat faktor penyebab pelanggaran terhadap peraturan pemerintah Nomor 10 tahun 1983 berbeda-beda maka sanksi terhadap pelanggaran yang semula berupa pemberhentian dengan tidak hormat atas permintaan sendiri sebagai PNS, dalam peraturan pemerintah ini diubah menjadi salah satu hukuman disiplin berat berdasarkan peraturan pemerintah Nomor 30 tahun 1980, hal mana dimaksudkan untuk lebih memeberikan rasa keadilan.[9]

peraturan pemerintah nomor 10 tahun 1980 yang kemudian diperbaharui dengan lahirnya peraturan pemerintah nomor 45 tahun 1990 tentang izin perkawinan dan

[9] Anggota IKAPI, *himpunan peraturan perundang-undangan perkawinan,* (Bandung, Fokusmedia, 2016), 51-52

digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id

perceraian bagi PNS, disamping itu lahirnya peraturan pemerintah untuk mengatur pelaksanaan undang-undang nomor 1 tahun 1974 tentang perkawinan. Sehingga sehubungan dengan contoh dan keteladanan yang harus diberikan oleh PNS kepada bawahan dan masyarakat, maka kepada PNS dibebankan ketentuan disiplin yang tinggi. Untuk melakukan perceraian dan perkawinan pns harus memperoleh izn terlebih dahulu dari pejabat yang bersangkutan.

Sejalan dengan ketentuan ini pemerintah menganggp bahwa warga Negara yang berstatus sebagai Pegawai Negeri Sipil dan ABRI mempunyai kekhususan dari warga negara lainnya. Yakni harus memenuhi peraturan-peraturan khusus (*lex specialis*) disamping peraturan-peraturan umum (*lex generalis*) sebagai bentuk pengetahuan dari kompleksnya permasalahan poligami bagi PNS . sebagai *lex specialis* tentunya hal ini menuntut para Pegawai Negeri Sipil untuk memperhatikan aturan dari pemerintah yang mempunyai aturan tersendiri. Maka dari itu pada tanggal 21 April tahun 1983 dieluarkanlah Peraturan Pemerintah Nomor 10 tahun 1983 yang kemudian dirubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 45 tahun 1990 yang mengatur secara khusus tentang perkawinan dan perceraian bagi Pegawai Negeri Sipil. [10]

Diciptakannya hukum untuk memberikan aturan-aturan kepada masyarakat sehingga masyarakat tidak bertindak semaunya. Dalam hal perceraian antara Aparatur Sipil Negara dan non Aparatur Sipil Negara tidak ada perlakuan khusus semuanya dianggap sama tetapi dalam perceraian Aparatur Sipil Negara ada aturan yang harus di taati oleh Aparatur Sipil Negara yang hendak melakukan perceraian di Pengadilan, dimana seorang Aparatur Sipil Negara harus meminta izin terlebih dahulu kepada atasannya, bahwa ia akan melakukan perceraian, serta mencantumkan alasan-alasan yang menjadi penyebab perceraian. Dan berkaitan dengan prosedur perceraian di Pengadilan Agama mulai dari pendaftaran

[10] Ibid,52

digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id

perkara dapat diuraikan sebagai berikut, "mengenai prosedur perceraian di Pengadilan Agama, maka tidak ada perbedaan, semuanya sama". Yang menjadikan perbedaan adalah ketika seorang Aparatur Sipil Negara melakukan perceraian, maka surat izin dari pejabat instansi terkait harus dilampirkan dalam surat permohonan pendaftaran.

Terkait dengan praktik prosedur perceraian yang wajib ditaati bagi Aparatur Sipil Negara di Pengadilan Agama Bondowoso sebagai aparatur negara, abdi negara, abdi masyarakat yang harus menjadi teladan yang baik bagi masyarakat dalam tingkah laku, tindakan, dan ketaatan kepada peraturan perundang-undangan yang berlaku diungkapkan oleh Bapak Zainul Fatawi sebagai hakim di PA Bondowoso sebagaimana berikut:

"bagi seorang tergugat itu ketika digugat cerai oleh istri ataupun suaminya yang dia pns ya, katakanlah saya pns, istri saya pns, kemudian istri saya mengajukan gugat cerai kepada saya, maka saya sebagai pns ini mempunyai kewajiban untuk menyampaikan ke atasan, melaporkan. Melaporkan secara tertulis bahwasanya saya digugat cerai oleh istri dengan melampirkan surat gugat dari istri. Nah, dalam tempo kalau keterangan itu 3 bulan atasan ini wajib menjawab, menjawab keterangan yang saya sampaikan ke atasan ini dengan alasan-alasan. Kalau didalam surat keterangan itu berdasarkan alasan-alasan , eh apa, fikiran sehat gitu loh. . . .kalau di dalam prosedur pengajuan perkara baik pns maupun non pns intinya sama kecuali masalah surat izin, izin bagi pns tersebut terdapat di pp no. 10 tahun 1983 kemudian diperbarui dengan pp no. 45 tahun 1990 pada pasal 3."[11]

Terkait pengajuan perkara di PA Bondowoso, penuturan hakim tersebut dilanjutkan oleh bapak Haitami yang juga sebagai hakim di PA Bondowoso sebagaimana berikut:

"gak ada, gak ada. Kecuali pns itu, kalau pns memang yang pertama kali ditanya di meja 1 itu surat izin. Baik dia pns ataupun TNI POLRI yang ditanya surat izin itu. . . .jadi penerima perkara di meja 1 itu yang dilihat pertama kali persyaratan, meskipun itu bukan persyaratan mutlak disini, setidaknya meja 1 membantu para pihak untuk melengkapi persyaratan. Andaikatapun itu tidak dilampirkan itu urusan mereka, kita gak boleh menolak perkara, ketika orang itu katakanlah dia pns tni ataupun polri sudah diberi masukan oleh petugas itu, pak jenengan kan pns harus ada surat izin dulu kalau mau mengajukan, tni ataupun polri. Kok dia tetap ngotot ya sudah terima, karena kalau meja 1 menolak perkara jadi masalah nanti. Nah terima saja, ketika diterima baru nanti dipersidangan hakim gak akan langsung serta-merta memutus, gak akan, pasti persyaratan ini harus dipenuhi dulu."[12]

[11] Zainul Fatawi, *interview,* Bondowoso, 13 maret 2019
[12] Haitami, *interview,* Bondowoso, 18 maret 2019

digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id

Dalam perkara nomor: 0151/Pdt.G/2018/PA.Bdw terkait dengan Praktik Prosedur Perceraian bagi ASN di PA Bondowoso sebagaimana berikut:

"bahwasanya pemohon adalah PNS yang telah dibuktikan dengan identitas yang diajukan dalam persidangan dan dalam surat permohonannya telah didaftar di kepaniteraan pengadilan agama bondowoso tertanggal 15 januari 2018 dan diloloskan oleh pengadilan agama bondowoso untuk melanjutkan kepada persidangan, sedangkan surat izin dari pejabat tertanggal 04 juni 2018."

Lain halnya dengan perkara nomor: 1628/Pdt.G/2017/PA Bdw terkait dengan Praktik Prosedur Perceraian bagi ASN di PA Bondowoso berikut ini:

"bahwasanya para pihak yang berperkara adalah sama-sama PNS yang telah dibuktikan dengan identitas yang diajukan dalam persidangan dan dalam surat gugatannya tertanggal 2 nopember 2017 terdaftar di kepaniteraan PA Bondowoso. Namun tidak dapat menunjukkan surat izin dari pejabat sampai kepada dijatuhinya putusan pada tanggal 23 Mei 2018 yang mana hal tersebut adalah syarat keharusan untuk ASN yang akan melakukan perceraian."

Dalam hal ini dilampirkan laporan perkara khusus PP. No. 10 Tahun 1983 jo. PP. No. 45 Tahun 1990 pengadilan agama bondowoso bulan Januari sampai dengan Desember tahun 2018, dengan penjelasan dari bapak Nur selaku Panmud Hukum di pengadilan agama bondowoso sebagaimana berikut:

"berkas laporan ini belum bisa sepenuhnya jadi acuan, sebab belum semua data yang bisa kami input yang harus dipilah dulu bagi PNS yang memiliki dan yang juga tidak melampirkan surat izin dari atasannya, ada juga yang sudah memproses izin tapi surat tersebut baru terpenuhi setelah adanya putusan hakim. Jadi, sebagian dari data ini saja yang bisa dijadikan pandangan PNS yang melakukan perceraian yang tidak memiliki surat izin dari atasan, sebagian lagi terpenuhi."[13]

Sesungguhnya Aparatur Sipil Negara sebagai abdi negara dan abdi masyarakat diharapkan dapat menjadi teladan yang baik bagi masyarakat dalam tingkah laku, tindakan dan ketaatan kepada peraturan perundang-undangan yang berlaku. Selain itu ASN juga harus menaati kewajiban tertentu dalam hal hendak melakukan perceraian. Sebagaimana yang disebutkan dalam penjelasan PP Republik Indonesia Nomor 45 Tahun 1990

[13] M. Nur. Prehantoro, *interview*, Bondowoso, 28 Mei 2019

digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id

perubahan atas PP Nomor 10 tahun 1983 tentang Izin Perkawinan dan Perceraian Bagi Pegawai Negeri Sipil (PNS).

Praktik yang terjadi dilapangan ditemui ASN yang melakukan pendaftaran di meja 1 tidak membawa atau melampirkan surat izin dari pejabat instansi terkait dikarenkan ketidaktahuannya ataupun dengan sengaja tidak memenuhi persyaratan tersebut, namun perkara tersebut tetap diterima di Pengadilan Agama Bondowoso karena hal itu bukanlah syarat mutlak di PA bondowoso, akan tetapi setidak-tidaknya meja 1 membantu para pihak untuk melengkapi persyaratan. Andaikata surat izin itu tidak dilampirkan, pengadilan tidak boleh menolak perkara dan tetap menerima perkara yang masuk sembari tetap petugas meja 1 memberi masukan bagi ASN harus melampirkan surat izin perceraian dari pejabat.

3. Proses putusan perceraian bagi ASN di Pengadilan Agama Bondowoso

Dalam hal proses pengadilan sampai kepada pertimbangan hakim dalam pengambilan putusan perkara secara teknis perlulah kiranya membedakan perceraian Aparatur Sipil Negara dengan non Aparatur Sipil Negara. Sebab, secara strata sosial dalam birokrasi posisinya juga berbeda, walaupun dalam undang-undang keberadaan mereka diakui sama sebagai warga Negara Indonesia, namun dalam aspek yang lain, terdapat hal-hal yang berbeda.

Perceraian Aparatur Sipil Negara sangat jelas sekali, ketika akan melakukan perceraian di Pengadilan. Salah satunya yang menjadikan perbedaan adalah permintaan izin kepada atasannya, disertai dengan alasan yang mendasari perceraian tersebut. Bagi Aparatur Sipil Negara yang berkedudukan sebagai penggugat, maka surat izin tersebut haruslah dipenuhi, sedangkan Aparatur Sipil Negara yang berkedudukan sebagai tergugat maka cukup dengan meminta surat keterangan dari atasannya secara tertulis yang mana surat tersebut dalam hal pendaftaran perkara di meja 1 sesuai dengan prosedur yang telah

digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id

diatur oleh peraturan pemerintah nomor 45 tahun 1990 tentang izin perkawinan dan perceraian bagi pegawai negeri sipil wajib dilampirkan.

Dan dalam hal keputusan Hakim dengan menggunakan penalaran berdasarkan kaedah-kaedah logika merupakan keputusan yang tepat. Tetapi tidak tepat saja, Hakim juga berkewajiban menilai kebenaran putusan tersebut dengan cara :

a. Apakah keputusan tersebut telah sesuai dengan sistem hukum yang berlaku.

b. Memperhitungkan akibat keputusannya tersebut terhadap sengketa atau perkara yang secara potensial akan timbul.

c. Kesesuaian dengan nilai-nilai yang hidup ditengah-tengah masyarakat.

Bahwa hasil proses keputusan akan benar hanya apabila fakta, hukum dan penalaran hukumnya benar, kalau salah satunya salah maka pasti salahlah putusan yang dijatuhkan sang Hakim.

Kalau seorang Hakim hendak menjatuhkan putusannya maka ia harus berusaha agar seberapa mungkin dapat diterima oleh masyarakat. Oleh sebab itu hakim harus meyakinkan para pihak dengan alasan atau pertimbangan-pertimbangan bahwa putusan itu tepat, benar dan ada manfaatnya.[14]

Setelah mendeskripsikan Peraturan Pemerintah (PP) di atas, peneliti coba korelasikan dengan fakta di lapangan, dengan mewawancarai beberapa hakim dan Panitera PA di Bondowoso terkait dengan proses putusan perceraian Aparatur Sipil Negara yang tidak mempunyai izin dari atasannya di Pengadilan Agama Bondowoso sebagaimana yang dijelaskan oleh Bapak Imam Khusaini sebagai hakim di pengadilan agama bondowoso berikut ini:

“. . . . ketika diterima baru nanti dipersidangan hakim gak akan langsung serta-merta memutus, gak akan, pasti persyaratan ini harus dipenuhi dulu. ketika surat izin itu belum turun, maka nanti akan dikasih tenggang waktu, maksimal 6 bulan. Jadi kalau dalam waktu 6 bulan itu surat izin belum turun, akan dipentir para pihaknya itu apakah perkara

[14] Munawan, *“Teknik Penyusunan Putusan”*. (Tulungagung: Diktat 2012), 14

digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id

ini akan diteruskan atau akan dicabut. Kalau akan diteruskan itu harus ada surat pernyataan dari yang bersangkutan. Surat pernyataan bersedia menanggung segala resiko akibat adanya permohonan perkara yang tidak ada izin atasannya. kalau proses persidangannya sama, dengan perkara-perkara biasa sama, gak ada bedanya"[15]

Bapak Haitami sebagai Hakim di PA Bondowoso terkait dengan hal ini beliau mengatakan bahwasanya:

"bahwa bagi yang sudah ada surat izinnya pertimbangannya hanya masalah administratif, kemudian dia tidak memiliki surat izin tapi dia buat surat pernyataan ya juga jadi pertimbangan, oleh karena ini perkaranya kan masalah perdata, perkara perdata itu mutlak haq dari yang bersangkutan, kita tidak bisa memaksa seseorang harus begini harus begini, nggak. Jadi kalau sudah masuk materi perceraiannya sama saja, nggak ada bedanya"[16]

Bapak Abdus Samad selaku staf bagian informasi melanjutkan penuturan hal yang sama sebagaimana berikut:

"sifat surat izin itu hanya sifat administratif yang mengikat kepada dia bukan mengikat kepada majelis, jadi peraturan itu mengikat kepada para pihak, kalau pengadilan gak ada terikat dengan itu."[17]

Bapak M. Nur Prehantoro sebagai Panmud Hukum di pengadilan agama bondowoso juga menuturkan terkait proses persidangan yang lama sampai kepada putusan pengadilan bagi ASN di PA Bondowoso sebagaimana berikut:

"yang menjadikan lama ya karena yang bersangkutan belum siap dengan surat izin. hakim memberikan waktu 4 bulan untuk melampirkan surat izin itu. Karena kami sekarang, pengadilan 5 bulan sudah selesai perkara, bagi pns yang tidak membuktikan surat izin sampai waktu ditentukan itu bukan wewenang kami, jadi selama sidang yang bersangkutan diminta untuk membuat surat pernyataan: jika ada apa-apa setelah adanya putusan perceraian dari pengadilan menjadi tanggung jawab yang bersangkutan."[18]

Terkait Proses putusan perceraian bagi ASN di Pengadilan Agama Bondowoso dapat diketahui melalui putusan Nomor 0151/Pdt.G/2018/PA.Bdw sebagamana berikut:

"pemohon dalam surat permohonannya tanggal 15 januari 2018 yang telah didaftar di kepaniteraan PA Bondowoso melangsungkan persidangan tanpa adanya surat izin percerai ASN dari pejabat dan baru kemudian surat tersebut terpenuhi tertanggal 04 juni 2018. Dan dalam pengambilan putusan, para hakim tidak menyebutkan keterlambatan surat izin

[15] Imam khusaini, *interview*, Bondowoso, 18 maret 2019
[16] Haitami, *interview*, Bondowoso, 28 Mei 2019
[17] Abdus Samad, *interview, Bondowoso,* 28 Mei 2019
[18] M. Nur. Prehantoro, *interview*, Bondowoso, 18 maret 2019

digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id

tersebut adalah sebuah permasalahan yang patut dipertimbangkan dalam hal menjatuhi putusan terhadap perkara ini."

Berbeda halnya dengan putusan nomor 1628/Pdt.G/2017/PA Bdw berikut ini:

"penggugat dengan surat gugatannya tertanggal 2 nopember 2017 terdaftar di kepaniteraan pengadilan agama bondowoso pada register nomor 1628/Pdt.G/2017/PA Bdw tanpa melampirkan surat izin perceraian bagi ASN dari pejabat dan melakukan persidangan sampai kepada dijatuhinya putusan terhadap perkara ini pada tanggal 23 Mei 2018 para pihak yang berperkara tetap tidak dapat menunjukkan surat izin perceraian bagi ASN dari pejabat. Bahwa dengan telah dibuatnya surat pernyataan dari penggugat, majlis hakim berpendapat pemeriksaan terhadap pokok perkara dapat dilanjutkan sampai kepada mendapatkan putusan terhadap perkara ini."

Hakim di Pengadilan Agama Bondowoso tidak melihat mekanisme dan aturan pemerintah dalam hal ini adalah PP No. 10 tahun 1983 jo PP No. 45 tahun 1990 tentang izin perkawinan dan perceraian bagi ASN dengan penting untuk dijadikan pertimbangan dalam hal proses putusan perceraian, akan tetapi hakim lebih menekankan kepada problem yang telah dialami oleh penggugat dan tergugat bahwa perkawinan antara penggugat dan tergugat sudah tidak berjalan dengan baik, perselisihan antara kedua pihak berperkara sudah tidak bisa diselesaikan lagi maka hakim mengambil jalan perceraianlah yang terbaik bagi keduanya.

C. Pembahasan Temuan

Setelah melakukan penelitian, maka peneliti berupaya mendeskripsikan temuan dilapangan, hasil penelitian disajikan dan dianalisa, dengan teori-teori yang sesuai dengan fenomena-fenomena yang terjadi di lapangan. Maka dalam pembahasan temuan ini, akan di jelaskan dan di interpretasikan dengan sistematis uraian tentang perumusan masalah dengan kondisi obyek penelitian yaitu tentang "Praktik Perceraian bagi Aparatur Sipil Negara (ASN) di Pengadilan Agama (PA) Bondowoso tahun 2018" dengan menganalisa putusan yang dibolehkan untuk ditelaah oleh PA Bondowoso dalam perkara Permohonan maupun Gugatan. peneliti menguraikan dalam paparan berikut ini;

digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id

1. Alasan Perceraian ASN di PA Bondowoso

Pada umumnya, alasan-alasan yang diajukan oleh pihak yang berperkara di PA Bondowoso ini telah sesuai dengan aturan-aturan yang mengatur alasan perceraian bagi ASN, dengan mencantumkan alasan sering terjadi perselisihan yang tidak dapat diselesaikan dan tidak ada harapan untuk hidup rukun kembali, meskipun pada kenyataannya faktor ekonomi, cemburu buta yang mendasari pertikaian atau perselisihan diantara kedua belah pihak, dan dalam alasan perceraian yang mengakibatkan putusnya hubungan suami istri diantara penggugat dan tergugat setelah dipertimbangkan oleh hakim telah memenuhi beberapa syarat dari alasan perceraian ASN yang diatur dalam SURAT EDARAN NOMOR : 48/SE/1990 TENTANG PETUNJUK PELAKSANAAN PERATURAN PEMERINTAH NOMOR 45 TAHUN 1990 TENTANG PERUBAHAN ATAS PERATURAN PEMERINTAH NOMOR 10 TAHUN 1983 TENTANG IJIN PERKAWINAN DAN PERCERAIAN BAGI PEGAWAI NEGERI SIPIL dimana dalam hal ini merupakan syarat keharusan dicantumkannya alasan-alasan yang lengkap yang mendasari permintaan izin perceraian itu.

Namun dalam hal substansi peraturan masih terdapat ketimpangan hukum, yang mana adanya peraturan dibuat untuk sebisa mungkin menekan angka perceraian ke titik yang paling rendah seperti yang telah diamanatkan Undang-undang nomor 1 tahun 1974 dijelaskan pula dalam Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 9 Tahun 1975 pasal 91 dinyatakan hal-hal yang menyebabkan terjadinya perceraian:

Perceraian dapat terjadi karena alasan atau alasan-alasan:

a. Salah satu pihak berbuat zina atau menjadi 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 atau karena hal lain di luar kemampuannya.

digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id

c. Salah satu pihak melakukan kekejaman atau penganiayaan berat yang membahayakan pihak lain.

d. Salah satu pihak mendapat cacat badan atau penyakit dengan akibat tidak dapat menjalankan kewajibannya seabagai suami/isteri.

Antara suami dan isteri terus menerus terjadi perselisihan dan pertengkaran yang dan tidak ada harapan akan hidup rukun lagi dalam rumah tangga.

Menurut peneliti setelah melakukan wawancara dan analisa putusan yang ada hal ini bertentangan dengan maksud dan tujuan dari aturan ketetuan diatas. Seharusnya bagi ASN dan majlis hakim lebih mempertimbangkan lagi alasan-alasan yang diajukan ASN dalam hal mengambil putusan perkara. Sebab, Aparatur Sipil Negara dianggap sebagai panutan masyarakat yang seharusnya memberikan contoh yang baik terhadap masyarakat. Dan secara teknis, perlulah kiranya membedakan perceraian Aparatur Sipil Negara dengan non Aparatur Sipil Negara. Karena secara strata sosial dalam birokrasi posisinya juga berbeda, walaupun dalam undang-undang keberadaan mereka diakui sama sebagai Warga Negara Indonesia, namun dalam aspek yang lain, terdapat hal-hal yang berbeda, sebagaimana keterangan yang telah disebutkan diawal pembahasan.

2. Praktik Prosedur Perceraian bagi ASN di PA Bondowoso

Setelah mendeskripsikan Peraturan Pemerintah (PP) di atas, marilah kita korelasikan dengan fakta di lapangan, setelah mewawancarai beberapa hakim dan Panitera PA di Bondowoso terkait dengan praktik prosedur perceraian Aparatur Sipil Negara yang tidak mempunyai izin dari atasannya.

Perceraian Aparatur Sipil Negara sangat jelas sekali, ketika akan melakukan perceraian di Pengadilan. Salah satunya yang menjadikan perbedaan adalah permintaan izin kepada atasannya, disertai dengan alasan yang mendasari perceraian tersebut. Bagi Aparatur Sipil Negara yang berkedudukan sebagai penggugat, maka surat izin tersebut haruslah

digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id

dipenuhi, sedangkan Aparatur Sipil Negara yang berkedudukan sebagai tergugat maka cukup dengan meminta surat keterangan dari atasannya secara tertulis. selain harus mengindahkan ketentuan umum sebagaimana termuat dalam Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 dan peraturan pelaksanaannya Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 9 Tahun 1975, juga harus mengindahkan ketentuan khusus bagi Aparatur Sipil Negara (ASN) yang termuat dalam Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 10 Tahun 1983 Juncto Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 45 Tahun 1990 tentang Izin Perkawinan dan Perceraian Bagi Pegawai Negeri Sipil (PNS), Pasal 3 ayat 1 "Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang akan melakukan perceraian wajib memperoleh izin atau surat keterangan lebih dahulu dari Pejabat".

Sedangkan bagi non Aparatur Sipil Negara yang melakukan perceraian, tidak ada ketentuan yang mengatur namun tetap saja dalam pengajuan permohonan perceraian kepada Pengadilan harus disertai alasan-alasan yang mendasari perceraian tersebut, inilah yang membedakan ASN dengan non ASN dalam hal administratif, mengacu kepada Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 10 Tahun 1983 yang di perbaharui dengan Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 45 Tahun 1990 tentang Izin Perkawinan dan Perceraian Bagi Pegawai Negeri Sipil (PNS), proses permintaan izinnya dilakukan secara hierarki.

Dan berkaitan dengan praktik perceraian di Pengadilan mulai dari pendaftaran perkara dapat diuraikan sebagai berikut, mengenai prosedur perceraian di Pengadilan, maka tidak ada perbedaan semuanya sama. Yang menjadikan perbedaan adalah ketika Aparatur Sipil Negara melakukan perceraian, maka surat izin dari atasan harus dilampirkan dalam surat permohonan pendaftaran. Sebelum melakukan permohonan gugatan Aparatur Sipil Negara, seharusnya telah memiliki surat izin perceraian dari atasannya, tetapi kalau surat izin tidak ada, maka dari pihak Pengadilan meminta Aparatur Sipil Negara tersebut untuk mengurusinya dan memberikan waktu selama 6 bulan untuk melengkapi surat izin tersebut. Hal tersebut

digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id

disampaikan langsung melalui interview selama penelitian ini berlangsung di PA Bondowoso.

Secara prosedural, implementasi peraturan pemerintah nomor 10 tahun 1983 jo nomor 45 tahun 1990 telah dijalankan sebagaimana mestinya oleh ASN dan pengadilan agama bondowoso juga memperhatikan hal itu. Namun secara prinsip hukum, pelaksanaan aturan tersebut masih mengalami ketidakseimbangan hukum. ASN yang akan melakukan perceraian harus memiliki surat izin cerai dari atasan. Sedangkan tanpa adanya surat izin tersebut, hakim pengadilan agama bondowoso masih bisa melaksanakan persidangan. Disinilah letak ketidakseimbangan tersebut. Seharusnya dengan adanya peraturan perundang-undangan, maka siapapun dari instansi manapun pengadilan harus bahu-membahu melaksanakan secara bersama-sama. Agar adanya aturan dalam suatu negara tidak sia-sia dibuat. Meski nantinya ada sanksi terhadap pelanggaran yang dilakukan ASN, namun terlebih dahulu diutamakan agar pelanggaran tersebut tidak dilakukan.

Selain itu, adanya surat izin dari pejabat yang berwenang terlebih dahulu harus dilampirkan dalam surat gugatan/permohonan dapat menjamin atau menjaga hal-hal yang tidak diinginkan seperti penyalahgunaan jabatan yang dimiliki ASN yang nantinya berkaitan dengan pembagian gaji akibat dari perceraian ASN. Bukan hanya untuk memenuhi hak-hak yang dimiliki atasan dalam pemberian izin akan tetapi juga untu melaksanakan aturan-aturan islam dan perundang-undangan yang dibuat oleh pemerintah yang jika hal itu tidak dilaksanakan akan mengandung konsekuensi tertentu.

Seharusnya surat izin dari pejabat bagi ASN harus dilampirkan dalam hal mengajukan perkara ke pengadilan sebelum nantinya dilaksakan pengadilan. Hal ini menggambarkan bahwa adanya surat izin dari pejabat bagi ASN di pengadilan agama bondowoso tidak terlaksana sesuai dengan aturan perundang-undangan yang berlaku. Dengan tidak adanya surat izin tersebut, telah membuktikan bahwa tingkat kepatuhan ASN berkaitan dengan

digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id

aturan-aturan yang dibuat pemerintah belum berjalan sesuai dengan cita-cita hukum yang diharapkan dan berbeda dari pandangan masyarakat terhadap ASN sebagai panutan yangg memiliki integritas yang baik dibandingkan non ASN yang juga dalam persidangan dapat dijadikan pertimbangan majlis hakim dalam hal pengambilan putusan secara adil dan bijak.

3. Proses putusan perceraian bagi ASN di Pengadilan Agama Bondowoso

Prosedur dan pertimbangan hakim dalam memutus cerai gugat dikalangan ASN yang tidak mencantumkan surat izin dari atasannya maupun yang telah mencantumkan surat izin dari atasannya seperti halnya putusan yang telah penulis telaah dapat penulis simpulkan bahwa hakim tidak melihat mekanisme dan aturan pemerintah dalam hal ini adalah PP No. 10 tahun 1983 jo PP No. 45 tahun 1990 tentang izin perkawinan dan perceraian bagi ASN dengan penting, akan tetapi hakim lebih menekankan kepada problem yang telah dialami oleh penggugat dan tergugat bahwa perkawinan antara penggugat dan tergugat sudah tidak berjalan dengan baik, perselisihan antara kedua pihak berperkara sudah tidak bisa diselesaikan lagi maka hakim mengambil jalan perceraianlah yang terbaik bagi keduanya.

Sedangkan pertimbangan hakim dalam memutus cerai gugat bagi ASN adalah dikarenakan dalam rumah tangga penggugat dan tergugat sudah terbukti tidak lagi harmonis dan terjadinya perselisihan yang terus menerus antara penggugat dan tergugat. Kondisi tersebut menunjukkan bahwa dalam rumah tangga penggugat dan tergugat sudah tidak ada lagi rasa kasih sayang dan saling membutuhkan antara suami istri tersebut, khususnya dalam memenuhi hak dan kewajiban terhadap masing-masing pihak. Pertimbangan tersebut didasarkan pada pasal 39 point (2) UU No. 1 tahun 1974 jo pasal 19 huruf (f), PP Nomor 9 tahun 1975 jo pasal 116 huruf (f) KHI.

Jadi secara umum perceraian yang dilakukan oleh ASN maupun non ASN di Pengadilan Agama Bondowoso pada dasarnya sama, akan tetapi yang membedakan antara keduanya adalah dengan adanya surat izin yang harus disertakan dalam surat gugatan oleh

digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id

penggugat, yang dalam praktiknya di PA Bondowoso tidak memandang hal tersebut penting untuk dipenuhi dalam pendaftaran perkara, sehingga perkara tetap bisa melaksanakan persidangan untuk selanjutnya sampai pada tahap putusan perkara.

Menurut peneliti hal tersebut tidak sesuai dengan ketentuan umum sebagaimana termuat dalam Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 dan peraturan pelaksanaannya Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 9 Tahun 1975, juga harus mengindahkan ketentuan khusus bagi Aparatur Sipil Negara (ASN) yang termuat dalam Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 10 Tahun 1983 Juncto Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 45 Tahun 1990 tentang Izin Perkawinan dan Perceraian Bagi Pegawai Negeri Sipil (PNS), Pasal 3 ayat 1 "Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang akan melakukan perceraian wajib memperoleh izin atau surat keterangan lebih dahulu dari Pejabat".

Dipersulitnya proses perceraian bagi Aparatur Sipil Negara (ASN) dibandingkan dengan non Aparatur Sipil Negara (ASN) bermaksud bukan hanya sebagai panutan saja, tetapi ada faktor-faktor lain yang menjadi pertimbangan Kepala Aparatur Sipil Negara (ASN) yang bersangkutan untuk memberikan izin bercerai, sehingga proses perceraiannya tampak lebih sulit. Salah satu akibat yang ditimbulkan dari perceraian tersebut adalah pengalihan sebagian gaji Aparatur Sipil Negara (ASN) kepihak isteri sebagai kewajiban pemberian nafkah pasca perceraian. Tentu saja untuk melakukan pengalihan sebagaian gaji tersebut tidaklah mudah karena membutuhkan waktu dan prosedur yang panjang. Hal ini pula yang menjadi salah satu pertimbangan bagi seorang Kepala Aparatur Sipil Negara (ASN) apabila akan memberi izin untuk bercerai bagi anak buahnya.

Menurut peneliti persidangan yang dilakukan ASN di PA Bondowoso seharusnya memiliki perbedaan dengan persidangan non ASN, Melihat begitu berpengaruhnya Aparatur Sipil Negara (ASN) menjadi panutan bagi masyarakat yang pada akhirnya menjadi suri tauladan bagi mereka tentunya harus memberikan contoh yang baik bagi masyarakat dalam

digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id

kehidupan rumah tangga mereka dan juga terhadap kepatuhan ASN kepada peraturan yang berlaku sehingga hal tersebut akan berdampak positif bagi masyarakat itu sendiri, yang juga seharusnya hal ini bisa menjadi pertimbangan majlis hakim dalam hal pengambilan putusan terhadap ASN yang tidak memilki surat izin dari pejabat.

IAIN JEMBER

digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id

BAB V

KESIMPULAN DAN SARAN-SARAN

A. KESIMPULAN

Praktik perceraian Aparatur Sipil Negara (ASN) di Pengadilan Agama (PA) Bondowoso memang memiliki perbedaan dengan perceraian yang dilakukan oleh non Aparatur Sipil Negara (ASN). Perbedaan tersebut terletak pada kelengkapan administratif. Seorang Aparatur Sipil Negara (ASN) yang akan bercerai harus izin terlebih dahulu kepada atasannya dalam hal ini pejabat instansi terkait secara tertulis dimana ia bekerja dan disertai alasan-alasan yang mendasari perceraian tersebut.

Berdasarkan hasil penelitian dan analisa di lapangan, maka data yang dapat peneliti sajikan sesuai dengan fakta dan realita di Pengadilan Agama (PA) Bondowoso, maka dapat ditarik sebuah kesimpulan sebagai berikut:

1. Alasan perceraian sebagai pemicu perselisihan dan pertengkaran dalam rumah tangga yang tidak ada harapan untuk hidup rukun lagi yang paling dominan diajukan ASN di Pengadilan Agama (PA) Bondowoso Tahun 2018 dalam gugatan/permohonan perceraian dikarenakan faktor ekonomi, perselingkuhan dan lain-lain.
2. Prosedur perceraian bagi Aparatur Sipil Negara adalah telah sesuai dengan aturan sebagaimana diatur, namun secara prinsip hukum, pelaksanaan aturan tersebut masih mengalami ketidakseimbangan hukum. ASN yang akan melakukan perceraian harus memiliki surat izin cerai dari atasan.

digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id

Sedangkan tanpa adanya surat tersebut, hakim PA Bondowoso masih bisa melaksanakan persidangan.

3. Dalam proses putusan perceraian bagi Aparatur Sipil Negara (ASN) di Pengadilan Agama Bondowoso hakim tidak melihat mekanisme dan aturan pemerintah dalam hal ini adalah PP No. 10 tahun 1983 jo PP No. 45 tahun 1990 tentang izin perkawinan dan perceraian bagi ASN dengan penting, akan tetapi hakim lebih menekankan kepada problem yang telah dialami oleh penggugat dan tergugat bahwa perkawinan antara penggugat dan tergugat sudah tidak berjalan dengan baik, perselisihan antara kedua pihak berperkara sudah tidak bisa diselesaikan lagi maka hakim mengambil jalan perceraianlah yang terbaik bagi keduanya.

B. SARAN-SARAN

1. Kepada lembaga Pengadilan Agama Bondowoso

   Pihak Pengadilan, hendaknya lebih mengacu kepada asas perceraian dipersulit untuk usaha semaksimal mungkin adanya perceraian dapat dikendalikan dan menekan angka perceraian kepada titik paling rendah, dan dengan lebih memperhatikan mekanisme dan aturan pemerintah agar masyarakat non Aparatur Sipil Negara (ASN) dan Aparatur Sipil Negara (ASN) tidak menganggap perceraian merupakan sesuatu yang sangat mudah untuk dilalui, terlebih lagi terhadap ASN supaya dapat tetap fokus dalam melakukan pengabdiannya kepada masyarakat.

digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id

2. Kepada masyarakat non Aparatur Sipil Negara (ASN) dan Aparatur Sipil Negara (ASN).

   Masyarakat non Aparatur Sipil Negara (ASN) dan Aparatur Sipil Negara (ASN), hendaknya menyadari bahwa perceraian adalah sesuatu yang halal tetapi dibenci oleh Allah SWT., dan akan "mengganggu" perjalanan psikologis anak yang dihasilkan dari hubungan pernikahan di maksud. Selain itu, perceraian, menjadi miniatur yang kecil yang akan merusak konsentrasi pasangan suami istri, dalam melakukan pengabdian di antara keduanya. Baik dalam keluarga, maupun dalam masyarakat.

IAIN JEMBER

digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id

DAFTAR PUSTAKA

Arikunto, Suharsimi. 2006. *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktik*. Jakarta : PT Rineka Cipta.s.

Anggota IKAPI. 2016. *himpunan peraturan perundang-undangan perkawinan.* Bandung: Fokusmedia.

Dahlan, Moh. 2009. *Abdullah Ahmed An Na'im, Epistemology Hukum Islam.* Yogyakarta: Pustaka Pelajar

Danim, Sudarwan. 2002. *Menjadi Peneliti Kualitatif.* Bandung: Pustaka Setia

Farida, Anik. dkk. 2007. *Perempuan Dalam Sistem perkawinan dan Perceraian di Berbagai Komunitas dan Adat.* Jakarta: Balai Penelitian dan Pengembangan Agama Jakarta

Kansil, C.S.T. 1993. *pengantar hukum Indonesia jilid II.* Jakarta: Balai Pustaka.

Kompilasi Hukum Islam (KHI). 2015. *(hukum perkawinan, kewarisan, dan perwakafan).* Bandung: CV. Nuansa Aulia.

Latif, Djamil. 1985. *Aneka Hukum Perceraian di Indonesia.* jakarta: Ghalia Indonesia.

Mahkamah Agung. 2008 *Pedoman Administrasi dan Teknis Peradilan Agama.* Jakarta

Manan, Abdul. 2012. *Aneka Masalah Hukum Perdata islam di Indonesia.* Jakarta: Prenada Media Group

Maududi, Abul A'ala. Ahmed, Fazl. 1987. *Pedoman Perkawinan Dalam Islam dilengkapi dengan studi kasus tentang hukum perkawinan dan perceraian.* Jakarta: Darul Ulum Press.

Moleong, Leksi. 2002. *Metodologi Penelitian Kualitatif.* Bandung: PT Remaja Rosdakarya.

Mubarok, Jaih. 2002. *Modifikasi Hukum Islam Studi Tentang Qawl Qadim dan Qawl Jadid.* Jakarta: PT. Rajagrafindo Persada.

Nuruddin, Aminur. Tarigan, Azhari Akmal. 2006. *Hukum Perdata Islam di Indonesia Studi kritis Perkembangan Hukum Islam dari Fikih UU No 1/1974 sampai KHI.* Jakarta: Prenada Media Group.

PPRI No. 45 Tahun 1990 tentang perubahan atas PP No. 10 Tahun 1983 *Tentang Izin Perkawinan dan Perceraian bagi Pegawai Negeri Sipil. Pasal 3, 12.*

Presiden Republik Indonesia, *undang-undang no. 5 tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara.* Pasal 1 ayat 1-3

Rasm Utsmani. *Al Qur'an Al- Quddus*

Rofiq, Ahmad. *Hukum Islam di Indonesia.* Jakarta: PT. Rajagrafindo Persada.

digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id

Sabiq, Sayyid. 1980. Cetakan ke-8. *Fikih Sunnah.* Bandung: PT. Al ma'arif

Soekanto, Soerjono. 2007. *Hukum adat Indonesia.* Jakarta: PT RajaGrafindo Persada

Subekti. 2003. *Pokok-Pokok Hukum Perdata.* Jakarta: PT. Intermasa

Sudarsono. 1991. *Hukum Perkawinan Nasional.* Jakarta: PT. Rineka Cipta

Sugiyono. 2010. *metode penelitian kuantitatif kualitatif dan R & B.* Bandung: Alfabeta

Summa, Muhammad Amin. 2004. *Hukum Keluarga Islam di Dunia Islam.* Jakarta: PT. Rajagrafindo Persada

Supranto. 1981. *Metode Riset Aplikasinya Dalam Pemasaran*. Jakarta: Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia.

Suprayogo, Imam. 2003. *Metodologi Penelitian Sosial Agama.* Bandung: PT Remaja Rosdakarya

Susilo, Budi. 2008. *prosedur gugatan cerai.* Yogyakarta: pustaka Yustisia

Syahrani, Riduan. 1987. *Pekawinan dan Perceraian Pegawai Negeri Sipil Hukum Perkawinan* Jakarta: Media Sarana Press.

Wignjodipoero, Soerojo. 1995. *pengantar dan asas-asas hukum adat.* Jakarta: PT Toko Gunung Agung

Website:

http://blogpengertian.com/arti-implementasi-adalah/# diakses tanggal 23 Januari 2019

http://www.rapertidariya.multiply.com (diakses: 20 Februari 2019)

IAIN JEMBER

digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id

MATRIK PENELITIAN

Judul	Variabel	Sub Variabel	Indikator	Sumber Data	Metode Penelitian	Fokus Masalah
PRAKTIK PERCERAIAN BAGI APARATUR SIPIL NEGARA DI PENGADILAN AGAMA BONDOWOSO TAHUN 2018	Praktik Perceraian	1. 1 pengertian Perceraian 1. 2 Prosedur Perceraian	1. Pengertian perceraian 2. Pandangan undang-undang terhadap perceraian serta alasan-alasannya 3. Makna lahirnya PP No. 45 tahun 1990 perubahan atas PP No. 10 tahun 1983 tentang izin perkawinan dan perceraian pegawai negeri sipil 1. Prosedur permohonan Izin Perceraian bagi Aparatur Sipil Negara 2. Tahap-tahap pengadilan dalam perkara perceraian bagi ASN	**1. Sumber Data Primer Responden** a. Hakim-hakim Pengadilan Agama Bondowoso b. Panmud Hukum PA Bondowoso **2. sumber data sekunder** a. dokumentasi b. kepustakaan	1. Jenis penelitian kualitatif 2. Menggunakan pendekatan deskriptif 3. Penentuan sample purposive sampling 4. Metode pengumpulan data a. Interview b. Dokumenter 5. menggunakan analisa data kualitatif deskriftif	**1. Fokus Masalah:** a. Bagaimana alasan perceraian bagi Aparatur Sipil Negara (ASN) di Pengadilan Agama Bondowoso? b. Bagaimana prosedur pelaksanaan perceraian bagi Aparatur Sipil Negara (ASN) di Pengadilan Agama Bondowoso? c. Bagaimana proses putusan perceraian bagi Aparatur Sipil Negara (ASN) di Pengadilan Agama Bondowoso?

digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id

JURNAL PENELITIAN DI PENGADILAN AGAMA BONDOWOSO

No	Hari/Tanggal	Kegiatan	Ttd
1	Rabu, 27 Februari 2019	Menyerahkan surat permohonan izin penelitian dengan Kasub Bag, Tatang Winarto, S.Kom	
3	Senin, 04 Maret 2019	Mencari data umum Pengadilan Agama Bondowoso dengan Kasub Bag, Tatang Winarto, S.Kom	
4	Rabu, 13 Maret 2019	Interview dengan Hakim, Drs. Zainul Fatawi, S.H.	
5	Rabu, 13 Maret 2019	Interview dengan Hakim, Haitami, S.H., M.H.	
6	Rabu, 13 Maret 2019	Pengambilan Salinan Putusan dengan Hakim, Drs. H. Imam Khusaini	
7	Senin, 18 Maret 2019	Interview dengan Panmud Hukum, M. Nur. Prehantoro, S.H.	
8	Senin, 18 Maret 2019	Interview dengan Hakim, Haitami, S.H., M.H.	
9	Kamis, 28 Maret 2019	Surat keterangan selesai penelitan dengan Kasub Bag, Tatang Winarto, S.Kom	

Jember, 28 Maret 2019

Ketua Pengadilan Agama Bondowoso

PENGADILAN AGAMA BONDOWOSO

Drs. Aminuddin

NIP. 19650103 199403 1 006

digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id

KEMENTERIAN AGAMA REPUBLIK INDONESIA
INSTITUT AGAMA ISLAM NEGERI JEMBER
FAKULTAS SYARI'AH
Jl. Mataram No. 1 mangli, Telp. : (0331) 487550, 427005, Fax. (0331) 427005, Kode Pos : 68136
Website : WWW.in-jember.ac.nid – e-mail : info@iain-jember.ac.id

No : B-510/In.20/4.a/PP.00.9/02/2019

Hal : **Permohonan Izin Penelitian**

25 Februari 2019

Kepada Yth.

Ketua Pengadilan Agama Bondowoso

Di –

Tempat

Assalaamu'alaikum Wr. Wb.

Segala puji bagi Allah SWT yang senantiasa merahmati kita semua sehingga kita dapat menjalankan aktivitas sehari-hari dengan lancar Amiin.

Diberitahukan dengan hormat bahwa untuk penyelesaian Program Sarjana Strata Satu di Fakultas Syariah Institut Agama Islam Negeri (IAIN) Jember, Mohon berkenan kepada Bapak/Ibu pimpinan untuk memberikan izin kegiatan lapangan kepada mahasiswa berikut :

Nama : Nur Muhammad Firdaus Firmansyah
Nim : 083141013
Semester : X (sepuluh)
Jurusan/Prodi : Hukum Islam/ Al-Ahwal Al-Syakhsiyyah
Judul Skripsi : Implementasi Perceraian bagi Aparatur Sipil Negara di Pengadilan Agama Bondowoso Tahun 2018

Demikian surat permohonan ini, atas perhatian dan kerjasamanya, disampaikan terimakasih.

Wassalaamu'alaikum Wr. Wb.

an. Dekan
Wakil Dekan Bidang Akademik

KEMENTERIAN AGAMA IAIN Jember FAKULTAS SYARI'AH

digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id

PENGADILAN AGAMA BONDOWOSO
Jl. Santawi Nomor: 94-A Telp. (0332)421862 / Fax . (0332) 420457
Website : www.pa-bondowoso.com E-mail : pabondowoso@gmail.com
BONDOWOSO 68216

SURAT KETERANGAN

Nomor: W13-A18/786/HM.01.1/3/2019

Yang bertanda tangan di bawah ini Ketua Pengadilan Agama Bondowoso, menerangkan bahwa:

Nama	: Nur Muhammad Firdaus Firmansyah
Jenis Kelamin	: Laki-Laki
Pekerjaan	: Mahasiswa Fakultas Syari'ah IAIN Jember
NIM	: 083141013

telah menyelesaikan penelitian di Pengadilan Agama Bondowoso dari tanggal 04 s.d. 18 Maret 2019 untuk penulisan Skripsi dengan Judul "Implementasi Perceraian bagi Aparatur Sipil Negara di Pengadilan Agama Bondowoso Tahun 2018".

Demikian surat keterangan ini dibuat agar dipergunakan sebagaimana mestinya.

Bondowoso, 28 Maret 2019
Ketua,

PENGADILAN AGAMA BONDOWOSO

Drs. Aminuddin
NIP. 19650103 199403 1 006

digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id

Interview dengan Hakim, Drs. Zainul Fatawi, S.H.

IAIN JEMBER

digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id

Interview dengan Panmud. Hukum, M. Nur Prehantoro, S.H.

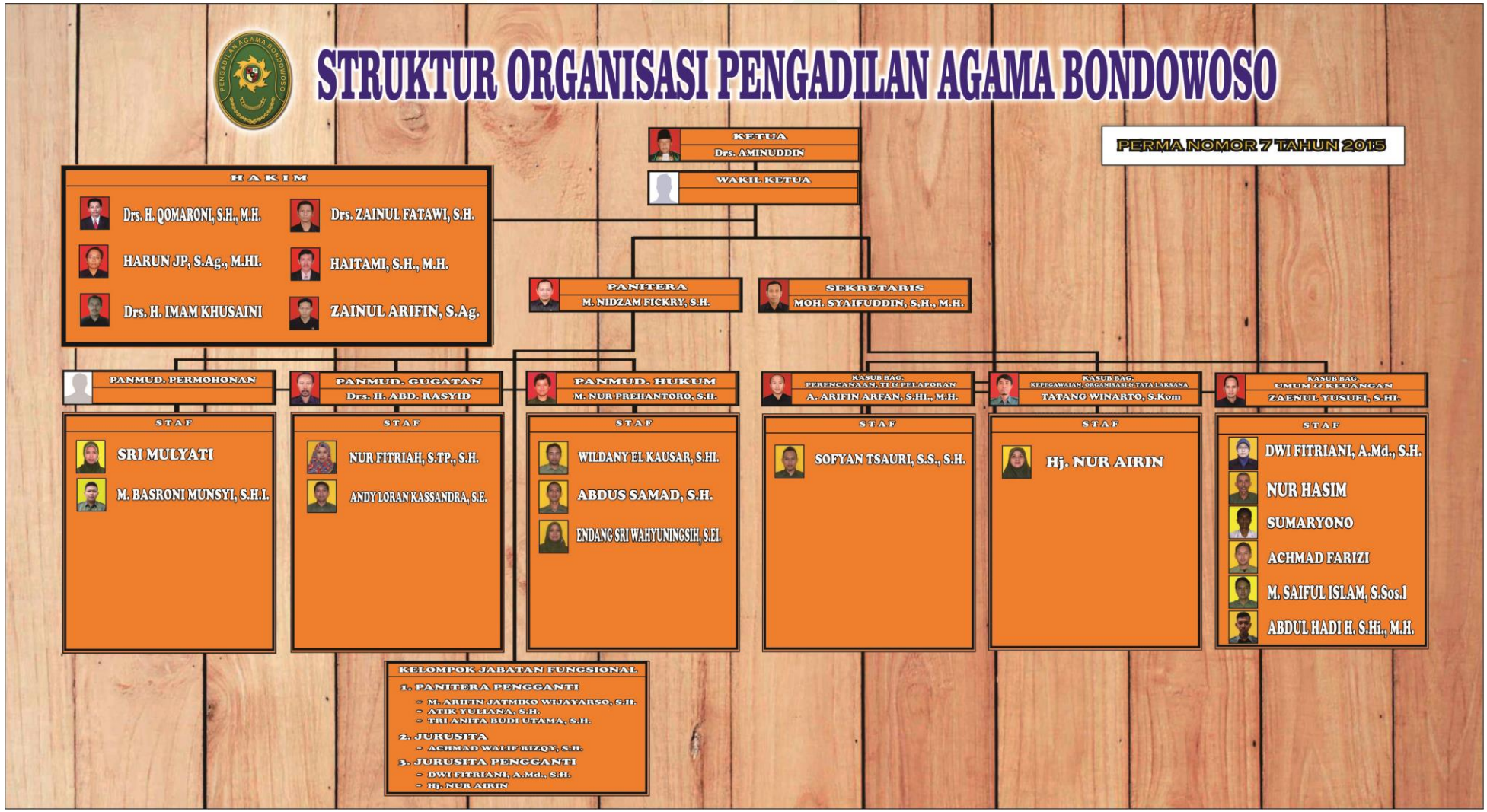
IAIN JEMBER

digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id

Interview dengan Hakim, Haitami S.H., M.H.

IAIN JEMBER

digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id



digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id

SURAT PERNYATAAN KEASLIAN

Yang bertanda tangan dibawah ini :

Nama	: Nur Muhammad Firdaus Firmansyah
NIM	: 083 141 013
Jurusan / Prodi	: Syariah/AS
Tanggal lahir	: Jember, 26 Nopember 1996
Alamat	: Desa Kamal, Kec. Arjasa, Kab. Jember

Menyatakan dengan sesungguhnya bahwa Skripsi yang berjudul "Praktik Perceraian Bagi Aparatur Sipil Negara di Pengadilan Agama Bondowoso Tahun 2018" adalah benar-benar karya sendiri, kecuali kutipan-kutipan yang menyebutkan sumbernya. Apabila terdapat kesalahan di dalamnya, maka sepenuhnya menjadi tanggung jawab saya.

Demikian surat pernyataan ini saya buat dengan sesunggguhnya.

Jember, 24 Mei 2019
Yang membuat,

METERAI TEMPEL
821C1AFF657889240
6000
ENAM RIBU RUPIAH

Nur Muhammad Firdaus Firmansyah
NIM 083 141 013

digilib.iain jember.ac.id

BIODATA PENULIS

Nama	: Nur Muhammad Firdaus Firmansyah
Tempat, Tgl Lahir	: Jember, 26 November 1996
Alamat	: Desa Kamal, Kec. Arjasa, Kab. Jember
No handpone	: 082139921739
E_mail	: ulifianaila@gmail.com

RIWAYAT PENDIDIKAN

1. Sekolah Dasar Negeri (SDN) Kamal 1
2. Sekolah Menengah Pertama Negeri (SMPN) Jelbuk
3. Sekolah Menengah Pertama (SMP) Darul Hikmah
4. Sekolah Menengah Atas (SMA) Ibrahimy Situbondo
5. Institut Agama Islam Negeri (IAIN) Jember -Sekarang

Pengalaman Organisasi

1. Pengurus IKSASS Cabang Jember
2. Pengurus KOPMA
3. Pengurus Rayon PMII syariah IAIN Jember

Pelatihan yang pernah diikuti:

1. Pelatihan Mapaba PMII Rayon Syariah 2016.
2. Pelatihan PEKA Season IV
3. Pelatihan advokad/Pengacara

IAIN JEMBER

digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id • digilib.iain-jember.ac.id